

O B S A H

Úvodník	
Jarmila Lajčáková .....	1
Nepočúvame populizmus politických strán pred voľbami 2012	
Jarmila Lajčáková, Elena Gallová Kriglerová a Alena Chudžíková .....	1
„Vyhlásenie k rozhodnutiu súdu v Prešove o protizákonnosti segregácie rómskych detí v ZŠ v Šarišských Michaľanoch“ CVEK.....	2
Kedy sa dočkáme riadneho prešetrenia násil- ných sterilizácií rómskych žien a verejného odsúdenia tejto neľudskej praktiky?	
Jarmila Lajčáková .....	4
Nový zákon o pobyte cudzincov v SR	
Zuzana Bargerová.....	5
Imigrantov sa bojíme stále viac- ďalšie sprísnenie zákona o občianstve	
Alena Chudžíková.....	8
Môžeme dúfať v inklúzívne školstvo aj na Slovensku?	
Elena Gallová Kriglerová a Tina Gažovičová.....	9
Menšiny v politickom diskurze	
Alena Chudžíková.....	10
Menšiny a jazyk v politickom diskurze	
Tina Gažovičová.....	12
Menšinová politika na Slovensku v roku 2011	
Jarmila Lajčáková .....	15

Ú V O D N Í K

### JARMILA LAJČÁKOVÁ

V predchádzajúcom vydaní Menšinovej politiky na Slovensku som písala o znepokojujúcich správach o etnicky motivovanom násilí u našich českých a maďarských susedov. V čase uzávierky tohto čísla sme zavalení správami o útokoch na Rómov, pochodoch zástancov rasizmu a extrémizmu popod okná rómskych obydľí a vyjadrení vysokej štátnej úradníčky verejne obhajujúcej segregáciu v školstve.

Otvorený rasizmus sa začal na Slovensku zrejme nosiť. V predvolebnom období protimenšinový, a najmä protirómsky populizmus začali už aktívne využívať nielen „nacionalistické“ politické strany. Ako upozorňujeme v texte venovanom práve menšinovej politike vo voľ-

## NEPOČÚVAJME POPULIZMUS POLITICKÝCH STRÁN PRED VOĽBAMI 2012

JARMILA LAJČÁKOVÁ, ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ  
A ALENA CHUDŽÍKOVÁ

CVEK dlhodobo upozorňuje na nebezpečný trend konštrukcie menšín ako hrozby pre väčšinu. Takéto vnímanie politickým elitám vyhovuje najmä z dvoch dôvodov. Po prvé, v stave ohrozenia sa diskusia končí a darí sa presadzovať protimenšinové a diskriminačné opatrenia. Takým je napríklad búranie chatrčí, stavenie múrov, zbavovania občianstva či prijímanie antiteroristickej legislatívy, ktorá uľahčuje špehovanie a kontrolu aj vlastných občanov. Tieto opatrenia neprispievajú k tomu, aby aj menšiny mohli na Slovensku žiť dôstojne. Práve naopak. Vedú k prehľbovaniu sociálnych a ekonomických rozdielov a k politickému a symbolickému vylúčeniu. Môžu tiež viesť k radikalizácii časti menšinových komunít ako odpovede na diskrimináciu, chudobu a ponižovanie. Vývoj tak potvrdí pravdivosť tézy politikov o ich nebezpečnosti pre väčšinu a ospravedlní ďalšie reštrikcie.

Po druhé, sekuritizácia im zaručí úspech vo voľbách. Stávajú sa hrdinami, ktorých väčšina v čase ohrozenia potrebuje. Cyklus konštrukcie menšín tak dlhodobo prispieva k zvyšovaniu napätia v spoločnosti, rizika vzniku otvorených interetnických konfliktov a opatrení, ktoré sú v rozpore so základnými ústavnými právami.

V predvolebnom období sa táto dynamika stupňuje, čo dokumentuje posledný štvrtrok roku 2011, ktorému dominovala najmä protirómska agenda. Poslanec Kaník (SDKÚ-DS) sa (našťastie zatiaľ bezúspešne) snažil presadiť svoj diskriminačný návrh, ktorý by o polovicu znížil rodičovské príspevky najmä pre rómske matky.<sup>1</sup> Spolu so svojim kolegom Kužmom (SDKÚ-DS) ďalej navrhol spôsob, ako zjednodušiť búranie chatrčí a z tohto opatrenia urobili jednu zo svojich volebných priorít. Poslanci Procházka a Žitňanská (KDH) nezaostávali a podali poslancecký návrh, ktorého cieľom je umožniť oddeľovanie rómskych a nerómskych obcí.

Na domnienke ohrozenia menšinami (najmä rómskou) a potreby ochrany pred nimi sú založené aj politické programy a programové priority väčšiny parlamentných strán<sup>2</sup> do

*„Vnímanie menšín ako hrozby pre väčšinu politickým elitám vyhovuje. V stave ohrozenia môžu presadzovať diskriminačné opatrenia, ktoré však vedú k ďalšiemu prehľbovaniu sociálnych a ekonomických rozdielov a vylúčeniu. Taktiež môžu viesť k radikalizácii časti menšín, ako odpovede na ponižovanie. To potvrdí téza politikov o ich nebezpečnosti. Stávajú sa tak, najmä pred voľbami, hrdinami, ktorých väčšina v čase ohrozenia potrebuje.“*

1 Poslanec Kaník sa zrejme obával, že jeho dva poslancecké návrhy o znížení rodičovských príspevkov po páde vlády Ivety Radičovej zrejme neprejdú. Pokušil sa svoj nápad presadiť prostredníctvom pozmeňovacieho návrhu vládnej novely zákona o príspevku rodičom pri narodení dieťaťa. Jeho poslancecký návrh spájal pôvodné dva návrhy a bol nepriamou novelou aj zákona o rodičovskom príspevku. Jeho návrh neprešiel, keďže ho nepodporili koalíční poslanci KDH a Most-Híd. Pozri jeho návrh online na [http://www.nrsr.sk\\_web\\_Default.aspx?sid=schodze\\_nrepedn\\_detail&id=1278](http://www.nrsr.sk_web_Default.aspx?sid=schodze_nrepedn_detail&id=1278).

2 Do dňa uzávierky Menšinovej politiky na Slovensku sme mali k dispozícii programy strán SDKÚ-DS, SaS, Most/Híd, Obyčajných ľudí a Nezávislých Osobností. Ostané parlamentné strany ako SMER-SD, KDH a SNS mali na svojich internetových stránkach zverejnené len politické programy do volieb roku 2010.

bách 2012, kombinácia ekonomickej krízy, populizmu a hľadania obetného baránka znepokojujúco pripomína neslávne 30. roky minulého storočia. Namiesto odsúdenia závažného porušovania ľudských práv a prejavov neznášanlivosti, strany hlásiace sa k odkazu Nežnej revolúcie otvorene presadzujú diskriminačné politiky. Vlažný postoj ministerky spravodlivosti k prípadu násilnej sterilizácie Rómky, v ktorom Európsky súd pre ľudské práva posúdil konanie prešovskej nemocnice ako mučenie a iné neľudské zaobchádzanie, bol hádam najsmutnejším momentom pre ľudské a menšinové práva na Slovensku v minulom roku.

Neustále konštruovanie menšín ako hrozby pre Slovákov a neochota politických elít verejne odsúdiť nespravodlivosť, ako píše Alena Chudžíková, neprispieje k tomu, aby sa takto ponižované skupiny vymanili z cyklu vylúčenia. Nadradenosť etnických Slovákov posilňuje presvedčenie o menejcennosti menšín, ktoré si aj príslušníci menšín veľmi často sami znútornia. Pocity menejcennosti vo vlastných očiach následne nepriaznivo ovplyvňujú aj ich šance na úspešné uplatnenie sa v širšej spoločnosti. Vylúčenie a závislosť na sociálnej podpore zas politikom slúži na obviňovanie z príživníctva.

Žiaľ, zdá sa, že s odchodom Václava Havla akoby vymizli politici, ktorí nehľadajú len na to, aby sa udržali pri moci a peniazoch v nasledujúcich voľbách. Politici, ktorí sa neboja zaujať principiálny postoj a zastať sa tých, ktorých väčšina nepovažuje za ľudí. Veríme, že práve toto vydanie Menšinovej politiky svojimi kritickými textami prispeje k tomu, že aspoň niektorých čitateľov presvedčíme aj o alternatívnej smerovaní tejto krajiny, ktorá uznáva každého človeka za hodného rovnakého rešpektu a úcty.

Prijemné čítanie. ■

## VYHLÁSENIE K ROZHODNUTIU SÚDU V PREŠOVE O PROTIZÁKONNOSTI SEGREGÁCIE RÓMSKÝCH DETÍ V ZŠ V ŠARIŠSKÝCH MICHAĽANOCH

Centrum pre výskum etnicity a kultúry s nadšením víta rozhodnutie prešovského súdu, ktorý správne posúdil segregačné praktiky základnej školy v Šarišských Michaľanoch ako porušenie zákazu diskriminácie. Rozhodnutie súdu je dôležité a kľúčové na začatie procesu desegregácie rómskych detí vo vzdelávacom systéme. Gratulujeme Poradni pre občianske a ľudské práva za jej prelomový úspech v strategickú litigáciu na Slovensku, rovnako ako aj všetkým tým, ktorí prispeli k prijatiu antidiskriminačného zákona.

Vyzývame predstaviteľov a predstaviteľky štátnej moci, najmä ministra školstva a predsedníčku vlády, aby okamžite a rázne odsúdili prax segregácie rómskych detí. Žiadame tiež všetkých vrcholných úradníkov a politikov, aby nezneužívali tento prípad na svoju politickú kampaň a rozhodnutie prešovského súdu netrivializovali alebo nezosmiešňovali. Pripomínáme, že ako nositelia štátnej moci majú zvýšený vplyv na tvorbu verejnej mienky a ich povinnosťou je rešpektovať ľudskú dôstojnosť každého človeka, ako aj práva a slobody zaručené Ústavou SR.

Rozhodnutím súdu ako aj možnosťami desegregácie sa budeme podrobne venovať v nasledujúcom vydaní Menšinovej politiky na Slovensku.

predčasných marcových volieb 2012. Poslanci SaS a SDKÚ-DS sa predbiehajú v riešení, ako ochrániť pred sociálnou a demografickou hrozbou, ktorú predstavuje rómska menšina tzv. zneužívaním systému sociálnej pomoci. SaS ústami ministra práce, sociálnych vecí a rodiny, Jozefa Mihála, pod sloganom „Budúcnosť je práca nie dávky“, prezentovala názor, že práca je na Slovensku dosť a každý, kto chce pracovať, si prácu nájde.<sup>3</sup> Takéto tvrdenie je v krajine s takmer 14 percentnou nezamestnanosťou, ktorá v niektorých regiónoch dosahuje až 30 percent, prinajmenšom odvážne, ak nie vyslovene drzé. Ministrova neznalosť reality je zarážajúca. Musí si byť vedomý toho, že možnosti zamestnať sa so stigmu Róma -zamestnanca menejcenného a lenivého – v okresoch, kde nezamestnanosť presahuje 30 percent, sú mizivé. S nedostatočným vzdelaním v dôsledku znevýhodnenia vo vzdelávacom systéme je táto možnosť na bode mrazu. SDKÚ-DS za svojim koalíčnym partnerom v populizme návrhov, ako zastaviť tzv. diskrimináciu pracujúcich rodín v žiadnom prípade nezaostáva. Volebný program 4X4 je popretkávaný návrhmi, ktoré viac alebo menej otvorene stavajú na široko rozšírených predsudkoch o tom, že Rómovia nielen zneužívajú sociálny systém, ale ani sa nechcú vzdelávať, nestarajú sa o svoje deti a neposielajú ich do školy. Škoda, že sa viac nezamysleli nad praktikami segregácie a kvalitami škôl, ktoré by im možno odhalili pravé príčiny nízkej vzdelanosti príslušníkov menšiny.“

Škoda, že sa viac nezamysleli nad praktikami segregácie a kvalitami škôl a praktikami segregácie, ktoré by im odhalili skutočné príčiny nízkeho vzdelania príslušníkov menšiny. Obe strany vychádzajú z mylnej tézy o tom, že Rómovia vo vylúčených komunitách si sami a slobodne vybrali byť nezamestnanými, nevzdelanými, žiť výrazne pod hranicou chudoby a byť odkázaní na pomoc v sociálnej núdzi. Od tejto tézy je veľmi blízko ku konštatovaniu, že tzv. rómske príživníctvo je sociálnou a demografickou hrozbou pre pracujúceho Slováka, ktorého musia ochrániť, čo svojim potenciálnym voličom radi sľubujú. SDKÚ-DS a SaS sa v tomto ohľade výrazne neodlišujú od programu Kotlebovej strany Ľudová strana - Naše Slovensko (ĽS-NS), ktorého základom je myšlienka nerovnosti v rešpekte ľudí a ktorý podľa nášho názoru v skutočne demokratickej spoločnosti nemá čo robiť. Z doterajšej politiky a z predchádzajúcich volebných programov sa dá predpokladať, že podobnú rétoriku si v nadchádzajúcom období zrejme

„Práca je podľa SaS dosť a každý, kto chce pracovať, si prácu nájde. Takéto tvrdenie je v krajine s takmer 14 percentnou nezamestnanosťou, ktorá v niektorých regiónoch dosahuje až 30 percent, prinajmenšom odvážne, ak nie vyslovene drzé. Neznalosť reality, ktorú prezentuje táto strana ústami ministra práce, je zarážajúca.“

politiky a z predchádzajúcich volebných programov sa dá predpokladať, že podobnú rétoriku si v nadchádzajúcom období zrejme

3 Pozri „SaS chce vymeniť sociálne dávky za prácu“, HN online, 12.01.2012, dostupné na <http://hnonline.sk/slovensko/c1-54406360-sas-chce-vymenit-socialne-davky-za-pracu>

vypočujeme aj od ich kolegov z KDH (zástancov tézy tzv. rómskej kriminality), rovnako ako aj od opozičných strán SMER-SD a SNS.

Parlamentnou stranou, ktorá ako jediná vo svojom volebnom programe presadzuje menšinovú politiku, je strana Most-Híd. Tá postavila svoj program odlišne od ostatných politických strán. Most-Híd sa pomerne široko venoval téme zlepšenia ochrany a rešpektu menšinových práv- okrem iného navrhuje vytvoriť dlhodobú koncepciu menšinovej politiky, zlepšiť financovanie kultúry menšín a možnosti vzdelávania v materinskom jazyku, vrátane rómskeho. Vo vzťahu k rómskej menšine sa zamerala najmä na oblasť vzdelávania. Navrhuje niekoľko konkrétnych systémových riešení s cieľom zlepšiť kvalitu vzdelávania nielen rómskych detí. Strana našla tiež odvahu postupného rušenia špeciálneho školstva. Na rozdiel od svojich koalíčných partnerov neponúka radikálne riešenia, ale presadzuje opatrenia, ktoré majú šancu aj na dlhodobý úspech a ich cieľom nie je len okamžité získanie podpory voličov zdieľajúcich stereotypné predstavy o príživníctve Rómov. Veríme, že strana dodrží svoje predvolebné sľuby a bude sa za ne zasaďovať, ak sa jej (náhodou) podarí do novej vlády dostať. V tomto volebnom období bola totiž účasť strany Most-Híd na riešení

*„Strana Most-Híd ako jediná presadzuje menšinovú politiku, ktorá nie je založená na nenávisti, ale spolupráci. Oceňujeme túto stranu za to, že sa vo vzťahu k rómskej menšine nebála byť principiálna a nesnaží sa hľadať chyby v Rómoch. Otázne zostáva, či nájdú podporu aspoň pre niektoré zo svojich opatrení u ostatných strán.“*

problémov rómskej menšiny prinajmenšom nepresvedčivá. Otázne zostáva, či nájdú podporu aspoň pre niektoré zo svojich opatrení u ostatných strán, keďže ich program je v rozpore aj s programom ich koalíčných partnerov, nielen strán opozície.

Aj keď novovzniknutá strana Obyčajných Ľudí a Nezávislých Osobností (OL a NO) nie je momentálne parlamentnou stranou, je subjektom, ktorý sa najrozsiahlejšie venuje riešeniu problémov rómskej menšiny. Pozitívne hodnotíme konkrétne návrhy, ktoré smerujú k skvalitneniu vzdelávania, konkrétne ide o zúženie povinného vzdelávacieho obsahu a zredukovanie rozsahu štátneho vzdelávacieho programu. Program by bol výrazne presvedčivejší, keby takýchto konkrétnych opatrení bolo viac. Rozpačito však vyznieva celkovo represívny tón tejto časti, ktorý sa snaží vynucovať určité správanie pod hrozbou sankcií či krátenia sociálnej podpory.

Témy diskriminácie prisťahovalcov, náboženských menšín a riešenia otázok oddelenia cirkvi od štátu sa neobjavili vo volebných prioritách žiadnej z politických strán, ak neberieme do úvahy tézu SNS o tom, ako zabráni islamizácii Európy a predovšetkým Slovenska.

