



„Najdôležitejším cieľom integračnej politiky je zabezpečiť, aby každý, kto žije v Nórsku mohol naplniť svoj potenciál a stať sa aktívnou súčasťou komunity. Nórsko je súčasťou čoraz globalizovanejšieho sveta. Dôsledkom toho je, že ľudia z mnohých rôznych krajín prichádzajú do Nórska. Prinášajú svoje znalosti, zručnosti, svoj jazyk, náboženstvo, svoje tradície, hudbu, svoje príbehy. Nórsko si zároveň plní svoje medzinárodné záväzky a poskytuje ľuďom utekajúcim zo svojich krajín nový domov.“

Komplexná integračná politika 2012/2013, Nórsko

„Kľúčovým slovom je rovnováha. Na jednej strane veľa ponúkame, na druhej strane veľa vyžadujeme. Základom úspechu je nájsť rovnováhu medzi našou striktnosťou a ich pocitom, že to môžu zvládnuť a nepadnúť dole. Je to taká prísna láska.“

Narges Pourzia, riaditeľka Integračného centra pre utečencov, Raelingen, Nórsko

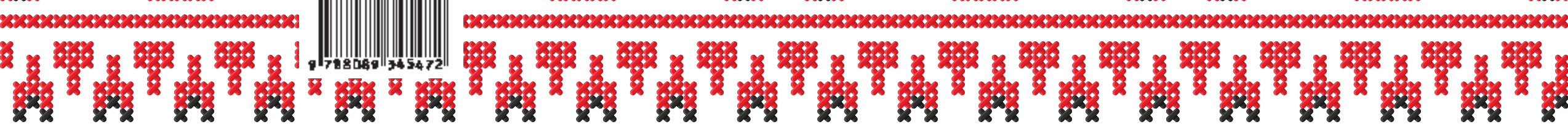
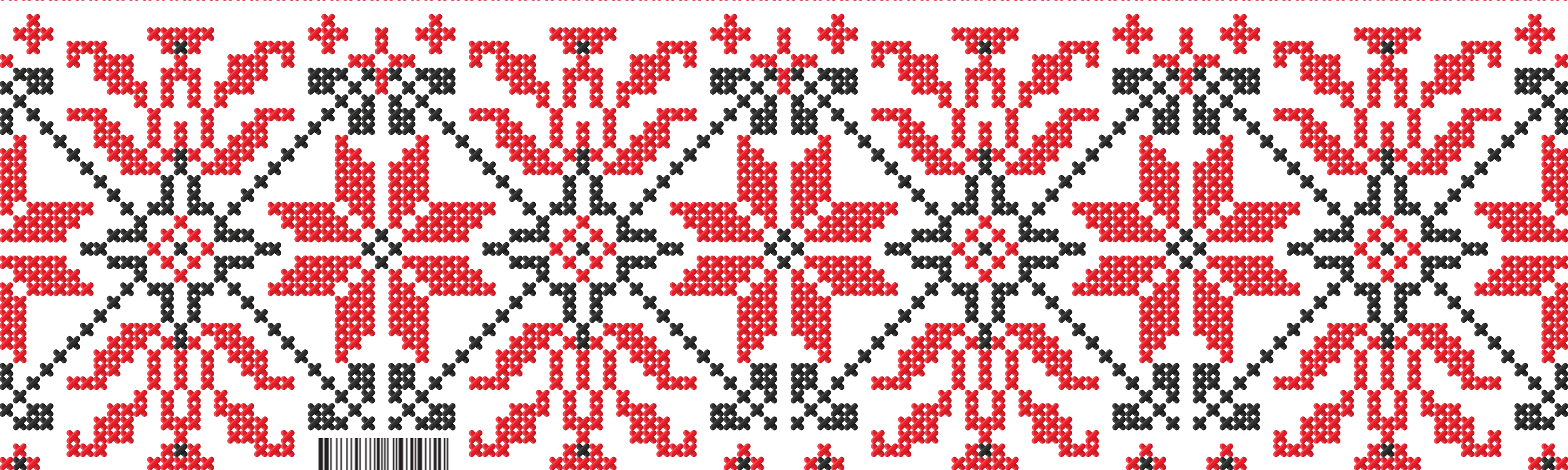
**CVEK**  
centrum pre výskum  
etnicity a kultúry

KRIGLEROVÁ, CHUDŽÍKOVÁ: NÓRSKY VZOR

ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ, ALENA CHUDŽÍKOVÁ

# NÓRSKY VZØR

INTEGRÁCIA UTEČENCOV V NÓRSKU





ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ, ALENA CHUDŽÍKOVÁ

NÓRSKY

VZØR

INTEGRÁCIA UTEČENCOV V NÓRSKU

**CVEK**  
centrum pre výskum  
etnicity a kultúry

2016

NÓRSKY VZOR  
INTEGRÁCIA UTEČENCOV V NÓRSKU

Autorky:  
Elena Gallová Kriglerová  
Alena Chudžíková

Vydalo Centrum pre výskum etnicity a kultúry  
Klariská 14, 811 03 Bratislava, www.cvek.sk



Recenzoval: Kristian Trønstad  
Jazyková korektúra: Alena Chudžíková  
Obálka a grafická úprava: Miloslav Duchoň  
Produkcia: ZEPHIROS, a.s.  
Náklad: 100 ks  
Vydanie: prvé

*Publikácia vychádza ako súčasť projektu Podpora miestnej samosprávy v integrácii utečencov a migrantov – dobré príklady z Nórska. Projekt bol podporený sumou 8.442,00 EUR z Fondu pre mimovládne organizácie, ktorý je financovaný z Finančného mechanizmu EHP 2009-2014. Správcou Fondu je Nadácia otvorenej spoločnosti – Open Society Foundation. Cieľom projektu „Podpora miestnej samosprávy v integrácii utečencov a migrantov – dobré príklady z Nórska“ bola výmena poznatkov, technológií, skúseností, know-how a osvedčených postupov medzi subjektmi v Slovenskej republike a subjektmi v donorských štátoch a medzinárodnými organizáciami.*



© 2016 Centrum pre výskum etnicity a kultúry

Všetky práva vyhradené. Žiadna časť tejto publikácie nemôže byť reprodukovávaná, uložená vo vyhľadávacom systéme alebo rozširovaná žiadnym spôsobom a v žiadnej forme bez predchádzajúceho súhlasu vydavateľa.

ISBN 978-80-972069-4-9

*Nájdite a spoznajte samých seba v tých,  
ktorí nie sú ako vy a ja.*

*Carlos Fuentes*

Obsah.....	7
Úvod.....	9
<b>1. Migrácia v Nórsku .....</b>	<b>13</b>
1.1 Krajiny pôvodu migrantov .....	13
1.2 Dôvody migrácie .....	14
<b>2. Prístupy k migrácii v Nórsku v minulosti a dnes .....</b>	<b>16</b>
2.1 Najdôležitejšie zmeny v migračnej politike Nórska .....	18
<b>3. Manažment migrácie a integrácie – hlavní aktéri .....</b>	<b>20</b>
3.1 Ministerstvo pre deti, rovnosť a sociálnu inklúziu.....	20
3.2 Úrad pre integráciu a diverzitu .....	20
3.3 Úrad pre migráciu.....	21
3.4 Samosprávy.....	21
3.4.1 Financovanie samospráv.....	22
3.4.2 Konzultačné procesy medzi ústrednou štátnou správou a Nórskou asociáciou miestnych a regionálnych orgánov ...	23
<b>4. Integrácia migrantov.....</b>	<b>24</b>
4.1 Integrácia ako obojstranný proces.....	25
4.2 Integrácia na trh práce .....	25
4.3 Integrácia v oblasti vzdelávania.....	26
4.4 Politická participácia.....	26
<b>5. Prijímanie utečencov.....</b>	<b>28</b>
5.1 Program presídľovania utečencov .....	29
5.1.1 Integrovaný potenciál utečencov .....	30
<b>6. Úlohy samospráv v integrácii utečencov .....</b>	<b>31</b>
6.1 Program umiestňovania utečencov v samosprávach .....	31
6.2 Integrované kapacity samospráv .....	33
6.3 Integrovaný program .....	33
6.3.1 Účasť utečencov v integrovanom programe .....	34
<b>7. Integrácia na lokálnej úrovni v praxi.....</b>	<b>36</b>
7.1 Baerum – integrácia ako prestíž.....	36
7.2 Gamle Oslo – centrum integrácie v centre mesta .....	43
7.3 Hľadanie rovnováhy v Raelingen .....	52
<b>8. Záver.....</b>	<b>59</b>

## Milé čitateľky a čitatelia,

držíte v ruke publikáciu Centra pre výskum etnicity a kultúry, ktorá prináša veľa zaujímavých informácií o krajine, ktorá má dlhoročné skúsenosti s prijímaním migrantov a utečencov. Nórsko, podobne ako iné škandinávské krajiny, sa už desiatky rokov snaží nájsť efektívny spôsob, ako umožniť cudzincom stať sa plnohodnotnou súčasťou spoločnosti.

Centrum pre výskum etnicity a kultúry sa intenzívne venuje téme migrácie už od roku 2008 a za toto obdobie realizovalo množstvo výskumov a projektov zameraných na interetnické vzťahy, migračné a integračné politiky a na proces integrácie na lokálnej úrovni. Nadviazali sme spoluprácu s viac ako tridsiatimi samosprávami a viaceré z nich v uplynulých rokoch prijali lokálne stratégie integrácie pre svoje mestá.

Pri našej práci sme si uvedomili, že Slovensko má ešte stále veľké rezervy nielen pri migračnej politike (Slovensko má jeden z najnižších podielov migrantov na populácii spomedzi krajín Európskej únie), ale aj v integračných politikách, ktoré majú výrazný vplyv na sociálnu súdržnosť a kvalitu života cudzincov na Slovensku. Preto sme sa v roku 2015 rozhodli inšpirovať sa skúsenosťami z Nórska, ktoré je v medzinárodných porovnaníach na vrcholných priečkach v úspešnosti integrácie migrantov.

Nórsko je krajina s takmer rovnakým počtom obyvateľov ako Slovensko. Avšak kým na Slovensku žije v súčasnosti približne 80 tisíc cudzincov, v Nórsku je to až 800 tisíc, teda desaťnásobne viac. Nóri si pri tvorbe integračných politik prešli mnohými ťažkosťami, ale dnes dosahujú úspechy, z ktorých má zmysel poučiť sa a ktorými je možné inšpirovať sa aj na Slovensku.

Táto publikácia je výsledkom študijnej cesty, ktorú sme absolvovali v marci 2015 v Nórsku. Počas nej sme navštívili tri samosprávy, ktoré majú rôzne skúsenosti s integráciou utečencov. Zároveň sme sa stretli aj s predstaviteľmi nórskej asociácie samospráv (Kommunesektorens organisasjon – KS). Ich skúsenosti sa teraz snažíme sprostredkovať aj slovenským čitateľom.

Prvá časť publikácie sa venuje základnému legislatívnemu rámcu a nastaveniu politik v oblasti integrácie migrantov. Popisujeme procesy, ktoré fungujú na národnej aj lokálnej úrovni. Prostredníctvom štatistík ukazujeme, ako sa vyvíjal počet migrantov (vrátane utečencov). Úlohy jednotlivých aktérov nám umožňujú poukázať na to, ako sa rozdeľujú

kompetencie na rôznych úrovniach verejnej správy a ako celý proces integrácie prebieha. V tomto procese zohráva dôležitú úlohu takzvaný integračný program (introduction program), ktorý funguje v Nórsku od roku 2004 a ktorý umožňuje samosprávam prijímať také opatrenia, ktoré pomáhajú utečencom v prvých rokoch po príchode do Nórska. Ich úspešnosť dokazuje to, že v Nórsku je nezamestnanosť migrantov len o málo vyššia ako nezamestnanosť domáceho obyvateľstva. K sociálnej súdržnosti prispieva fakt, že do integračného procesu sú zapojení rôzni aktéri, vrátane dobrovoľníkov. Aj vďaka tomu sú postoje verejnosti voči migrantom a kultúrnej rozmanitosti výrazne pozitívnejšie ako na Slovensku.

