

O B S A H

Odstúpenie splnomocnenca pre národnostné menšiny bolo správne <i>Jarmila Lajčáková</i>	1
Národnostné menšiny po dvadsiatich rokoch <i>Kálmán Petőcz</i>	2
Policačný zásah v Moldave nad Bodvou zapadá do logiky vykresľovania Rómov ako hrozby <i>Jarmila Lajčáková</i>	3
Spôsob finančnej podpory kultúry národnostných menšín by bolo vhodné zmeniť <i>Jarmila Lajčáková</i>	4
Rozhodnutie ESĽP o strate občianstva neznamená, že náš zákon je dobrý a akceptovateľný <i>Jarmila Lajčáková</i>	5
Ako slobodná je náboženská sloboda na Slovensku? <i>Elena Gallová Kriglerová</i> a <i>Alena Chudžíková</i>	6
Na vzdelávanie detí cudzincov štát nemyslí. Školy v tom donedávna boli samé <i>Elena Gallová Kriglerová</i>	7

Ú V O D N Í K

JARMILA LAJČÁKOVÁ

Jedným z ústredných odkazov príspevkov prvého tohtoročného vydania kritického štvrťročníka je volanie po tzv. kontextuálnej ochrane menšín. Tá berie do úvahy odlišnú situáciu každej menšiny: jej veľkosť, geografické rozloženie, históriu, diskrimináciu, či sociálne, rodové alebo iné znevýhodnenia, ktorými sú postihnutí jej príslušníci a príslušníčky. Je nepochybne administratívne jednoduchšie vytvoriť „jednu šablónu“ pre všetky menšiny a niektoré z nej radšej vylúčiť (ako napríklad novovznikajúce komunity prisťahovalcov). Na problematiku takéhoto paušálneho prístupu poukazuje text venovaný rozdeľovaniu finančných prostriedkov na podporu menšín. Ak totiž štát nevezme do úvahy dôležitú odlišnosť medzi menšinami, napríklad historické krivdy a prebiehajúcu stigmatizáciu, rozdeľovanie len podľa „oficiálnych počtov“ môže viesť k ďalším nespravodlivostiam. Ako upozorňuje vo svojom texte Kálmán Petőcz, takéto šablónovité alebo recipročné videnie menšinových práv nie je vhodným základom ani

ODSTÚPENIE SPLNOMOCNENCA PRE NÁRODNOSTNÉ MENŠINY BOLO SPRÁVNE

JARMILA LAJČÁKOVÁ

„Zvláštna je tendencia, ako sa všade zámerne do popredia na úkor štátotvorného slovenského národa vysúvajú problémy menšín. Akoby na Slovensku nežili Slovenky a Slováci. Želám si, aby sa menšinovými právami prestalo vydierať, jedno či je to menšina rómska, inak orientovaných ľudí, menšina názorová alebo menšina etnická. Platí, že štát je národný, spoločnosť je občianska. Náš nezávislý štát sme prednostne nezakladali pre menšiny, akokoľvek si ich vážime, ale najmä pre slovenský štátotvorný národ, lebo práve Slováci nemohli v bývalom spoločnom Československu rozvíňať všetky svoje schopnosti a talent. Stáva sa veľkou zvyklosťou, že od menšín žijúcich na Slovensku vídame najmä požadovačnosť, ale nijaké povinnosti voči štátu. Skôr natiahnuté ruky, zato takmer minimálne pestovanie občianskych cností. Toto sa musí zmeniť! Verím, že sa to zmení v prístupe nového splnomocnenca vlády SR.“¹

Tieto slová predniesol vo februári 2013 na konferencii Matice slovenskej premiér Robert Fico. Neprekvapuje, že premiérove slová pobúrili a urazili menšinové organizácie, ako aj politické strany reprezentujúce záujmy menšín.² Slovensko podľa premiéra vlastnia etnickí Slováci a príslušníci menšín sú tak fakticky druho-radými občanmi, od ktorých sa očakáva lojalita a pestovanie „občianskych cností“. Menšinové požiadavky sú požadovačnosť, ktoré môžu ísť dokonca na úkor väčšiny.

Zdá sa, že premiérove očakávania, že tento „požadovačný“ prístup zmení nový splnomocnenec pre národnostné menšiny, László A. Nagy, sa nenaplnili. Vládny SMER-SD za požadovačnosť považoval zrejme aj návrh novely zákona o dráhach, ktorý pripravil splnomocnenec a ktorý by umožnil dvojjazyčné označovania železničných staníc v tzv. menšinových obciach, t.j. v tých, kde príslušníci menšín predstavujú 15% obyvateľov. Návrh novely do vlády odmietol predložiť vedúci úradu vlády aj minister dopravy. Aj poslanci SMERu ho zrejme považovali za nič, čo ide na úkor štátotvorného národa, keďže novelu ako poslanecký návrh strany MOST/HID v parlamente nepodporili.³

Podľa premiéra je „štát národný“ a „spoločnosť občianska“. Štát vlastnia Slováci, ktorí majú právo pomerne rozsiahlo chrániť si svoje záujmy na zachovanie identity kolektívnym právom t.j. existenciou štátu. Ten môže prijať na zachovanie týchto záujmov napríklad zákon o ochrane štátneho jazyka a vynucovať, aby sa aj dôverné rozhovory medzi lekárom a pacientom viedli po slovensky. Ako uvádza správa ministerstva (asi slovenskej) kultúry o používaní štátneho jazyka, národný štát je preto znepokojený, ak deti v materských školách s vyučovacím jazykom slovenským medzi sebou komunikujú svojim materinským, maďarským jazykom.⁴ Škôlkári si zrejme nedostatočne osvoji-

- 1 Príhovor predsedu vlády SR Roberta Fica na pôde Matice slovenskej zo dňa 26. 02.2013 je dostupná na web stránke Úradu vlády SR: <http://www.vlada.gov.sk/prihovor-roberta-fica-na-konferencii-o-matici-slovenskej-v-martine/>
- 2 Pozri napríklad „Robert Fico sa pustil do menšín, tie hovoria o urážkach“, SITA, 26.02.2013, dostupný na: <http://www.webnoviny.sk/slovensko/media-podla-premiera-fica-triafaju/636138-clanok.html>; Mikuláš Jesenský, „Menšiny: Premiér Fico ponizuje vlastných občanov“, 27.02.2013, SME, dostupné na <http://www.sme.sk/c/6717483/mensiny-premier-fico-ponizuje-vlastnych-obcanov.html>; „Robert Fico podľa SMK ponizoval menšiny“, 26.02.2013, dostupné na <http://www.aktuality.sk/clanok/223851/robert-fico-podla-smk-ponizoval-mensiny/>
- 3 „Nagy odovzdal premiérovi list s abdikáciou na post splnomocnenca“, PRAVDA, 05.06.2013, dostupné na: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/282833-most-hid-vyzval-splnomocnenca-nagya-na-odstupenie/>
- 4 Správa o stave používania štátneho jazyka na území Slovenskej republiky, Ministerstvo kultúry SR, dostupné na: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=21831>

pri medzinárodnom porovnaní. Menšinová ochrana, ktorá je citlivá k morálne dôležitým odlišnostiam medzi a vo vnútri menšín vychádza z úvahy o spravodlivosti a faktickej rovnosti. Voči takýmto úvahám však na Slovensku dlhodobo panuje výrazná rezistencia. To je azda najdôležitejší dôvod, pre ktorý sa takýto prístup u nás nedarí presadiť. Text venovaný policajnému zásahu v Moldave nad Bodvou či napadnutému zákonu o občianstve upozorňuje na to, že pri tvorbe menšinovej politiky na Slovensku sa neprihliada na rovnosť a spravodlivosť, ale bezpečnostné záujmy väčšiny. Takéto nastavenie vyhovuje politickým záujmom dominantnej skupiny, vďaka čomu sa sekuritizačná dynamika udržiava a posilňuje. Fakt, že napríklad príslušníci maďarskej menšiny sa v dôsledku takéhoto diskurzu stávajú rukojemníkmi politických ambícií na oboch stranách Dunaja, zrejme nie je v bezpečnostných úvahách dôležitý. Zajatcami týchto vzťahov sa však stávajú aj všetky ďalšie národnostné menšiny, ktoré nie sú tak úplne v centre politizovania a sekuritizácie. Musia znášať dôsledky škodlivej dynamiky, ktorá vedie k znižovaniu úrovne ochrany menšinových práv. Azda najviditeľnejším prejavom týchto trendov bolo zrušenie postu podpredsedu vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny, ktorý predsedal, okrem iného, aj jedinej štátnej inštitúcii, do ktorej si menšiny môžu voliť svojich zástupcov - Výboru pre národnostné menšiny a etnické skupiny. To, že novovytvorený post splnomocnenca pre národnostné menšiny, ktorý podpredsedu vlády nahradil, neznamená zachovanie *status quo* v úrovni ochrany práv menšín, potvrdilo aj odstúpenie prvého splnomocnenca k 1. júlu 2013. Splnomocnenec bol totiž odkázaný na „ochotu“ iných členov vlády, aby na rokovanie vlády predložili návrhy legislatívnych zmien, ktoré vypracoval jeho úrad alebo spomínaný menšinový výbor. Túto právomoc pritom predtým podpredseda vlády mal, keďže bol členom vlády. ■

>> Odstúpenie splnomocnenca pre národnostné menšiny bolo správne

li premiérovu tézu o tom, že spoločnosť je občianska a od príslušníkov menšín sa očakáva, že majú pestovať občianske cnosti *po slovensky*.