Jedným z dôležitých trendov sprevádzajúcich predčasné parlamentné voľby roku 2012 je doposiaľ najpočetnejšie obsadzovanie Rómov a Rómiiek na kandidátne listiny nerómskych politických strán (napr. Peter Pollák za OL a NO, Ingrid Kosová, Jannette Maziniová, Radoslav Ščuka za Most-Híd, Alexander Patkoló za KDH, Denisa Havrlová za Robíme to pre deti-SF a Jozef Červeňák za SMK). Viacerí z týchto kandidátov a kandidátiek pritom zdôraznili, že dôvodom ich obsadenia na kandidátnu listinu nie je ich národnostná príslušnosť, ale ich odbornosť a skúsenosti v témach, ktoré sa týkajú

*„Témy diskriminácie prisťahovalcov, náboženských menšín a riešenia otázok oddelenia cirkvi od štátu sa neobjavili vo volebných prioritách žiadnej z politických strán, ak neberieme do úvahy tézu SNS o tom, ako zabráni islamizácii Európy a predovšetkým Slovenska.“*

nielen rómskej menšiny. Myslíme si, že práve obsadzovanie vzdelaných Rómov a Rómiiek, ktorí prinášajú konkrétne skúsenosti z praxe, je kľúčové aj v procese odbúravania účelového mýtu, že medzi Rómami nemožno nájsť partnerov do procesu tvorby politik týkajúcich sa práve rómskej menšiny, ktorí by boli vzdelaním a expertízou rovnocenní.

Obsadzovanie príslušníkov menšín na kandidátne listiny politických strán, obzvlášť v prípade menej početných alebo výrazne marginalizovaných skupín je azda jedinou cestou na to, aby takéto menšiny prestali byť len objektom politik zo strany väčšiny, ale jej aktívnymi spolutvorcami. Slovenská ústava síce garantuje menšinové právo rozhodovať o veciach týkajúcich sa vlastných komunít. Implementácia tohto dôležitého menšinového práva je však s výnimkou novovzniknutého Výboru pre národnostné menšiny a etnické skupiny ponechaná výlučne na štandardné demokratické procesy.

Kanadský filozof Will Kymlicka pozoroval, že v západných demokraciách došlo k ústupu od sekuritizácie menšín v dôsledku dvoch trendov - vedomej dohody politikov naprieč politickým spektrom o tom, že nebudú vyťahovať tzv. bezpečnostnú kartu a druhým faktorom bola rezignácia voličov na populistické argumenty, ktoré deklarujú potrebu ochrany väčšiny. V najbližšom období sa zrejme populizmu nevyhneme. Apelujeme však na voličov, aby nepočúvali politikov, ktorí im vnucujú, aby sa menšín báli či dokonca ich nenávideli. Takáto cesta nás totiž, a to najmä v čase ekonomickej recesie nielen neposunie, ale práve naopak, vedie k zvyšovaniu interetnického napätia a prehĺbovaniu vylúčenia už aj tak marginalizovaných menšín. História nás varuje pred nebezpečnou kombináciou ekonomickej krízy a politického populizmu o príživníctve časti obyvateľstva. Práve v ekonomicke ťažkých časoch totiž ľudia ešte intenzívnejšie potrebujú obetného baránka, ktorého môžu viniť zo svojej nepriaznivej ekonomickej situácie či vlastných neschopností. Je smutné, že politici, ktorí by mali byť aj morálnymi autoritami, takéto postoje nielen spoluvytvárajú svojou rétorikou, ale ich dokonca podnecujú a legitimizujú. Ešte horšie je, že ich využívajú na to, aby sa udržali pri moci. V týchto časoch, ktoré tak nebezpečne pripomínajú 30. roky minulého storočia, by sme nemali zabúdať na tragické dôsledky takejto rétoriky. Cestou k prosperite, morálnej aj ekonomickej, nie je nenávisť, ale spolupráca a vzájomný rešpekt.

„Jedným z dôležitých trendov sprevádzajúcich predčasné parlamentné voľby roku 2012 je doposiaľ najpočetnejšie obsadzovanie Rómov a Rómiiek na kandidátne listiny nerómskych politických strán. Práve zapájanie vzdelaných príslušníkov a príslušníčok rómskej menšiny do politického procesu je kľúčové pri odbúravaní účelového mýtu, že medzi Rómami nemožno nájsť rovnocenných partnerov pre tvorbu verejných politik.“

„Je smutné, že politici, ktorí by mali byť aj morálnymi autoritami, nenávisť voči menšinám nielen spoluvytvárajú svojou rétorikou, ale ju dokonca podnecujú a legitimizujú. V týchto časoch, ktoré tak nebezpečne pripomínajú 30. roky minulého storočia, by sme nemali zabúdať na tragické dôsledky takejto rétoriky. Cestou k prosperite, morálnej aj ekonomickej, nie je nenávisť, ale spolupráca a vzájomný rešpekt.“

# KEDY SA DOČKÁME RIADNEHO PREŠETRENIA NÁSILNÝCH STERILIZÁCIÍ RÓMSKÝCH ŽIEN A VEREJNÉHO ODSÚDENIA TEJTO NEĽUDSKEJ PRAKTIKY?

JARMILA LAJČÁKOVÁ

Až po viac ako jedenástich rokoch sa pani V., Rómka žijúca v jednej z najchudobnejších osád na východnom Slovensku, dožila uznania toho, že lekári prešovskej nemocnice s ňou zaobchádzali ponižujúco a neľudsky a vážne zasiahli do jej súkromného a rodinného života. Takýto záver priniesol až Európsky súd pre ľudské práva (ESLP) vo svojom rozhodnutí *V. C. proti Slovensku*, ktoré vyniesol 8. novembra 2011.<sup>1</sup> Doposiaľ totiž žiadny z predstaviteľov štátnej moci na Slovensku neodsúdil prax násilných sterilizácií rómskych žien, jedného z najhorších pozostatkov komunizmu. Napriek opakovaným výzvam medzinárodných

*„Doposiaľ žiadny z predstaviteľov štátnej moci na Slovensku neodsúdil prax násilných sterilizácií rómskych žien, jedného z najhorších pozostatkov komunizmu. Prax, ktorá údajne nevyzimzla, nebola do dnešného dňa ani riadne prešetrená. Násilné sterilizácie nie sú síce otvorenou politikou ponovembrových vlád na Slovensku, ale tým, že praktiky neboli doposiaľ riadne prešetrené a ani dôrazne odsúdené ju vlády prinajmenšom potichu tolerujú.“*

ľudskoprávných organizácií, vrátane nedávneho upozornenia Výboru OSN pre ľudské práva a Komisára pre ľudské práva Rady Európy, prax, ktorá údajne nevyzimzla, nebola do dnešného dňa ani riadne prešetrená. Príbeh pani V. má spoločné črty so stovkami príbehov rómskych žien dokumentovaných v správe Telo a duša z roku 2003, ktorú spoločne pripravili Poradňa pre občianske a ľudské práva a Centrum pre reprodukčné práva. Lekári prešovskej nemocnice si od pani V. vyžiadali súhlas so sterilizáciou v najväčších pôrodných bolestiach tesne pred tým, ako cisárskym rezom porodili jej druhé dieťa. Súhlas od rodiacej dvadsaťročnej pacientky si vyžiadali s tým, že ju vystrašili, že by jej ďalšie tehotenstvo mohlo skončiť jej smrťou. Pani V. slovu sterilizácia poriadne nerozumela a žiadosť o jej vykonanie v strachu a bolesti podpísala. Lekárom jednoducho privolila k tomu, aby „urobili to, čo chcú urobiť“. V jej karte bol záznam o tom, že je rómskeho pôvodu, ktorý predučil aj to, že bola umiestnená na izbu s rómskymi ženami s oddelenými kúpeľňami a toaletami. Nemožnosť otehotnieť ju natoľko poznamenala, že sedem rokov po zákroku trpela hysterickým tehotenstvom s falošnými tehotenskými príznakmi. Jej manželstvo sa z dôvodu jej neplodnosti v roku 2009 rozpadlo. V rómskej komunite bola z tohto dôvodu ostrakizovaná.

ESLP vo svojom rozhodnutí správne uviedol, že sterilizácia nie je život zachraňujúci úkon. Jej vykonanie je podmienené informovaným súhlasom, pre ktorý sa žena slobodne rozhodne na základe plnej a zrozumiteľne komunikovanej informácie o tom, aké má zákrok následky. Vyžiadanie súhlasu v čase najväčších pôrodných bolestí a navyše bez toho, aby pacientka slovu sterilizácia rozumela, bolo v rozpore s rešpektom ľudskej dôstojnosti a ľudských práv garantovaných dohovorom. Lekári nerešpektovali jej právo na to, aby sa autonómne rozhodla o svojom tele a nedali jej inú možnosť, ako privoliť k násilnému zákroku. Slovenská republika sa podľa súdu stala zodpovednou za porušenie zákazu mučenia a iného neľudského a ponižujúceho zaobchádzania a za porušenie ochrany súkromného a rodinného života.

Väčšina sudcov ESLP sa však odmietla zaoberať časťou sťažnosti, podľa ktorej dôvodom takéhoto zaobchádzania bol rómsky pôvod pani

V. Sudcovia si všimli zmienku o jej rómskom pôvode v zdravotnej karte a všimli si aj výpoveď primára gynekologického oddelenia, ktorý si síce na pani V. nespomínal, ale myslel si, že „to bol prípad taký istý ako tie ostatné“. Napriek tomu sa väčšina sudcov zhodla, že v tomto konkrétnom prípade sťažovateľka nepredostrela dostatok dôkazov o tom, že dôvodom ponižujúceho zaobchádzania bol jej etnický pôvod. Sudkyňa Mijovic vo svojom odlišnom stanovisku s väčšinou nesúhlasila. Práve naopak, argumentovala, že konanie lekárov bolo najhoršou formou diskriminácie. Sterilizácie podľa nej „neboli na rómskych ženách vykonávané náhodne, ale že boli pozostatkom dlhodobo zakorenených negatívnych postojov voči rómskej menšine na Slovensku“. Keďže neexistovali medicínske dôvody na sterilizáciu, bolo jednoznačné, že práve zmienka o jej pôvode bola dôvodom na vykonanie násilného zákroku.

Väčšinu sudcov by možno presvedčili štatistické dôkazy poukazujúce na neprimerane vysoké počty sterilizácií medzi rómskymi ženami. Tie však na Slovensku oficiálne dostupné nie sú. Notorickým alibi štátnych orgánov je, že etnické dáta zbierať nemôžu. Argumenty ľudskoprávných organizácií, ani Európskej komisie o tom, že ich zber je za istých okolností nielen možný, ale aj nevyhnutný na to, aby bolo možné dokumentovať aj rozsah diskriminácie, ich zatiaľ nepresvedčili. Dáta by totiž odhalili problém,

ktorý vidieť nechcú. Navyše lekári a nemocnice, ktoré sa zjavne k takýmto praktikám uchýľovali (uchýľujú) robia všetko preto, aby sťažili takýmto poškodeným ženám to, aby sa bránili súdnou cestou. Dokonca aj tie, ktoré nájdu odvahu, musia roky bojovať, aby sa dostali k svojim zdravotným záznamom. Prípad ESLP *K.H. a ďalšie proti Slovensku z roku 2009*<sup>2</sup>, ktorý Slovenská republika tiež prehrala, napríklad dokumentuje, ako nemocnice v Prešove a Krompachoch pod zámienkou „ochrany pred zneužitím“ nedovolili právny zástupcom rómskych žien nahliadnuť či odkopírovať ich zdravotné karty. Do záznamov vraj mohli nahliadať len pacientky a aj tie si z nich mohli urobiť len výpisy. Medicínske záznamy, navyše písané rukou, sú pritom nezrozumiteľné aj pre vysokoškolsky vzdelané ženy, nehovoriac o ženách z marginalizovaného prostredia.

*„ESLP vo svojom rozhodnutí správne uviedol, že sterilizácia nie je život zachraňujúci úkon. Jej vykonanie je podmienené informovaným súhlasom. Vyžiadanie súhlasu v čase najväčších pôrodných bolestí a navyše bez toho, aby pacientka plne rozumela významu tohto zákroku, bolo v rozpore s rešpektom ľudskej dôstojnosti a ľudských práv. Slovenská republika sa stala zodpovednou za porušenie zákazu mučenia a iného neľudského a ponižujúceho zaobchádzania.“*

*„Len jedna sudkyňa ESLP argumentovala, že konanie lekárov bolo najhoršou formou diskriminácie, pretože sterilizácie na rómskych ženách neboli náhodné, ale boli pozostatkom dlhodobo zakorenených negatívnych postojov voči rómskej menšine na Slovensku.“*

1 Prípad *V. C. proti Slovensku*, rozhodnutie ESLP 18968/07 zo dňa 08. novembra 2011.

2 Prípad *K.H. a ďalšie proti Slovenskej republike*, rozhodnutie ESLP 32881/04 z 28. apríla 2009.

„Štatistické dáta o počte sterilizácií medzi rómskymi ženami na Slovensku dostupné nie sú. Notorickým alibi štátnych orgánov je, že etnické dáta zbierať nemôžu. Zber takýchto dát je však za istých okolností nielen možný, ale aj nevyhnutný na to, aby bolo možné dokumentovať aj rozsah diskriminácie. Dáta by však odhalili niečo, čo štátne orgány vidieť nechcú.“

k takýmto praktikám došlo, ich razantne odsúdili, ospravedlnili sa poškodeným a odškodnili ich. Násilné sterilizácie boli uznané ako

Vládne politiky povinných či násilných sterilizácií najmä žien patriacich k neobľúbeným menšinám alebo ľudí trpiacich rôznymi genetickými ochoreniami nie sú žiaľ výnimočné len pre Slovensko a rómsku menšinu. Sú eugenickými a hlboko rasistickými politikami, ktorými trpeli napríklad aj Afroameričanky v USA alebo ženy patriace k pôvodnému obyvateľstvu v krajinách Severnej a Južnej Ameriky. Vlády demokratických krajín, v ktorých

zločin proti ľudskosti i v Rímskom Štatúte Medzinárodného trestného tribunálu.

Poradni pre občianske a ľudské práva sa podarilo obhájiť prípad odkrývajúci ponížujúcu praktiku, ktorá je pozostatkom komunistickej politiky, ktorá finančne motivovala rómske ženy zneužívajúc ich chudobu k tomu, aby podstupovali takéto zákroky. Nebola náhoda, že lekári donútili k sterilizačnému zákroku rodiacu ženu, ktorá je Rómka. Násilné sterilizácie nie sú síce otvorenou politikou ponovembrových vlád na Slovensku, ale tým, že praktiky neboli doposiaľ riadne prešetrované a ani dôrazne odsúdené ju vlády prinajmenšom potichu tolerujú. Čakali by sme, že súčasná vláda, ktorá sa pýši tým, že v nej nie sú bývalí členovia komunistickej strany a hlási sa k rešpektu ľudských práv, sa úprimne a dôstojne rómskym ženám ospravedlní, prax odsúdi, prešetrí a odškodní jej obeť. Namiesto toho sme sa dočkali arogantného a trivializujúceho vyjadrenia ministerky spravodlivosti<sup>3</sup> a absolútnej ignorácie zo strany premiérky. ■

3 Pozri stanovisko napr. na [http://www.gipsytv.eu/gipsy-television/spravy/slovensko/sterilizacia-romskych-zien-reakcia-ministerky-spravodlivosti-lucie-zitnanskej.html?page\\_id=2307](http://www.gipsytv.eu/gipsy-television/spravy/slovensko/sterilizacia-romskych-zien-reakcia-ministerky-spravodlivosti-lucie-zitnanskej.html?page_id=2307)

## NOVÝ ZÁKON O POBYTE CUDZINCŮV V SR

ZUZANA BARGEROVÁ

Od 1. januára 2012 nadobudol účinnosť nový zákon o pobyte cudzincov<sup>1</sup>, ktorý nahradil predchádzajúci zákon z roku 2002<sup>2</sup>. Návrh zákona pripravil Úrad hraničnej a cudzineckej polície (UHCP), ktorý sa v ňom rozhodol zjednotiť právnu úpravu kontroly hraníc SR s predpisom upravujúcim vstup a pobyt cudzincov na územie SR.<sup>3</sup> Spojenie týchto dvoch noriem bolo kritizované zo strany mimovládnych organizácií ako snaha o vytvorenie atmosféry ohrozenia štátu a jeho hraníc cudzincami.<sup>4</sup> Okrem toho návrh zákona vzbudil veľký záujem odborníkov a viacerých vládných rezortov aj z obsahového hľadiska. V rámci medzirezortného pripomienkového konania boli predložené stovky pripomienok, čo

„Slovenskí politici vo všeobecnosti vnímajú migráciu ako negatívny jav. Protiimigračné postoje, ako aj postupné sprísňovanie právnej úpravy, sa podľa nášho názoru odrážajú v tom, že Slovensko patrí medzi krajiny s najnižším podielom cudzincov v celej EÚ. Opakovane zaznieva aj teória o zlyhaní multikulturalizmu a o nebezpečnosti spojenom s rastúcou migráciou.“

viedlo k prepracovaniu návrhu a odkladu účinnosti zákona o pol roka.