Skúsenosti troch nórskejších samospráv sme pretavili do prípadových štúdií, ktoré sú nosnou časťou tejto publikácie. Snažíme sa priblížiť, aké kroky prijímajú samosprávy po tom, čo je utečencom udelený azyl a oni sa rozhodnú prijať ich vo svojom meste. Popisujeme, ako funguje integračný program a aké faktory ovplyvňujú úspešnosť tohto procesu. Popisujeme programy, ktorých sa utečenci zúčastňujú a ktoré im pomáhajú stať sa plnohodnotnou súčasťou nórskej spoločnosti.

Dúfame, že aj táto publikácia prispeje k prijímaniu kvalitných integračných politík na Slovensku. Nie je nevyhnutné, aby sme opakovali chyby a zlyhania krajín, ktoré majú s integráciou bohaté skúsenosti. Je zrejme, že modely integrácie sa nedajú preniesť na Slovensko v nezmenenej podobe. Každá krajina má svoje historické, kultúrne a sociálne špecifiká. Pri nastavovaní politík integrácie je potrebné brať ich do úvahy. Minimálne sa však možno inšpirovať príkladmi, ktoré fungujú a adaptovať ich na slovenské podmienky.

Prajeme Vám príjemné čítanie!

Elena G. Kriglerová  
Alena Chudžíková

## 1. Migrácia v Nórsku

Kultúrna rozmanitosť v Nórsku je v súčasnosti väčšia než kedykoľvek predtým a kontinuálne narastá. V roku 2012 počet obyvateľov v Nórsku vzrástol o 1,3 percentuálneho bodu, pričom až 72% tohto nárastu možno pripísať imigrácii. Kým do roku 1958 bolo Nórsko hlavne krajinou emigrácie, od 60. rokov je najmä krajinou, ktorá migrantov prijíma. Narastá aj rozmanitosť dôvodov, pre ktoré migranti do Nórska prichádzajú.<sup>1</sup> Počet cudzincov v Nórsku rastie kontinuálne od 70. rokov. V roku 1970 tvorili migranti 2% obyvateľstva, v roku 2002 už 7%. Nórsko je tiež cieľovou krajinou žiadateľov o azyl a je jednou z krajín, ktorá v rámci presídľovacieho programu prijíma najväčšie počty utečencov (1630 v roku 2003).<sup>2</sup>

### 1.1 Krajiny pôvodu migrantov

Populácia Nórov, ktorí sa narodili v Nórsku narodeným rodičom, predstavovala 3 874 281 obyvateľov (k 1. januáru 2015). Okrem nich však v roku 2015 žilo v Nórsku aj 669 400 migrantov a 135 600 obyvateľov s migrantským pôvodom (tí, ktorí sa narodili v Nórsku migrantom). Tieto dve skupiny pochádzajú celkovo z 222 rôznych krajín a nezávislých regiónov sveta.<sup>3</sup>

**Tabuľka 1:** Migranti a obyvatelia migrantského pôvodu v Nórsku podľa krajiny pôvodu k 1. januáru 2015

	Migranti a obyvatelia s migrantským pôvodom, celkovo	Migranti	Obyvatelia s migrantským pôvodom	Migranti a obyvatelia s migrantským pôvodom, percentuálny podiel na celkovej populácii Nórska
<b>Celkom</b>	804 963	699 380	135 583	15,6
<b>EU28/EHP, USA, Kanada, Austrália, Nový Zéland</b>	355 128	327 060	28 068	6,9
<b>Ázia, Afrika, Latinská Amerika, Oceánia (okrem Austrálie a Nového Zélandu), Európa (okrem EU28/EHP)</b>	449 835	342 320	107 515	8,7
<b>EU28/EHP</b>	342 333	314 762	27 571	6,6

Zdroj: Statistics Norway

<sup>1</sup> Pozri viac na [https://www.ssb.no/en/befolkning/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/212810?\\_ts=14a621d2970](https://www.ssb.no/en/befolkning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/212810?_ts=14a621d2970)

<sup>2</sup> Papademetriou, D.G., O'Neil, K. (2004). Concepts for the Better Management of Migration to Norway. Brussels: Migration Policy Institute.

<sup>3</sup> Migranti a obyvatelia migrantského pôvodu v Nórsku k 1.1.2015. Dostupné na <https://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/innvbf>



Najväčšiu skupinu migrantov tvoria občania Poľska, ktorých v Nórsku žije až 91 tisíc. V roku 2014 počet občanov Poľska v Nórsku narástol o 7 tisíc a v roku 2015 tak predstavovali 14% všetkých migrantov. Druhou najväčšou skupinou sú Švédci (36 900) a nasledujú ich Litovčania (35 900).

V roku 2014 vzrástol počet detí, ktoré sa v Nórsku narodili migrantom o 9 500 (zo 126 100 na 135 600), pričom najviac detí sa narodilo migrantom z Pakistanu (16 000), zo Somálska (10 300) a z Iraku (8 700).

Migranti žijú vo všetkých mestách a obciach, pričom v Oslo ich žije najviac – 158 800 migrantov a 47 900 obyvateľov s migrantským pôvodom (spolu tak tvoria 32% obyvateľov mesta).

## 1.2 Dôvody migrácie

V roku 2014 tvorili pracovní migranti 43% všetkých migrantov prichádzajúcich do Nórska (tento údaj nezahŕňa migrantov z ostatných škandinávskych krajín). Tretina migrantov prišla za účelom zlúčenia rodiny, 14% prišlo ako utečenci a 10% ako študenti.

Tabuľka 2: Migranti prichádzajúci do Nórska podľa dôvodu migrácie, k 1. januáru 2015

	2014	Zmena v %		Celkom od 1990
		2013 – 2014	2004 – 2014	
<b>Celkom</b>	49 881	-8,5	134,8	688 229
<b>Práca</b>	21 367	-9,2	425,9	230 156
<b>Zlúčenie s rodinou</b>	16 212	-7,1	75,4	250 048
<b>Utečenci</b>	6 999	-5,1	37,7	131 949
<b>Štúdium</b>	5 019	-14,26	82,0	71 828
<b>Iné</b>	249	-17,0	149,0	3 514

Zdroj: Statistics Norway

Pracovná migrácia má síce v Nórsku mierne klesajúcu tendenciu, ale pracovní migranti stále predstavujú najväčšiu skupinu prichádzajúcich migrantov. V roku 2014 dve tretiny z nich pochádzali z nových členských štátov EÚ, najmä z Poľska a Litvy. Mierne poklesla tiež migrácia za účelom zlúčenia rodiny, pričom aj v tejto kategórii tvorili Poliaci a Litovčania najpočetnejšie skupiny. Aj za účelom štúdia prišlo v roku 2014 menej migrantov. Najväčšiu skupinu v tejto kategórii tvorili občania Filipín (22%), ktorí prichádzajú často ako au pair, čo je typ pobytu spadajúci pod účel štúdia a kultúrnej výmeny.

V dôsledku narastajúceho počtu utečencov prichádzajúcich do Európy v minulom roku aj Nórsko prijalo viac utečencov (žiadateľov o azyl), než migrantov prichádzajúcich na povolenie na pobyt (pozri viac v kapitole 5 Prijímanie utečencov).

## 2. Prístupy k migrácii v Nórsku v minulosti a dnes

Nórska migračná politika sa zameriava na tri rôzne, ale vzájomne úzko prepojené úrovne: lokálnu, národnú/regionálnu a medzinárodnú.<sup>4</sup> Migračnú politiku na národnej úrovni chápe ako omnoho viac než len ochranu hraníc – **ide o širšiu víziu krajiny a cieľov, ktoré má migračná politika naplniť, aby k tejto vízii prispela.** Zároveň zvažuje aj dopady nastavenia nórskej migračnej politiky na iné EÚ krajiny, čím prepája národnú úroveň s medzinárodnou. Vo vzťahu k medzinárodnej úrovni Nórsko zvažuje, ako jeho migračná politika ovplyvňuje schopnosť krajiny naplniť svoje medzinárodné záväzky a či je kompatibilná s európskymi dohodami a politikami.

Nórska migračná politika vychádza z dvoch princípov: 1) migrácia musí byť regulovaná, a 2) všetci migranti, ktorí v Nórsku získajú povolenie na pobyt musia dostať **rovné a praktické príležitosti v spoločnosti.** Cieľom je zachovanie sociálneho charakteru štátu, ktorého zdroje sú obmedzené. Prísne kontroly vstupu sú tak spojené s pomerne štedrými integračnými a sociálnymi službami pre tých, ktorých krajina prijme.<sup>5</sup>

Postoj Nórska k migrácii sa vyznačuje rezervovanosťou a tým, že preventívne od začiatku obmedzovali migráciu, aby počty cudzincov výrazne nestúpali. V päťdesiatych a šesťdesiatych rokoch Nórsko nechcelo prijímať žiadnych migrantov a prvé väčšie skupiny sa v krajine usadili až na začiatku 70. rokov. Vtedy (1975) však došlo k zastaveniu ekonomickej imigrácie, a to na základe údajne zlého manažmentu (mismanagement) migrácie v iných európskych krajinách. V dôsledku toho však narástol počet žiadostí o azyl a o zlúčenie rodiny, keďže migranti nemali inú legálnu cestu, ako sa dostať do Nórska.

Politici sa však touto témou neprestali zaoberať. Vláda politicky aj finančne investovala do toho, aby zabezpečili rovnosť príležitostí pre tých migrantov, ktorí získajú povolenie na pobyt v Nórsku. V roku 1988 tieto princípy zadefinovali v imigračnom zákone.<sup>6</sup> Odvtedy sa tvorba migračných politik zameriava na zabezpečenie pracovných a jazykových tréningov pre prichádzajúcich migrantov, pričom **migračná politika je ukotvená v princípoch rovnosti príležitostí, kultúrnej rozmanitosti a sociálneho štátu.** Základom však stále zostávalo veľmi limitované prijímanie mig-

rantov. V roku 2003 bol prijatý Zákon o integračnom programe a výučbe nórskeho jazyka pre novoprihádzajúcich migrantov, tzv. Introduction Act, ktorý vyžaduje aktívnu participáciu na integračných programoch od utečencov vo veku 18 – 55 rokov v samosprávach, v ktorých sa usadia.<sup>7</sup>

V 70. rokoch teda došlo prakticky k uzavretiu hraníc pre ekonomických migrantov, čo posilnilo počty žiadostí o zlúčenie rodiny a azyl, a tiež zvýšilo nelegálnu migráciu. Vznikla teda potreba jasne rozoznávať tieto fenomény a nepopierať ich, aj vzhľadom na ekonomické záujmy krajiny súvisiace s riadenou migráciou. Ak sa toto nepodarí, hrozí dvojité nebezpečenstvo: 1) krajina stráca kontrolu nad migráciou a 2) migranti sú nútení hľadať nelegálne a nebezpečné cesty do krajiny.

Nórsko si uvedomuje potrebu prijímať tak vysoko kvalifikovaných migrantov, ako aj nízko kvalifikovaných (pracujúcich v tzv. 3D prácach – *dirty, dangerous and dead-end*, teda špinavých, nebezpečných a bezvýhodiskových). K podpore ekonomickej migrácie začalo dochádzať až vtedy, keď sa výraznejšie prejavila demografická kríza. Ekonomická migrácia však nikdy nebola vnímaná ako jediné opatrenie na riešenie demografickej krízy. Zároveň si tvorcovia politik uvedomovali, že je potrebné prijímať politiky, ktoré umožňujú využívať potenciál migrantov naplno a vhodne manažovať možné riziká spojené s migráciou.