Etnicky neutrálna verejná sféra pritom neexistuje. Oznamy či rozhodnutia verejných inštitúcií, vyučovanie na školách či nápisy označujúce železničné zástavky nie sú v „neutrálnej“ jazyku, ale v jazyku majority. Tváriť sa, že tento stav majú menšiny akceptovať a pestovať v ňom akési občianske cnosti znamená nútiť ich k asimilácii. Tváriť sa pritom, že Slovensko rešpektuje menšinové práva a za legitímnu menšinovou požiadavkou, akou je označovanie železničných staníc aj v jazykoch menšín, hľadať „bratovražedný boj menšinových strán“⁵ je urážka a arogancia. Menšinové práva, ktoré umožňujú zachovanie vlastnej etnickej, národnej či jazykovej identity napríklad prostredníctvom jazykových práv vytvárajú prostredie, v ktorom sa menšiny môžu cítiť ako plnohodnotní členovia a členky spoločnosti. Menšinové práva sú vyjadrením rovnosti možností zachovať si svoj jazyk, aké má etnická majorita.

Odstúpenie splnomocnenca pre národnostné menšiny bolo podľa nášho názoru správnym krokom. Legitimizovanie politiky, ktorá vidí menšinové práva ako požadovačnosť a nadštandard zo strany splnomocnenca je nebezpečné. Odstúpenie Laszloá A. Nagya je žiaľ aj potvrdením toho, že vláda zvolená v predčasných parlamentných voľbách nezachovala *status quo* v ochrane menšinových práv. Zrušením postu podpredsedu vlády pre národnostné menšiny a ľudské práva a jeho nahradenie splnomocnencom, ktorý je odkázaný na „ochotu“ iného člena vlády predložiť jeho materiál do vlády, došlo k výraznému zníženiu prinajmenšom práv menšín rozhodovať o veciach, ktoré sa ich dotýkajú. ■

5 SITA, „Splnomocnenec pre menšiny Laszlo Nagy končí vo funkcii“, <http://www.webnoviny.sk/slovensko/most-hid-vyzval-splnomocnenca-pre-mens/683057-clanok.html>

NÁRODNOSTNÉ MENŠINY PO DVADSIATICH ROKOCH

KÁLMÁN PETÖCZ

V marci sa v Haagu konalo slávnostné podujatie spojené s odbornou konferenciou pri príležitosti 20. výročia vytvorenia mandátu Vysokého komisára pre národnostné menšiny v rámci Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE). Podujatia sa zúčastnil aj autor tohto článku. Pozrime sa, aký bol prínos tejto inštitúcie pre náš stredoeurópsky región.

Mandát vysokého komisára bol schválený v roku 1992 v reakcii na vznikajúce ohniská etnického napätia v rôznych oblastiach OBSE, najmä v pobaltských štátoch, na Kaukaze a na západnom Balkáne. Tieto konflikty v sebe niesli potenciál rozvinúť sa do medzištátnych konfliktov ohrozujúcich bezpečnosť celej Európy. Cieľom poverenia vysokého komisára tak mala byť prevencia a pomoc pri riešení týchto konfliktov a prispievanie k zvyšovaniu politickej stability a bezpečnosti európskeho priestoru.

Prehnané očakávania, ktoré do pôsobenia vysokých komisárov vkladali stredoeurópske štáty, a predovšetkým národnostné menšiny v týchto štátoch, vyplývali sčasti aj z dezinterpretácie ich mandátu. Priame ľudskoprávne a menšinovo-právne kompetencie sa v popise jeho úloh pre nesúhlas väčšiny členských štátov nenachádzajú. Vysoký komisár nemal byť „ombudsmanom menšín“. Táto skutočnosť je vyjadrená aj v jeho názve: High Commissioner „on“ National Minorities (nie „for“, čiže „o menšinách“, nie „pre menšiny“). Táto jazyková nuansa je do slovenčiny (ale aj napríklad do maďarčiny) ťažko preložiteľná, preto slovenský názov znie Vysoký komisár pre národnostné menšiny.

Uvedená skutočnosť je však na druhej strane aj slabou stránkou mandátu komisára. Nie je celkom možné snažiť sa o dosiahnutie politickej stability a bezpečnosti v medzištátnych vzťahoch bez zohľadnenia princípu spravodlivosti, bez analýzy a riešenia ľudskoprávnej stránky etnických konfliktov. Napokon, vysokí komisári tento aspekt do svojej činnosti vždy nejakým spôsobom zahrnuli a členské štáty OBSE toto mierne prekračovanie mandátu vždy viac-menej tolerovali. Slovenskej republike slúži ku cti, že takýto mlčky rozšírený mandát v zásade akceptovala (aj keď odporúčania doterajších troch vysokých komisárov, väčšinou konštruktívne, progresívne a taktne formulované, nie vždy zohľadnila, resp. ich zohľadnila len ojedinele).

V kontexte iných regionálnych konfliktov v priestore OBSE angažovanie sa vysokých komisárov v Strednej Európe malo občas taký dôsledok, že prispievalo k posilňovaniu trendu sekuritizácie problematiky národnostných menšín, teda k predstave, že tu ide predovšetkým o bezpečnostnú, a nie ľudskoprávnu otázku. V prípade slovensko-maďarských bilaterálnych vzťahov – dvoch susedných členských štátov EÚ, NATO, OECD, Schengenu atď. – však v ostatných 20 rokoch nijaké reálne ohrozenie európskej bezpečnosti naozaj nikdy nehrozilo. A platí to aj napriek tomu, že v súčasnosti sme svedkami čiastočnej demontáže základných stavebných prvkov právneho štátu tak v Maďarsku, ako aj u nás.

„Dožadovanie sa mechanicky chápanej reciprocity v oblasti menšinových práv je nezmyselné.“

Riešenie menšinových otázok na Slovensku prioritne cez prizmu medzištátnych vzťahov vnáša do tejto problematiky duch nesprávne chápanej reciprocity. Takýto pohľad totiž zväzda k tomu, že sa porovnáva situácia obyvateľstva žijúceho v lokálnej, či regionálnej väčšine (či skôr optický dojem vyvolaný masovou prítomnosťou maďarskej menšiny v niektorých regiónoch) so situáciou obyvateľstva žijúceho všade v numerickej menšine. Absentujú politiky, ktoré by boli úprimne a nezištne zamerané na riešenie skutočných menšinových situácií, vrátane Maďarov žijúcich v numerickej menšine (maďarská menšina nedosahujúca 20% lokálneho zastúpenia je napríklad vystavená pôsobeniu skutočne rapidnej asimilácie, ktorá dosahuje parametre toľko kritizovanej situácie na etnickom pomedzí a v mestách v Uhorsku koncom 19. storočia). Pri takomto porovnaní sa Maďarskej republike vyčíta absencia inštitúcií, ktoré ona slovenskej menšine pri jej početnosti skutočne poskytnúť nemôže, napríklad neexistencia kompletnej siete škôl s vyučovacím jazykom slovenským. Zabúda sa však na to, že menšiny na Slovensku, ktoré sú v podobnom postavení ako Slováci v Maďarsku, napr. Rusíni, či Ukrajinci, takýmto právami tiež nedisponujú.