Slovenskí politici vo všeobecnosti vnímajú migráciu ako negatívny jav. Protiimigračné postoje, ako aj postupné sprísňovanie právnej úpravy, sa podľa nášho názoru odrážajú v tom, že Slovensko patrí medzi krajiny s najnižším podielom cudzincov v celej EÚ. V tomto kontexte boli aj príprava a prijatie nového zákona sprevádzané vyjadreniami ministra vnútra, podľa ktorých nekontrolovaná migrácia

o zlyhaní multikulturalizmu a o nebezpečnosti spojenom s rastúcou migráciou.

Cieľom tohto článku je predstaviť vybrané zmeny zákona, zaoberať sa dôvodmi pre tieto zmeny a konkrétnymi opatreniami, ktoré menia doteraz platné status quo v oblasti migrácie.

### DÔVODY PRIJATIA NOVEJ PRÁVNEJ ÚPRAVY

Dôvodová správa síce deklaruje záujem o vytvorenie nového modernejšieho a efektívneho nástroja migračnej politiky, avšak opätovne zdôrazňuje potrebu súčasne „zabezpečovať ochranu záujmov spoločnosti, najmä bezpečnosť štátu, verejný poriadok a verejné zdravie.“

Počty migrantov s povolením na pobyt od vstupu krajiny do EÚ rastú, hoci ide v porovnaní so susednými krajinami o pomerne malé čísla. Podľa dôvodovej správy Slovenská republika „ostáva tranzitnou krajinou rôznych imigračných prúdov legálnych ako aj nelegálnych migrantov smerujúcich do ekonomicky stabilnejších a príťažlivejších krajín Schengenského priestoru“<sup>5</sup> a zároveň konštatuje, že je potrebné vytvorenie nových inštitútov a pojmov, ktoré sú „nevyhnutné pre účinnú ochranu spoločnosti pred zvýšenou imigráciou.“<sup>6</sup> Ku koncu roka 2010 pritom malo v SR povolený pobyt 22.932 štátnych príslušníkov tretích krajín, čo predstavuje iba približne 0,4 % celkovej populácie Slovenska. Hoci z dlhodobého hľadiska ide o rastúci trend, dôvodová správa obavy pred zvýšenou imigráciou nijako nezdôvodnila a nevyvetlila. Naopak, v ďalšom texte si opäť odporuje, keď konštatuje, že Slovenská republika nie je pre cudzincov dostatočne atraktívnou cieľovou krajinou.

„Dôvodová správa k návrhu zákona síce deklaruje záujem o vytvorenie nového modernejšieho a efektívnejšieho nástroja migračnej politiky, avšak opätovne zdôrazňuje potrebu súčasne zabezpečovať ochranu záujmov spoločnosti, najmä bezpečnosť štátu, verejný poriadok a verejné zdravie.“

cia v EÚ predstavuje vážny problém, ktorému bude Slovensko čeliť prísnejšou reguláciou a opatreniami na podporu prijímania cudzincov najmä z kultúrne blízkych krajín. Na základe uvedených mediálnych vstupov bolo možné očakávať, že Slovenská republika pristúpi k prísnejšej regulácii migrácie a nový zákon prinesie ešte viac represie do už aj tak prísnej právnej úpravy. Opakovane zaznela aj teória

1 Zákon č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov.

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

3 Zákon č. 477/2003 Z.z. o ochrane štátnej hranice a o zmene a doplnení niektorých zákonov bol novým zákonom o pobyte cudzincov zrušený.

4 Centrum pre výskum etnicity a kultúry (CVEK). Znenie pripomienok dostupné na: [http://cvek.sk/uploaded/files/CVEK\\_pripomienky\\_zakon\\_pobyt\\_cudzincov.pdf](http://cvek.sk/uploaded/files/CVEK_pripomienky_zakon_pobyt_cudzincov.pdf)

5 Dôvodová správa k zákonu č. 404/2011 Z.z. je dostupná na stránke [www.minv.sk/?pravne-normy-3&subor=134048](http://www.minv.sk/?pravne-normy-3&subor=134048).

6 Id.

„Ku koncu roka 2010 malo na Slovensku povolený pobyt 22.932 štátnych príslušníkov tretích krajín, čo predstavuje iba približne 0,4% celkovej populácie krajiny. Neustále sprísňovanie imigračnej legislatívy nie je opodstatnené. Prílišné sprísňovanie zákonných podmienok môže viesť k opačnému efektu - odradiť slušných ľudí od príchodu na Slovensko a podporiť korupčné správanie úradníkov.“

nie je opodstatnená. Prílišné sprísňovanie zákonných podmienok môže viesť k opačnému efektu - odradiť slušných ľudí od príchodu na Slovensko a podporiť korupčné správanie úradníkov.

Berúc do úvahy slabú informovanosť cudzincov o podmienkach zákona<sup>7</sup> spolu s výlučným niektorých ustanovení správneho poriadku<sup>8</sup> sa domnievame, že takáto právna úprava predstavuje krok späť napriek deklarovanej snahe o modernizáciu migračnej politiky. Predkladateľovi zákona, MV SR, sa zároveň nedá v nie-

ktorých častiach zákona uprieť snaha o transparentnejšiu právnu úpravu a pomerne veľká otvorenosť voči pripomienkam zainteresovaných subjektov vo fáze jeho príprav.

## KONANIE O UDELENIE POBYTU

Positívne hodnotíme, že sa zákonom zavádza *právny nárok na udelenie povolenia na pobyt* po splnení všetkých zákonných podmienok. Avšak nielen zákonné podmienky, ale aj podmienky pre podanie žiadosti o pobyt sú nastavené pomerne prísne: cudzinec zvyčajne musí už pred príchodom na Slovensko požiadať v zahraničí o prechodný pobyt. Žiada sa oň prostredníctvom príslušného zastupiteľského úradu SR (ZÚ SR). Ten skontroluje totožnosť žiadateľa, vyplnenú žiadosť prevezme a najbližšou konzulárnou poštou doručí oddeleniu cudzineckej polície na území SR, ktoré následne o žiadosti rozhodne v lehote 90 dní odo dňa, kedy mu bola žiadosť doručená.

„Positívne hodnotíme, že sa zákonom zavádza *právny nárok na udelenie povolenia na pobyt po splnení všetkých zákonných podmienok. Avšak nielen zákonné podmienky, ale aj podmienky pre podanie žiadosti o pobyt sú nastavené pomerne prísne. Žiadateľ bude môcť predložiť len kompletnú žiadosť, teda všetky zákonom požadované doklady súčasne.*“

Žiadateľ bude po novom môcť podať iba kompletnú žiadosť, čiže predložiť *súčasne všetky* zákonom požadované doklady už v momente jej podania. Doposiaľ stačilo aby k formuláru o udelenie povolenia bol pripojený cestovný pas, doklad o účele pobytu

a doklad potvrdzujúci bezúhonnosť z krajiny pôvodu. V praxi bude takáto zmena podľa môjho názoru spôsobovať problémy, finančné a časové straty najmä žiadateľom, ktorí kvôli podaniu žiadosti musia cestovať veľkú vzdialenosť a nebudú vopred dostatočne informovaní o všetkých podmienkach ktoré musia splniť.<sup>9</sup> Aby boli žiadatelia úspešní, museli by všetky zúčastnené úrady výrazne zlepšiť kvalitu poskytovania informácií.

## ČIASTOČNÉ ZJEDNODUŠENIE ADMINISTRATÍVY

Ministerstvo vnútra SR po novom nepožaduje od cudzinca doložiť výpis z registra trestov SR, ale vyžiada si ho priamo od Generálnej prokura-

- 7 Neexistujú žiadne oficiálne preklady príslušných zákonov do iných jazykov.
- 8 Ustanovenie § 19 ods. 3 zákona č. 71 /1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov: Pokiaľ podanie nemá predpísané náležitosti, správny orgán pomôže účastníkovi konania nedostatky odstrániť, prípadne ho vyzve, aby ich v určenej lehote odstránil; súčasne ho poučí, že inak konanie zastaví.
- 9 Napr. bude im v čase osobného podania žiadosti na ZÚ SR niektoré z potvrdení fyzicky chýbať alebo bude chýbať jeho preklad súdnym prekladateľom či overovacia pečiatka.

túry SR. Vysoká úroveň „kontroly bezúhonnosti“<sup>10</sup> ostane zachovaná, avšak zľahčí sa administratívna záťaž na strane cudzinca. Zákon ďalej ukladá Ministerstvu vnútra SR a Ministerstvu zahraničných vecí SR povinnosť zverejňovať na svojich webových stránkach základné informácie o právacích a povinnostiach cudzincov, ako aj vzory žiadostí v anglickom jazyku.

## MODRÉ KARTY

Novinkou účinnou od 20. júla 2011 je zavedenie modrých kariet v súvislosti s transpozíciou smernice o modrých kartách.<sup>11</sup> Slovenská republika po prvý krát zavádza do praxe jednú stratégiu, ako aj osobitný nástroj podpory príchodu a usadenia kvalifikovaných pracovníkov. Dôvodová správa k zákonu konštatovala, že modré karty sa zavádzajú „na účel prilákania a udržiavania vysokokvalifikovaných pracovníkov z tretích krajín a riešenia nedostatku pracovnej sily podporou prijímania a mobility cudzincov na účely vysokokvalifikovaného zamestnania štátnych príslušníkov tretích krajín na čas dlhší ako tri mesiace...“ Ide o jednotný formát povolenia na pobyt platný tri roky, ktoré bude zároveň povolením na pobyt aj zamestnanie pre vysokokvalifikovaných cudzincov. Efektívitu nového právneho inštitútu budeme hodnotiť až istý čas po jeho zavedení, nakoľko nie je isté, či táto možnosť bude pre vysokokvalifikovaných cudzincov a ich zamestnávateľov na Slovensku atraktívna.<sup>12</sup>

## ZAMESTNÁVANIE A PODNIKANIE CUDZINCŮV

Positívne hodnotíme zmenu v oblasti zamestnávania cudzincov s prechodným pobytom na účel zlúčenia rodiny. Migrantom priznáva právo vstupovať do pracovnoprávneho vzťahu *ihneď* po udelení prechodného pobytu, a nie až po uplynutí jedného roka, ako to bolo doteraz. Toto ustanovenie môže pôsobiť motivujúco<sup>13</sup> pre rodiny vysokokvalifikovaných migrantov, o ktorých Slovensko deklaruje svoj záujem. Výklad tohto ustanovenia však môže v praxi spôsobovať problémy. Právna úprava predpokladala súčasné prijatie novely zákona o službách zamestnanosti, ktorá však riešenie uvedenej situácie opomenula. Ustanovenie preto pôsobí mäťuco, keďže zákon o pobyte cudzincov konštatuje, že smú pracovať bez pobytu na účel zamestnania, ale odkazuje v tejto súvislosti na zákon o službách zamestnanosti, ktorý zas odkazuje naspäť na zákon o pobyte cudzincov. Aby zákon neumožňoval v tak dôležitej veci, ako je právo pracovať dva rôzne výklady, bude potrebné urýchlené dopracovanie právnej úpravy zamestnávania cudzincov s prechodným pobytom na účel zlúčenia rodiny prostredníctvom zákona o službách zamestnanosti.

„Positívnu zmenou je právo migranta s prechodným pobytom na účel zlúčenia rodiny pracovať ihneď po udelení prechodného pobytu, a nie až po uplynutí jedného roka, ako tomu bolo doteraz. Táto právna úprava však predpokladala súčasné prijatie novely zákona o službách zamestnanosti, ktorá však riešenie uvedenej situácie opomenula. Ustanovenie preto pôsobí mäťuco a umožňuje dvojaký výklad.“

- 10 Právna úprava podrobuje každého žiadateľa o povolenie na pobyt štvorstupňovej kontrole bezúhonnosti. Bezúhonnosť sa dokladuje výpisom z registra trestov SR, krajiny pôvodu ako aj každej krajiny v ktorej žiadateľ/žiadateľka o pobyt žil/a posledné tri roky, ako aj osobitným stanoviskom Slovenskej informačnej služby, ktorá preverí každého žiadateľa osobitne
- 11 Smernica Rady 2009/50/ES z 25. mája 2009 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vysokokvalifikovaného zamestnania a smernicu Európskeho parlamentu.
- 12 Nakoľko stanovuje výšku minimálneho platu ako jedno z kritérií vysokokvalifikovaného zamestnania. „Výška mesačnej mzdy je dohodnutá v sume najmenej 1,5 násobku aktuálnej priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky v príslušnom odvetví zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok.“
- 13 Rodinný príslušník migranta tak bude môcť svojím zárobkom prispievať na starostlivosť o rodinu, ale zároveň bude mať možnosť byť verejne zdravotne poistený a bude sa môcť prirodzeným spôsobom integrovať do spoločnosti a učiť slovenský jazyk.

Zákon ani po novom nezaviedol žiadnu prechodnú lehotu na nájdenie nového zamestnania pre tých migrujúcich pracovníkov, ktorí prišli o zamestnanie a tým aj o povolenie na prechodný pobyt, hoci MV SR malo pôvodne taký úmysel. Len zrejmoú chybou v odkaze<sup>14</sup> medzi jednotlivými ustanoveniami nový zákon 1 mesačnú prechodnú dobu<sup>15</sup> na nájdenie nového zamestnania neumožní ani v prípade, ak štátny

*„Zákon ani napriek pôvodnému zámeru nezaviedol prechodnú lehotu na nájdenie nového zamestnania pre tých migrujúcich pracovníkov, ktorí prišli o zamestnanie a tým aj o povolenie na prechodný pobyt. Cudzinecká polícia tak bude naďalej v prípade náhleho ukončenia pracovného pomeru rušiť aj povolenie na pobyt a cudzinec bude musieť vycestovať.“*

príslušník tretej krajiny príde o prácu náhle a bez jeho zavinenia. Prechodný pobyt je totiž viazaný na existenciu jeho účelu a momentom ukončenia účelu sa skončí platnosť pobytu. Aj od 1.1.2012 tak bude cudzinecká polícia v prípade náhleho ukončenia pracovného pomeru, naďalej rušiť aj povolenie na pobyt a cudzinec bude musieť vycestovať. Ministerstvo sa osobitne zameralo na cudzincov podnikateľov, ktorí budú okrem dokladu o finančnom zabezpečení pobytu<sup>16</sup> predkladať aj doklad o finančnom zabezpečení podnikania<sup>17</sup>, čo zvyšuje finančnú náročnosť tohto typu pobytu. Krokom späť je aj nová podmienka dokladovať podnikateľský zámer. Posúdením tohto dokladu zákon poveruje úradníkov Ministerstva hospodárstva SR, ktorí budú musieť vyhodnotiť, či a nakoľko činnosť štátneho príslušníka tretej krajiny je prínosom pre hospodárske záujmy Slovenskej republiky. Stanovenie kritérií pre vydanie takéhoto posudku však absentuje. Domnievam sa, že „úradníckym posúdením“ počítačného podnikateľského zámeru nie je možné vyhodnotiť budúci prínos podnikania pre hospodárske záujmy SR. Záujmom štátu by malo byť čestné a slobodné podnikanie, dodržiavanie daňových zákonov a vytváranie pracovných miest. Je však zrejme, že hlavným cieľom tvorcu

*„Krokom späť je nová podmienka dokladovať podnikateľský zámer. Úradníci Ministerstva hospodárstva budú posudzovať, či a nakoľko podnikateľská činnosť štátneho príslušníka tretej krajiny je prínosom pre hospodárske záujmy SR. Stanovenie kritérií pre vydanie takéhoto posudku však absentuje.“*

zákona bolo zabrániť zneužívaniu tohto typu pobytu na iný než zákonom povolený účel, keďže doposiaľ bolo jeho získanie a udržanie pre niektorých cudzincov jednoduchšie než povolenie na pobyt na účel zamestnania. Zastupiteľské úrady SR budú po novom ku každej žiadosti pripájať svoje oficiálne stanovisko k udeleniu prechodného pobytu. ZÚ SR plnili aj doposiaľ dôležitú úlohu na tomto úseku, avšak zo súčasne platného zákona uvedené právomoci nevyplývali. Podľa nového zákona sa bude v konaní prihladať na ich odporúčací či „zamietavý“ posudok k osobe migranta. Pracovníci ZÚ SR budú v praxi pri výkone tejto funkcie prakticky nekontrolovateľní. Nie je tiež zrejme, či a nakoľko takéto stanovisko bude pre Oddelenie cudzineckej polície rozhodujúce. To, že súčasťou posudku má byť jeho odôvodnenie, považujeme za samozrejmosť.

## UDEĽOVANIE TRVALÉHO POBYTU

Súčasne platná právna úprava dlhodobého pobytu v zmysle Smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení

14 § 36 odsek 3 zákona č. 404/2011 Z.z.

15 Presne 30 dňová je lehotu na udelenie povolenia na zamestnanie. Aj takáto lehotu by preto bola pomerne krátku na nájdenie nového zamestnania a zároveň nového povolenia na pobyt.

16 Vo výške 12 násobku životného minima na 1 rok pobytu, t.j. 2.278 EUR.

17 Vo výške 20 násobku životného minima ako fyzická osoba podnikateľ (3.797 EUR) alebo sto násobku životného minima ako konateľ obchodnej spoločnosti alebo družstva (18.983 EUR).

štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom nevyhovovala. Nová právna úprava je prehľadnejšia a prináša presnejšiu transpozíciu uvedenej smernice. Trvalý pobyt sa bude udeľovať ako pobyt na 5 rokov, pobyt na neobmedzený čas a dlhodobý pobyt. Rušia sa inštitúty „prvého povolenia“ a „ďalšieho povolenia“. Dlhodobý pobyt reaguje najmä na potrebu priznania vyššieho právneho statusu aj tým štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí majú nepretržitý legálny pobyt v SR po dobu dlhšiu ako 5 rokov, ale nezískali pobyt trvalý. Na niektoré kategórie cudzincov sa však tento zákon naďalej nevzťahuje, čo sťažuje alebo bráni ich inklúzii do spoločnosti.<sup>18</sup>

## TOLEROVANÝ POBYT

Špecifickým problémom slovenského právneho poriadku je právna úprava tolerovaného pobytu. Nový zákon tento inštitút vníma ako „odklad rozhodnutia o vyhostení“. S týmto vysvetlením sa nestotožňujeme, pretože podľa právnej úpravy ide o jeden z troch typov oprávneného pobytu v SR udeľovaného na 180 dní zo špecifických, výnimočných dôvodov. Tolerovaný pobyt sa udeľuje v siedmich rôznych prípadoch (napr. ak existuje prekážka administratívneho vyhostenia alebo je potrebná realizácia práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života podľa Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd). Právna úprava a podpora integrácie týchto cudzincov v SR je však minimálna. Práve naopak, štát nechce situáciu tolerovaných cudzincov nijako zľahčiť. Niektorí cudzinci s tolerovaným

*„Problematickým bodom zostáva aj naďalej tolerovaný pobyt. Štát nechce situáciu tolerovaných cudzincov nijako zľahčiť. Niektorí cudzinci s tolerovaným pobytom nesmú pracovať ani podnikáť a ich príjem sa obmedzuje na dávku v hmotnej núdzi alebo sú odkázaní na podporu príbuzných zo zahraničia. Z tohto obmedzenia vyplývajú ďalšie limity vo všetkých oblastiach ich života, najmä v oblasti zdravotnej starostlivosti, sociálnej pomoci a bývania.“*

pobytom nesmú pracovať ani podnikáť a ich príjem sa môže obmedziť na dávku v hmotnej núdzi alebo sú odkázaní na podporu príbuzných zo zahraničia. Z tohto obmedzenia vyplývajú ďalšie limity vo všetkých oblastiach ich života, najmä v oblasti zdravotného poistenia, sociálnej pomoci a bývania.

## ZRANITEĽNÉ SKUPINY CUDZINCŮV

Ako vo svojich pripomienkach k návrhu zákona uviedla mimovládna organizácia Liga za ľudské práva, zákon dostatočne neprihliada na situáciu zraniteľných skupín cudzincov, akými sú napríklad maloletí bez sprievodu a nedostatočne rešpektuje v niektorých ustanoveniach právo na súkromný a rodinný život cudzincov chránené Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Jazyk zákona a dôvodovej správy je reštriktívny a vzbudzuje dojem, že primárnym účelom je ochrana obyvateľstva pred hrozbami migrácie. Po marcových voľbách by sa však Ministerstvo vnútra malo zamyslieť nad zámermi, ktoré má Slovensko v oblasti zahraničnej migrácie. Štátne orgány by mali najmä prispôbiť právnu úpravu novým strategickým dokumentom a potrebám SR tak, aby dokázali v čo najvyššej miere využiť pozitívne účinky migrácie a zároveň rozumným spôsobom eliminovať jej sprievodné negatívne javy. Veríme, že v spolupráci so všetkými zainteresovanými stranami by mohla aj nová právna úprava časom získať modernú podobu. ■

18 Trvalý pobyt na 5 rokov nebude možné udeliť nezaopatrenému dieťaťu (18-26 r.) cudzinca s trvalým pobytom, ktoré študuje, len tomu, ktoré sa o seba nedokáže postarať z dôvodu dlhodobého nepriaznivého zdravotného stavu. Ďalej nebude možné podľa týchto ustanovení udeliť pobyt cudzincom, ktorí majú v SR priznanú niektorú z foriem medzinárodnej ochrany, alebo tolerovaný pobyt.

# IMIGRANTOV SA BOJÍME STÁLE VIAC- ĎALŠIE SPRÍSŇENIE ZÁKONA O OBČIANSTVE

ALENA CHUDŽÍKOVÁ

Občianstvo je kľúčovou podmienkou plnohodnotného členstva v politickej komunite. V zahraničnej odbornej literatúre je chápané ako nástroj integrácie imigrantov, ktorý im umožňuje dosiahnuť rovnaké právne postavenie, aké má domáce obyvateľstvo. To, samozrejme, neznamená, že sa automaticky vyrovnáva i postavenie ekonomické či spoločenské. Preto je občianstvo *nástrojom* integrácie a nie jej konečným cieľom, ako je mylné chápané politikmi a úradníkmi na Slovensku.<sup>1</sup> Udelenie občianstva na Slovensku predpokladá, že k integrácii už u imigrantov došlo a súčasne platný zákon o štátnom občianstve im na to poskytuje veľkorysých 8 rokov, v rámci ktorých majú žiadatelia možnosť „dôkladnejšie sa zžiť s právnym poriadkom SR, ako aj s naším kultúrnym prostredím“, ako to uviedol rezort vnútra v roku 2007 po tom, čo sa podmienka minimálneho päťročného trvalého pobytu

*„V slovenskom kontexte sa občianstvo pokladá nie za nástroj integrácie cudzincov, ale za formálne zavŕšenie a najvyšší stupeň tohto procesu.“*

cudzincina na území SR predĺžila na osem rokov.<sup>2</sup>

Z tejto falošnej predstavy vychádza aj návrh novely zákona o štátnom občianstve z dielne Ministerstva vnútra SR, ktorý bol do medzirezortného pripomienkového konania predložený v októbri 2011 a momentálne je v štádiu vyhodnocovania pripomienok. Navrhovaná novela pokračuje v trende posledných rokov a opäť výrazne sprísňuje podmienky získania občianstva naturalizáciou. Skutočný zámer, ktorým sú ďalšie reštrikcie pri udeľovaní občianstva a zneistenie žiadateľov, však ministerstvo skrylo pod údajnú snahu doplniť „niektoré ustanovenia zákona, ktoré absentovali alebo vyvolávali nejednotný výklad tak z pohľadu ministerstva vnútra, ako aj obvodných úradov v sídle kraja“.<sup>3</sup>

*„Zdá sa, že namiesto vyjasňovania pojmov a zlepšovania praxe návrh novely zavádza ďalšie vágne termíny, znižuje právnu istotu žiadateľov a ďalej sprísňuje podmienky naturalizácie pre imigrantov.“*

Namiesto vyjasňovania pojmov a zlepšovania praxe udeľovania štátneho občianstva sa však ministerstvo snaží vytvoriť ďalší priestor pre byrokratickú šikanu žiadateľov. Novela napríklad zavádza podmienku tzv. občianskeho

odevu, ktorý by mal žiadateľ mať oblečený na fotografii dokladu totožnosti. Čo je však občianskym odevom? Je ním aj sutana v prípade kňazov či rôzne rehoľné odevy? V prípade, že krajina pôvodu žiadateľa podobným spôsobom neupravuje doklady totožnosti a akceptuje fotografie napríklad s pokrývkou hlavy, žiadatelia o občianstvo si budú musieť zadovážiť nový doklad totožnosti, čo sa zaiste spája s ďalšími finančnými nákladmi. Tie sa budú musieť prirátavať k súčasnemu poplatku 663,50 € za udelenie štátneho občianstva v prípade dospelých osôb.<sup>4</sup> Je zrejme, že navrhované opatrenie je namierené najmä proti

žadateľom nosiacim odevy, ktorými manifestujú svoje prináležanie k moslimskému vierovyznaniu alebo kultúre. Tento (nielen) slovenský trend spájať imigráciu s terorizmom a stereotypne pripisovať postoje islamistických extrémistov všetkým imigrantom z moslimských krajín je viac alebo menej explicitne obsiahnutý i v iných strategických vládnych dokumentoch a objavuje sa aj v rétorike politických predstaviteľov prakticky všetkých politických strán. Okrem občianskeho odevu nesmie mať žiadateľ na fotografii pokrývku hlavy, čo môže byť problematické napríklad pre Sikhov alebo moslimské ženy. Zaujímavé pritom je ustanovenie zákona o občianskych preukazoch, podľa ktorého „nasnímanie podoby tváre sa vykoná v občianskom odevu, bez prikrývky hlavy a bez okuliarov s tmavými sklami. V odôvodnených prípadoch je možné zo zdravotných alebo náboženských dôvodov nasnímať podobu tváre s prikrývkou hlavy; táto prikrývka nesmie zakrývať tvárovú časť spôsobom, ktorý by znemožňoval identifikáciu.“<sup>5</sup> Po udelení občianstva, na účely vyhotovenia občianskeho preukazu, si teda bývalí žiadatelia môžu pokrývku hlavy ponechať? Opäť sa potvrdzuje, že podmienkou prijatia nového člena do politickej komunity SR nie je integrácia, ale asimilácia- preukázanie, že žiadateľ sa vzdáva svojej kultúrnej či náboženskej identity.

Okrem pomerne absurdných požiadaviek na typ oblečenia žiadateľa obsahuje návrh novely aj ďalšie požiadavky, ktoré vytvárajú priestor pre diskrimináciu a netransparentnosť pri rozhodovaní o udeľovaní občianstva. Žiadateľ napríklad nesmie predstavovať hrozbu pre verejný poriadok a bezpečnosť SR. Čo takúto hrozbu predstavuje, novela nevyšvetľuje. Návrh novely zároveň rozširuje možnosti na svojvoľné konanie úradov pri posudzovaní žiadosti o udelenie štátneho občianstva napríklad tým, že ministerstvo vnútra môže, ale nemusí konanie zastaviť v prípade, že si vyžiada od žiadateľa ďalšie doklady, ale aj tým, že si vôbec môže vyžadovať ďalšie doklady, ktoré však zákon nešpecifikuje. Ustanovenie tak zvyšuje právnu neistotu žiadateľov a je otázne, do akej miery novela rešpektuje ľudské právo každého, nielen občana, na spravodlivý proces, ktoré zahŕňa aj právo na súdne preskúmanie rozhodnutí administratívnych orgánov.

*„Azda najspornejším bodom navrhovanej novely je zmena, podľa ktorej by overovanie znalosti slovenčiny mali podstupovať už 10-ročné deti, pričom však návrh neupravuje priebeh či metodiku tohto overovania, ale ponecháva ju v pôvodnej netransparentnej podobe.“*

Azda najspornejším bodom navrhovanej novely je však zmena, podľa ktorej by overovanie znalosti slovenčiny mali podstupovať už 10-ročné deti. Jazyková skúška je jednou z najdôležitejších podmienok získania občianstva a takéto testovanie môže deti vystaviť neprimeranej psychickej záťaži. Takéto ustanovenie tiež naráža na práva dieťaťa a povinnosti vytvárať zákony tak, aby sa primárne prihliadalo na jeho najlepší záujem. Podľa tohto návrhu by teda 10-ročné deti mali pred trojčlennou komisiou nahlas prečítať 500-slovný text náhodne vybraný z novín a napísať v slovenčine jeho obsah. Taktiež by mali zodpovedať otázky z histórie, geografie a spoločensko-politického vývoja Slovenskej republiky. Dovolím

1 V Koncepcii integrácie cudzincov v Slovenskej republike sa uvádza: „Koncepcia integrácie cudzincov v SR v tejto kapitole predstavuje aj jednu z najzásadnejších oblastí integračnej legislatívy, ktorou je legislatíva upravujúca získanie štátneho občianstva ako formálneho zavŕšenia a najvyššieho stupňa integrácie cudzincina.“ Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (2009). Koncepcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike. [Online] Dostupné na <<http://www.employment.gov.sk/index.php?SMC=1&id=17423>> [Stiahnuté 14. decembra 2011]

2 <http://www.sme.sk/c/3113577/ziskat-slovenske-obcianstvo-bude-este-tazsie.html>, 14. decembra 2011

3 Dôvodová správa k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

4 Od týchto poplatkov by podľa navrhovanej novely mali byť oslobodení „cudzinci, ktorým sa udelil azyl, presídlení z Ukrajiny z oblasti Černobyľu,

cudzinci nad 65 rokov veku, invalidní dôchodcovia a osoby s ťažkými zdravotnými postihnutím.“ Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov.

5 § 5 ods. 4 zákona č. 224/2006 Z.z. o občianskych preukazoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov



si tvrdiť, že ani mnohí súčasní dospelí občania SR by takýto test nemuseli zvládnuť, nehovoriac už o deťoch. Spomínané oblasti sú totiž predmetom učebných osnov druhého stupňa základných škôl (minimálne), ako správne upozornil podpredseda vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny v rámci medzirezortného pripomienkového konania. Hoci podľa návrhu novely zákona by malo overovanie prebiehať spôsobom, ktorý zodpovedá „zdravotnému stavu žiadateľa, vzdelaniu žiadateľa a veku žiadateľa...“, opäť narážame na niekoľkokrát spomínanú vágnosť formulácií- ako bude overovanie prispôsobené veku? Už súčasne platná úprava overovania znalosti slovenčiny u žiadateľov o občianstvo vo všeobecnosti je problematická, keďže je ponechaná celkom v réžii trojčlennej komisie. Túto oblasť však novela neupravuje a podľa pripomienok ministerstva vnútra k plneniu opatrení vyplývajúcich z Koncepcie integrácie cudzincov z februára 2011 sa zdá, že doterajšia prax overovania znalostí slovenského jazyka u žiadateľov o udelenie občianstva SR je považovaná za dostatočnú a bezproblémovú.<sup>6</sup>

Návrh novely zákona o štátnom občianstve tak opäť potvrdzuje slovenský strach z imigrantov. Podmienky na ich prijatie do politickej komunity SR sa z roka na rok sprísňujú aj napriek tomu, že slovenská migračná a integračná politika, a predovšetkým možnosti naturalizácie, sú kvôli

6 Súhrnná správa o plnení opatrení vyplývajúcich z Koncepcie integrácie cudzincov v SR za rok 2010, s.50

ich reštriktívnosti predmetom dlhodobej kritiky nielen domácich ľudsko-právnych inštitúcií. I medzinárodne uznávaný index migračných politik krajín EÚ, MIPEX, potvrdzuje, že Slovensko má jeden z najprísnejšie nastavených systémov získavania občianstva naturalizáciou.<sup>7</sup> A to skonštatovali pred navrhovanou novelou. Nehovoriac o tom, že po novele z apríla 2010 už zákon nielen reštriktívne kontroluje, kto sa stane novým členom komunity, ale umožňuje aj jednoducho sa už existujúcich členov komunity zbaviť v prípade, že nepreukazujú dostatočnú lojalitu voči Slovenskej republike.<sup>8</sup> Toto ustanovenie však nebolo predmetom navrhovanej novely a v pripomienkovom konaní presadzovali jeho zrušenie len dva pripomienkujúce subjekty- Ministerstvo životného prostredia a Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka (obidve pod vedením ministrov za stranu Most- Híd). Zdá sa, že sprísňovanie podmienok na získanie či zachovanie si plnohodnotného členstva v slovenskej politickej komunite je na politickej úrovni prakticky všeobecne akceptovaným, a zrejme aj vítaným, trendom. ■

7 Podrobné informácie o výsledkoch štúdie je možné nájsť na <http://www.mipex.eu/slovakia>. Pozri tiež Chudžíková, Alena, "V integračnej politike voči migrantom čoraz viac zaostávame", *Menšinová politika 2/2011*, s. 9-10. [Online] Dostupné na <[http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011\\_08\\_mensinova\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011_08_mensinova_web.pdf)>

8 §9 ods.1 písm. b) zákona o štátnom občianstve: „Štátne občianstvo SR možno stratiť nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva na základe výsavného prejavu vôle.“

## MÔŽEME DÚFAŤ V INKLUZÍVNE ŠKOLSTVO AJ NA SLOVENSKU?

ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ, TINA GAŽOVIČOVÁ

Ministerstvo školstva v decembri 2011 prisľúbilo, že sa zasadí o to, aby sa aj školstvo na Slovensku stalo inkluzívnym.<sup>1</sup> Udialo sa tak na konferencii o inkluzívnom vzdelávaní organizovanej Úradom vlády a viacerými mimovládnyimi organizáciami.