Postoj k migrácii na centrálnej úrovni sa mení aj podľa toho, kto je aktuálne vo vláde. V roku 2009 nastúpila vláda zložená z *Arbeiderpartiet* (labouristická strana), *Sosialistisk Venstreparti* (socialistická ľavicová strana) a *Senterpartiet* (strana streda). Vo svojom programovom vyhlásení vyjadrujú svoju víziu migrácie ako vyváženej a kontrolovanej. Zároveň vyjadrujú svoj otvorený a pozitívny postoj k pracovnej migrácii a deklarujú, že pravidlá budú nastavovať zrozumiteľne, jednoducho a predvídateľne. V oblasti azylovej politiky chcú postupovať konzistentne, spravodlivo a v súlade s právom.<sup>8</sup>

Súčasná vláda zložená z *Høyre* (konzervatívna strana) a *Fremskrittspartiet* (progresívna strana), ktorá nastúpila v roku 2013, však už tému migrácie zaraďuje do kontextu bezpečnosti (kapitola programového vyhlásenia vlády č. 4 – Spravodlivosť, verejná bezpečnosť a imigrácia). Stále však migráciu vnímajú pozitívne ako zdroj kultúrnej diverzity, ktorá prináša nové inšpirácie, inovácie a kreativitu. Taktiež uznávajú, že imigrácia prispela k ekonomickému rastu Nórska. Na druhej strane však

4 Supra poznámka 2, s. 2-3.

5 Ibid, s. 5.

6 Zákon č. 64 o vstupe a pobyte cudzincov v Nórskom kráľovstve z 24.6.1988.

7 Supra poznámka 2.

8 Programové vyhlásenie vlády z roku 2009. Dostupné na [http://arbeiderpartiet.no/file/download/4861/58544/file/soriamoria2\\_english.pdf](http://arbeiderpartiet.no/file/download/4861/58544/file/soriamoria2_english.pdf)

zdôrazňujú aj výzvy, ktoré imigrácia predstavuje pre súdržnosť spoločnosti a sociálny charakter štátu.<sup>9</sup>

## 2.1 Najdôležitejšie zmeny v migračnej politike Nórska

V roku 1975 sa pomerne liberálny systém zmenil a nahradili ho nové úpravy, ktoré priniesli obmedzenie predovšetkým pracovnej migrácie. V dôsledku týchto zmien napríklad zamestnávateľia, ktorí chceli zamestnať cudzinca, museli dokázať, že tento cudzinec je odborník, pracovná zmluva sa musela uzavrieť minimálne na jeden rok a cudzinec musel byť gramotný (v jeho/jej rodnom jazyku).

V roku 1977 bola prijatá zmena, podľa ktorej tí, ktorí vstúpili do Nórska nelegálne, nemohli získať povolenie na pobyt.

K postupnej liberalizácii migračnej politiky začalo dochádzať až od roku 1991, kedy sa uľahčilo získanie pobytu za účelom zlúčenia rodiny. V roku 1993 sa Nórsko otvorilo utečencom z Bosny a Hercegoviny a udeľovalo im tzv. kolektívnu ochranu.

V roku 1994 sa Nórsko stalo členom Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP), čo znamenalo, že občania EÚ získali voľný prístup na nórsky trh práce na tri mesiace alebo si počas šiestich mesiacov mohli hľadať zamestnanie. Počas tohto obdobia mohli zároveň čerpať tie isté sociálne výhody ako občania Nórska.

Koncom 90. rokov (1997 a 1998) došlo k liberalizácii postoja k utečencom a Nórsko tak zosúladiť svoje postupy so Ženevským dohovorom.

Od roku 1999 sa začali vydávať pracovné povolenia na rôzne dlhé obdobia a ich platnosť nevypršala automaticky po dvoch rokoch. Následne v roku 2000 začalo Nórsko uplatňovať liberálnejšie princípy aj voči vysoko kvalifikovaným migrantom, po ktorých je na nórskom trhu práce veľký dopyt.

V roku 2001 Nórsko vstúpilo do Schengenu, čo viedlo k obmedzeniu migrácie z mimoschengenských krajín.

V roku 2005 boli prijaté dve zmeny, ktoré Iračanom a vietnamským „*boat refugees*“ (alebo ich blízkym príbuzným) žijúcim na Filipínach uľahčili vstup do Nórska.

Od roku 2007 môžu získať povolenie na pobyt aj tí žiadatelia o azyl, ktorých žiadosť bola zamietnutá a nie z vlastnej viny do troch rokov neopustili Nórsko.

V nasledujúcom roku sa sprísnila kritériá udeľovania povolení na pobyt za účelom zlúčenia rodiny. Povolenie nie je udelené, ak migrant nedokáže prichádzajúcu rodinu zabezpečiť.<sup>10</sup>

V októbri 2013 došlo k ďalším zmenám v imigračnom zákone (*Immigration Act*) a imigračnom nariadení (*Immigration Regulation*). Tieto zmeny napríklad umožnili pri splnení určitých podmienok udeliť povolenie na pobyt deťom a rodinám, ktoré v minulosti žiadali o azyl a následne zostali v krajine (minimálne tri roky). Zároveň sa zaviedli prísnejšie sankcie za porušenie zákazu vstupu pre vyhostených cudzincov zo šesť mesiacov na jeden rok ďalšieho zákazu. Pre zamestnancov prijímacích centier sa zaviedla výnimka z pravidla mlčanlivosti a zaviedli sa prísnejšie pravidlá vracania migrantov bez povolenia na pobyt.<sup>11</sup>

10 Cappelen, A., Ouren, J. and Skjerpen, T. (2011). Effects of immigration policies on immigration to Norway 1969-2010. Oslo: Statistics Norway.

11 International Migration 2013-2014. IMO Report for Norway.

9 Programové vyhlásenie vlády z roku 2013. Dostupné na [https://www.regjeringen.no/contentassets/a93b067d9b604c5a82bd3b5590096f74/politisk\\_platform\\_eng.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/a93b067d9b604c5a82bd3b5590096f74/politisk_platform_eng.pdf)

### 3. Manažment migrácie a integrácie – hlavní aktéri

K hlavným aktérom manažmentu migrácie a integrácie patria nasledovné inštitúcie a subjekty:

#### 3.1 Ministerstvo pre deti, rovnosť a sociálnu inklúziu

Ministerstvo pre deti, rovnosť a sociálnu inklúziu je zodpovedné za politiky týkajúce sa rodiny, detí, výchovy, rodovej rovnosti, anti-diskriminácie, integrácie a práv spotrebiteľov. Je hlavným aktérom vo vzťahu k migrácii a integrácii migrantov v Nórsku. Má pomerne široké kompetencie v oblasti migračnej politiky, integračného programu, prístupu k občianstvu a politik trhu práce. Zároveň je zodpovedné aj za politiky v oblasti bezpečnosti na pracovisku a pracovného prostredia, v otázkach Sami a národnostných menšín, dôchodkov a sociálnej politiky.

Rozpočet tohto ministerstva, ktorý je priamo naviazaný na integračné opatrenia dosahuje výšku približne 500 miliónov eur, z čoho väčšina ide samosprávam ako kompenzácia za finančné náklady spojené s integráciou utečencov v rámci integračných programov (približne 310 miliónov eur) a s jazykovými kurzami (140 miliónov). Približne 4,8 milióna eur je určených na granty pre organizácie združujúce migrantov a mimovládne organizácie.

#### 3.2 Úrad pre integráciu a diverzitu

Úrad pre integráciu a diverzitu (IMDi) bol založený v roku 2006 ako samostatná administratívna jednotka. Dôvodom jeho založenia bola jednak snaha ukázať, že otázkam integrácie sa venuje dostatočná pozornosť, a jednak potreba zabezpečiť jednotný a koordinovaný prístup k integrácii.

IMDi patrí pod ministerstvo pre deti, rovnosť a sociálnu inklúziu a jeho úlohou je implementácia integračných politik a politik diverzity v oblastiach, ktoré spadajú do kompetencií tohto ministerstva.

K najdôležitejším kompetenciám IMDi patrí 1) umiestňovanie utečencov do samospráv, 2) implementácia programov zameraných na rozvoj zamestnanosti a vzdelania migrantov, 3) implementácia Zákona o integračnom

programe a výčbe nórskeho jazyka pre novopríchodzích migrantov, 4) podpora dialógu medzi väčšinovou populáciou a menšinami, 5) zabraňovanie núteným sobášom a 6) rozvoj poznatkovej bázy v oblasti migrácie.

IMDi disponuje určitými finančnými nástrojmi, napríklad môže poskytovať granty samosprávam alebo dobrovoľníckym združeniam, ktoré pracujú v oblasti posilňovania kultúrnej rozmanitosti a integrácie.<sup>12</sup>

#### 3.3 Úrad pre migráciu

Úrad pre migráciu (UDI) je centrálnym orgánom v oblasti migrácie a azylovej politiky v Nórsku a spadá pod ministerstvo spravodlivosti a polície. Úlohou UDI je jednak manažovať legálnu migráciu vrátane poskytovania ochrany utečencom, a jednak prispievať k prevencii nelegálnej migrácie. Spolupodieľa sa tiež na tvorbe vládnych migračných a integračných politik.

Hlavnou úlohou UDI je spracúvať žiadosti o azyl, povolenie na pobyt a na prácu. Za týmto účelom spolupracuje s políciou a nóorskymi zahraničnými misiami.<sup>13</sup> Odvolania proti rozhodnutiam UDI vo veci žiadostí o azyl spracúva *Immigrations Appeals Board* (UNE), ktorá je politicky nezávislou inštitúciou. Taktiež prevádzkuje a financuje prijímacie centrá pre žiadateľov o azyl.<sup>14</sup>

#### 3.4 Samosprávy

Samospráva sa v Nórsku, podobne ako na Slovensku, člení na krajskú (19 krajov) a miestnu (428 samospráv). Výkon miestnej územnej samosprávy upravuje zákon o miestnej samospráve z roku 1992<sup>15</sup>, ktorý im dáva možnosť zvoliť si spôsob organizácie svojej politickej a administratívnej štruktúry (tradičný alebo parlamentný).<sup>16</sup>

Miestna územná samospráva je zodpovedná za poskytovanie a financovanie vybraných služieb, konkrétne ide o materské školy, základné

12 Pozri viac na <http://www.nyinorge.no/en/Ny-i-Norge-velg-sprak/New-in-Norway/Useful-information/Public-agencies/The-Norwegian-Directorate-of-Integration-and-Diversity/>

13 Pozri viac na <http://www.nyinorge.no/en/Ny-i-Norge-velg-sprak/New-in-Norway/Useful-information/Public-agencies/The-Directorate-of-Immigration/>

14 Supra poznámka 11.

15 Zákon o miestnej samospráve z 25.9.1992

16 Norwegian ministry of local government and modernisation (2012). Local Government in Norway. Oslo. Dostupné na [https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00196/Local\\_Government\\_in\\_196745a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00196/Local_Government_in_196745a.pdf)

a nižšie stredné školy (ISCED 1 a 2), základnú zdravotnú starostlivosť, sociálne služby a starostlivosť o seniorov a obyvateľov so zdravotným postihnutím, miestne plánovanie v oblasti poľnohospodárstva, životného prostredia, ciest a prístavov, zásobovanie vodou, sanitáciu a kanalizáciu a rozvoj obchodu a kultúry.

Jednotlivé samosprávy majú autonómiu v tom, ktoré služby budú prioritizovať a akým spôsobom ich budú poskytovať tak, aby čo najlepšie napĺňali potreby lokality a jej obyvateľov. V roku 2012 napríklad samosprávy v Nórsku vynaložili najviac zdrojov na starostlivosť o seniorov a zdravotne postihnutých a primárne a predprimárne vzdelávanie.

Vláda však má celkovú zodpovednosť za výkon týchto kompetencií, a preto na samosprávy dohliada a monitoruje ich.<sup>17</sup> Vzťah so štátnymi dohľadnými orgánmi upravuje zákon o miestnej samospráve z roku 1992.

### 3.4.1 Financovanie samospráv

Hlavným zdrojom financovania samospráv v Nórsku sú miestne dane, tzv. generálne granty, špecifické granty a rôzne poplatky. Najväčšiu časť príjmov samospráv pritom tvoria dane z príjmu, z nehnuteľností, daň z bohatstva a daň z prírodných zdrojov.

Vzhľadom na rôznorodnosť výšky príjmov v jednotlivých lokalitách sa tieto líšia aj vo svojich príjmoch. Keďže je cieľom vlády poskytovať všetkým obyvateľom čo najvyšší štandard služieb vo všetkých regiónoch, využíva sa schéma tzv. generálnych grantov, ktorá slúži na kompenzáciu regionálnych rozdielov v príjmoch samospráv. Tieto granty sa pridávajú ako per capita granty podľa výdavkových potrieb konkrétnej samosprávy.