Na druhej strane sa slovenský štát odmietavo stavia aj k takým mechanizmom a inštitúciám existujúcim v Maďarsku, ktoré by boli naozaj k úžitku všetkým menšinám na Slovensku: predmetom seriózneho zvažovania nie je napr. inštitúcia menšinového ombudsmana, ani samosprávne orgány aspoň na miestnej a regionálnej úrovni, či efektívne participatívne mechanizmy podľa čl. 15 Rámcového dohovoru, resp. čl. 34, ods. 2c ústavy. Už štyri volebné obdobia sa odkladá príprava transparentného zákona o financovaní menšinových kultúr, o prijatí komplexného zákona o menšinách ani nehovoriac. Pri skutočne nedôstojnom handr-

„Riešenie menšinových otázok na Slovensku prioritne cez prizmu medzištátnych vzťahov vnúša do tejto problematiky duch nesprávne chápanej reciprocity. Pri medzinárodnom porovnaní sa Maďarsku vyčíta absencia inštitúcií, ktoré slovenskej menšine pri jej početnosti skutočne poskytnúť nemôže. Zabúda sa na to, že menšiny na Slovensku, ktoré sú v podobnom postavení ako Slováci v Maďarsku takými-to právami tiež nedisponujú.“

kovaní sa o rozsahu používania dvojazyčných nápisov na etnicky zmiešanom území sa opäť zabúda na to, že na Slovensku sa aj v tejto otázke pohybujeme stále len nad hranicou 20%. V Maďarsku však takáto hranica nie je, dvojazyčné označovanie obcí sa realizuje na základe žiadosti miestnej menšinovej samosprávy, čiže v krajnom prípade na žiadosť iba piatich osôb. Keby Maďarsko sledovalo legislatívu a prax Slovenskej republiky, tak by tam dvojazyčné nápisy takmer úplne absentovali! Nie je mojím cieľom obhajovať maďarskú národnostnú politiku na úkor slovenskej, aj maďarská má svoje slabé miesta a nedostatky. Chcem len poukázať na nezmyselnosť dožadovania sa mechanicky chápanej reciprocity. Keby Maďarsko tento princíp začalo brať vážne, tak by, práve naopak, ono mohlo požadovať od Slovenska vytvorenie inštitúcií menšinových samospráv, vytvorenie inštitúcie menšinového ombudsmana, prijatie zákona o menšinách s garantovaným parlamentným zastúpením a pod.

Najlepšie by skutočne bolo, keby hlavným nástrojom riešenia menšinových otázok bol dialóg priamo zainteresovaných vnútroštátnych aktérov, pri ktorom by však zahraniční partneri poskytovali pomocnú ruku. Odmietanie vonkajšieho „vmiešavania“ sa do záležitostí menšín s argumentom, že sú to „naši“ občania a zároveň vylučovanie tých istých menšín zo štátotvornosti s odkazom, že štát sa nezakladal pre nich, je totiž dosť vážne protirečenie, hraničiace so schizofréniou. ■

POLICAJNÝ ZÁSAH V MOLDAVE NAD BODVOU ZAPADÁ DO LOGIKY VYKRESĽOVANIA RÓMOV AKO HROZBY

JARMILA LAJČÁKOVÁ

Väčšina slovenských politikov, vrátane prvého rómskeho poslanca, má pri prechádzke chudobnými rómskymi osadami pocit, že tieto oblasti extrémnej chudoby „treba riešiť“. Poslanec Ľudovít Kaník s Pavlom Frešom napríklad napadlo, že riešením je búranie čiernych stavieb, a tak tento svoj nápad predstavili minulý rok pred osadou v Plaveckom Štvrtku. Ministra vnútra a rómskeho poslanca/splnomocnenca zase napadlo, že treba zaviesť poriadok, ísť hlavne po priestupkovej imunita a strhávať ju z dávok. Mnoho miestnych politikov, starostov či primátorov napadlo, že riešením je postavenie múru či zbúranie osady. S nie príliš rozdielnym návrhom prišiel aj vodca extrémne pravicovej strany, Marián Kotleba, ktorý vzal „osud do vlastných rúk“ a zneužitím práva chce dosiahnuť takéto extrémne riešenie búraním rómskych domov v Krásnohorskom Podhradí.

VÝCHODISKÁ POTREBY „RIEŠIŤ“ CHUDOBNÉ OSADY

Politici bez ohľadu na stranícku príslušnosť argumentujú, že chudobné osady a Rómov „treba riešiť“, lebo sú nebezpečenstvom pre záujmy majority. Predstavujú podľa nich ekonomickú, zdravotnú, demografickú či dokonca aj fyzickú hrozbu. Predsudkami nezaťažený návštevník by si naopak skôr myslel, že bytovú situáciu na Luníku IX. treba riešiť nie preto, že obyvatelia sídliska by svojim zdravotným stavom mohli ohroziť iných (nerómskych) obyvateľov Košíc.¹ Situáciu treba riešiť najmä preto, aby obyvatelia Luníka IX. mali slušné bývanie, prístup k pitnej vode a neboli nútení žiť v kartónových prístreškoch, pretože im domy zbúrali ako bezpečnostné riziko.

UDRŽIAVANÝ STAV OHROZENIA A PRAGMATICKÁ INTERPRETÁCIA ĽUDSKÝCH PRÁV

Naši politici nehovoria o Rómoch ako o téme chudoby či rešpekte ľudskej dôstojnosti. Napokon, nie je žiadnym prekvapením, že celá agenda

„Prípád Moldavy nad Bodvou by mal byť mementom neúnosnosti sekuritizácie Rómov, ktorá legitimizuje potieranie základných ľudských práv. To však nemá nič spoločné s budovaním tolerantnej a prosperujúcej krajiny. Menšinu súčasne núti k tomu, aby sa hrozbou stala, lebo inak jej požiadavky nebudú brané vážne.“

je symptomaticky inštitucionálne včlenená pod silový rezort ministerstva vnútra. Vykresľovanie Rómov ako hrozby totiž politikom vyhovuje. Môžu sa stavať do pozície ochrancov a hrdinov, čo je politicky atraktívna pozícia.

Ako ukázal brutálny zásah proti ľuďom žijúcim v Moldave nad Bodvou, konštruovanie Rómov ako hrozby uľahčuje prijímanie extrémnych riešení. Málokto ich spochybní, keďže ide o bezpečnosť. V udržiavanom stave „ohrozenia“ totiž možno ľahšie siahnuť na základné ľudské práva, pravdepodobne v zmysle tzv. pragmatickej interpretácie ľudských práv, o ktorej hovorí premiér Robert Fico. Prijímané riešenia tak môžu mať napríklad podobu nútenej práce, ako momentálne presadzuje ministerstvo práce vo svojom návrhu zákona o pomoci v hmotnej núdzi. Alebo môžu nadobúdať podobu policajného zásahu, o ktorom policajný prezident Tibor Gašpar na ľudsko-právnom výbore NRSR tvrdil, že išlo „o pátraciu akciu“. Úspešnosť zásahu, ktorý svedkovia opísali slovom brutálny, sa podľa jeho vyjadrení zjavne posudzuje na základe toho, či vystrašili dostatočný počet ľudí žijúcich v biednej osade.² Ako inak možno odôvodniť zásah viac ako šesťdesiatich kukláčov, ktorého výsledkom je zaistenie pätnástich osôb, z toho ôsmich preto, že nemali pri sebe preukaz totožnosti, piatich pre priestupok a dvoch pre podzrenie z trestného činu útoku na verejného činiteľa?³

Prípád Moldavy nad Bodvou by mal byť mementom neúnosnosti sekuritizácie Rómov, ktorá legitimizuje potieranie základných ľudských práv. To však nemá nič spoločné s budovaním tolerantnej a prosperujúcej krajiny. Menšinu súčasne núti k tomu, aby sa hrozbou stala, lebo inak jej požiadavky nebudú brané vážne.

P.S.

Prípád policajného zásahu v Moldave nad Bodvou bol aj ilustráciou nerešpektovania potreby rovnováhy medzi zákonodarnou a výkonnou mocou, ktorá je premietnutá do pozície opozičného poslanca a vládneho splnomocnenca pre rómske komunity. Môže byť Peter Pollák ako opozičný poslanec dostatočne kritický voči zásahu policajného zboru, keď súčasne vedie úrad, ktorý spadá pod ministerstvo vnútra? ■

1 Pozri Miroslav Sambor, „Splnomocnenec Pollák: Stav na Luníku IX ohrozuje celé Košice“, SME, 19.7.2013, dostupné na: <http://kosice.korzar.sme.sk/c/6873023/splnomocnenec-pollak-stav-na-luniku-ix-ohrozuje-cele-kosice.html>

2 Zápis CVEKu zo zasadnutia ľudsko-právneho výboru NRSR zo dňa 03.07.2013, podľa ktorého policajný prezident uviedol, že „policajná akcia bola úspešná lebo po tomto zásahu nezaznamenali žiadnu kriminalitu v obci“.

3 SITA, „Tanko: Policajný zásah v osade pripomína gestapácke praktiky“ 21.6.2013, PRAVDA, dostupné na: <http://spravy.pravda.sk/domace/clangok/284541-pripomina-to-gestapacke-praktiky-hovori-o-zasahu-v-osade-strana-romskej-unie/>

SPÔSOB FINANČNEJ PODPORY KULTÚRY NÁRODNOSTNÝCH MENŠÍN BY BOLO VHODNÉ ZMENIŤ

DELENIE FINANCIÍ PRE JEDNOTLIVÉ MENŠINY NEMÔŽE VYCHÁDZAŤ LEN Z CENZU. PRIJÍMATEĽMI DOTÁCIÍ BY MALI BYŤ LEN MENŠINOVÉ ORGANIZÁCIE.