*„Inkluzívne vzdelávanie je procesom, v rámci ktorého dieťa je nielen objektom, ale najdôležitejším subjektom vzdelávania. Každé dieťa má právo spolu- vytvárať vzdelávací proces. Škola by sa mala prispôsobovať deťom a nie naopak.“*

Inkluzívne vzdelávanie je procesom, v rámci ktorého dieťa je nielen objektom, ale najdôležitejším subjektom vzdelávania. Každé dieťa, bez ohľadu na to, z akého socio – kultúrneho prostredia pochádza, akým jazykom hovorí s rodičmi doma, alebo či čelí

určitým bariéram vzdelávania vzhľadom na svoj zdravotný stav, má právo spoluvytvárať vzdelávací proces. Jeho cieľom by mal byť všestranný rozvoj dieťaťa, vrátane vytvárania pocitu prináležitosti a rešpektu. Skrátka, škola by sa mala prispôsobovať deťom a nie deti požiadavkám školy. Ide o partnerský a vysoko participatívny prístup, kde sa spoločné vzdelávanie všetkých detí uprednostňuje pred vytváraním paralelných inštitúcií. V slovenskom kontexte sú najtypickejším príkladom paralelného školstva špeciálne školy pre deti s rôznymi druhmi postihnutia alebo pre deti s nadaním. Vytvárajú sa tak školy „hlavného prúdu“, kam sú zaraďované deti vnímané ako „normálne“, a zároveň školy pre deti rôznym spôsobom „iné“. To má fatálne následky napríklad pre rómske deti, ktoré sú systematicky nadpriemerne často segregované práve v špeciálnych školách pre deti s mentálnym postihom. Z pohľadu inkluzívneho vzdelávania sú podobne problematické síce „bežné“, ale cielene udržiavané čisto rómske školy, ktoré taktiež vedú k segregácii jednej časti spoločnosti.

Reagujúc na tento alarmujúci stav (predovšetkým vo vzťahu k rómskym deťom) vznikla v roku 2011 *Pracovná skupina pre inkluzívne vzdelávanie pri Rade vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť Úradu vlády*. Táto pracovná skupina v priebehu roka 2011

1 Konferencia *Predpoklady inkluzívneho vzdelávania*, dňa 8. novembra 2011

zasadla len dvakrát, a aj kvôli pádu vlády a jej faktickému znefunkčneniu dospela len k čiastkovým záverom a krokom. Počas jej pôsobenia však boli identifikované problémy a bariéry vzdelávania rôznych skupín detí (napr. detí patriacich k národnostným menšinám, detí cudzincov, detí so zdravotnými postihnutím) aj s parciálnymi návrhmi odporúčania. Vyústením aktivít koncom roka 2011 bola konferencia *Predpoklady inkluzívneho vzdelávania*, ktorá prvýkrát vytvorila priestor na komunikáciu o tejto téme medzi všetkými aktérmi vzdelávacieho systému na Slovensku. Konferencia priniesla viac otázok ako odpovedí a poukázala na to, ako rozmanito a často až protichodne je vnímané inkluzívne vzdelávanie na Slovensku.

Jedným z úspechov pracovnej skupiny bolo vytvorenie odporúčania pre vládu SR, ktorá následne odsúhlasila, že Slovensko sa od roku 2012 stane členom medzinárodnej „Európskej agentúry pre rozvoj vzdelávania žiakov so špeciálnymi vzdelávacími potrebami“ (ďalej len agentúra). Názov organizácie, v origináli *The European Agency for Development in Special Needs Education*, bol v médiách často nepresne prekladaný aj ako „Európska agentúra pre rozvoj špeciálneho vzdelávania“. Čo je však ešte horšie, samotný Úrad vlády používa tento zavádzajúci preklad vo svojich oficiálnych materiáloch. Takýto preklad môže vyvolávať nesprávny dojem, že podporuje upevňovanie status quo, teda rozvoj špeciálneho školstva, pričom cieľom organizácie je právy opak. Agentúra propaguje zaraďovanie žiakov so špeciálnymi vzdelávacími potrebami do bežného vzdelávacieho prúdu. Slúži predovšetkým ako platforma pre spoluprácu jednotlivých krajín v oblasti inkluzívneho vzdelávania a zber relevantných údajov. Agentúra funguje od roku 1996 a združuje väčšinu krajín EÚ/EHS. Slovensko bolo doteraz, spolu s Rumunskom a Bulharskom, medzi poslednými krajinami EÚ, ktoré neboli jej členmi.

*„Mnohí považujú inkluzívne vzdelávanie za ďalší výstrelok ‘západu’, avšak skúsenosti mnohých krajín, ktoré vzdelávajú deti inkluzívnym spôsobom, potvrdzujú, že takýto prístup prispieva k sociálnej súdržnosti, zlepšuje vzájomný rešpekt. Inkluzívne prostredie je prostredím spolupráce, nie konfliktov.“*

Mnohí na Slovensku považujú inkluzívne vzdelávanie za ďalší výstrel, panské huncútstvo alebo nejakú módu, ktorá k nám prichádza zo „západu“. Avšak skúsenosti mnohých krajín (Veľká Británia, Kanada), ktoré vzdelávajú deti inkluzívnym spôsobom, poukazujú na to, že inkluzívne vzdelávanie je efektívnejším prístupom k deťom ako systém existujúci na Slovensku dnes. Má totiž veľký potenciál zvyšovať sociálnu súdržnosť, zlepšovať vzájomný rešpekt medzi deťmi navzájom, ale aj medzi učiteľmi a žiakmi. Inkluzívne prostredie je prostredie spolupráce a zapojenia, nie konfliktov. Nepochybne naráža na mnohé prekážky

„Inkluzívne vzdelávanie je lepšie pre všetky deti, nielen tie 'iné', pretože ich od malička vedie k tomu, že sme rôznorodá spoločnosť.“

a ťažkosti pri realizácii. Avšak filozoficky aj prakticky ide o spravodlivejší a rešpektujúcejší prístup, ako autoritatívne vzdelávanie, ktoré deti vydeľuje a selektuje už v útlom veku. Inkluzívne vzdelávanie je lepšie pre všetky deti, nielen tie „iné“, pretože ich od malička vedie k tomu, že sme rôznorodá spoločnosť. Školy by nemali byť iba o množstve za-

pamätaných faktov. Prinajmenšom rovnako dôležitú úlohu majú pri tvorbe hodnôt a vzájomných vzťahov. Pokiaľ už škola vytvára priestor na stretávanie len medzi „rovnakými“, nemožno sa čudovať, keď ani dospelí nie sú ochotní tieto pomyselné múry prekročiť a radšej pristúpia aj k stavbe tých skutočných. Inkluzívne vzdelávanie preto vplýva nielen na deti, ktoré sa odlišujú od spoločnosťou stanovenej „normy“, ale rovnako aj na tie, ktoré do takejto normy spadajú.

Slovensko by sa malo rozhodnúť, ktorým smerom sa vyberie. Symbolické priklonenie sa predstaviteľov rezortu školstva vzbudzuje nádej, ale samo osebe nestačí. Pre zavedenie inkluzívneho vzdelávania nie je dostačujúce prijatie určitých opatrení na vzdelávanie konkrétnych „skupín detí“. Lebo nech vytvoríme akékoľvek množstvo „škatuliek“, vždy sa objaví dieťa, ktoré „nespadá“ do žiadnej z nich. Je potrebné úplne zmeniť filozofiu prístupu k deťom a atmosféru na školách. Prvým nevyhnutným krokom je začať proces, v rámci ktorého by aj deti označené ako „postihnuté“ mohli byť vzdelávané v bežných školách, a postupne zrušiť špeciálne školy. Rok 2012 ukáže, či sa v rámci predvolebného boja niektoré politické strany odvážia prísť aj s touto agendou. ■

Ambíciou projektu s názvom „**Vnímanie menšín v politickom diskurze**“, ktorého výsledkom sú nasledujúce dve štúdié - *Menšiny v politickom diskurze* a *Menšiny a jazyk v politickom diskurze* - a ktorý bol finančne podporený **Úradom vlády SR v rámci dotačného programu Podpora a ochrana ľudských práv a slobôd**, bolo odhaliť spôsoby, akými sú konštruované menšiny a obhajované menšinové práva. Za obsah nasledujúcich štúdií je výlučne zodpovedný CVEK.



## MENŠINY V POLITICKOM DISKURZE

ALENA CHUDŽÍKOVÁ

V nasledujúcom texte sa pokúsím priblížiť spôsoby, ktorými sa legitimituje a racionalizuje špecifická podoba menšinovej politiky na Slovensku a jej dôsledky. Aktérmi politického diskurzu sú politickí predstavitelia (prezident, predseda/predsedyňa vlády, poslanci a poslankyne) na rôznych úrovniach od lokálnej cez národnú až po medzinárodnú. V tejto analýze sa zameriavame len na politikov a na ich aktivitu v politickom procese. Vychádzame z tézy, že politické akcie (prijímanie zákonov, rozhodovanie, kampane, parlamentné debaty, politické reklamy, rozhovory v médiách, politické programy apod.) sú diskurzívne produkovanie, pričom je možné identifikovať základné politické postoje k špecifickým otázkam, z ktorých normotvorba vychádza. V našom prípade ide o otázky týkajúce sa etnických a národnostných menšín a etnickej heterogenity Slovenska.<sup>1</sup> Politickí predstavitelia patria k tzv. elitám, ktoré majú vzhľadom na svoje postavenie a moc možnosť ovplyvniť a kontrolovať diskurz, teda čas, miesto a okolnosti, v ktorých sa odohráva zdieľanie významov (komunikácia), a taktiež ovplyvňujú prítomnosť a úlohu účastníkov komunikácie. Menej vplyvné skupiny majú aktívny prístup len ku každodenným konverzáciám so svojimi rodinami a známymi, menej aktívny prístup k inštitucionálnej komunikácii (napr. komunikácia s úradmi, lekármi, učiteľmi) a viac-menej pasívny prístup k verejným diskurzom (napr. politickému alebo mediálnemu).<sup>2</sup> Preto sa domnievame, že politici zohrávajú kľúčovú úlohu pri vytváraní obrazu menšín. Politické elity, vzhľadom na ich pozíciu autority a moci, môžu svoje postoje prenášať na verejnosť, pričom vo verejnosti nadobúdajú menej distingvovanú formu, keďže nie sú podmienené určitými formalizovanými pravidlami komunikácie na politickej úrovni.<sup>3</sup>

### ANALÝZA

Analýza politického diskurzu prispieva k dekonštrukcii nielen toho, ako politici hovoria o menšinách, ale aj ich postojov k „tým druhým“ a možných dopadov takéhoto politického diskurzu na vnímanie verejnosti.<sup>4</sup> Analýza pre účely tohto projektu bola založená predovšetkým na parlamentných debatách, návrhoch zákonov, dôvodových správach a predkladacích správach týkajúcich sa vybraných udalostí s priamym dopadom na menšiny- novelizácia zákona o štátnych symboloch (parlamentné rozpravy z dní 3.11.2010 a 4.11.2010), novelizácia zákona o štátnom občianstve (parlamentné rozpravy z dní 25.5.2010, 4.11.2010, 5.11.2010, 2.2.2011, 9.2.2011, 10.2.2011 a 23.3.2011), ustanovenie poradcu ministra vnútra pre rómsku kriminalitu (predovšetkým vyjadrenia v médiách, prostredníctvom blogu poradcu a pod.), návrh na zaznamenávanie etnicity páchatelia kriminálnych činov (vyjadrenia v médiách) a novelizácia zákona o voľbách do orgánov samosprávy (dôvodová správa, paragrafové znenie návrhu, vyjadrenia predkladateľov v médiách). V rámci politického diskurzu sme sledovali významový obsah parlamentných rozpráv, a taktiež štylistickú, rétorickú a organizačnú formu toho, ako sprostredkujú významy kategórií „my“ a „oni“.

### MENŠINY AKO HROZBA

Základným princípom, ktorý sa objavuje v politickom diskurze o menšinách a ktorý je akoby tou základnou politickou kogníciou je koncept menšín ako hrozby. V diskurze sa však objavujú len dve menšiny, a to najmä maďarská a rómska. Okrem konceptu hrozby sme identifikovali niekoľko ďalších tém, ktoré, rovnako ako koncept hrozby, podporujú tézu, že menšinová politika na Slovensku vychádza z princípov mieru a bezpečnosti a nie ľudskej dôstojnosti.

Národnostná pluralita na Slovensku predovšetkým pre súčasnú opozíciu (avšak nie výlučne) predstavuje riziko fragmentácie politickej a právnej

4 Van Dijk, T.A. (2000). On the analysis of parliamentary debates on immigration. In M. Reisingl & R. Wodak (Eds.), *The semiotics of racism. Approaches to critical discourse analysis*. (pp. 85-103). Vienna: Passagen Verlag.

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

2 Van Dijk, T.A. (1989). Social cognition and discourse. In: H. Giles & R.P. Robinson (Eds.), *Handbook of social psychology and language*. (pp. 163-183). Chichester: Wiley.

3 Van Dijk, T.A. (1992). Text, talk, elites and racism. *Discours Social/Social Discourse (Montreal)*, 4 (1/2), 37-62.

autority štátu. Homogenizácia spoločnosti je prostriedkom zabezpečenia čo najjednoduchšej organizácie privátneho i spoločenského života.<sup>5</sup> Z ideologického hľadiska je normou, ktorú sa politickí predstavitelia snažia dosiahnuť, pričom menšiny sa svojou odlišnosťou od tejto normy odkláňajú. Sekuritizácia menšinovej politiky je evidentná najmä v prípade diskurzu o novelizácii zákona o štátnom občianstve. Príslušníci maďarskej menšiny sú v nej zobrazovaní ako zdroj bezpečnostného rizika a nástroj, prostredníctvom ktorého Maďarsko môže realizovať svoju „revizionistickú“ politiku. Miera tohto bezpečnostného rizika ovplyvňuje aj rozsah práv, ktoré väčšinový národ menšine prizná. Menšinové práva na Slovensku sú teda skôr otázkou ochrany väčšiny než ochrany menšín. Hrozba, ktorú predstavujú menšiny tkvie predovšetkým v ich nelojálnosti, ktorú im nielen poslanci opozície a priori pripisujú. Dvojité občianstvo pre mnohých predstaviteľov politickej scény neznamená dostatočnú lojalitu voči Slovenskej republike, a preto tí, ktorí o iné občianstvo požiadať, majú byť potrestaní odňatím slovenského občianstva.

*„Naším legitímnym právom bolo urobiť protopatrenie, aby nedošlo k takémuto legislatívnemu kradnutiu občanov. Preto sme zvolili cestu výlučného občianstva.“* (R.Rafaj, SNS, 2.2.2011)

Takáto konštrukcia menšín je podporená vytváraním katastrofických scenárov, ktoré útočia na emócie, vyvolávajú pocity strachu a ohrozenia u väčšinovej populácie, a tak nastavujú podmienky na obhajobu akýchkoľvek, a to najmä diskriminačných opatrení, ktoré takejto hrozbe zabránia. V prípade rómskej menšiny je tzv. „rómska kriminalita“ prezentovaná ako fakt, o ktorom sa nediskutuje. Nebezpečnosť takéhoto označenia spočíva v jeho implikácii kolektívnej viny, ktorej nositeľmi sú všetci príslušníci menšiny. Zdá sa, že kriminalita je vnímaná ako esencia „rómstva“, čím sa posilňujú stereotypné predstavy o Rómoch:

*„Vy i ja dobre vieme, aký je životný štýl Rómov. Žijú v inej kultúre ako väčšinové obyvateľstvo, i keď mnohým sa chvalabohu podarilo vymaniť z nej.“* (V.Palko, KDS<sup>6</sup>)

*„Myslím si, že tento typ kriminality pramení zo spôsobu života. A tento spôsob života nie je viazaný na chudobu.“* (M.Krajniak, poradca ministra vnútra pre rómsku kriminalitu<sup>7</sup>)

Tým, že politické elity využívajú známe stereotypy ako argumenty zo svojich pozícií autority, im pridávajú hodnotu a prispievajú k ich udržaniu. Negatívna prezentácia menšín je posilňovaná využívaním hyperbol pri popisovaní ich negatívnych vlastností a činov, pričom negatívne vlastnosti „nás“ sú banalizované, ako je tomu napríklad v prípade segregáčnych praktík:

*„Kým som nebol v Ostrovanoch, počul som o kauze múr. Ale múr v Ostrovanoch neexistuje. Tam osadu neobkolesuje žiaden múr. (...) Je to akoby zadná časť na záhradách. Pokiaľ som však o tom čítal v médiách, tak som mal pocit, že je to nejaká 'mega' záležitosť. Keď som to však videl na vlastné oči, tak som sa musel usmievať.“* (M.Krajniak, poradca ministra vnútra pre rómsku kriminalitu<sup>8</sup>)

*„Nenazval by som to protirómskou náladou. Sú to sťažnosti ľudí, ktorí trpia konkrétnou kriminalitou.“* (V.Palko, KDS<sup>9</sup>)

Takto sa vytvára polarizácia medzi „my“ a „oni“, kde „my“ je prezentované ako morálne nadradené a „oni“ ako nemorálne. V prípade Rómov v diskurze nachádzame kontrast medzi morálnymi „bielymi“ a nemorálnymi Rómami. Takto vytvorená dominancia, ktorá sa zároveň prezentuje ako prirodzená, umožňuje slovenskému národu zaujať pozíciu voči menšinám, v ktorej sa menšiny stávajú len objektom rozhodovania väčšiny. V záujme

takto vytvorenej sociálnej hegemonie sa v rámci „etnickej ideológie“ presadzujú opatrenia, ktoré udržiavajú status quo legitimizáciou len jednej kultúry (novela zákona o štátnych symboloch), výlučnosťou občianstva (novely zákona o štátnom občianstve) a konštrukciou kriminality ako esencie „rómstva“ a slušnosti ako esencie „bielych“ („rómska kriminalita“).

lberálne politiky sú legitimizované ochranou nielen väčšinového národa, ale i samotných menšín. Maďarská menšina je v debatách o štátnom občianstve konceptualizovaná ako slabá, nemohúcna, submisívna a zjavne ľahko ovplyvniteľná vládou Maďarskej republiky- preto potrebuje ochranu vlády SR. Aby teda príslušníci maďarskej menšiny nepodľahli nátlaku vlády Maďarskej republiky, musia dostať možnosť jasného výberu- buď budú občanmi Slovenska alebo Maďarska. Takýto spôsob ochrany- strata slovenského občianstva v prípade nadobudnutia maďarského, teda faktické vylúčenie z politickej komunity- je tak trochu ironický. Ochranu si totiž zaslúžia len tí, ktorí spĺňajú kritériá lojality, teda majú výlučne slovenské občianstvo a neprejavujú záujem o to maďarské. Tento postoj vyjadruje dominantnú pozíciu väčšinového, tzv. štátotvorného národa, voči podriadeným menšinám, o ktoré sa väčšinový národ postará, ochráni ich, ale len za určitých podmienok, a zároveň rozhoduje o právach a privilégiách, ktoré im prideli. V prípade rómskej menšiny obhajuje poradca pre rómsku kriminalitu represívne opatrenia tým, že ich zámerom je chrániť väčšinu i samotnú menšinu pred extrémistami.