Okrem toho môžu samosprávy žiadať o ďalšie špecifické granty (grant na rozvoj vidieckych oblastí, grant pre malé samosprávy, ktoré majú menej ako 3200 obyvateľov, grant pre samosprávy na severe, grant pre samosprávy na južnej periférii). Najväčšie samosprávy (Oslo, Bergen, Trondheim and Stavanger) dostávajú tzv. mestské granty (*urban grants*), ktoré im pomáhajú prekonávať výzvy spojené s výkonom samosprávy vo veľkých aglomeráciách.<sup>18</sup>

17 Ibid.

18 Ibid.

### 3.4.2 Konzultačné procesy medzi ústrednou štátnou správou a Nórskou asociáciou miestnych a regionálnych orgánov

Záujmy samospráv, krajov a miestnych verejných podnikov zastupuje *Nórska asociácia miestnych a regionálnych orgánov (Kommunesektorens organisasjon - KS)*, ktorá zohráva dôležitú úlohu pri vyjednávaní s vládou ohľadne umiestňovania utečencov v jednotlivých samosprávach.<sup>19</sup> K júnu 2015 združovala všetkých 428 nórskech samospráv a 19 krajov ako členov, a tiež okolo 500 verejných podnikov.

Medzi ústrednou štátnou správou a samosprávami prebieha neustála komunikácia o rôznych otázkach, a to na úrovni politickej i administratívnej. Dohoda o pravidelných konzultačných stretnutiach medzi ústrednou štátnou správou a samosprávami bola uzavretá vo februári roku 2000. Tieto stretnutia pozostávajú z plenárnych zasadnutí a bilaterálnych jednaní medzi KS a ministerstvami. Vytvorilo sa tak fórum na diskusiu o distribúcii zdrojov a príjmov samospráv vo vzťahu k výkonu ich kompetencií, o finančnej situácii samospráv a o opatreniach na zabezpečenie čo najvyššej efektivity.<sup>20</sup>

Okrem toho sa KS zameriava aj na evaluáciu činnosti samospráv a plnenia ich úloh. Na tento účel slúži tzv. *efficiency network*, teda sieť 40 samospráv, v rámci ktorej vyhodnocujú efektívnosť v plnení svojich kompetencií v rôznych oblastiach. Jedna sieť je zameraná len na jeden typ služieb (napr. bývanie, vzdelávanie a pod.). Táto sieť využíva špecifickú metodológiu (*Efficiency Network Methodology*), ktorá skúma poskytovanie služieb z dvoch perspektív: 1) kvalita, ktorú možno merať indikátormi (čas strávený výkonom úloh, výsledky na strane používateľov služieb, dostupnosť služieb, pokrytie službami a pod.), a 2) vnímaná kvalita (kvalita služieb posudzovaná ich používateľmi a zamestnancami). Počas facilitovaných stretnutí (päť stretnutí počas 12-18 mesiacov) diskutujú o tom, ako napĺňajú indikátory (kvantitatívne a kvalitatívne) v rôznych oblastiach, a tiež o výsledkoch prieskumov medzi používateľmi služieb a zamestnancami. V závere jedného cyklu samosprávy príjmu plán na zlepšenie (*improvement plan*). Takýto postup poskytuje samosprávam lepší vhlad do spôsobu ich práce a sebareflexiu.<sup>21</sup> V súčasnosti existuje tiež sieť na evaluáciu integračných programov.

19 Utečenci žijú vo všetkých častiach Nórska (len v 18 samosprávach nežijú žiadni utečenci). V niektorých samosprávach predstavujú utečenci 7,5 až 11% celkového obyvateľstva (Vadsø, Nesna, Hattfjelldal a Drammen). Pozri viac na <https://www.ssb.no/en/befolkning/artikler-og-publikasjoner/refugees-in-norway>

20 Supra poznámka 16.

21 Pozri viac na <http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/internasjonalt-samarbeid/prosjekter/cooperation-project-in-ukraine/>;

a na [http://www.cib-uclg.org/images/stories/Efficiency\\_networks\\_in\\_service\\_delivery\\_as\\_benchmarking\\_practice.pdf](http://www.cib-uclg.org/images/stories/Efficiency_networks_in_service_delivery_as_benchmarking_practice.pdf)

## 4. Integrácia migrantov

Podľa hodnotenia MIPEX (2015<sup>22</sup>) sa Nórsko v oblasti integrácie migrantov umiestnilo na 4. mieste spomedzi 38 hodnotených krajín. Migranti v Nórsku nemusia prekonávať veľa prekážok pri snahách o plnú participáciu na živote širšej spoločnosti, a to najmä vďaka možnostiam, ktoré Nórsko vytvára pre začlenenie sa na trh práce, dostupnej sociálnej podpore a možnostiam politickej participácie.

Nórske politiky integrácie migrantov, vrátane utečencov, sa zameriavajú hlavne na zabezpečenie rovných podmienok pre plnohodnotnú účasť na živote spoločnosti. Veľký dôraz sa kladie na mainstreaming, rovnosť a diverzitu. Kľúčovou oblasťou, na ktorú sa integračné politiky zameriavajú, je zamestnanie, vďaka ktorému sa migranti, vrátane utečencov, stávajú sebastačnými. Prekážkami rovnosti v prístupe k zamestnaniu sa zaoberá nórsky Národný akčný plán proti rasizmu a diskriminácii.<sup>23</sup>

Vzhľadom na relatívne málo prichádzajúcich migrantov v povojnových dekádach sa integračná politika v Nórsku vyvinula pomerne neskoro. V roku 1974 odzneli prvé návrhy v súvislosti s otázkami integrácie. *White Paper*, ktorý v tomto roku odznel v parlamente, zdefinoval prístup, ktorý možno nazvať „optimálnou politikou inklúzie“. Podľa nej sa majú migranti sami rozhodnúť, do akej miery sa chcú asimilovať.

V 70. rokoch sa integračná politika zameriavala najmä na oblasť bývania a jazykových kurzov pre migrantov. V 80. rokoch bola hlavným princípom rovnosť pre všetkých ukotvená v ľudskoprávných princípoch a ideáli solidarity pri zachovaní sociálneho štátu. V roku 1987 sa zároveň zaviedol princíp mainstreamingu.<sup>24</sup> V 90. rokoch boli integračné politiky zamerané na nediskrimináciu. V roku 1997 odznela v parlamente správa, podľa ktorej sa Nórsko stáva multikultúrnou spoločnosťou a zdôrazňovala sa potreba **zabezpečovať rovnosť príležitostí ako cieľ integračných politík**.

<sup>22</sup> Pozri viac na <http://www.mipex.eu/norway>

<sup>23</sup> Kommunal- og Regionaldepartementet. National Plan of Action to Combat Racism and Discrimination (2002-2006).

<sup>24</sup> Integračný mainstreaming znamená uplatňovanie hľadiska a potrieb integrácie migrantov vo všetkých rozhodovacích procesoch pri tvorbe politík a využívanie každého rozhodovacieho procesu v prospech integrácie migrantov. Každé rozhodnutie by malo byť ovplyvnené snahou o zlepšenie integrácie.

### 4.1 Integrácia ako obojstranný proces

Nórska integračná politika si nekladie za cieľ vyrábať z migrantov Nórov, teda nie je asimilačná. Napriek tomu, že asimilácia sa presadzovala v 70. rokoch voči národnostným menšinám, aktuálne sa už tento prístup nepovažuje za kompatibilný s hodnotami, ku ktorým sa Nórsko ako krajina a spoločnosť hlási. V súčasnosti sa zdôrazňujú princípy sociálnej inklúzie – cieľom je predchádzať „kastovaniu“ spoločnosti podľa etnicity, čo by nevyhnutne viedlo k vytlačaniu migrantov na okraj. **Integračné politiky teda smerujú k tomu, aby vytvárali podmienky na plnohodnotné zapojenie migrantov do všetkých aspektov spoločenského života.**<sup>25</sup> K napĺňaniu tohto cieľa smeruje aj v súčasnosti platná *Comprehensive Integration Policy 2012/2013* (*Komplexná integračná politika 2012/2013*) z dielne Ministerstva pre deti, rovnosť a sociálnu inklúziu. Vychádza zo základnej tézy, že najcennejším zdrojom Nórska sú ľudia, a to platí aj pre migrantov.

### 4.2 Integrácia na trh práce

V oblasti integrácie na trh práce dosiahlo Nórsko v hodnotení MIPEX 90 bodov zo 100. O kvalitnom nastavení politík v oblasti vstupu migrantov na trh práce svedčí aj miera zamestnanosti migrantskej a nemigrantskej populácie, ktoré sú v zásade porovnateľné. V roku 2013 dosahovala úroveň zamestnanosti nemigrantskej populácie v Nórsku úroveň 69,4%. Zamestnanosť migrantov v tom istom roku bola na úrovni 63,4%. Najvyššiu zamestnanosť (76%) dosahovali migranti zo škandinávskych krajín, východoeurópskych členských štátov EÚ (73,2%) a západoeurópskych členských štátov EÚ (70,6%). Najnižšiu zamestnanosť dosahovali migranti z afrických štátov – aj tá však bola na úrovni 42%. Vyššiu zamestnanosť vykazuje tzv. druhá generácia migrantov, teda obyvatelia s migrantským pôvodom – 72,8% pre vekovú skupinu 25 - 29 rokov a 76,8% pre vekovú skupinu 30 - 39 rokov.<sup>26</sup>

Nezamestnanosť migrantov vzrástla medzi rokmi 2014 a 2015 z 6,9% na 7%, pričom v nemigrantskej populácii dosahovala nezamestnanosť 2,1%. Najnižšiu nezamestnanosť vykazovali migranti zo škandinávskych krajín (3%), Severnej Ameriky a Oceánie (3,3%) a západnej Európy (4,1%). Najvyššia bola nezamestnanosť medzi migrantmi z Afriky (11,3%) a východoeurópskymi členskými štátmi EÚ (8,2%).

<sup>25</sup> Long&Olsen (2008). Evaluation of the Norwegian program for the resettlement of UN refugees. Oslo.

<sup>26</sup> Pozri viac na <https://www.ssb.no/en/arbeid-og-lonn/statistikker/innvregsys>

### 4.3 Integrácia v oblasti vzdelávania

V oblasti vzdelávania dosiahlo Nórsko 65 bodov zo 100 v hodnotení MIPEX 2015 a zaradilo sa tak na 4. miesto spomedzi 38 hodnotených krajín. Podobne ako ostatné krajiny severnej Európy, aj v nórskejších základných školách je čoraz viac žiakov s migrantským pôvodom, a to najmä v Oslo. Podľa PISA štúdie z roku 2012 je vo vekovej skupine 15-ročných žiakov 4,8% migrantov prvej generácie a 4,7% migrantov druhej generácie. Len približne tretina rodičov týchto žiakov hovorí doma po nórsky.

V posledných rokoch Nórsko prijalo viacero zmien v oblasti vzdelávacej politiky, ktorými reagovalo na meniace sa potreby detí s rôznym kultúrnym pôvodom v školách. Deti migrantov sa tak môžu učiť nórsku na všetkých stupňoch vzdelávania, pričom sa ale podporuje výučba materinských jazykov, aj keď nie v takom rozsahu. Zároveň sa posilňuje multikultúrna výchova, ktorá sa chápe ako rozvoj multikultúrnych kompetencií, a to sa uplatňuje aj voči učiteľom (vrátane materských škôl). Tréningy pre učiteľov sa zameriavajú na multikultúrnu pedagogiku, multilingválizmus, výučbu druhého jazyka a vzdelávanie dospelých. Úrad pre integráciu a diverzitu (IMDi) tak školy vedie k tomu, aby boli schopné a pripravené reagovať na vzdelávacie potreby všetkých žiakov, vrátane ich základných sociálnych, kultúrnych či náboženských potrieb.

Okrem toho sa podporuje aj kultúrna diverzita učiteľských kolektívov.

Miernym problémom zostáva prístup migrantov k inému ako základnému vzdelávaniu. Imigračný zákon z roku 2008<sup>27</sup> obmedzil prístup maloletých bez sprievodu nad 16 rokov k strednému a vyššiemu vzdelávaniu. Síce rozšíril povinnosť prijímať opatrenia na zvyšovanie účasti detí migrantov na predprimárnom vzdelávaní, ale toto sa nevzťahuje na odborné a vyššie vzdelávanie.