JARMILA LAJČÁKOVÁ

V prvom polroku vyvolala kontroverziu téma podpory menšinových kultúr. Toto dôležité ústavné právo sa na Slovensku realizuje prostredníctvom grantovej schémy. Tá bola v roku 2010 presunutá z rezortu kultúry pod úrad podpredsedu vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť a následne pod splnomocnenca pre národnostné menšiny, ktorý ho nahradil v roku 2012.

Príslušníci menej početných menšín kritizovali novú metodiku prerozdelenia financií na rok 2013, ktorú pripravil vtedajší splnomocnenec László A. Nagy. Z celkových 4,25 milióna EUR získala najpočetnejšia maďarská menšina viac peňazí ako v minulom roku, a to aj napriek nižšiemu počtu obyvateľov hlásiacich sa k maďarskej národnosti v sčítaní obyvateľov z roku 2011. Vyšší objem peňazí dostala aj rómska menšina, pričom počet osôb hlásiacich sa k tejto menšine naopak stúpol. Nižší objem finančných prostriedkov bol následne vyčlenený na menej početné menšiny.

Úrad splnomocnenca pre národnostné menšiny tak pozmenil zaužívaný princíp pozitívnej diskriminácie, v rámci ktorého delenie financií nebolo založené len na údajoch z cenzu. Prihliadalo sa aj na stigmatizáciu menšín, ktorá sa prejavuje napríklad obavou prihlásiť sa k určitým historicky znevýhodneným menšinám, akými sú Rómovia či Židia.

ZMENA SPÔSOBU FINANCOVANIA ZNEVÝHODŇUJE MENEJ POČETNÉ MENŠINY

Pred rokom 2013 o financiách na menšinové kultúry spolurozhodoval štát s menšinami. Štát, napríklad ministerstvo kultúry rozhodovalo o objeme financií určených pre každú menšinu. Samotné delenie finančných prostriedkov medzi jednotlivé menšiny však už mali v rukách viac-menej zástupcovia menšín, pričom zástupca ministerstva kultúry dohliadal len nad dodržiavaním procesných pravidiel.

V roku 2013 sa mierne zvýšila autonómnosť menšín pri rozhodovaní aj o objeme financií pre jednotlivé menšiny. Návrh delenia pripravil úrad splnomocnenca pre národnostné menšiny a schváliť ho mali členovia Výboru pre národnostné menšiny a etnické skupiny – jedinej inštitúcie, do ktorej sú zástupcovia národnostných menšín volení. Autor návrhu, ktorý bol predmetom kritiky zo strany menej početných menšín, zdôraznil, že aj v rámci súčasného systému „Maďari aj Rómovia dostanú stále percentuálne menej, ako by mali pri matematickom prepočte.“¹ S návrhom nesúhlasili najmä zástupcovia poľskej a rusínskej menšiny, avšak, ako uviedol poľský zástupca, „potom vystúpila úradníčka od vedúceho Úradu vlády pána Federiča a povedala, že na dotácie nemáme nárok, je to len ich dobrá vôľa a ak sa nedohodneme, nemusíme dostať nič.“²

„V prípade finančnej podpory menšinu tvorí akoby súbor všetkých menšín. Existencia vnútorných rozporov sa môže ľahko stať zámkou na zníženie stupňa autonómneho rozhodovania menšín. Tejto možnosti sú si vedomí aj zástupcovia menej početných menšín, a preto radšej podporia aj pre ne menej výhodné rozhodnutie.“

1 Pozri napríklad: Michal Piško, „Dotácie rozhádali menšiny. Maďari nahnevali Poliakov a Čechov.“ *SME*, 30.01.2013, dostupné na: <http://www.sme.sk/c/6685695/dotacie-rozhadali-mensiny-madari-nahnevali-poliakov-a-cechov.html>

2 *Ibid.*

KOLEKTÍVNE VS. INDIVIDUÁLNE PRÁVA

Spory, ktoré tento spôsob prerozdelenia financií priniesol, sú obdobou situácie, ktorá je v teórii menšinových práv často označovaná za konflikt *kolektívnych a individuálnych práv*. Typicky ide o situácie, kedy môže menšina svojimi menšinovými kolektívnymi právami obmedziť slabších či menej početných členov skupín, napríklad ženy alebo deti. Častým príkladom sú situácie, kedy uznanie zvykových práv náboženských menšín vedie k potlačaniu najmä práv žien napríklad v oblasti rodinného práva.³ V prípade finančnej podpory menšín vznikla obdobná situácia. Menšinu s jej autonómnymi právomocami tvorí akoby súbor všetkých menšín, čo umožňuje najpočetnejším menšinám získať výrazne silnejšiu mocenskú pozíciu. V záujme zachovania stupňa autonómnosti sú menej početné menšiny *de facto* nútené akceptovať rozhodnutie najpočetnejšej menšiny. Existencia vnútorných rozporov, čo je inak štandardná situácia pre každú skupinu, môže byť ľahko zneužitá etnickou majoritou. Nejednotnosť sa môže ľahko stať zámkou na zníženie stupňa autonómneho rozhodovania menšín. Ako sa ukázalo v prípade rozdeľovania finančných prostriedkov na rok 2013, tejto možnosti sú si zástupcovia menej početných menšín vedomí, a preto radšej podporia aj pre ne menej výhodné rozhodnutie.

POTREBA ZOHĽADŇOVAŤ KONTEXTUÁLNU SITUÁCIU JEDNOTLIVÝCH MENŠÍN

Stojí za zváženie, či predsa len nebol vhodnejší predchádzajúci systém spolurozhodovania medzi štátom a menšinami. Pri prerozdelení finančných prostriedkov každopádne nemožno zohľadňovať len výsledky sčítania, ale napríklad aj dôsledky dlhodobej stigmatizácie menšín, ako aj možnosť každej menšiny získať podporu pre svoju kultúru v takom rozsahu, aby umožňovala napríklad vydávanie aspoň jedného pravidelného periodika. V každom prípade je správne, ak o rozdeľovaní financií určených pre jednotlivé menšiny rozhodujú jej volení zástupcovia, prípadne ich nominanti (a nie osoby vybrané štátom). Štát by však mal zachovať svoju dozornú funkciu nad dodržiavaním pravidiel pri prerozdelení financií, a to najmä vo vzťahu k transparentnosti.

„Pri prerozdelení finančných prostriedkov nemožno zohľadňovať len výsledky sčítania, ale napríklad aj dôsledky dlhodobej stigmatizácie menšín.“

KRITÉRIÁ OPRÁVNENOSTI SÚ NASTAVENÉ PRÍLIŠ ŠIROKO

Zaujímavé je, že v tejto diskusii doposiaľ nikto nespochybnil to, že prístup k podpore menšín majú aj tí, ktorí k nej nemusia pociťovať prináležanie. Podľa pravidiel dotačnej schémy žiadateľom o dotáciu môže byť prekvapivo pomerne široký okruh subjektov bez ohľadu na to, či reprezentujú príslušníkov menšín alebo nie: obec, vyšší územný celok alebo nimi zriadené rozpočtové organizácie, občianske združenie, nadácia, záujmové združenie právnických osôb, ktoré je právnickou osobou, nezisková organizácia, registrovaná cirkev alebo náboženská spoločnosť alebo aj podnikateľský subjekt.

Teoreticky tak môžu financie na podporu kultúry menšín získať napríklad aj slovenské organizácie. Kultúra majority je pritom podporovaná zo štátneho rozpočtu vo výrazne rozsiahlejšej miere prostredníctvom množstva verejných kultúrnych a vzdelávacích inštitúcií. Rovnaká ochrana menšino-

3 Pozri napríklad diskusiu v Avigail Eisenber & Jeff Spinner-Halev, (eds.), *Minorities within Minorities: Equality, Rights and Diversity* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

vých kultúr je legitímnym argumentom na obmedzenie prístupu majority k benefitom určeným pre menšiny na zachovanie ich kultúrnych identít. Zabránilo by sa tak možno tomu, aby majorita mala moc rozhodovať o tom, čo je tá „autentická menšinová kultúra,“ ktorú je vhodné podporovať.