Koncept menšinových práv ako spôsobu starostlivosti o menšiny nadväzuje na spomínaný paternalizmus. Menšiny nie sú vnímané ako rovnocenný a dôstojný partner, ale ako niekto, o koho sa „my“ postaráme, čo opäť reprodukuje dominanciu tzv. štátotvorného národa. Z viacerých vyjadrení opozičných poslancov a poslankýň je zrejmé, že táto starostlivosť je na Slovensku považovaná za postačujúcu, či dokonca až nadštandardnú:

*„...Slovenská republika patrí medzi tie krajiny v Európe, ktoré neupierajú práva národnostným menšinám, ale ich práveže rozvíjajú, sa snažia vytvoriť čo najlepšie podmienky pre národnostné menšiny.“* (J.Senko, SMER-SD, 2.2.2011)

## INDIVIDUALIZMUS A KONCEPT OSOBNÝCH ZÁSLUH

Prvkom, ktorý sa objavil len v diskurze o rómskej menšine, bol koncept individualizmu a osobných zásluh, tzv. moderný (symbolický) rasizmus. Na prvý pohľad sa môže zdať, že o rasizmus nejde, ale v skutočnosti má rasistické dôsledky, pretože je jasne zacielený na jednu, etnicky odlišnú skupinu obyvateľstva. Moderný, alebo inak nazývaný aj symbolický rasizmus, nahradil ten tradičný, ktorý otvorene hovoril o biologickej nadradenosti bielej rasy a podporoval formálnu segregáciu a diskrimináciu. Symbolický rasizmus v slovenskom kontexte je postavený na štyroch základných presvedčeniach: (1)Rómovia nie sú vystavení systémovej diskriminácii, (2)ich zlyhania sú dôsledkom ich vlastnej nechoty tvrdo pracovať na svojom úspechu, (3)vyžadujú príliš veľa a príliš rýchlo a (4)už aj tak dostali viac než si zaslúžia. Slovo symbolický tu naznačuje, že rasistické postoje nie sú namierené na konkrétnych jednotlivcov, ale na abstraktnú kolektívnu entitu, a tiež odkazuje na abstraktné morálne hodnoty a nie osobné záujmy konkrétneho individua. V symbolickom rasizme ide o spojenie klasického rasizmu a tradičných konzervatívnych hodnôt tzv. protestantskej etiky (napr. individualizmus, pracovitnosť a usilovnosť, poslušnosť a disciplína). Z politického hľadiska považujú niektorí autori symbolický rasizmus vo verejných politikách za bežný politický proces, ktorého hlavnou zložkou je snaha elit o kontrolu a o apel na hodnoty verejnosti, pričom však nepoužívajú otvorenú rasistickú rétoriku.<sup>10</sup> Moderný rasizmus sa v súvislosti s Rómami objavuje čoraz častejšie nielen v laickom diskurze, ale aj na najvyšších miestach (SDKÚ-DS a ich návrhy na znižovanie rodičovského príspevku, dávok v hmotnej núdzi a novelizácia stavebného zákona). Podľa tohto konceptu je nezamestnanosť individuálnym zlyhaním, a preto sociálna pomoc od štátu by mala byť zásluhová.

## OPAČNÝ DISKURZ A ABSENTUJÚCE PRVKY

Politický diskurz o menšinách a menšinových právach nie je homogénny. Nositeľmi opačného diskurzu, teda takého, ktorý nekonštruuje

5 Parekh, B. (2006). Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory. London: Palgrave Macmillan.

Tully, J. (1995). Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity. Cambridge: Cambridge University Press.

6 Vladimír Palko: **Odhodme stereotypy a bavme sa o konkrétnych číslach.** Rozhovor s Romanom Čonkom pre Romano nebo, uverejnený 14.9.2009. Dostupné na <http://2009.nlweb.org/modules.php?name=News&file=article&sid=16734>

7 Milan Krajniak: **Farba pleti páchatela ma nezujima.** Rozhovor so Sergejom Danilovom pre Rádio Expres, uverejnené 16.11.2010. Dostupné na <http://www.expres.sk/clanok/443/milan-krajniak-farba-pleti-pachatela-ma-nezaujima.html>

8 Ibid.

9 Supra poznámka 6

10 Pozri bližšie Sears, D.O., Henry, P.J. (2003). The Origins of Symbolic Racism. *Journal of Personality and Social Psychology*, 85(2), 259-275.

menšiny ako hrozbu, boli len poslanci súčasnej koalície, predovšetkým strany Most-Híd a OKS, zriedkavo aj SDKÚ-DS a Obyčajní ľudia. V prípade poslancov Most-Híd, prevažne maďarskej národnosti, je prirodzené, že sa snažia nabúrať ideológiu dominancie väčšinového národa. Umiestňovanie štátnych symbolov tak, ako to bolo uzakonené v predchádzajúcom volebnom období, považujú za hyperkompenzáciu nízkeho národného sebavedomia. Taktiež neprijímajú predpoklad, že o maďarské občianstvo bude medzi príslušníkmi maďarskej menšiny masívny záujem. Napriek tomu, že takýto diskurz je ešte stále marginálny, dá sa považovať za progres. Čo však úplne absentovalo v diskurze o Rómoch, bola perspektíva ľudskej dôstojnosti, ktorá by ich konceptualizovala ako ľudské bytosti, nie ako ohrozujúci a depersonalizovaný subjekt, abstraktnú a nebezpečnú kolektívnu kategóriu.

## KONZEKVENCIE POLITICKÉHO DISKURZU

„Etnické“ záležitosti sú do značnej miery manažované vládou a byrokraciou, ktorá pripravuje, vytvára a implementuje základné rozhodnutia o rôznych oblastiach menšinových práv. Verejné politiky, opatrenia, zákony a stratégie sú diskurzívnymi praktikami, ktoré sú prejednávané na rôznych úrovniach (formálne i neformálne). Tie majú svoj dopad na poznanie recipientov z radov nielen majoritného obyvateľstva, ale aj samotných menšín. Samozrejme, nemožno povedať, že tento vzťah je jednosmerný, teda že len politický diskurz ovplyvňuje diskurz verejnosti.<sup>11</sup> Ide skôr o komplexný proces vzájomného ovplyvňovania. Avšak kľúčová je mocenská pozícia tvorcov politického diskurzu ako spoločenských autorít. Moc sa nevykonáva silou, ale persúaziou, teda presvedčaním. Činy občanov sú nepriamo kontrolované tým, že elity ovplyvňujú ich mentálne modely, ktoré následne filtrujú ich motívy konania, poznanie a sociálne poznanie.<sup>12</sup> Diskurz, ktorý potvrdzuje nadradenosť etnických

11 Van Dijk, T.A. (1995). Elite Discourse and Reproduction of Racism. In: R. K. Slayden & D. Slayden (Eds.) *Hate Speech*. (pp. 1-27). Newbury Park: Sage.

12 Van Dijk, supra poznámka 2.

Slovákov tak zároveň potvrdzuje domnelú menejcennosť menšín, ktorú si príslušníci menšín veľmi často sami znútorňujú (ako je tomu napríklad v prípade rómskej menšiny). To má, samozrejme, negatívne dopady na ich sebahodnotenie, kvalitu života a nepriaznivo to ovplyvňuje aj ich šance na úspešné uplatnenie sa napr. na trhu práce či vo vzdelávaní. **Nerovnosti v spoločnosti sú teda sociálne naučené a diskurz je základným nástrojom v procese ideologickej produkcie a reprodukcie nerovností. Konštrukcia menšín ako hrozby a bezpečnostného rizika, pričom však vychádzame z predpokladu, že toto ohrozenie objektívne neexistuje a ide o sociálny konštrukt, môže viesť práve k tomu, že samotné menšiny prijímú túto stratégiu a svoje požiadavky budú presadzovať cestou konfliktu, keďže sa zdá, že to je jediný spôsob, ktorému príslušníci väčšiny venujú pozornosť.** Takýto politický diskurz prispieva k udržiavaniu sociálnej hegemonie etnických Slovákov, pretože tá si vyžaduje každodennú reprodukciu na úrovni akcií, interakcií a sociálnych kognícií, pričom reprodukčný proces je možný práve prostredníctvom diskurzu a komunikácie. Zdieľanie postojov k menšinám umožňuje aj tým, ktorí s nimi denne neprichádzajú do kontaktu, utvárať si o nich presvedčenia a vlastné interpretácie, ktoré sú odvodené od toho, čo cirkuluje vo verejnej diskusii. Politický diskurz sa dostáva do verejnej debaty a stáva sa prístupným a legitímnym predovšetkým so spoluúčasťou médií. Tie o ňom často informujú nekritickým spôsobom. Okrem médií sa však premieta aj do inštitucionálneho nastavenia (fungovanie inštitúcií a legislatívny rámec každodenných životov) a školských osnov (učebnice, vyučovacie plány a spôsob organizácie vyučovacieho procesu vychádzajúci z predpokladu dominancie etnických Slovákov). Sme presvedčení, že takáto polarizácia spoločnosti podľa etnických kritérií a odmietanie menšín ako rovnocenných partnerov, ktorí majú svoju dôstojnosť a ľudskú hodnotu, môže byť odstránená len vtedy, ak sa od základov zmenia etnické ideológie, diskurzy a praktiky elít (alebo sa zmenia elity). Tak, ako elity môžu produkovať, reprodukovať a udržiavať obraz menšín ako hrozby, rovnako môžu vytvárať aj férovú menšinovú politiku založenú na rešpekte rovnakej hodnoty každého človeka. ■

# MENŠINY A JAZYK V POLITICKOM DISKURZE

TINA GAŽOVIČOVÁ

## JAZYKOVÉ POLITIKY A PRÁVA

Sú rôzne možnosti nazerania na menšinové práva. Jeden zo spôsobov je, dnes už klasický, liberálny prístup. Podľa liberálneho prístupu je najlepším spôsobom zaistenia kultúrnej rovnosti občanov oddelenie štátu od akýchkoľvek kultúrnych prejavov. Bežná ukážka takéhoto prístupu je sekularizácia štátu a jeho oddelenie od cirkvi a náboženstva. Takáto predstava o „kultúrne neutrálnom štáte“ je vo všetkých ohľadoch problematická, avšak obzvlášť to platí pre jazyk. Kymlicka píše o jazyku ako o „Achillovej päte“ takéhoto liberálneho prístupu k menšinovým právam.<sup>1</sup> Dôvodom je, že jazyk, ako základný ľudský komunikačný prostriedok, nie je nijako možné oddeliť od výkonu akejkoľvek štátnej a verejnej správy.

Zároveň je však nutné zdôrazniť, že jazyk je viac ako len komunikačný prostriedok. „Záležitosti súvisiace s jazykom sú samozrejme výsostne politické v tom zmysle, že sú to otázky týkajúce sa mocenských vzťahov.“<sup>2</sup> Podobne o mocenskom náboji jazyka píše známy francúzsky sociológ Pierre Bourdieu.<sup>3</sup> To, ktorým jazykom, akou slovnou zásobou a s akým prízvukom v rôznych životných situáciách hovoríme, všetko spoluvytvára hierarchické vzťahy v sociálnych interakciách.

1 Kymlicka, W., Grin, F. (2003). Assessing the Politics of Diversity in Transition Countries. In: F. Daftary & F. Grin (Eds.), *Nation-building, ethnicity and language politics in transition countries*. (pp. 9). Budapest: ECMI.

2 Grin, F. (2003). Language policy. In: F. Grin (ed.), *Language policy evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages*. (pp. 19 – 52). Basingstoke: Palgrave Macmillan. Preklad autorky.

3 Bourdieu, P. (1991). *Language & Symbolic power*. Cambridge: Cambridge Polity Press.

Jednotlivým jazykom prisudzujeme inú hodnotu. Ako upozorňuje May, väčšinový jazyk sa často vyzdvihuje ako „nástroj modernity“ a je mu prisudzovaná „inštrumentálna hodnota“ ako prostriedku komunikácie. Naproti tomu menšinovému jazyku sa často pripisuje iba „sentimentálna hodnota“. Preto sa znalosť väčšinového jazyka vníma ako prejav racionálnej voľby a pragmatickosti, avšak ovládanie menšinového jazyka sa považuje iba za súčasť identity príslušníkov menšín. Na užitočnosť jeho znalosti sa často nehľadí. Inými slovami, spoločnosť viac oceňuje intenzívne preberanie väčšinového jazyka, než zachovanie používania menšinového jazyka.<sup>4</sup>

Preto sa proti podpore menšinového jazyka často argumentuje tým, že je prekážkou modernizácie a sociálnej mobility a považuje sa za nástroj getoizácie menšiny. Obhajcovia týchto argumentov však už ďalej nereflektujú, že menšinový jazyk bude prispievať ku getoizácii iba vtedy, keď spoločnosť svojím celkovým nastavením vytvorí na to predpoklady. To nastáva v prípade, keď politický aj celospoločenský diskurz politiky je nastavený tak, že sa akceptuje a využíva buď jeden, alebo druhý jazyk. Neexistuje podpora rovnocenného používania oboch jazykov. Takéto nastavenie v analýze zjednodušene nazývam „buď / alebo“ prístup.

## METODOLÓGIA

V tomto príspevku je prezentovaná analýza politického diskurzu vo vzťahu k štátnemu a menšinovým jazykom. Konkrétne boli analyzova-

4 May, S. (2011). Language policy. In: M. Grenfell et al. (Eds.), *Bourdieu, Language and Linguistics*. (pp. 147-169). London: Continuum.

né rozpravy poslancov v Národnej rade Slovenskej republiky k novelizáciám zákona o používaní jazykov národnostných menšín a zákona o štátnom jazyku v období od nástupu vlády Ivety Radičovej do konca roka 2011. Ako doplnkový zdroj informácií slúžili jednotlivé návrhy noviel a pozmeňujúcich návrhov a ich dôvodové správy. Stručne predstavím priebeh schvaľovania noviel spomínaných zákonov počas pôsobenia vlády Ivety Radičovej. Následne sú uvedené hlavné témy, ktoré sa počas rozpráv vyskytovali a dotýkajú sa jazykových politík v oblasti menšinových práv.

## ZÁKON O ŠTÁTNOM JAZYKU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Tento zákon bol prvýkrát prijatý ešte v prvých rokoch po založení samostatnej Slovenskej republiky, počas vlády Vladimíra Mečiara v roku 1995.<sup>5</sup> Odvtedy prešiel viacerými zmenami. Vláda Ivety Radičovej, ktorá nastúpila v lete 2010, sa už v programovom vyhlásení zaviazala priniesť zmeny v oblasti jazykových politík. „Okrem novelizácie zákona o štátnom jazyku, ktorou sa odstráni jeho zbytočné reštriktívne opatrenia, prijatia nového zákona o ochrane a podpore zachovania a rozvoja kultúr národnostných menšín a novelizácie školského zákona vláda SR naplní princíp efektívnej rovnosti všetkých občanov SR aj novelizáciou zákona o používaní jazykov národnostných menšín, zákona o geodézii a kartografii a zákona o označovaní obcí a ďalších súvisiacich právnych predpisov.“<sup>6</sup> Vládny návrh Radičovej vlády o novelizácii zákona o štátnom jazyku sa do parlamentu dostal už v októbri 2010. I keď prezident tento návrh zákona vrátil do parlamentu, začiatkom roka 2011 bol v NRSR opätovne prijatý.<sup>7</sup>

## ZÁKON O POUŽÍVANÍ JAZYKOV NÁRODNOSTNÝCH MENŠÍN

Zákon bol na Slovensku prijatý v roku 1999 v skrátenom legislatívnom konaní, lebo jeho prijatie spadalo medzi podmienky pre vstup Slovenska do EÚ. Zákon definuje svoj účel „ustanoviť v nadväznosti na medzinárodné dohody, ktorými je Slovenská republika viazaná, a osobitné zákony pravidlá používania jazyka menšiny v úradnom styku a v oblastiach upravených týmto zákonom.“<sup>8</sup> Zákon bol o desať rokov neskôr novelizovaný vládou Roberta Fica. Navrhovaná zmena vlády I. Radičovej, tak ako v prípade novely zákona o štátnom jazyku, vyplývala z programového vyhlásenia vlády 2010-2014. Plánovaný návrh novely zákona o používaní menšinových jazykov sa do parlamentu dostal v marci 2011 a predkladal ho podpredseda vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny Rudolf Chmel.