Všetky samosprávy sú povinné poskytovať ciele podporu novoprichádzajúcim migrantom v oblasti jazykového vzdelávania. Na tieto aktivity dostávajú finančnú podporu od štátu.<sup>28</sup>

### 4.4 Politická participácia

V oblasti politickej participácie migrantov získalo Nórsko 82 bodov v hodnotení MIPEX 2015<sup>29</sup>. Migranti majú v Nórsku lepšie možnosti

byť politicky aktívnymi než v ktorejkoľvek inej rozvinutej krajine. Po troch rokoch pobytu sa môžu napríklad všetci migranti zúčastňovať všetkých volieb (aktívne a v lokálnych aj pasívne), okrem parlamentných. Neexistuje však poradný orgán migrantov na celoštátnej úrovni. Na miestnej a regionálnej úrovni však takéto orgány existujú a sú aj využívané (vo veľkej miere napr. v Oslo a Drammen).

Dáta o politickej participácii migrantov v Nórsku sú pomerne obmedzené. **Spomedzi obyvateľov Nórska, ktorí sú migrantmi prvej a/alebo druhej generácie sa v komunálnych voľbách v roku 2011 zúčastnilo až 43%.** Najväčší nárast volebnej účasti pritom možno pozorovať u najmladších voličov (vek 18 – 25) s migrantským pôvodom (aj keď stále zostáva najnižšia spomedzi všetkých vekových skupín – 29%). Na druhej strane, migranti prvej a/alebo druhej generácie vo veku nad 60 rokov sa komunálnych volieb zúčastňujú najčastejšie – až v 55%.<sup>30</sup>

27 Zákon o vstupe a pobyte cudzincov v Nórskom kráľovstve z 15.5.2008.

28 Supra poznámka 22.

29 Supra poznámka 22.

30 Pozri viac na <https://www.ssb.no/en/valg/statistikker/vundkinnv>

## 5. Prijímanie utečencov

V roku 2014 prišlo do Nórska 6999 utečencov, čo bol pokles oproti roku 2013 o 5,1 percentuálneho bodu (resp. 300 osôb). Najpočetnejšie skupiny utečencov predstavovali občania Sýrie (2 300), Eritrey (2 000) a Somálska (700). Počet utečencov zo Sýrie sa však v roku 2014 medziročne výrazne zvýšil (o 1 200 osôb).<sup>31</sup>

Utečenci tvorili na začiatku roka 2015 3,6% celkovej populácie Nórska. V tom období žilo v Nórsku 188 tisíc osôb, ktorí mali buď status utečenca (138 000), prišli za účelom zlúčenia rodiny s utečencom (35 000) alebo cez založenie rodiny s utečencom (15 000). Utečenci žijúci v Nórsku pochádzali celkovo zo 169 krajín. Z uvedených 138 tisíc utečencov prišlo 28 tisíc do Nórska cez program presídlenia (pozri viac v kapitole 5.1 Program presídľovania utečencov).

Počas prvých 11 mesiacov roka 2015 prišlo do Nórska celkovo 30 110 žiadateľov o azyl. Ku koncu roka počet prichádzajúcich žiadateľov značne poklesol – z 2 500 týždenne v polovici novembra na 285 v druhom decembrovom týždni. Tento pokles bol spôsobený legislatívnymi zmenami, ktoré výrazne sprísnili prijímanie nových žiadateľov o azyl.

Až polovicu utečencov v roku 2015 tvorili občania Sýrie, hoci v prvej polovici roka predstavovali len 13% všetkých prichádzajúcich utečencov. Druhú najväčšiu skupinu tvorili v roku 2015 občania Afganistanu, nasleduje Irak (10%) a Eritrea (menej než 10%).

Azylový proces v Nórsku je veľmi podobný tomu na Slovensku. Žiadosť o azyl registruje polícia a následne je žiadateľ o azyl umiestnený v prijímacom centre, kde podstúpi lekárske prehliadky a vyšetrenia. V tejto fáze dostane informácie o svojich právach a povinnostiach a absolvuje prvý pohovor s úradom pre migráciu (UDI). V prípade, že žiadateľ o azyl dostane od UDI pozitívne rozhodnutie, teda je mu udelený azyl, čaká na umiestnenie v konkrétnej samospráve a začiatok svojho integračného procesu. V prípade, že je rozhodnutie negatívne, žiadateľ sa môže odvolať na *Immigrations Appeals Board (UNE)*. Ak je odvolanie úspešné a azyl je udelený, začína proces integrácie. Neúspešní žiadatelia musia krajinu opustiť.

Z doteraz vydaných rozhodnutí o žiadostiach o azyl podaných v roku 2015 bolo približne 20% zamietavých a v ďalších 20% nebolo vydané právoplatné rozhodnutie, pretože zodpovednosť za azylový proces mala

podľa Dublinského dohovoru<sup>32</sup> iná krajina alebo žiadateľ mohol byť vrátený do bezpečnej tretej krajiny.

### 5.1 Program presídľovania utečencov

Okrem prijímania utečencov, ktorí do krajiny prichádzajú, Nórsko aplikuje aj program presídľovania utečencov v spolupráci s Úradom vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR). Na ad hoc báze Nórsko presídľovalo utečencov už od konca druhej svetovej vojny. V posledných tridsiatich rokoch však majú ročný presídľovací program a prvými utečencami, ktorých takto presídlili boli utečenci z Vietnamu v 70. rokoch.

Počet utečencov, ktorí majú byť do Nórska presídlení každý rok, stanovuje parlament, pričom sa do úvahy berú aktuálne potreby a priority z pohľadu UNHCR. Kvóty stanovuje ministerstvo pre deti, rovnosť a sociálnu inklúziu po rokovaní s úradom pre migráciu (UDI) a úradom pre integráciu a diverzitu (IMDi). Ročné kvóty sú flexibilné, avšak sú súčasťou trojročného kvótného obdobia. Ak sa teda do konca jedného roka nevyužijú všetky miesta v rámci tohoročnej kvóty, môžu sa využiť v nasledujúcom roku (v rámci daného trojročného obdobia).

Presídľovanie utečencov prebieha najmä na základe odporúčaní UNHCR, ale aj nórskeho ambasády, ministerstva zahraničných vecí alebo mimovládnych organizácií (napr. Nórsky helsinský výbor). Nórsko však v prípade potreby proaktívne presídluje aj utečencov mimo kvót. Bolo tomu tak napríklad počas balkánskych vojen, kedy v rokoch 1998 – 2000 prijalo 8326 utečencov z bývalej Juhoslávie a udelilo im tzv. kolektívnu ochranu. Okrem toho je Nórsko pripravené prijímať aj urgentné prípady utečencov, ktorí potrebujú okamžité presídlenie. Takéto prípady sú úrady schopné spracovať do 48 hodín.

Utečenci, ktorí do Nórska prichádzajú v rámci presídľovacieho programu nie sú umiestňovaní v azylovaných zariadeniach, ale priamo v konkrétnych samosprávach. Samosprávy dostávajú pred ich príchodom informácie o ich kultúrnom pozadí a o podmienkach, v ktorých žili v prvej krajine azylu (teda v krajine, do ktorej ako prvej utiekli zo svojej pôvodnej krajiny). V posledných rokoch im Medzinárodná organizácia

<sup>32</sup> Dublinský dohovor (Dublin II Regulation) je dohovor členských štátov EÚ, ktorý určuje, že za preskúmanie žiadosti o azyl je zodpovedný ten členský štát, v ktorom bola žiadosť podaná. Dohovor umožňuje vrátiť žiadateľov o azyl do toho členského štátu, ktorý ako prvý zaregistroval ich žiadosť o azyl. Dublin II Regulation. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l33153>

<sup>31</sup> Pozri viac na <https://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/innvgrunn/aar/2015-06-18#content>



pre migráciu (IOM – *International organisation for migration*) poskytuje 5-dňový orientačný kurz ešte pred príchodom do Nórska.

### 5.1.1 Integrovaný potenciál utečencov

Výber utečencov priamo v krajinách, v ktorých sa nachádzajú (napríklad sýrskych utečencov v utečeneckých táboroch v Turecku) je výsledkom konsenzuálneho kolektívneho rozhodnutia zástupcov úradu pre migráciu (UDI). Pri výbere utečencov do presídľovacieho programu sa posudzuje jednak ich potreba medzinárodnej ochrany, a jednak ich integračný potenciál.

Pri posudzovaní integračného potenciálu konkrétnych utečencov sa zástupcovia nórskeho úradu pozerajú na ich potenciál a motiváciu viesť samostatný a finančne nezávislý život v Nórsku a byť aktívnou súčasťou nórskej spoločnosti. Každý prípad sa posudzuje individuálne a zvažujú sa tak objektívne (vek, dosiahnuté vzdelanie, profesijné zručnosti, záľuby a záujmy,<sup>33</sup> rodinný stav,<sup>34</sup> materinský jazyk<sup>35</sup>) kritériá, ako aj subjektívne. Pri subjektívnych kritériách sa zvažujú motivácie a osobnostné črty, zástupcovia nórskeho úradu sa snažia zistiť, či má daný utečenec potenciál viesť sebestačný život. V prípade, že sa utečenec takto nejaví alebo je apatický, zvažuje sa aj prítomnosť traumy.

**Traumatizácia, nízke či žiadne formálne vzdelanie ani zdravotné postihnutie nie sú dôvodmi na zamietnutie prípadu. Pri posudzovaní integračného potenciálu navyše vierovyznanie či religiozita nehrá žiadnu rolu.**

Kultúrne rozdiely však nevyhnutne vstupujú do procesov posudzovania jednotlivých prípadov, najmä pri osobných pohovoroch (napríklad „dobrý rodič“ má v rôznych kultúrach rôzne významy). Zástupcovia nórskeho úradu si musia byť vedomí rizika svojej kultúrnej zaujatosti a reflektovať ho.

V súčasnosti však neexistujú povinné štandardizované tréningy pre zástupcov nórskeho úradu, ktoré by rozvíjali ich interkultúrne kompetencie, čo je považované za pomerne veľkú výzvu.<sup>36</sup>

33 Predpokladá sa, že záľuby a záujmy môžu byť vhodným prostriedkom na nadviazanie kontaktu s nórskou spoločnosťou.

34 Predpokladá sa, že rodiny sa integrujú lepšie než osamelí jednotlivci, čo zrejme súvisí jednak s psychickou pohodou, ktorú zabezpečuje prítomnosť rodiny, a jednak s vyšším sociálnym kapitálom.

35 Z dôvodu dostupnosti tlmočníkov z rôznych jazykov v Nórsku.

36 Supra poznámka 25.

## 6. Úlohy samospráv v integrácii utečencov

Vo vzťahu k integrácii utečencov a migrantov Nórsko vychádza z poznania, že práve samosprávna úroveň je priestorom, kde migračná politika môže uspieť alebo zlyhať. Zvažuje sa jednak to, ako migrácia ovplyvní tých, ktorí už sú súčasťou komunity, ale aj to, ako migračná politika ovplyvní príležitosti, ktoré krajina/komunita môže migrantom ponúknuť.<sup>37</sup>

Samosprávy zohrávajú zásadnú rolu v integračných procesoch, najmä kvôli svojim kompetenciám v sociálnej oblasti a v oblasti bývania. Samosprávy sú zodpovedné aj za primárne a nižšie sekundárne vzdelávanie, zatiaľ čo vyššie stredné školy spadajú do kompetencií krajov.

Samosprávy sú v spolupráci s úradom pre integráciu a diverzitu (IMDi) zodpovedné za integráciu utečencov, ktorým bola udelená medzinárodná ochrana. Majú povinnosť zabezpečovať integračný program a jazykové kurzy pre novoprihádzajúcich utečencov, ktorí majú prihlásený pobyt v danom meste/obci.<sup>38</sup> Keďže tieto programy majú byť prispôbené potrebám rôznych skupín utečencov, samosprávy majú pomerne veľa voľnosti v nastavovaní ich obsahu i formy. Samosprávy zabezpečujú aj programy pre zvyšovanie kvalifikácie utečencov, ktoré sú často komplementárne s inými programami a opatreniami určenými aj pre ďalšie skupiny migrantov.