Okruh subjektov, ktoré by sa mohli uchádzať o podporu by bolo vhodné zúžiť len na tie menšinové, ktoré sú nástrojom kultúrnej reprodukcie. Keďže prináležanie k menšine by malo byť primárne (ale nie výlučne) založené na sebaidentifikácii, domnievame sa, že súčasťou žiadosti o dotáciu

by malo byť prehlásenie o tom, že napríklad väčšina členov združenia pociťuje prináležanie k určitej menšine a že vo svojich aktivitách podporuje napríklad kultúru menšín. Takéto čestné prehlásenie síce nezamedzí zneužívaniu, ale môže čiastočne odradiť tých, ktorí prináležanie k menšinám nepociťujú. Vhodné je tiež ponechať možnosť podpory interkultúrnych podujatí, keďže množstvo ľudí pociťuje prináležanie k viacerým menšinám. Členmi občianskych združení uchádzajúcich sa o podporu totiž môžu byť tak príslušníci rôznych menšín, ako aj majority. ■

ROZHODNUTIE ESĽP O STRATE OBČIANSTVA NEZNAMENÁ, ŽE NÁŠ ZÁKON JE DOBRÝ A AKCEPTOVATEĽNÝ

JARMILA LAJČÁKOVÁ

V júni 2013 zamietol Európsky súd pre ľudské práva (ESĽP) sťažnosť Istvána Fehéra a Erzébet Dolník týkajúcu sa porušenia viacerých článkov Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách (ďalej len „Dohovor“). Pán Fehér a pani Dolník namietali, že strata slovenského občianstva v roku 2011 v dôsledku nadobudnutia občianstva Maďarskej republiky bola v rozpore s ich vôľou ponechať si slovenské občianstvo. Sťažovateľka aj sťažovatelia chceli naďalej žiť a pracovať na Slovensku ako slovenskí občania rešpektujúci slovenskú ústavu a zákony. Po tom, ako informovali okresné úrady v Nitre a v Komárne o tom, že nadobudli občianstvo Maďarskej republiky, zo zákona stratili to slovenské. Stratili ho *de lege*, čo znamená, že im nebolo vydané rozhodnutie o strate občianstva. Obaja boli vyškrtnutí zo zoznamov voličov v nadchádzajúcich parlamentných voľbách, ktoré sa konali v roku 2012.

ESĽP vo svojom rozhodnutí pripomenul, že právo na nadobudnutie určitého občianstva ako také nie je garantované ani Dohovorom, ani jeho protokolmi. Za určitých okolností však odobratie občianstva môže znamenať porušenie záruk garantovaných v článku 8 Dohovoru, t.j. práva na súkromie. Takýmito okolnosťami môže byť napríklad arbitrárne rozhodnutie úradníkov o strate občianstva. V prípade odňatia slovenského občianstva však súd uviedol, že sťažovatelia „sa rozhodli nadobudnúť maďarské občianstvo, plne vedomí si dôsledkov takého rozhodnutia.“ Nešlo teda o arbitrárne rozhodnutie verejných autorít. ESĽP tak zamietol porušenie namietaných článkov dohovoru.¹

JE ZRUŠENIE NOVELY ZÁKONA O OBČIANSTVE SKUTOČNE V ROZPORE S „NAŠIMI ZÁUJMIAMI“?

Ministerstvo zahraničných vecí uvedené rozhodnutie privítalo ako precedens, ktorý je „nespochybniteľným a dostatočne jasným signálom pre všetkých, ktorí sa problematiku štátneho občianstva usilujú využiť na očierňovanie Slovenska.“² Premiér Robert Fico, počas ktorého vlády bola prijatá napadnutá novela zákona o občianstve vo svojom komentári v denníku Pravda podčiarkol najmä preventívny účinok novely. Ako uvádza, pokiaľ bude platiť kontroverzný maďarský zákon, Slovensko „si

„ESĽP neskúmal protiústavnosť zákona. Ak Štrasburg zamietol sťažnosť dvoch občanov týkajúcu sa straty slovenského občianstva v dôsledku nadobudnutia toho maďarského, neznamená to, že tento zákon je dobrý a spravodlivý a mali by sme ho v súčasnej podobe zachovať.“

nemôže dovoliť novelu z roku 2010 zrušiť. Takýto krok by bol v rozpore s našimi záujmami. Vzhľadom na nedostatok informácií existuje iba odhad o prípadoch využitia možnosti získať maďarské občianstvo. A práve pre preventívny účinok tejto našej novelizácie je tento odhad veľmi nízky. Optimálnym riešením by bolo zrušiť slovenský aj maďarský zákon z roku 2010 a podpísať bilaterálnu medzinárodnú dohodu o dvojakom občianstve. Pokiaľ sa tak nestane, slovenský zákon má opodstatnenie.“³ Strana Most/Híd naopak namietala „protiústavný stav, v ktorom sa ľudia rozdeľujú na tých, ktorí ešte mohli mať dve občianstva, a na tých, ktorí si to už po zmene zákona o občianstve nemôžu dovoliť.“⁴ Vo svojom stanovisku strana tiež uviedla, že ESĽP neskúmal protiústavnosť zákona. Ak pokus dvoch občanov nebol Štrasburgom podporený, neznamená to, „že ide o dobrý a spravodlivý zákon, ktorý by sme mali zachovať“.⁵

SEKURITIZÁCIA SLOVENSKO-MAĎARSKÝCH VZŤAHOV VS. SPRAVODLIVOSŤ

O novele zákona o občianstve SR v roku 2010, ktorá bola mimochodom prijatá len mesiac pred parlamentnými voľbami, sme písali ako o nežiaducim priestore pre politický boj na oboch stranách Dunaja a naprieč politickým spektrom.⁶ Argumentovali sme, že prijatie maďarského zákona síce nebolo optimálne, ale možno ho považovať za akceptovateľné. Dvojité občianstvo je bežnou praxou v mnohých iných štátoch, ktoré umožňujú získať občianstvo ľuďom žijúcim v diaspóre a chápu ho ako formu symbolického prináležania a puta. Agresívna reakcia zo strany Slovenska, ktorá bola súčasťou predvolebnej kampane žiaľ urobila zo slovenských občanov zajatcov. Zajatkami sa popri príslušníkoch maďarskej menšiny stali aj žiadatelia o iné občianstva, než to maďarské. Aj keď bolo z existujúcej judikatúry štrasburského súdu predvídateľné, že spomínaní dvaja sťažovatelia na súde neuspeli, kľúčovou nezodpovedanou otázkou je súlad zákona o občianstve so slovenskou ústavou. Podstatou platnej úpravy je intenzívna sekuritizácia slovensko-maďarských vzťahov a nie úvaha o spravodlivosti. Ak má mať pritom niekto obavu z negatívneho dôsledku tohto stavu, majú to byť skôr občania Maďarska, o ktorých osude budú môcť rozhodovať v parlamentných voľbách aj občania, ktorí neponesú následky svojho rozhodnutia. Napriek rozhodnutiu ESĽP si myslíme, že slovenská právna úprava by v tomto ohľade mala byť vrátená do svojho stavu pred roku 2010. ■

1 Sťažnosť číslo 14927/12 a 30415/12, rozhodnutie zo dňa 21.05.2013, para.41-42.

2 Vyhlásenie MZVaEZ SR zo dňa 06.06.2013 dostupné na [http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_EA7419BDE7ECA99C1257B4A002DA134_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/\(vw_ByID\)/ID_7BE1E2CEF6AAB7F8C1257B820021EE46](http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_EA7419BDE7ECA99C1257B4A002DA134_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/(vw_ByID)/ID_7BE1E2CEF6AAB7F8C1257B820021EE46)

3 Robert Fico, „Európsky súd nám dal za pravdu,“ 16.7.2013, PRAVDA, dostupné na: <http://nazory.pravda.sk/analyzy-a-postrehy/clanok/287092-eurotsky-sud-nam-dal-za-pravdu/>

4 Vyhlásenie reprodukované v SITA, „Občianstvo nie je o ľudských právach, rozhodol Európsky súd“, 06.06.2013, weboviny.sk, <http://www.weboviny.sk/slovensko/obcianstvo-nie-je-o-lyudskych-pravach/683592-clanok.html>

5 *Ibid.*

6 Jarmila Lajčáková, „Ako (ne)vriešiť zákon o občianstve“ *Menšinová politika na Slovensku 1/2011*, dostupné na: http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011_01_mensinova_politika.pdf

AKO SLOBODNÁ JE NÁBOŽENSKÁ SLOBODA NA SLOVENSKU?

ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ A ALENA CHUDŽÍKOVÁ

Slovensko je podľa posledného sčítania obyvateľov nábožensky značne heterogénnou krajinou, aj napriek tomu, že dominantnú pozíciu dlhodobo zastáva Rímsko-katolícka cirkev.¹ Okrem oficiálne registrovaných cirkví totiž na Slovensku pôsobí viac než 200 ďalších cirkví a náboženských spoločností.² Napriek tomu sa otázkam náboženskej slobody venuje veľmi málo pozornosti. Centrum pre výskum etnicity a kultúry preto v roku 2012 zrealizovalo prípadovú štúdiu jednej neregistrovanej cirkvi (Cirkev essénsko-kresťanská) a jednej registrovanej náboženskej spoločnosti (Bahájske spoločenstvo). Ich cieľom bolo preskúmať praktické možnosti uplatňovania náboženskej slobody, ktorá na Slovensku patrí k základným právam.