Novela zákona bola prvýkrát parlamentom schválená v máji 2011, avšak prezident ju odmietol podpísať a vrátil ju parlamentu s odporúčaním zákon ako celok zamietnuť. NRSR v hlasovaní koncom júna 2011 s tesnou väčšinou 77 hlasov návrh opätovne schválila.<sup>9</sup>

## POLITICKÝ DISKURZ A POLITICKÉ STRANY

Analyzované zákony a téma jazykových práv obecne nepatria medzi tie „najhorúcejšie“ témy slovenskej politiky. Pri rozpravách k obom zákonom bolo zrejmé, ktoré strany a ktorí politici sa týmto témam venujú najviac, a naopak, ktoré strany takmer vôbec. Zákon o používaní jazykov národnostných menšín bol predkladaný podpredsedom vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny Rudolfom Chmelom, ktorý do parlamentu kandidoval za stranu Most – Híd. Aj ďalší poslanci tejto strany patrili medzi najaktívnejších zástancov oboch navrhovaných noviel. Zároveň iné koalíčné strany sa do rozpráv zapájali skôr okrajovo. Výnimku tvorila poslankyňa Dubovcová (SDKÚ-DS). Za stranu SaS, resp.

hnutie Obyčajní ľudia, sa zapájal takmer iba poslanec Matovič, pričom jeho príspevky boli skôr ambivalentné a aj jeho pozmeňujúci návrh<sup>10</sup> mal predstavovať určitý kompromis medzi záujmami koalície a opozície. Strana KDH, ako štvrtá koalíčná strana, sa do rozpráv nezapájala takmer vôbec.

Na druhej strane medzi veľmi aktívnych kritikov oboch noviel patrili obe opozičné strany SNS a SMER-SD. Za stranu SNS vystupoval najčastejšie poslanec Rafaj, vystupoval však aj predseda strany Slota. Za stranu SMER-SD vystupovali najmä poslanci Čaplovič a Maďarič.

## VZŤAH ŠTÁTNEHO JAZYKA A MENŠINOVÝCH JAZYKOV

Na Slovensku sa často využíva politický diskurz, v ktorom sa používanie práva menšinových jazykov a štátneho jazyka stavia proti sebe a automaticky sa predpokladá súperenie oboch jazykov.

„Táto maďarizačná novela ide jednoznačne na úkor štátneho jazyka, lebo jej schválením už nikto nebude potrebovať učiť sa či používať slovenčinu ako štátny jazyk.“ (J. Slota, SNS, 30.6.2011, zvýraznenie doplnené)

„A práve dnes tento návrh zákona, ktorý je predložený na rokovanie Národnej rady zasahuje do postavenia slovenského jazyka ako jazyka štátneho na území Slovenskej republiky. A totálne ho zoslabuje.“ (J. Senko, SMER-SD, 30.6.2011, zvýraznenie doplnené)

Vzhľadom na „buď / alebo“ prístup je dôležité podrobnejšie analyzovať to, ako sa v politickom diskurze hodnotí znalosť štátneho jazyka a znalosť menšinových jazykov a čo teda pomyselne „stojí proti sebe“.

## ZNALOSŤ ŠTÁTNEHO JAZYKA –PRÁVO ČI POVINNOSŤ OBČANOV?

Zákon o štátnom jazyku §2 (2) uvádza: „Štát utvára v školskom, vedeckom a informačnom systéme také podmienky, aby si každý občan Slovenskej republiky mohol osvojiť a používať štátny jazyk slovom aj písmom.“ Tento paragraf by mal naznačovať právo občanov osvojiť si slovenský jazyk. Istotne by bolo na mieste venovať sa i tomu, nakoľko Slovensko skutočne robí všetko v rámci svojich možností na to, aby bolo toto právo skutočne naplnené pre všetkých. To však nie je predmetom tejto analýzy. Zaujímavejšie je, že sa v politickom diskurze na znalosť štátneho jazyka nahliada viac ako na povinnosť než na právo. Ilustruje to aj nasledujúci citát:

„Inovujete to známe iredentistické heslo „Od Karpát k Jadranu“ novou mutáciou „Od narodenia až po smrť“ v maďarčine. Vystačí si príslušník maďarskej menšiny žijúci na Slovensku od narodenia až po smrť v maďarčine. Nemusí, nemusí sa ani len naučiť rozumieť po slovensky.“ (R. Rafaj, SNS, 9.12.2010, zvýraznenie doplnené)

lní poslanci (najmä strany SMER-SD) obhajovali potrebu toho, aby sa aj príslušníci menšín plnohodnotne naučili slovensky, ich inklúziou. Takéto tvrdenia na prvý pohľad naznačujú, že ide o dobro príslušníkov národnostných menšín. Znalosť štátneho jazyka je nepochybne dôležitý predpoklad pre plnohodnotnú inklúziu príslušníkov národnostných menšín do občianskej spoločnosti národa. Opäť sa však v diskurze na dostatočnú znalosť štátneho jazyka nahliada ako na povinnosť, nie právo občanov. Zároveň sa aj tu oba jazyky stavajú proti sebe.

„A my naozaj vnímame to tak, aby sme občanom národnostnej menšiny, či sú to príslušníci maďarskej národnostnej menšiny, nemeckej, chorvátskej, rusínskej, ukrajinskej a iných národnostných menšín, či rómskej, nepoškodili, aby sme ich nezavreli do uzavretého geta jazykového, ale aby sme im vytvorili všetky podmienky pre to, aby sa mohli uplatniť, a aby sa Slováci, ktorí žijú na „jazykovo zmiešanom území južného Slovenska“, keď sa budem dotýkať teraz konkrétne tejto oblasti, mohli na tomto území dohovoriť v jazyku oficiálnom na úradoch, v samospráve a kdekoľvek inde, aby mohli byť informovaní rovnako ako občania tam prítomnej národnostnej menšiny.“ (D. Čaplovič, SMER-SD, 30.3.2011, zvýraznenie doplnené)

5 Zákon č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

6 Občianska zodpovednosť a spolupráca. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2010 – 2014.

7 Zákon č. 35/2011 Z.z. z 2. februára 2011, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

8 Zákon č. 184/1999 o používaní jazykov národnostných menšín.

9 Zákon 204/2011 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 184/1999 Z. z. o používaní jazykov národnostných menšín v znení zákona č. 318/2009 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

10 Pozmeňujúci návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, parlamentná tlač č. 284.

## ZNALOSŤ MENŠINOVÉHO JAZYKA – NÁSTROJ KOMUNIKÁCIE?

Znalosť menšinového jazyka sa veľmi často nepovažuje za viac než prejav identity príslušníkov národnostnej menšiny. Ako bolo spomínané vyššie, aj na Slovensku nájdeme ukážky toho, že sa menšinovým jazykom prisudzuje skôr sentimentálna než praktická hodnota. Taktiež sa pomerne málo hovorí o vzdelanostnom kapitále menšinových jazykov.

Dokumentuje to aj nasledujúci prejav, ktorý znázorňuje znepokojenie nad možnosťou, že by sa od niektorých pracovníkov samosprávy v určitých obciach vyžadovala znalosť menšinového jazyka.

„Tento návrh zákona bude **diskriminovať Slovákov, ktorí neovládajú menšinový jazyk** (...) Je logické, že pri zamestnávaní na slovenskom juhu budú uprednostňovaní takí, ktorí maďarčinu ovládajú. A ostatní budú diskriminovaní, lebo po maďarsky nevedia. Alebo, ak nebudú chcieť stratiť zamestnanie, musia sa naučiť po maďarsky. Myslím, že veľký maďarizátor gróf Apponyi sa obracia v hrobe, ale od spokojnosti.“ (M. Maďarič, SMER-SD, 30.3.2011, zvýraznenie doplnené)

Je však skutočne diskriminačné, pokiaľ v oblastiach, v ktorých relevantná časť obyvateľstva doma hovorí menšinovým jazykom, sú preferovaní zamestnanci verejnej správy, ktorí ovládajú oba jazyky? Myslím si, že citát poukazuje aj na to, ako na Slovensku absentuje akákoľvek diskusia o tom, že by sa aj príslušníci väčšinového národa mohli učiť jazyk národnostnej menšiny. Takáto možnosť sa v diskurze objavuje výhradne v negatívnom kontexte a to vtedy, keď ju niektorí politici uvádzajú ako hrozbu zo strany národnostných menšín.

## KOHO JE POTREBNÉ CHRÁNIŤ?

Diskurz „ochrany“ jazyka vyplýva z premisy toho, že jazyky stoja „proti sebe“ a vzájomne sa vylučujú. Je ďalšou ukážkou sekuritizačného prístupu, o ktorom podrobne v tomto čísle píše Lajčáková a Chudžíková.

„Takže aj tu vidíte, že nemôžete hovoriť o nijakej rovnocennosti, pretože **slovenčina a štátny jazyk tu ťahajú za podstatne kratší koniec**, ako jazyky, na ktoré sa vzťahuje zákon o používaní jazykov menšín.“ (R. Rafaj, SNS, 9.12.2010, zvýraznenie doplnené)

Aj priamo v parlamente sa však zároveň ozývajú hlasy, ktoré upozorňujú na problematiku prístupu, ktorý stavia jazyky a záujmy väčšiny a menšiny proti sebe.

„Z doterajších vystúpení politikov nielen k tomuto zákonu, ale aj predtým som si všimla, že najčastejšie slovenskí politici posúvajú tieto veci do takej polohy, **ako keby, ak priznáme určité práva menšinám, sme tým zároveň uberali právo väčšinovému národu**. A často to stavajú do roviny, že ak menšine priznáme alebo rozšírime nejaké právo, tak tým ohrozíme stabilitu a bezpečnosť nášho štátu. Dokonca niektorí to považujú za také nebezpečné, že spomínajú v tejto súvislosti napr. autonómiu. **Dávajú poskytnutie práva národnostnej menšine do akejsi úmery k právu väčšinového národa a do roviny, ako keby išlo o kolíziu práv**. Ja takýto postoj odmietam. **A myslím si, že je nesprávny, že to je nesprávne východisko**.“ (J. Dubovcová, SDKÚ, 30.6.2011, zvýraznenie pridané)

## KTO MÁ POSUDZOVAŤ ÚROVEŇ MENŠINOVÝCH PRÁV?

Časť rozpravy sa týkala otázky, či vtedajšia úprava práva používať jazyky národnostných menšín bola dostatočná. Obidve strany argumentovali okrem iného medzinárodnými dohovormi a oficiálnymi odporúčaniami medzinárodných organizácií pre Slovensko, pričom každý si tieto záväzky SR interpretoval v súlade so svojím názorom. Veľká časť rozpravy sa však týkala aj toho, kto má posudzovať, či sú práva dostatočné. Na jednej strane bol prístup (ilustrovaný citátom poslankyne Dubovcovej), podľa ktorého spokojnosť s úrovňou menšinových práv musia hodnotiť samotní príslušníci menšín.

„**To totiž vôbec nie je podstatné, čo si o tom myslí ten väčšinový národ. Pre bezpečnosť a stabilitu štátu a jeho vnútorných pomerov je rozhodujúce, vždy je to rozhodujúce, čo si o tom myslí ten slabší, ako sa tam cíti ten slabší a akým spôsobom ten slabší potom vníma toto svoje postavenie**.“ (J. Dubovcová, SDKÚ, 30.6.2011, zvýraznenie pridané)

Na druhej strane sa poslanci strán SNS a SMER-SD snažili delegitimizovať požiadavku na posilnenie menšinových práv a vyhlasovali takúto zmenu za zbytočnú.

„**No aký je skutočný dôvod, že sa vlastne takýto zákon prijíma, pre koho je tento zákon dobrý, prečo vôbec táto nová norma legislatívna, kto ju potrebuje?** (...) Ja to považujem za absolútne zbytočné, preto, lebo ten život si tieto veci, ktoré chce tento zákon riešiť nejakými príkazníkmi, rieši úplne sám. Čiže moja otázka ešte raz je: **Pre koho, načo, komu je to? A nepoznám niekoho kto by mal o takýto návrh zákona vôbec záujem**.“ (D. Jarjabek, SMER-SD, 30.6.2011, zvýraznenie pridané)

Podstatne vulgárnejším tónom podobne reagoval aj predseda strany SNS. „**Hovoríme tu o téme, ktorá je sama osebe taká zbytočná a nezmyselná, ako sú v parlamente zbytoční niektorí poslanci maďarskej strany, strany Híd, ktorí obchodujú s ostatnými koalíčnými stranami, aj napr. o tom, že pomadžarčime na Slovensku ešte aj to, kam zatiaľ žiadne maďarské záujmy nedosiahli a nedočiahli**.“ (J. Slota, SNS, 30.6.2011, zvýraznenie pridané)

## SNAHY DELEGITIMIZOVAŤ POLITICKÚ REPREZENTÁCIU MAĎARSKEJ MENŠINY

Popri údajnej zbytočnosti je ďalším spôsobom snahy o zamietnutie silnejších menšinových práv diskurz delegitimizácie politickej reprezentácie maďarskej menšiny na Slovensku. Takáto stratégia sa zo strany niektorých politikov, predovšetkým za stranu SNS, udržiava dlhodobo. Vyskytujú sa najmä dva spôsoby.

Po prvé sa fakt, že Maďari majú v porovnaní s inými menšinami relatívne silnú politickú reprezentáciu, používa ako argument proti nim, lebo sú označovaní za „jedinú nespokojnú menšinu“. Je to veľmi neférové, lebo to zneužíva absenciu zastúpenia iných menšín v parlamente. To umožňuje odporcom menšinových práv vyplniť toto vákuum svojím vlastným hlasom. Vynikajúco to ilustruje nasledovný stručný citát.

„**Spomínaný zákon sa nikdy nejavil ako nedostatočný žiadnej z menšín a etnických skupín s výnimkou jednej, maďarskej, presnejšie povedané, jej politickej reprezentácie**.“ (M. Maďarič, SMER-SD, 30.6.2011, zvýraznenie pridané)

V druhom prípade ide o označovanie politických zástupcov maďarskej menšiny na Slovensku ako „bábky“ v rukách Budapešti. Táto stratégia obviňovania vedie k tomu, že sú maďarskí poslanci prezentovaní nie ako inherentná súčasť politického systému SR, ale ako cudzí element a prostriedok, ktorým iný štát naruša suverenity Slovenska.

„**Čo je horšie, [zákon] zapadá do strategického revizionistického plánu Budapešti, a preto v konečnom dôsledku je rizikom pre integritu a suverenitu Slovenskej republiky**.“ (M. Maďarič, SMER-SD, 28.6.2011, zvýraznenie doplnené)

## RÓMOVIA A JAZYKOVÉ PRÁVA

Zaujímavý je diskurz vo vzťahu k jazykovým právam rómskej menšiny. Valná väčšina všetkých diskusií o menšinových jazykoch sa týka výhradne maďarskej menšiny. Diskurz týkajúci sa rómskej menšiny úplne vyčleňuje tematiku jazykových práv. To platí napriek tomu, že je počtom príslušníkov porovnateľná s maďarskou menšinou a podľa odhadov približne polovica hovorí rómskym jazykom.<sup>11</sup> Zároveň viaceré výskumy ukázali, že mnohé rómske deti nenavštevujú materskú školu a pri nástupe do školy prekonávajú značnú jazykovú bariéru.<sup>12</sup> Niektorí politici však ani priamo pri rozprave o jazykových právach národnostných menšín nie sú ochotní nazerať na tému rómskeho jazyka, lebo diskurz vo vzťahu k rómskej menšine je zameraný výhradne na iné témy (bližšie o politickom diskurze vo vzťahu k rómskej menšine píše Chudžíková).

„**A druhá, veľmi zaujímavá myšlienka bola tá, keď ste začali hovoriť o cigánoch. Viete, ja si myslím, že keď aj my všetci tu budeme hovoriť po cigánsky, tak situácia, čo sa týka tohto etnika, sa nezmení. Tam tre-**

11 Filadelfiová, J., Gerbery, D., Škobla, D. (2006). *Správa o životných podmienkach rómskych domácností na Slovensku*. Bratislava: UNDP.

12 Zrov. napr. Hapalová, M., Daniel, S. (2008). *Rovný prístup rómskych detí ku kvalitnému vzdelávaniu. Aktualizácia 2008*. Bratislava: Človek v tísni – pobočka Slovensko.