V Oslo väčšinu úloh spojených s integráciou vykonávajú jednotlivé mestské časti.

### 6.1 Program umiestňovania utečencov v samosprávach

Utečenci, ktorým je v Nórsku udelená medzinárodná ochrana, si v zásade môžu vybrať miesto svojho pobytu. V takom prípade však strácajú nárok na finančnú podporu, ktorú im môže poskytnúť štát, ak sa usadia v tej samospráve, ktorú im určí úrad pre integráciu a diverzitu (IMDi).

Samosprávy sa môžu autonómne rozhodnúť, koľko utečencov príjmu. Finálny počet je výsledkom rokovaní medzi IMDi, Nórskou asociáciou miestnych a regionálnych orgánov (KS) a konkrétnou samosprávou. IMDi teda požiada konkrétnu samosprávu o prijatie určitého počtu utečencov, samospráva zväži svoje integračné možnosti a podľa toho navrhnutý počet buď akceptuje, alebo rokuje o znížení. Výsledný po-

37 Supra poznámka 2.

38 Zákon o integračnom programe a výučbe nórskeho jazyka pre novoprihádzajúcich migrantov

čet prijatých utečencov je teda vždy výsledkom konsenzu. V súčasnosti IMDi oslovuje všetkých 428 samospráv a hoci v minulosti neprijímali utečencov všetky, aktuálne sa ich hlási čoraz viac. Samosprávy, ktoré odmietali prijímať utečencov, argumentovali najčastejšie tým, že nie sú schopné zabezpečiť im primerané bývanie či iné služby. Podľa vyjadrení KS samosprávy vnímajú utečencov ako potenciál rozvoja svojich lokalít, a tiež ako spôsob riešenia demografickej krízy. Prijímanie utečencov nevnímajú ako bremeno či záťaž, ale ako benefit, či dokonca až otázku prestíže: „Ak iné samosprávy môžu prijímať tolko utečencov, môžeme aj my.“<sup>39</sup>

Prijímanie utečencov môže byť pre nórske samosprávy motivačné aj z finančného hľadiska, pretože vláda poskytuje na každého utečenca tzv. per capita grant, z ktorého sa financujú integračné služby. Grant sa poskytuje na 5 rokov, pričom celková suma (v roku 2014 to bolo 717 600 NOK pre dospelých jednotlivcov a 669 600 NOK pre iných dospelých, maloletých bez sprievodu a deti do 18 rokov) sa distribuuje na ročnej báze. V prvých rokoch sú pridelené sumy vyššie, keďže ide o náročnejšie obdobie integrácie a utečenci vyžadujú viac asistencie, v posledných rokoch sa sumy znižujú. Pre maloletých bez sprievodu, seniorov a utečencov s postihnutím sú zároveň k dispozícii aj ďalšie nástroje asistencie.<sup>40</sup>

V uplynulých rokoch boli samosprávy zdržanlivejšie vo vzťahu k prijímaniu utečencov do svojich lokalít. Vznikal potom problém s tým, že v azylových zariadeniach čakali mnohí utečenci, ktorí už získali medzinárodnú ochranu, ale nebolo pre nich pripravené miesto v konkrétnych lokalitách. K októbru 2014 takto v azylových zariadeniach čakalo až 5200 osôb. V roku 2014 čakali dospelí utečenci v azylových zariadeniach v priemere deväť mesiacov na umiestnenie v samospráve. V prípade rodín s deťmi to bolo šesť mesiacov a v prípade maloletých bez sprievodu 2,5 mesiaca. Od začiatku utečeneckej krízy však samosprávy prejavili omnoho väčšiu ochotu a pripravenosť prijímať vyššie počty utečencov vo svojich lokalitách, a tak sa podarilo znížiť počet čakateľov na 1 000.<sup>41</sup>

V apríli roku 2014 vláda uzavrela s KS novú dohodu o umiestňovaní utečencov v samosprávach, ktorá platila do konca roku 2015. Jej cieľom bolo posilniť úlohu a zapojenie samospráv do procesov umiestňovania utečencov do lokalít. Vláda zároveň na rok 2015 navrhovala navýšiť rozpočet na per capita granty, aby sa zabezpečilo umiestnenie všetkých utečencov v lokalitách a obmedzili sa tak čakacie doby na minimum.<sup>42</sup>

39 Rozhovor so zástupcami KS, dňa 9.3.2016 v Oslo

40 Supra poznámka 11.

41 Supra poznámka 39.

42 Supra poznámka 11.

## 6.2 Integračné kapacity samospráv

Integrácia sa odohráva na lokálnej úrovni, preto je dôležité umiestniť utečencov v takých samosprávach, v ktorých najlepšie dokážu využiť svoj potenciál. Pri posudzovaní integračných kapacít samospráv úrad pre integráciu a diverzitu (IMDi) zvažuje najmä možnosti zamestnania a vzdelávania utečencov a ich rodín v dlhodobom horizonte. Nie všetky samosprávy však takéto kapacity majú. Predovšetkým tie situované vo vzdialených severných regiónoch nedokážu ponúknuť dostatok pracovných príležitostí a v minulosti tam utečenci ani neboli umiestňovaní. V súčasnosti však utečencov prijímajú prakticky všetky samosprávy, keďže ich počet prudko vzrástol. Samosprávy, v ktorých nie je dostatočne rozvinutý trh práce tak poskytujú len integračný program, a samy o sebe hovoria ako o „*integračných fabrikách*“ – po ukončení integračného programu v nich totiž utečenci neostávajú a odchádzajú za prácou do rozvinutejších regiónov.<sup>43</sup> Samosprávy tak musia byť schopné vytvárať také podmienky, aby sa integračný potenciál utečencov mohol prejavíť.

V posledných rokoch sa do úvahy berú aj rodinné väzby či prítomnosť migrantských komunit, ktoré môžu byť pre novoprichádzajúcich utečencov zdrojom sociálneho kapitálu. Ten môže prispieť k naplňaniu integračného cieľa, ktorým je čo najskoršia sebestačnosť utečencov a ich aktívna účasť na živote spoločnosti.<sup>44</sup>

## 6.3 Integračný program

V súčasnosti majú utečenci, ktorí v Nórsku získali medzinárodnú ochranu právo a zároveň povinnosť zúčastniť sa dvojročného integračného programu podľa zákona o integračnom programe a výučbe nórskeho jazyka pre novoprichádzajúcich migrantov, ktorý zabezpečujú samosprávy. Niektoré samosprávy delegujú realizáciu integračného programu na lokálne pobočky úradov práce a sociálnych vecí (NAV) alebo s nimi uzatvárajú zmluvy o spolupráci.

Povinnosť absolvovať integračný program platí pre utečencov vo veku 18 až 55 rokov. Každý novoprichádzajúci utečenec musí byť do programu zaradený najneskôr do troch mesiacov od príchodu.<sup>45</sup>

43 Supra poznámka 39.

44 Supra poznámka 25.

45 Supra poznámka 38, časť 3

Program kopíruje systém, ktorý v Nórsku funguje vo vzťahu k zamestnaniu v trvalom pracovnom pomere – prebieha každý deň v rozsahu 37,5 hodiny týždenne, účastníci majú nárok na 5 týždňov dovolenky ročne a ženy majú nárok na 10 mesačnú materskú dovolenku. Účastníci programu dostávajú mesačný „plat“, resp. tzv. integračnú dávku (približne 11 700 NOK mesačne na osobu), ktorá sa znižuje v prípade neodôvodnenej absencie. Táto dávka zároveň podlieha zdaneniu. Ak je súčasťou programu aj platené zamestnanie, táto dávka sa znižuje o výšku zárobku. Nórske úrady tak od začiatku pripravujú utečencov na bežný život v krajine s jeho zásadami a pravidlami. Aktívne opatrenia trhu práce, ako napríklad prax v zamestnaní alebo príspevok na mzdu pre tých zamestnávateľov, ktorí zamestnávajú účastníkov programu, tiež môžu byť súčasťou integračných programov. Závisí to od potrieb konkrétnych účastníkov a konkrétnej lokality.

Zákon len rámcovo špecifikuje, čo má integračný program obsahovať, avšak samosprávy si samé nastavujú jeho konkrétnu podobu podľa aktuálnych potrieb. Zákon teda vymedzuje, že program má pokryť jazykové vzdelávanie (v rozsahu minimálne 300 hodín), sociálnu orientáciu a opatrenia, ktoré účastníkov pripraví na ďalšie vzdelávanie alebo zamestnanie. Samosprávy však vytvárajú individuálne plány pre každého účastníka (a v spolupráci s ním) tak, aby integračný program najlepšie naplnil jeho potreby.

### 6.3.1 Účasť utečencov v integračnom programe

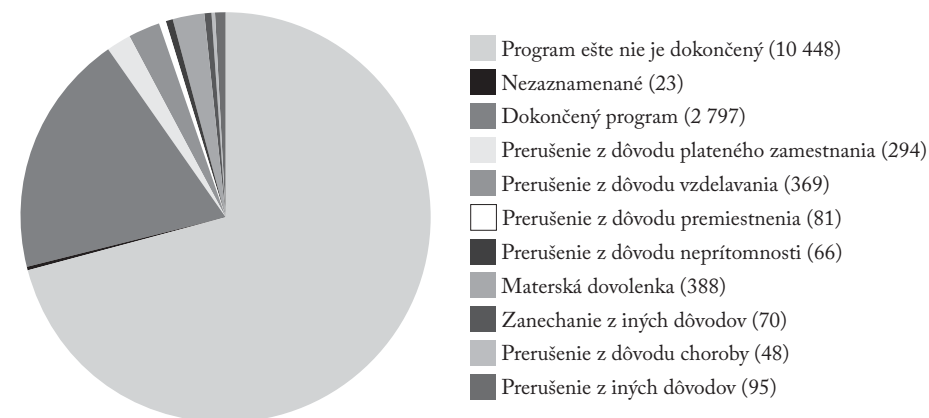
V roku 2014 bolo do integračného programu zaradených takmer 14 700 osôb, čo predstavuje nárast o 7 percentuálnych bodov oproti roku 2013. Najviac účastníkov pochádzalo z Somálska, Eritrey, Sýrie, Afganistanu a Sudánu (spolu viac ako 70%).

Tabuľka 3: Účastníci integračného programu podľa veku a rodu v roku 2014

	Účastníci celkom	Rod		Percentuálny podiel	
		Muži	Ženy	Muži	Ženy
<b>Celkom</b>	14 679	7 456	7 223	50,8	49,2
<b>18 – 25 rokov</b>	3 473	1 772	1 701	51,0	49,0
<b>26 – 35 rokov</b>	7 072	3 577	3 495	50,6	49,4
<b>36 – 45 rokov</b>	3 080	1 583	1 497	51,4	48,6
<b>46 – 55 rokov</b>	930	443	487	47,6	52,4
<b>56 a viac rokov</b>	123	80	43	65,0	35,0

Zdroj: Statistics Norway

Graf č. 1: Účastníci integračného programu podľa statusu do konca roku 2014



Zdroj: Statistics Norway

V roku 2010 Nórsko určilo celoštátny cieľ úspešnosti absolventov integračných programov, ktorý stanovilo na 70% – cieľom teda je, aby 70% absolventov bolo rok po ukončení programu buď v ďalšom vzdelávaní alebo v zamestnaní. V roku 2013 úspešnosť dosahovala v priemere 63%, pričom u žien to bolo 50% a u mužov 72%.

Tabuľka 4: Absolventi integračného programu a ich status na pracovnom trhu rok po ukončení programu

	Spolu		Muži		Ženy	
	Počet	%	Počet	%	Počet	%
<b>Celkom</b>	3 842		2 056		1 786	
<b>V zamestnaní alebo vzdelávaní</b>	2 388	62	1 487	72	901	50
<b>Registrovaní ako nezamestnaní alebo účastní opatrení trhu práce</b>	421	11	225	11	196	11
<b>Iné, neznámy status</b>	1 033	27	344	17	689	39

Zdroj: Statistics Norway

Ako vidno z tabuľky vyššie, medzi účastníkmi programu sú vo výsledkoch pomerne veľké rodové rozdiely. V prípade žien v kategórii „iné, neznámy status“ sa predpokladá, že ide vo veľkej miere o ženy, ktoré sú v domácnosti. Jedným z dôvodov môže byť fakt, že väčšina účastníkov programu je vo veku, kedy si zakladajú rodiny, takže ženy zostávajú doma s deťmi. Táto kategória však zahŕňa aj tých, ktorí sú v základnom vzdelávaní (ISCED 1 a 2).