REGISTRÁCIA ZNEVÝHODŇUJE MENŠINOVÉ DUCHOVNÉ SPOLOČENSTVÁ

Náboženskú slobodu upravuje predovšetkým Ústava SR, zákon o slobode náboženskej viery³ a zmluva a dohody medzi štátom a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami.⁴

Štát uznáva len cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré sú registrované podľa zákona o slobode náboženskej viery a zároveň im priznáva rovnaké postavenie pred zákonom. Registrácia je tak pre doposiaľ neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti nepochybne dôležitou otázkou. Hoci registrácia nie je nutnou podmienkou existencie duchovného spoločenstva⁵, výrazne ovplyvňuje jeho možnosti naplniť svoju náboženskú identitu. Registrácia sa totiž spája s viacerými nárokovými právami (finančná podpora na platy duchovných a prevádzkové náklady, možnosť vyučovať svoju vieru na školách, právna subjektivita a pod.), ktoré registrovaným cirkvám poskytujú neporovnateľne výhodnejšie podmienky na praktizovanie, zachovávanie a reprodukciu náboženskej viery. Štát pritom registráciu vníma ako „uznanie jej [cirkvi alebo náboženskej spoločnosti] etablovania a spoločenskej prospešnosti“,⁶ teda ako vrchol etablovania sa a nie jeho prostriedok. Neberie pritom do úvahy to, že neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti majú mimoriadne obmedzené možnosti preukazovať svoju spoločenskú prospešnosť (napríklad prezentovaním svojho učenia alebo vstupovaním do medzináboženského dialógu).

Zásadným zlomom v oblasti náboženskej slobody na Slovensku bolo prijatie kontroverznej novely zákona o slobode náboženskej viery v roku 2007,⁷ ktorá výrazne sprísnila kritériá registrácie – oproti pôvodným 20 000 sympatizantom musia v súčasnosti cirkvi a náboženské spoločnosti snažiacie sa o registráciu preukázať členstvo 20 000 občanov SR, ktorí majú na Slovensku trvalý pobyt. Motívom pre prijatie tejto úpravy bola snaha o zamedze-

nie prípadného zneužívania statusu a výhod, ktoré poskytuje registrácia a potreba zohľadniť kultúrne a historické špecifiká krajiny.⁸ Dôsledné skúmanie v rámci procesu registrácie však štátu poskytuje dostatočný priestor na to, aby posúdil (ne)súlady činnosti a učenia cirkvi alebo náboženskej spoločnosti s platnou legislatívou SR. O tom sme sa mohli presvedčiť napríklad v prípade neúspešnej žiadosti o registráciu Cirkvi Kresťanské spoločenstvo. Znalecký posudok v tomto prípade konštatoval rozpor jej činnosti so zákonmi, zásadami ľudskosti a znášanlivosti.⁹

Takto nastavené kvantitatívne kritérium považujú mnohí odborníci za diskriminačné voči menším cirkvám a náboženským spoločnostiam.¹⁰ Niektoré cirkvi a náboženské spoločnosti túto podmienku nikdy nemôžu splniť. Cirkev essénsko-kresťanská napríklad zo svojej podstaty nefunguje na báze členstva. Členmi cirkvi sú len jej duchovní. Ďalšou skupinou, ktorá na toto ustanovenie dopláca sú cudzinci. Tí si zo svojich krajín pôvodu prinášajú aj svoju náboženskú vieru, avšak získanie občianstva SR, ktoré by umožnilo formálnu inštitucionalizáciu ich viery, je pre nich mimoriadne náročné.¹¹

V roku 2007 podal generálny prokurátor sťažnosť na Ústavnom súde SR na protiústavnosť tejto úpravy, avšak v roku 2010 bola táto sťažnosť zamietnutá s odôvodnením, že SR je oprávnená ustanoviť podmienky pôsobenia cirkví a náboženských spoločností na svojom území a fakt, že „určitá cirkev alebo náboženská spoločnosť nie je registrovaná, neznamená, ani neimplikuje skutočnosť, že príslušníci takýchto zoskupení sú obmedzovaní v samotnej podstate práva na slobodu vyznania, a to v jeho prejave.“¹²

ANI REGISTRÁCIA NEZARUČÍ PLNÉ UZNANIE

Spomínané nárokové práva upravuje zmluva medzi SR a Svätou Stolicou a zmluva medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami¹³ a osobitné čiastkové zmluvy v oblasti školstva, finančného zabezpečenia, pastoračnej služby a výhrady vo svedomí. Najspornejším momentom zmluvy medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami je fakt, že novoregistrované duchovné spoločnosti k nej môžu pristúpiť len za súhlasu všetkých zúčastnených strán. Aj to je pravdepodobne jedným z dôvodov, prečo zmluvu zatiaľ uzavrelo len jedenásť z osemnástich registrovaných cirkví a náboženských spoločností. Medzi účastníkmi tejto zmluvy chýba aj Bahájske spoločenstvo. Jeho predstaviteľka uviedla, že keby k tejto zmluve chceli pristúpiť, „muselo by to prejsť parlamentom, musel by to podpísať prezident. Je to tak náročné, že nám zodpovedné inštitúcie povedali, nech to radšej necháme tak.“

Obavy zo zneužívania výhod registrácie sa týkajú predovšetkým finančnej podpory, ktorú štát poskytuje registrovaným cirkvám a náboženským spoločnostiam. Financie pritom nie sú vždy motívom pre registráciu. Napríklad Bahájske spoločenstvo možnosť získania finančnej podpory nevyužíva z principiálnych dôvodov, a to aj napriek tomu, že je štátom uznané. Cirkev essénsko-kresťanská na druhej strane zápasí s existenčnými problémami, kedy sa musí spoliehať na individuálne príspevky a dobrovoľnícku činnosť svojich priaznivcov, aby zachovala svoju činnosť.

Dôležitejšie než finančná podpora sa však javí získanie symbolickej legítimity, ktorú registrácia môže zabezpečiť. Uznanie zo strany štátu môže prispieť k destigmatizácii duchovných spoločenstiev, ktoré sú často vnímané

1 Obyvateľstvo podľa náboženského vyznania, sčítanie ľudu 2011, 2001, 1991. Dostupné na <http://portal.statistics.sk/files/tab-14.pdf>, navštívené 12. marca 2013.

2 Lucia Grešková, (n.d.). *Sloboda myslenia, svedomia a náboženstva na Slovensku – neregistrované cirkvi a náboženské spoločnosti*.

3 Zákon č. 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavenia cirkví a náboženských spoločností v platnom znení

4 Základná zmluva medzi SR a Svätou stolicou č. 326/2001 Z.z. a Zmluva medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami č. 250/2002 Z.z.

5 Radovan Čikeš, *Vzťahy štátu a cirkví na Slovensku* (Bratislava: Ústav pre vzťahy štátu a cirkví, 2010), s. 45.

6 Predkladacia správa k zákonu č. 201/2007 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=8598>, navštívené 12. marca 2013.

7 Zákon č. 201/2007 Z.z.

8 Dôvodová správa k zákonu č. 201/2007 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon 308/1991 Z.z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, dostupné na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=8598>, navštívené 12. marca 2013.

9 Rozsudok Najvyššieho súdu SR z dňa 18. októbra 2012, sp. zn. 6SŽ/16/2011

10 Pozri napr. Šarlota Pufflerová, *Diskriminácia z dôvodu náboženstva a viery* (Správa 2/2012), s. 5. a U.S. Department of State (2011). *International Religious Freedom Report*. Slovakia, dostupné na <http://www.state.gov/documents/organization/171720.pdf>, navštívené 12. marca 2013.

11 Pozri napríklad Elena Gallová-Kriglerová – Jana Kadlečíková „Podmienky udeľovania štátneho občianstva“ in: Jarmila Lajčáková (ed.), *Menšinová politika na Slovensku v roku 2011* (Bratislava: CVEK, 2012).

12 Ústavný súd Slovenskej republiky, tlačová informácia č. 3/2010 z 3. februára 2010.

13 Základná zmluva medzi SR a Svätou stolicou č. 326/2001 Z.z. a Zmluva medzi SR a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami č. 250/2002 Z.z.

negatívne a „sektársky“ tak zo strany štátu a dominantných cirkví, ako aj zo strany širšej verejnosti. Ako uviedla zástupkyňa Bahájskeho spoločenstva, registrácia bola aj nebola dôležitá, „keďže na Slovensku prevažuje kresťanstvo, tak sme si mysleli, že pre ľudí je dôležité, ako vyzeráme. Že sme niekde registrovaní. Lebo všeobecne tu prevláda strach z neznámeho.“

Tento strach sa pritom prejavuje aj v tom, ako v súčasnosti prebieha medzináboženský dialóg. Jedinou formálne existujúcou platformou je v tejto oblasti Ekumenická rada cirkví (ERC), ktorá združuje len cirkvi vychádzajúce z Písma svätého, a tak *de facto* vylučuje ostatné duchovné spoločenstvá. Je taktiež príznačné, že sekcia internetovej stránky ERC s názvom 'Nová religiozita' odkazuje na Centrum pre štúdium siekt, ktoré je špecializovaným pracoviskom ERC.