**ba robiť niečo celkom iné, dať im robotu, aby nemohli hovoriť o tom, že si nemajú kde zarobiť.“** (D. Švantner, SNS, 30.3.2011, reakcia na Dubovcovú, zvýraznenie doplnené)

Takýto spôsob prenášania ťažiska diskusie na úplne inú oblasť by sme tiež mohli označiť za iný spôsob snahy o delegitimizáciu jazykových požiadaviek menšín.

## ZÁVER

V tejto časti projektu bol predmetom skúmania politický diskurz vo vzťahu k štátnemu jazyku a jazykom národnostných menšín na Slovensku. Hlavnú matériu pre diskurzívnu analýzu poskytli rozpravy v parlamente pri novelizáciách zákona o štátnom jazyku a zákona o používaní menšinových jazykov.

Na Slovensku sa často využíva politický diskurz, v ktorom sa právo používania menšinových jazykov a štátneho jazyka stavia proti sebe a automaticky sa predpokladá ich súperenie. Zároveň sa znalosť jednotlivých jazykov hodnotí veľmi odlišne. Na ovládanie štátneho jazyka sa nahliada viac ako na povinnosť než na právo. Na druhej strane sa znalosť menši-

nového jazyka vníma iba ako prejav identity príslušníkov národnostných menšín, nie ako praktický nástroj dorozumievania sa medzi občanmi. Problematická je aj otázka, kto má posudzovať úroveň menšinových práv. Kým na jednej strane sa objavuje postoj, že menšinové práva musia vždy hodnotiť predstavitelia menšín samotných, kritici týchto práv nielen tento názor nezdieľajú, ale pokúšajú sa o delegitimizáciu samotných hlasov menšín. Robia tak viacerými prostriedkami. Vo vzťahu k maďarskej menšine sa používa ako argument proti nim, že Maďari majú v porovnaní s inými menšinami relatívne silnú politickú reprezentáciu. To spôsobuje, že sa označujú za „jedínú nespokojnú menšinu“. Zároveň absencia zastúpenia iných menšín v parlamente vytvára vákuum, ktoré niektorí politici zneužívajú na obhajovanie zbytočnosti menšinových práv. Taktiež sú politickí zástupcovia maďarskej menšiny na Slovensku označovaní za „bábky“ v rukách Budapešti, čím sú prezentovaní nie ako inherentná súčasť politického systému SR, ale ako cudzí element a prostriedok, ktorým iný štát narúša suverenitu Slovenska. Veľmi okrajovo sa v diskurze o menšinových právach objavuje aj rómska menšina. V tomto prípade sú však požiadavky na jazykové práva rómskej menšiny zavrnuté preto, lebo sa celá pozornosť sústreďá na socioekonomickú oblasť. ■

# MENŠINOVÁ POLITIKA NA SLOVENSKU V ROKU 2011

JARMILA LAJČÁKOVÁ

Systém ochrany práv národnostných, etnických a náboženských menšín na Slovensku dlhodobo charakterizujú tri problémy. Po prvé, menšiny a menšinové práva sú intenzívne sekuritizované, t.j. konštruované politickými elitami ako hrozba pre Slovenskú republiku a Slovákov. Týka sa to najmä maďarskej a rómskej menšiny spolu s novovznikajúcimi komunitami prisťahovalcov. Vyvolávaný stav ohrozenia tak vytvára priaznivé podmienky na prijímanie reštriktívnych protimenšinových opatrení. Pri nazeraní na menšinové práva zároveň chýba zohľadnenie princípu rovnosti a rešpektu ľudskej dôstojnosti, ktorý by bol základom pre politiky vytvárajúce dôstojné podmienky pre život menšín na Slovensku. Po druhé, menšinová politika nie je dostatočne citlivá k sociálnym, demografickým, kultúrnym, historickým či geografickým odlišnostiam medzi a vo vnútri uznaných menšín. Inými slovami, rovnaká šablóna menšinovej ochrany je používaná na ochranu všetkých národnostných menšín. V praxi je tak model menšinovej národnostnej ochrany nedostatočný napríklad na to, aby odstraňoval socio-ekonomické znevýhodnenie časti rómskej menšiny. Po tretie, myšlienka ochrany náboženských menšín na Slovensku prakticky neexistuje. Pod falošnou tézou odľuky štátu od cirkvi sú zvýhodňované dominantné náboženské skupiny pred menšinovými spoločenstvami, ktoré tak

*„Zlepšenie participácie menšín a ochrany menšinových jazykov zostalo zatienené trendom reštriktívnych opatrení, zlyhaním v rómskej téme a ignorovaním diskriminácie náboženských menšín.“*

prínajmenšom lepšiu) možnosť menšinám zachovať si odlišnú jazykovú alebo kultúrnu identitu a rozhodovať o veciach týkajúcich sa ich vlastných komunit, prejavil Úrad podpredsedu vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. V slovenských podmienkach prelomovým opatrením bolo vytvorenie participatívneho, konzultačného a politického orgánu zastupujúceho hlasy menšín – výboru pre národnostné menšiny a etnické skupiny, ktorý je súčasťou podobných inštitúcií zameraných na presadzovanie ľudských práv rôznych marginalizovaných skupín v rámci poradného orgánu Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. Jeho inovatívnosť spočíva najmä v spôsobe voľby členov výboru tak, aby v čo najväčšej miere reprezentovali menšinu. Členov výboru navrhuje a následne volí volebné zhromaždenie odlišné pre kaž-

dú národnostnú menšinu. Vo volebnom zhromaždení sú zaregistrované organizácie, ktoré sa preukázateľne angažujú v oblasti podpory identity a kultúr príslušníkov menšín. Je zrejmé, že vzhľadom na neexistenciu menšinovej samosprávy, ktorá by predpokladala aj riadne demokratické voľby zástupcov menšín, vždy môžu byť nastolené pochybnosti o tom, či zvolení zástupcovia skutočne reprezentujú menšiny. V rámci existujúceho systému individuálnych menšinových práv je však spôsob voľby najlepším možným riešením na to, aby boli zvolení zástupcovia, ktorí nielen subjektívne pociťujú prináležnosť k menšine, ale súčasne ich aj iní príslušníci považujú za členov menšiny. Výbor síce nemá zásadné právomoci, ako napríklad právo veta umožňujúce zastaviť opatrenie, ktoré by bolo v zásadnom rozpore s menšinovými právami. Môže však prostredníctvom rady vyjadriť podporu alebo odmietavé stanovisko k návrhom zákonov či vládnych stratégií. Výbor tak ponúka spôsob, ako zvýšiť participáciu menšín pri tvorbe politik, ktoré sa ich dotýkajú. Personálne obsadenie a schopnosti zvolených členov budú však rozhodujúce na to, aby bola inštitúcia skutočne vplyvná.

Úrad vlády tiež v pomerne krátkom čase pripravil a presadil novelu zákona o používaní jazykov národnostných menšín, ktorá výrazne zlepšuje ochranu menšinových jazykov aj tým, že podrobnejšie stanovuje pravidlá ich používania vo vzťahu k štátnemu jazyku. Okrem najviac diskutovaného zníženia kvóru príslušníkov menšín v obciach, kde možno vo verejnom styku používať jazyky menšín, novela prispieva aj k odstraňovaniu jazykových rezervácií tým, že umožňuje používanie menšinových jazykov na verejnosti aj mimo menšinových oblastí.

Argumenty o spravodlivosti a menšinových právach neuspeli pri snahe o zmenu vysoko problematickej novely zákona o štátnom občianstve z roku 2010, ktorou sa Ficova vláda snažila zbaviť slovenských Maďarov občianstva SR. Perspektívu spravodlivosti preválcovali argumenty o tom, aké riziko táto menšina pre Slovenskú republiku predstavuje. Strach z prisťahovalcov bol zas základom pre novoprijatý zákon o pobyte cudzincov. Ten má napriek intervencii mimovládnych organizácií a množstvu zlepšení pôvodného zámeru ministerstva vnútra primárne ochrániť Slovensko pred imigráciou, nie vytvoriť solídnu migračnú politiku a nástroj integrácie prisťahovalcov.<sup>1</sup>

*„Argumenty o spravodlivosti a menšinových právach neuspeli pri snahe o zmenu vysoko problematickej novely zákona o štátnom občianstve, ktorou sa Ficova vláda snažila zbaviť slovenských Maďarov občianstva SR.“*

1 Pozri text Zuzany Bargerovej v tomto vydaní Menšinovej politiky na Slovensku.

„Najznepokojujúcejším trendom v oblasti menšinovej politiky za posledný rok je bezostyšná odvaha stredopravých strán prijímať alebo podporovať otvorene diskriminačné praktiky, napríklad zavedenie konceptu tzv. rómskej kriminality, ktorý hrozivo pripomína politiku najtragickejšieho režimu na Slovensku v minulom storočí.“

lom storočí. Poslanci strán SDKÚ-DS, SaS a KDH smelo a hlasito presadzovali novely zákonov o poskytovaní štátnych dávok na podporu rodiny, ktoré by diskriminovali rómske rodiny,<sup>2</sup> urýchlivali búranie nelegálnych rómskych chatrčí<sup>3</sup> či oddeľovanie rómskych a nerómskych komunit.<sup>4</sup> Spoločným menovateľom týchto opatrení je konštruovanie Rómov ako formy ohrozenia, ktoré umožňuje prijímanie politík v rozpore so základnými ľudskými právami.

Za posledný rok sme nezaznamenali výraznejšie úsilie vytvoriť systém ochrany menšín, ktorý by bol citlivejší voči odlišnostiam medzi a vo vnútri skupín, pričom najvypuklejšie sa tento problém prejavuje najmä v kontexte rómskej menšiny. Tvorcom verejnej politiky sa nepodarilo vytvoriť a presadiť prístup, ktorý by neredukoval Rómov iba na sociálne znevýhodnenú alebo vylúčenú skupinu. Návrh zákona o sociálne vylúčených spoločnostiach bol ďalším (a zrejme najradikálnejším) pokusom o onálepkovanie menšiny, ignorujúc etnický základ znevýhodnenia a potrebu premostenia sociálnej a národnostnej politiky.<sup>5</sup> Revidovaný akčný plán k dekáde rómskej inklúzie tiež neráta s tým, že by cieľovou skupinou mali byť Rómovia.<sup>6</sup> Tieto nepresvedčivé rétorické pokusy a strany popísané prázdny frázami sú súčasťou celkového zlyhania verejnej moci pri riešení systémového znevýhodnenia a štruktúrálnej diskriminácie Rómov na Slovensku.

„Spôsob ochrany náboženských menšín vychádza z mylnej domnienky o nutnosti oddelenia cirkvi od štátu. Náboženské normy väčšiny sú však odrazené v pozitívnom práve a organizácii verejného života, a tak je absolútna odľučka nielen nerealizovateľná, ale môže byť aj nežiaduca. Treba však priznať, že väčšinové cirkvi sú vo zvýhodnenej pozícii, a preto je nutné zabezpečiť rovnakú ochranu aj pre náboženské menšiny, napríklad poskytnutím výnimiek zo všeobecne platných zákonov, ako tomu mohlo byť napríklad v prípade židovskej menšiny a zákona o pohrebníctve.“

Najznepokojujúcejším trendom v oblasti menšinovej politiky za posledný rok je bezostyšná odvaha stredopravých strán prijímať alebo podporovať otvorene diskriminačné politiky. Bez zjavných problémov zaviedol minister vnútra systém ochrany poriadku v oblastiach so zvýšenou kriminalitou, ktorý vychádza z myšlienky tzv. rómskej kriminality, t.j. konceptu, ktorý hrozivo pripomína politiku najtragickejšieho režimu na Slovensku v minulom storočí.

Spôsob ochrany náboženských menšín zostáva nedostatočný a bez zmeny. Vychádza z mylnej domnienky o nutnosti oddelenia štátu od cirkvi, ktorá je však nepravdivá. Náboženské normy väčšiny sú odra-

zené v pozitívnom práve, organizácii pracovných dní či štátnych sviatkov. Slovenská republika dokonca za určitých okolností uznáva náboženské právo na účely uznávania rodinného statusu- uznáva kresťanské cirkevné sobáše. Rímsko-katolícka cirkev je okrem nepriamej podpory v zákonoch a priamej finančnej podpory zvýhodnená aj zmluvnou ochranou štátu so Svätou Stolicou. Absolútna odľučka štátu od cirkvi je tak nerealizovateľná a dokonca nemusí byť ani žiaduca. Nie je nutné a ani praktické meniť či rušiť všetky cirkevné sviatky alebo právne normy, ktoré vychádzajú z kresťanstva. Treba však priznať, že väčšinové cirkvi sú vo zvýhodnenej pozícii, a preto je nutné zabezpečiť rovnakú ochranu aj pre náboženské menšiny. Rovnosť môže za určitých okolností vyžadovať udelenie výnimiek zo všeobecne platných zákonov náboženským menšinám, ako tomu mohlo byť napríklad v prípade židovskej menšiny a zákona o pohrebníctve.<sup>7</sup> Problém je však v tom, že štát sa tvári, akoby zákony boli nábožensky neutrálne a zvýhodnenie väčšinových cirkví neexistovalo. Ignoráciu problému predstavuje aj systém uznávania cirkví a náboženských spoločností, ktorý svojou podmienkou registrácie 20 000 členov – občanov SR - náboženské menšiny priamo diskriminuje. Registrácia je totiž podmienkou značných výhod, a to najmä finančných. Menšie náboženské spoločnosti sú tak priamo znevýhodnené a sú nútené udržiavať svoju náboženskú komunitu a identitu na vlastné náklady. Je zarážajúce, že strana SaS hlásiaca sa k liberalizmu o téme náboženskej rovnosti mlčala, a to aj napriek tomu, že jej nominanti riadili ministerstvo kultúry, ktoré má tému v agende. Takéto tiché tolerovanie systémov diskriminácie náboženských menšín predstavovalo ďalšie neprijemné zlyhanie v oblasti menšinovej politiky v roku 2011.

Positívne iniciatívy na Úrade vlády teda boli zatienené zlyhaním najmä v oblasti riešenia znevýhodnenia Rómov a náboženských menšín. Obzvlášť alarmujúcim vývojom je protimenšinový populizmus stredopravých strán, ktoré presadzujú diskriminačné a reštriktívne opatrenia zamerané najmä voči Rómom, Maďarom a prisťahovalcom.

Positívne iniciatívy na Úrade vlády teda boli zatienené zlyhaním najmä v oblasti riešenia znevýhodnenia Rómov a náboženských menšín. Obzvlášť alarmujúcim vývojom je protimenšinový populizmus stredopravých strán, ktoré presadzujú diskriminačné a reštriktívne opatrenia zamerané najmä voči Rómom, Maďarom a prisťahovalcom.

7 Pozri Tina Gažovičová „Aj zákon o pohrebníctve môže byť o rešpektovaní odlišnosti“, *Menšinová politika na Slovensku*, 2/2011, s. 7. Dostupné na <[http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011\\_08\\_mensinova\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011_08_mensinova_web.pdf)>

2 Pozri Lajčáková Jarmila „Protiústavné návrhy zmien vyplácania rodičovského príspevku a príspevku pri narodení dieťaťa“, *Menšinová politika na Slovensku*, 2/2011, s. 1, dostupné na [http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011\\_08\\_mensinova\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011_08_mensinova_web.pdf)

3 Pozri návrh poslancov NR SR Ľudovíta Kaníka, Kamila Homoľu, Štefana Kužmu a Ondreja Mateja na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov tu: <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=3895>

4 Návrh poslancov NR SR Radoslava Procházku a Jany Žitňanskej na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov tu: <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=3913>

5 Pozri Lajčáková Jarmila „Legislatívny zámer zákona o sociálne vylúčených spoločnostiach môže priniesť neprijemné nezamýšľané dôsledky“ a Daniel Stano „Etnický princíp v zákone o SVS zostáva nedotknutý“, *Menšinová politika na Slovensku*, 2/2011, s.3-4. Dostupné na <[http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011\\_08\\_mensinova\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011_08_mensinova_web.pdf)>

6 Lajčáková Jarmila „Revidovaný národný akčný plán k dekáde rómskej inklúzie: ďalšia bezzubá stratégia?“, *Menšinová politika na Slovensku*, 3/2011, s. 1. Dostupné na <[http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011%2010%20mensinova\\_web.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/2011%2010%20mensinova_web.pdf)>

## 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,  
Tina Gažovičová a Alena Chudžíková  
pôsobia v Centre pre výskum etnicity a kultúry ako  
výskumníčky.

Zuzana Bargerová je právnička a pôsobí v Lige za ľudské práva i v Centre pre výskum etnicity a kultúry.

Mediálny partner: SITA

Vychádza v rámci projektu Monitorovanie menšinovej politiky na Slovensku, ktorý podporil **Think Tank Fund Open Society Foundation**.

Toto vydanie štvrťročníka bolo finančne podporené aj **Úradom vlády SR** v rámci dotačného programu **Podpora a ochrana ľudských práv a slobôd**.

Grafická úprava a tlač: Neresans, spol. s r.o.



**CVEK**  
centrum pre výskum  
etnicity a kultúry

04  
2011