Najväčšie samosprávy dosiahli v roku 2014 nasledovnú úspešnosť: Oslo – 56%, Bergen – 57%, Trondheim – 53% and Kristiansand – 53%.

Úspešnosť absolventov integračných programov sa však s časom zvyšuje, najmä u žien.

## 7. Integrácia na lokálnej úrovni v praxi

Zákon o integračnom programe a výučbe nórskeho jazyka pre novopri-chádzajúcich migrantov poskytuje rámec pre aktivity, ktoré sú od samospráv vyžadované. Zároveň im však ponecháva pomerne veľkú autonómiu v tom, akým spôsobom ich budú zabezpečovať. Cieľom je dosiahnuť vyššie spomínanú 70-percentnú úspešnosť. Zákon teda samosprávam neprikazuje, aby vykonávali len určitý typ aktivít, ale stanovuje akoby minimum, ktoré vo vzťahu k utečencom vykonávať musia. Nad rámec tohto minima sa samosprávy môžu slobodne rozhodnúť, aké ďalšie aktivity a služby pre utečencov zabezpečia a akým spôsobom ich budú poskytovať. Nasledujúce prípadové štúdie z troch samospráv v Nórsku, ktoré patria k najúspešnejším, ukazujú rozmanitosť prístupov k tejto téme. Niektoré samosprávy zvolili byrokratickejší prístup, iné zas osobnejší. Niektoré sa orientujú viac na zamestnaneckú prax, ďalšie na kultúrny a sociálny rozmer integrácie, a niektoré kombinujú všetko.

### 7.1 Baerum – integrácia ako prestíž

Baerum je lokalita, ktorej administratívnym centrom je Sandvika a v podstate tvorí predmestie Oslo. Nachádza sa na západnom pobreží hlavného mesta a považuje sa za „najsnohobnejšiu“ lokalitu v Nórsku.

Baerum má najvyšší príjem *per capita* v Nórsku<sup>46</sup> a najvyšší podiel vysokoškolsky vzdelaných obyvateľov.<sup>47</sup> V roku 2011 bol Baerum vyhlásený za najlepšie miesto na život v Nórsku z hľadiska kvality verejnej správy a verejných služieb pre obyvateľov. Zároveň sa umiestňuje na popredných priečkach v porovnaníach nórskeho samospráv, ktoré posudzujú kvalitu vzdelávania, zdravotnú starostlivosť či riadenie ekonomiky na lokálnej úrovni.<sup>48</sup>

Z hľadiska populácie je piatou najväčšou samosprávou v Nórsku. Z celkového počtu obyvateľov 114 tisíc (v roku 2010) tvoria migranti približne 17-18%. Najväčšiu skupinu migrantov (tzv. prvej generácie migrantov, teda tých, ktorí sa v Nórsku nenarodili) tvoria občania Poľska, Švédska a Filipín. Najväčšie skupiny druhej generácie migrantov tvoria obyvatelia, ktorí sa narodili v Nórsku rodičom pôvodom z Pakistanu, Poľska a Iránu.

46 Skattelister 2008. Oslo: NRK. 2009.

47 Næringsliv. Sandvika: Bærum kommune.

48 Dagbladet. Bærum kommune børsen. Dagbladet.

Tabuľka 5: Počet migrantov v Baerum

Migranti 1. generácie		Migranti 2. generácie	
Krajina pôvodu	Počet	Krajina pôvodu	Počet
Poľsko	3 509	Pakistan	420
Švédsko	1 486	Poľsko	366
Filipíny	958	Irán	246
Irán	902	Irak	232
Dánsko	822	Rusko	196
Veľká Británia	760	Somálsko	189
Rusko	644	Švédsko	161
Nemecko	626	Afganistan	144
Pakistan	538	Srí Lanka	141
Afganistan	535	Vietnam	126
Irak	527	India	125

Zdroj: Statistics Norway, 2016

V Baerum žije momentálne okolo 8 tisíc utečencov. O tom, koľko utečencov Baerum prijme, rozhoduje miestne politické vedenie. V minulosti to bolo vždy menej, než bola požiadavka úradu pre integráciu a diverzitu (IMDi). V roku 2015 sa však situácia zmenila a začali prijímať vyššie počty. V minulom roku to teda bolo 280 utečencov a 65 maloletých bez sprievodu, pričom najviac utečencov pochádzalo zo Somálska (62), Sýrie (48), Eritrey (42), Afganistanu (27) a Iránu (7). Ďalšie skupiny (Nigéria, Myanmar, Filipíny, Burundi, Irak, Čechensko a Sudán) neboli tak početne zastúpené. V roku 2016 plánujú prijať ďalších 330 utečencov.

Odbor pre integráciu utečencov (*Refugee Office*), ktorý má v Baerum v kompetencii integračné programy, sídli v budove tzv. Vedomostného centra (Knowledge Centre), v ktorom prebiehajú rôzne vzdelávacie kurzy. Centrum je však koncipované ako otvorený priestor, v ktorom obyvatelia môžu tráviť voľný čas, čítať, hrať na hudobné nástroje v tzv. hudobných miestnostiach a podobne. Otvorenosť tohto priestoru využívajú aj utečenci, ktorí v ňom trávia nielen čas, kedy prebieha vyučovanie v rámci integračného programu. V tomto centre prebiehajú aj kurzy nórciny.

Počet zamestnancov (aktuálne 36) odboru pre integráciu utečencov sa s narastajúcim počtom utečencov zatiaľ nezvyšuje. Okrem integračného programu má vo svojej kompetencii viacero oblastí: bývanie, zamestnanie, či zdravie prichádzajúcich utečencov. Vo svojej práci uplatňuje **holistický prístup** – ku každému jednotlivcovi pristupujú komplexne ako k celostnej bytosti a zvažujú všetky možné aspekty jeho situácie: rodinu, zdravie, osobnostné charakteristiky, či životné skúsenosti, aby dokázali nájsť pre každého to najlepšie riešenie. Noví obyvatelia majú na odbore

kontaktnú osobu pre finančné a úradné záležitosti, komunitného pracovníka pre riešenie praktických každodenností a odbor bývania im poskytuje poradenstvo v oblasti bývania. Okrem toho odbor pre integráciu intenzívne spolupracuje s ďalšími inštitúciami: odbor ochrany detí, odbor bývania, centrum pre vzdelávanie dospelých, úrad práce a sociálnych vecí, všeobecní lekári, Červený kríž a dobrovoľníci. S niektorými inštitúciami (odbor ochrany detí a všeobecný lekár) uzatvárajú aj formálne dohody o spolupráci. Zástupcovia vzdelávacej inštitúcie a úradu práce, poradcovia zo samosprávy a samotní účastníci integračného programu sa stretávajú raz za semester. Úrad práce, vzdelávacia inštitúcia a zástupcovia odboru pre integráciu utečencov sa na základe dohody o spolupráci stretávajú každých 5 týždňov a diskutujú o prograse jednotlivých účastníkov programu.

**Integračný program** vychádza z integračného zákona, na ktorého príprave participovala aj samospráva v Baerum, a to pre jej bohaté skúsenosti s integráciou utečencov už pred rokom 2004, kedy integračné programy neboli jednotné. Už v roku 1998 napríklad prijali 18 tisíc utečencov z Kosova. Baerum patrí k úspešným samosprávam – miera úspešnosti ich integračného programu bola v rokoch 2010 – 2013 na úrovni priemerne 62,5%. To znamená, že 62,5% účastníkov integračného programu malo hneď po jeho ukončení zamestnanie alebo pokračovali vo vzdelávaní. Úspešnosť sa však zvyšuje po roku od ukončenia programu, a to na 76%. V rokoch 2014 a 2015 sa úspešnosť o niečo znížila (na 49% a 48%), čo zástupkyne odboru pre integráciu utečencov vysvetľujú nárastom počtu utečencov v Baerum, pričom počet zamestnancov ich úradu zostal rovnaký.<sup>49</sup> Cieľom integračného programu je čo najskoršie osamostatnenie sa utečencov, zvládnutie nórciny a ekonomická sebestačnosť.

Jazykové vzdelávanie prebieha na rôznych úrovniach (podľa medzinárodnej klasifikácie) podľa individuálnych potrieb každého utečenca, pretože prichádzajúci utečenci sú veľmi rôznorodí – niektorí sú profesori a profesorky, iní nemajú žiadne formálne vzdelanie. Individuálne potreby sa zisťujú spolu so zamestnancami odboru pre integráciu utečencov hneď na začiatku a podľa toho ich zaraďujú do tried. Okrem toho si spoločne vypracúvajú individuálne plány, kde si utečenci stanovujú ciele, ktoré chcú v rámci integračného programu dosiahnuť a cesty, ako sa k nim dopracovať. Individuálne plány sa vypracúvajú vždy spolu s utečencom, pretože je nevyhnutné, aby sa s týmito cieľmi stotožňovali, osvojili si a cítili aj určitý záväzok ich naplňať: „*Musí to byť ich plán.*“

49 Rozhovor so zástupkyňami odboru pre integráciu utečencov, dňa 8.3.2016, Baerum

Baerum si stanovuje cieľ dosiahnuť 70% úspešnosť integračného programu, teda aby aspoň 70% účastníkov programu po jeho skončení pokračovalo v ďalšom vzdelávaní alebo bolo zamestnaných. Za výzvu však považujú zamestnankyne odboru pre integráciu utečencov fakt, že integračné programy nie sú povinné pre utečencov starších ako 55 rokov – je na kapacitách a vôli samosprávy, či program otvorí aj pre seniorov. Integračný program v Baerum síce pre seniorov otvorený nie je, ale mesto sa im snaží poskytovať sociálne služby na komunitnej báze, najmä v spolupráci s Červeným krížom. Organizujú pre nich napríklad kurzy orientácie v nórskej spoločnosti. Nedokážu však dostatočne predchádzať osamelosti a izolácii utečencov vo vyššom veku, najmä ak nežijú s rodinou.

V rámci integračného programu sa jeho účastníci zúčastňujú aj kurzu, ktorého cieľom je pomôcť im nájsť si **zamestnanie**. Kurz organizuje odbor pre integráciu utečencov v spolupráci s úradom práce a učia účastníkov napísať si životopis, vyplniť prihlášku do zamestnania, dohodnúť si pracovný pohovor. Zároveň ich učia pracovné pohovory zvládať. Po absolvovaní dvoch semestrov (1 rok) nórciny účastníci nastupujú aj do zamestnaneckej praxe. Počas nasledujúcich šiestich mesiacov tak majú tri dni v týždni hodiny nórciny a dva dni v týždni praxujú. Posledných šesť mesiacov integračného programu sú prevažne už len v praxi, kde môžu precvičovať nórcinu a zároveň sa naučiť fungovať v bežnom zamestnaní a porozumieť očakávaniam pracovného života v Nórsku. Účastníci integračného programu sú vedení k tomu, aby si prax zabezpečili sami, avšak odbor pre integráciu utečencov, úrad práce aj škola sú pripravení im pomôcť. Z takejto praxe účastníci dostanú certifikát o jej absolvovaní, čo im môže pomôcť pri hľadaní stáleho zamestnania.<sup>50</sup>

**Bývanie** je otázkou, ktorú odbor pre integráciu utečencov musí riešiť ešte predtým, než utečenci do Baerum prídu. V tejto oblasti je dôležitá dobrá spolupráca s odborom bývania a oddelením správy nehnuteľností. Keďže väčšina nehnuteľností je v Nórsku v súkromnom vlastníctve, s narastajúcim počtom utečencov ani Baerum nedisponoval dostatočnými vlastnými ubytovacími kapacitami pre utečencov, najmä pre jednotlivcov a mnohodedné rodiny. Zvyčajne okolo 30% utečencov býva v súkromných podnájdoch. Skutočný problém s bývaním pre utečencov však zatiaľ samospráva v Baerum riešiť nemusela. Utečenecká kríza znamenala v Nórsku, a konkrétne aj v Baerum nárast solidarity a obyvatelia sami ponúkajú ubytovanie utečencom – či už ide o byty a domy, ktoré vlastnia, ale nevyužívajú, alebo o priestory (izby) v domoch a bytoch, v ktorých bývajú. V roku 2015 mesto využívalo 62 mestských bytov/domov a 42 súkromných.