„Uznanie zo strany štátu môže prispieť k destigmatizácii duchovných spoločenstiev, ktoré sú často vnímané negatívne a ‚sektársky‘ tak zo strany štátu a dominantných cirkví, ako aj zo strany širšej verejnosti.“

BLUDNÝ KRUH VYLÚČENIA

Takéto spochybňovanie zo strany štátu a väčšinových cirkví zároveň výrazne obmedzuje možnosti menšinových cirkví a náboženských spoločností vstupovať do verejnej diskusie a spoluvytvárať spoločenský diskurz, ktorý sa týka aj ich samotných. Dostávajú sa tak do začarovaného kruhu vylúčenia. Udržiavanie týchto náboženských spoločností na okraji ich zároveň ďalej mystifikuje až demonizuje ako niečo uzavreté a neznáme, pred čím sa treba mať na pozore.

Ukazuje sa teda, že ani registrácia neznamená automatické nadobudnutie spoločenského statusu, ktorý majú tzv. tradičné cirkvi a náboženské spoločnosti. Obe skúmané spoločnosti sa zhodli na tom, že štátne inštitúcie im v princípe nekladú veľké prekážky. Postoj ministerstva kultúry pri snahách o registráciu vnímali ako veľmi pozitívny a podporný. To, že štát v súčasnosti upevňuje *status quo* a prijatým zákonom z roku 2007 prakticky znemožnil registráciu ďalších cirkví alebo náboženských spoločností, je skôr odrazom celkového nastavenia spoločnosti, ktorá stále nie je dostatočne otvorená a rešpektujúca voči rozmanitosti. ■

NA VZDELÁVANIE DETÍ CUDZINCOV ŠTÁT NEMYSLÍ. ŠKOLY V TOM DONEDÁVNA BOLI SAMÉ

ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ

Základné školy na Slovensku navštevuje v súčasnosti takmer 900 detí cudzincov, pričom až 650 z nich má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky. Vzhľadom na celkový počet detí na základných školách to nie je príliš vysoké číslo - cudzinci tvoria približne 0,2% školskej populácie. Možno aj to je jeden z dôvodov, prečo im zatiaľ nie je vo vzdelávacej politike venovaná dostatočná pozornosť. Na druhej strane je však Slovensko pre tieto deti novou krajinou a škola môže byť jedným z najvýznamnejších priestorov pre ich začlenenie do spoločnosti. Rešpekt k potrebám detí migrantov a snaha o využívanie adekvátnych metód a spôsobov vzdelávania je v mnohých európskych krajinách veľkou výzvou pre vzdelávacie systémy podobne, ako je to napríklad na Slovensku v prípade rómskych detí. Tie sú dnes tiež akýmisi cudzincami v škole. Vyučovací jazyk je pre mnohé z nich cudzím jazykom, keďže vzdelávanie v materinskom (rómskom) jazyku nie je možné. Rómske deti a rovnako aj deti cudzincov sú na školách vnímané ako „iné“ a to spôsobuje z pohľadu učiteľov mnohé problémy, s ktorými sa stále nevedia vysporiadať. Školské prostredie stále nie je natoľko inkluzívne, aby dokázalo reagovať na rozmanitosť svojich žiakov. To sa naplno prejavuje aj pri vzdelávaní detí, ktoré sa samé (alebo ich rodičia) narodili v inej krajine.

IGNORUJÚCA LEGISLATÍVA

Pre vzdelávaciu politiku sú deti cudzincov stále ešte neviditeľné. Podnetom pre aspoň nejaké zohľadnenie detí cudzincov vo vzdelávacom systéme bol vstup Slovenska do Európskej únie, ktorého podmienkou bola, okrem iného, aj ratifikácia smernice o vzdelávaní detí migrujúcich pracovníkov. Slovensko sa s touto požiadavkou vyrovnalo pomerne typickým spôsobom - legislatívu formálne upravilo, ale nie vo všetkých požadovaných oblastiach a navyše veľmi vágne.

„Podnetom pre aspoň nejaké zohľadnenie detí cudzincov vo vzdelávacom systéme bol vstup Slovenska do Európskej únie, ktorého podmienkou bola, okrem iného, aj ratifikácia smernice o vzdelávaní detí migrujúcich pracovníkov. Slovensko sa s touto požiadavkou vyrovnalo pomerne typickým spôsobom - legislatívu formálne upravilo, ale nie vo všetkých požadovaných oblastiach a navyše veľmi vágne.“

- legislatívu formálne upravilo, ale nie vo všetkých požadovaných oblastiach a navyše veľmi vágne.

Školský zákon síce venuje vzdelávaniu detí cudzincov celý jeden paragraf, avšak uvádza len to, že „sa“ im poskytuje vzdelávanie za rovnakých podmienok ako občanom Slovenskej republiky a na odstraňovanie jazykovej bariéry „sa“ im poskytujú kurzy slovenského jazyka.

Je pozitívne, že deti cudzincov nie sú formálne diskriminované vo vzdelávaní a majú k nemu prístup za rovnakých podmienok ako ostatné deti. Avšak samotná rovnakosť podmienok ešte ani zďaleka nezaručuje, že ich vzdelávanie bude úspešné a bude pre tieto deti prínosné. Deti cudzincov totiž čelia množstvu bariér, na ktoré súčasný vzdelávací systém nemyslí. Mnohé po príchode do krajiny zažívajú kultúrny šok, ktorý sa najintenzívnejšie prejavuje práve v škole, ktorá je pre ne často prvým a veľmi intenzívnym stretom so slovenskou realitou. Jazyková bariéra im komplikuje nielen samotné vzdelávanie, ale aj bežné interakcie so svojím okolím – spolužiakmi, učiteľmi a inými ľuďmi, s ktorými prichádzajú do kontaktu. Vzdelávacie systémy v iných krajinách môžu byť a často aj bývajú veľmi odlišné, a preto je pre ne náročné adaptovať sa na podmienky slovenských škôl.

„Kultúrna rozmanitosť v súčasnosti nie je na školách ešte vôbec reflektovaná, čo deti cudzincov stigmatizuje, pretože ich ‚inakosť‘ nie je vnímaná ako bežná súčasť rozmanitosti spoločnosti, ale ako ‚príťaž‘, s ktorou sa školy musia vysporiadať samé.“

Viacere výskumy Centra pre výskum etnicity a kultúry navyše poukazujú na to, že kultúrna rozmanitosť v súčasnosti nie je na školách ešte vôbec reflektovaná. To vytvára pre tieto deti stigma, pretože ich „inakosť“ nie je vnímaná ako bežná súčasť rozmanitosti spoločnosti, ale ako „príťaž“, s ktorou sa školy musia vysporiadať samé. Zo strany štátu totiž nemajú žiadnu podporu v tom, aby dokázali čeliť všetkým spomínaným bariéram. Legislatíva napríklad nedostatočne upravuje spôsob, akým majú byť tieto deti do školy zaradené, ak neovládajú vyučovací jazyk. Preto sa často stáva, že aj staršie deti bývajú zaradené do prvého alebo druhého ročníka základnej školy napriek tomu, že vo svojej krajine už absolvovali niekoľko rokov vzdelávania.² Tak sa niekedy ocitajú dvanásť či trinásťroční deti v jednej triede so šesť alebo sedemročnými spolužiakmi. Školy nevedia ani to, ako majú tieto deti hodnotiť, pretože vzhľadom na jazykovú

1 Smernica Rady 77/486 EHS z 25. júla 1977 o vzdelávaní detí migrujúcich pracovníkov

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

bariéru (a iné bariéry) prirodzene nemôžu v škole napredovať rovnako ako ich spolužiaci. Jazykové kurzy by mali zabezpečovať krajské školské úrady, avšak školy obvykle o tejto možnosti vôbec nevedia. Čo je však horšie, o tejto povinnosti často nevedia ani samotné školské úrady, ktoré majú toto vzdelávanie poskytovať. Ak sa aj realizuje, je len veľmi formálne a nedostatočne prispôbené podmienkam a potrebám detí.³ Nikde nie je upravené, akú pomoc alebo podporu majú a môžu poskytovať poradenské zariadenia. Tie nie sú nijakým spôsobom pripravené na špecifiká, ktoré so sebou vzdelávanie detí cudzincov prináša. Veľmi nejasná je aj možnosť zamestnávať asistentov učiteľa, ktorí by mohli pri vyučovaní významne pomôcť.

UČITEĽ, POMÔŽ SI SÁM

Celá záťaž spočívajúca vo vzdelávaní detí cudzincov je tak obvykle prenesená na jednotlivých učiteľov, ktorí sa s novou situáciou vysporiadávajú rozličným spôsobom. Niektorí z nich sa individuálne venujú deťom nad rámec svojich učiteľských povinností. Pripravujú pre ne samostatné učebné plány a snažia sa flexibilne prispôbiť obsah aj spôsob výučby potrebám týchto detí. Doučujú ich slovenčinu, a to buď vo svojom voľnom čase alebo sa snažia „obetovať“ niektoré vyučovacie hodiny (napríklad výchovy). Takmer vždy však ide výlučne o individuálne nasadenie konkrétnych učiteľov bez špecifickej systémovej a finančnej podpory. V tomto ohľade je kľúčová najmä podpora vedenia školy, ktorú však mnohí z nich nemajú.

Mnohé deti cudzincov sú tak na slovenských školách len „trpené“. Učitelia im dávajú rôzne úľavy a hodnotia ich miernejšie ako ostatné deti bez toho, aby im venovali potrebnú pozornosť. Očakávajú, že deti sa po úvodnej adaptačnej fáze samy prispôbia vzdelávaciemu systému. K tomu však dochádza len zriedka. Tieto deti potom absolvujú základnú školu s veľmi obmedzenou alebo žiadnou možnosťou pokračovať v štúdiu na strednej škole.

PÍŠTE VŠETCI MODRÝM PEROM, INÁ FARBA NEBUDE

Podobne ako v prípade rómskych detí, aj pri vzdelávaní detí cudzincov stále pretrvávajú veľmi etnocentrický prístup. Škola je vnímaná ako homogénna inštitúcia, kde by sa mali akékoľvek odlišnosti stierať. Prekonanie jazykovej bariéry je nepochybne dôležitým prvkom pre úspešné vzdelávanie detí. Avšak predstava učiteľov je často taká, že ak sa deti naučia slovenský jazyk, nemajú už ďalšie špecifické potreby vo vzdelávaní. Učitelia potom nijakým spôsobom nepracujú s kultúrnou rozmanitosťou školy. Napriek tomu, že ju vnímajú ako obohatenie pre vzdelávanie všetkých detí, v praxi sa jej nijako nevenujú. To sa prejavuje vo veľkej formálnosti multikultúrnej výchovy, ktorá bola v roku 2008 zaradená do vzdelávacieho systému ako prierezové téma. Namiesto toho, aby školy využívali kultúrnu, sociálnu, alebo náboženskú rozmanitosť svojich žiakov ako zdroj pre multikultúrne vzdelávanie, často ostávajú len pri tom, že sa „učia“ o kultúrach, zvykoch a tradíciách rôznych „národov“. Tým len upevňujú množstvo stereotypov.⁴

AK NEPOMÁHA ŠTÁT, MUSIA POMÔCŤ INÍ

Po výskume o situácii detí cudzincov v slovenskom vzdelávacom systéme, ktorý CVEK v spolupráci s Nadáciou Milana Šimečku realizoval v roku 2009 sme pochopili, že učiteľom sa v blízkej dobe nedostane zo strany štátu adekvátnej podpory pri vzdelávaní detí cudzincov. Preto sme sa rozhodli zostaviť a akreditovať tréningový cyklus pre učiteľov, ktorí sa vzdelávaniu týchto detí venujú. Tento tréning bol akreditovaný ministerstvom školstva a môžu sa ho zúčastniť učitelia, ktorí sami takéto v školách majú alebo očakávajú ich príchod v blízkej budúcnosti. V júni 2013 sme spoločne ukončili už druhý tréningový cyklus.

3 Miroslava Hapalová – Elena Gallová Kriglerová (eds.), *O krok bližšie k inklúzii* (Bratislava: Človek v tísi Slovensko, Centrum pre výskum etnicity a kultúry, 2013), s. 145.

4 Tina Gažovičová (ed.), *Vzdelávanie detí cudzincov. Potreby a riešenia* (Bratislava: Nadácia Milana Šimečku a Centrum pre výskum etnicity a kultúry, 2011) alebo Jarmila Lajčáková „Multikultúrna výchova“ in Elena Gallová Kriglerová – Tina Gažovičová (eds.), *Škola pre všetkých? Inkluzivnosť opatrení vo vzťahu k rómskym deťom* (Bratislava: Centrum pre výskum etnicity a kultúry, 2012), s. 52 – 56.

„Celá záťaž spočívajúca vo vzdelávaní detí cudzincov je tak obvykle prenesená na jednotlivých učiteľov, ktorí sa s novou situáciou vysporiadávajú rozličným spôsobom. Takmer vždy však ide výlučne o individuálne nasadenie konkrétnych učiteľov bez špecifickej systémovej a finančnej podpory.“

Napriek tomu, že sa dlhodobu snažíme poukazovať na systémové nedostatky vo vzdelávaní detí cudzincov, nie je v silách mimovládnych organizácií ovplyvniť priamo legislatívu alebo formálne podmienky pre vzdelávanie detí cudzincov na školách. Tréning je preto zostavený tak, aby učiteľom umožnil reagovať na vzdelávacie potreby detí v rámci podmienok, ktoré súčasný vzdelávací systém poskytuje. Podstata tréningu preto spočíva v tom, aby sa učitelia naučili identifikovať špecifické potreby daného dieťaťa, ktoré do školy príde a prispôbiť svoj prístup k nim tak, aby bolo vzdelávanie nielen prínosné, ale aj príjemné. Venovali sme sa preto príprave učiteľa na príchod takéhoto dieťaťa, identifikácii jeho potrieb a vytváraniu individuálnych vzdelávacích plánov. Individuálne plány však nemajú fungovať ako „špeciálne“ vzdelávanie, paralelne so vzdelávaním ostatných detí. Cieľom bolo naučiť učiteľov, aby individuálny prístup dokázali zladit' s celkovým vzdelávaním všetkých tak, aby žiadne dieťa neostalo bokom. Ako jedna z najdôležitejších oblastí sa ukázala práca s celým triednym kolektívom a príprava triedy na príchod dieťaťa z cudziny. Aktivity zamerané na zvyšovanie empatie a pochopenie špecifickej situácie dieťaťa z cudziny sú veľmi dôležitou podmienkou pre ich začlenenie do vzdelávania. Počas tréningov sa ukázalo, že už v súčasnosti majú učitelia dostatok schopností, nápadov a prostriedkov na to, aby dokázali deti cudzincov vzdelávať efektívne. Lenže v skutočnosti nevedia, ako na to. Tréning preto prebiehal ako proces vzájomného generovania nápadov a skúseností pod vedením lektorov. Výsledkom tohtoročného tréningu bola skupina osemnástich učiteľov a učiteľiek, ktorí vytvorili veľmi funkčnú sieť, ktorá aj mimo tréningových aktivít spolupracuje na zlepšovaní podmienok pre vzdelávanie detí cudzincov.

„Po tom, ako väčšina z účastníkov uplatnila vo vzdelávaní individuálny prístup k deťom, pracovala s celou triedou a využívala prvky kooperatívneho, skupinového učenia a iné metódy vzdelávania, učitelia zistili, že takýto prístup zlepšuje celkovú atmosféru v škole a má veľký prínos pre všetky deti. Ukázalo sa, že citlivosť k špecifikám detí je kľúčová pre ich úspešné vzdelávanie.“

NIE JE TO LEN O DEŤOCH CUDZINCOV

Najdôležitejším výsledkom však nebolo to, že učitelia sa naučili špecificky pracovať s deťmi z iných krajín. Po tom, ako väčšina z nich uplatnila vo vzdelávaní individuálny prístup k deťom, pracovala s celou triedou a využívala prvky kooperatívneho, skupinového učenia a iné metódy vzdelávania, učitelia zistili, že takýto prístup zlepšuje celkovú atmosféru v škole a má veľký prínos pre všetky deti. Ukázalo sa totiž, že každá trieda je veľmi rozmanitá bez ohľadu na to, či sú v nej deti cudzincov, rómske deti, deti z chudobných rodín alebo deti s rôznymi špecifickými potrebami vo vzdelávaní. Na všetky tieto deti totiž zmena prístupu pôsobila ako integrujúci prvok. Ukázalo sa, že citlivosť k špecifikám detí je kľúčová pre ich úspešné vzdelávanie. To len podporuje myšlienku inkluzívneho vzdelávania, ktorej hlavnou líniou je rešpekt voči každému dieťaťu bez ohľadu na to, odkiaľ pochádza alebo aké vzdelávacie potreby má. ■

MENŠINOVÁ POLITIKA NA SLOVENSKU

Kritický štvrťročník

ISSN 1338-4864

Evidenčné číslo na MK SR EV 4413/11

Centrum pre výskum etnicity a kultúry

Klariská 14, 811 03 Bratislava

tel.: (+421 2) 54 63 06 77

e-mail: info@cvek.sk

www.cvek.sk

Šéfredaktorka: Jarmila Lajčáková

Asistentka šéfredaktorky: Alena Chudžíková

Jarmila Lajčáková, Elena Gallová Kriglerová

a Alena Chudžíková pôsobia v Centre pre výskum etnicity a kultúry ako výskumníčky.

Kálmán Petöcz je predsedom Helsinského výboru na Slovensku.

Grafická úprava: Renesans, spol. s r.o.

CVEK
centrum pre výskum
eticity a kultúry

01-02
2 0 1 3