50 Ibid.

Aj keď zrejme nemožno poprieť finančnú motiváciu prenajímateľov, za prenájom nedostávajú úplne štandardné trhové ceny. Ide o systém tzv. kontrolovaného nájomného (*rent control*), čím samospráva predchádza aj prípadným tendenciam neprimeraného obohacovania sa na úkor utečencov. Zároveň vytvára rovné podmienky pre všetkých prichádzajúcich utečencov. Nájomné hradí samospráva Baerum z tzv. integračného per capita grantu, ktorý dostáva každá samospráva prijímajúca utečencov (viac v kapitole 6.1 *Program umiestňovania utečencov v samosprávach*) a nájomná zmluva sa uzatvára na tri roky. Utečenci majú zároveň nárok na príspevok na bývanie. Mesto využíva aj zdieľané bývanie, a to v menších (zdieľané dvoma ľuďmi) i väčších zariadeniach (typu ubytovní). Pokiaľ ide o zdieľané bývanie, utečenci samotní môžu vysloviť svoju preferenciu, s kým by chceli bývať, napr. s ľuďmi s rovnakým kultúrnym pôvodom či vierovyznaním. Samospráva túto voľbu rešpektuje a pokiaľ je to možné, snaží sa im výjsť v ústrety.

Zároveň však tým, že utečenci bývajú v rôznych bytoch a domoch, v rôznych štvrtiach a susedstvách, samospráva zabezpečuje, že neupadnú do sociálnej izolácie, či až segregácie. Spoločné bývanie skupín podľa preferencie samotných utečencov samospráva považuje aj za pozitívny faktor integrácie – v „známej“ skupine sa človek cíti sebaistejšie, poskytuje mu zázemie a aj určitý sociálny kapitál. Duševnú pohodu utečencov odbor pre integráciu utečencov v Baerum považuje za jednu z podmienok úspešnej integrácie a venuje jej pomerne veľkú pozornosť.

Otázky **zdravia a zdravotnej starostlivosti o utečencov** v Baerum rieši zdravotná sestra a jej tím ľudí, ktorí sú zamestnaní priamo na odbore pre integráciu utečencov. Keďže informácie, ktoré dostáva samospráva od úradu pre integráciu a diverzitu (IMDi) ohľadne zdravotného stavu novopriechádzajúcich utečencov, nie sú dostatočné, po príchode do Baerum prechádzajú všetci utečenci 3-4 týždňovým tzv. mappingom zdravia, počas ktorého zisťujú anamnézu a aktuálny zdravotný stav každého jednotlivca. Okrem iného zisťujú aj históriu očkovania a krajiny, v ktorých pobývali v posledných rokoch. Veľkú pozornosť hneď zo začiatku venujú vyšetreniu zraku, pretože „*ak dobre nevidia, nemôžu sa učiť*“, ako uviedla zdravotná sestra z odboru pre integráciu utečencov v Baerum.

Pri zdravotnej starostlivosti sa venujú aj otázkam psychického zdravia a možných tráum spojených so zážitkami z domovskej krajiny alebo z cesty do Európy. Mnohí utečenci trpia depresiami v dôsledku odlúčenia od rodiny alebo z neistoty o osude rodiny, ktorá ostala buď v domovskej krajine alebo na hraniciach Schengenu. **Psychické problémy môžu**

**znižovať motiváciu aj kapacity utečencov napredovať v integračnom programe. Odbor pre integráciu utečencov preto týmto otázkam venuje pomerne veľkú pozornosť.** V tejto oblasti využívajú tzv. podporné rozhovory s utečencami, v ktorých sa snažia identifikovať prípadné psychické problémy, ale aj sa ich naučiť zvládať. Samospráva v Baerum sa v spolupráci so zdravotníckym zariadením Vestre Viken<sup>51</sup> venovala tejto téme v rokoch 2010 – 2015 v rámci projektu podporeného ministerstvom zdravotníctva. Okrem poskytovania psychologickéj starostlivosti samotným utečencom bolo cieľom projektu aj zlepšenie a zintenzívnenie spolupráce medzi samosprávou v Baerum, zdravotníckymi zariadeniami Vestre Viken a Regionálnym psychiatrickým centrom. Jedným z výstupov projektu je príručka pre tých, ktorí s utečencami pracujú, o spôsoboch stabilizácie traumatizovaných utečencov.<sup>52</sup>

Súčasťou integračného programu v Baerum je aj kurz starostlivosti o dieťa, ktorý je určený nielen rodičom, ale aj starým rodičom. Ide o tzv. **International Child Development Program (ICDP – Medzinárodný program o vývine dieťaťa)**, ktorý je založený na princípe, že všetci ľudia sú vo svojej podstate sociálne bytosti a v sociálnych vzťahoch sú teda aj zraniteľní. ICDP pracuje najmä s prejavmi deprivácie vyplývajúcimi z nedostatku sociálneho kontaktu (napr. v prípade detí v inštitucionálnej starostlivosti) a jeho cieľom je rozvíjať plnohodnotné a funkčné medziľudské vzťahy nielen v starostlivosti o deti, ale vo všetkých vekových kategóriách. Tento program sa zároveň silne opiera o Dohovor o právach dieťaťa, najmä o právo dieťaťa nebyť vystavené násiliu.<sup>53</sup>

Prostredníctvom ôsmich tém či okruhov (resp. rozpracovaných odporúčaní) ICDP program vedie rodičov (alebo iné osoby, ktoré sa o dieťa starajú) k schopnosti vytvárať si s dieťaťom pozitívne interakcie a vzťah.<sup>54</sup> ICDP sa v Nórsku začal aplikovať v roku 1992, kedy vznikla ICDP nadácia v Oslo. **Od roku 2002 poskytujú podporu migrantským rodinám najmä z Pakistanu, Somálska a Srí Lanky a od roku 2006 aj rodinám žiadateľov o azyl.** Programové materiály a príručky sú dostupné vo viacerých jazykoch (arabčina, urdu, tamil, somáľčina, turečtina a ďalšie) a program vedú tak nórski facilitátori, ako aj facilitátori s migrantským pôvodom.<sup>55</sup> V Baerum kurz vedú dvaja facilitátori, z ktorých jeden hovorí jazykom zrozumiteľným účastníkom. Kurz trvá 12 týždňov pri

51 Pozri viac na [http://www.vestreviken.no/omoss\\_/Sider/about-us.aspx](http://www.vestreviken.no/omoss_/Sider/about-us.aspx)

52 Pozri viac na <https://www.baerum.kommune.no/globalassets/tjenester/sosiale-tjenester/flyktningkontoret/veileder.-stabilisering-handtering-og-behandling-av-traumesymptomer.pdf>

53 UN General Assembly, Convention on the Rights of the Child, 20. november 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3. Dostupné na <http://www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html>.

54 Pozri viac na <http://www.icdp.info/api/media/media/31>

55 Pozri viac na <http://www.icdp.info/europe/norway#about>

frekvencii stretnutí raz týždenne a využíva rôzne interaktívne metódy (napr. hranie rolí), sledujú sa filmy, o ktorých účastníci následne diskutujú, zdieľajú príbehy a podobne. V rámci kurzu sa jeho facilitátori spolu s účastníkmi venujú aj medzikultúrnym podobnostiam a odlišnostiam a snažia sa ich premostovať. Často s nimi riešia otázku zachovania vlastných kultúrnych zvykov a tradícií v oblasti výchovy detí, avšak s ohľadom na to, že ich deti budú vyrastať v Nórsku.<sup>56</sup>

Pre efektívnu prácu s utečencami je nevyhnutné kvalitné **tlmočenie**. Odbor pre integráciu utečencov v Baerum využíva služby súkromných tlmočnických agentúr, v ktorých pracujú aj mnohí bývalí utečenci a ktoré ponúkajú tlmočenie z množstva jazykov. V prípade potreby je možné zadať online objednávku na tlmočenie, v ktorej si navolia jazyk a môžu si zvoliť aj to, či chcú tlmočníka alebo tlmočičku, čím rešpektujú preferencie samotných utečencov a zabezpečujú tým ich čo najväčšiu pohodu.

Baerum pri integrácii utečencov veľmi aktívne pracuje s **dobrovoľníkmi** a ukazuje sa, že s narastajúcim počtom utečencov narastá aj počet obyvateľov ochotných dobrovoľnícky pomáhať mestu v integračných aktivitách. Ako uviedli zástupkyne odboru pre integráciu, objavujú sa aj protestné hlasy. Na tieto však samospráva pohotovo reaguje – napríklad keď skupina obyvateľov protestovala proti prijímaniu utečencov, pretože údajne zvyšujú kriminalitu, samospráva v spolupráci s miestnou políciou urobili prieskum miery kriminality medzi pôvodným obyvateľstvom a utečencami a nezistili žiadny rozdiel. Následne tieto zistenia komunikovali obyvateľom a situácia sa upokojila. Celkovo má však Baerum skôr pozitívnu skúsenosť s angažovanosťou obyvateľov v prospech utečencov.

Prostredníctvom Červeného kríža napríklad funguje dobrovoľnícky systém tzv. sprievodcov (*refugee guide*), ktorí pre utečencov fungujú ako mentori – uvádzajú ich do miestnej komunity, pomáhajú im nadväzovať kontakty a priateľstvá, orientovať sa na úradoch, v spoločenskom živote a podobne. Okrem toho v Baerum funguje skupina „Refugees Welcome in Asker and Baerum“ (Utečenci sú vítaní v Asker a Baerum), ktorá mala k 5. aprílu 2016 na Facebooku 3295 členov. So začiatkom utečeneckej krízy sa odbor pre integráciu utečencov začali proaktívne ozývať jednotlivci, ale i športové kluby, ktoré ponúkajú miesta vo svojich radoch a aktivity pre utečencov a ich deti, pretože „majú nevyužitú kapacitu“ a radi by ich ponúkli v prospech utečencov. Základné školy sa zase uchádzajú o prijatie detí utečencov, pretože sú presvedčené, že ich „*kolektívy sú príliš homogénne a deťom by prospela väčšia rozmanitosť.*“<sup>57</sup>

56 Supra poznámka 50.

57 Ibid.

Ako uvidíme neskôr pri popise ďalších samospráv, Baerum pri integrácii utečencov postupuje do veľkej miery technokraticky, čo súvisí s veľkosťou samosprávy a spôsobmi riadenia procesov výkonu kompetencií. Oblasti integrácie a postupy práce sú pomerne jasne definované, aj keď nemožno povedať, že je tento prístup byrokratický. Skôr by sa dal charakterizovať ako transparentný s veľmi jasne definovanými pravidlami. Na druhej strane však nezabúdajú na to, že tieto procesy sú orientované na ľudí a že konečným príjemcom ich služieb sú utečenci – ľudia, ktorí si prešli ťažkými životnými situáciami, vysporiadávajú sa s mnohými traumami a snažia sa zorientovať v úplne novom svete a vytvoriť si v ňom nový, úspešný život. Kombinácia technokratického a ľudského, holistického, prístupu posúva Baerum medzi samosprávy, ktoré v integrácii utečencov dosahujú najväčšie úspechy. Faktorom úspechu je nepochybne filozofické nastavenie mesta – integráciu utečencov nevnímajú ako záťaž, ale ako prestíž.

## 7.2 Gamle Oslo – centrum integrácie v centre mesta

Imigrantským štvrtiam sa často hovorí „no-go zóny“ alebo časti, kam sa neodporúča chodiť osamote, po zotmení alebo vôbec. Často sú situované na okraji miest a sú vnímané ako getá, z ktorých niet úniku. Gamle Oslo je mestskou časťou hlavného mesta Nórska, ktorá je v podstate jeho centrom. Zahŕňa štvrte ako „staré mesto“, Tøyen, kde nájdeme slávne Munchovo múzeum, Grønland, Kampen, ktorý pripomína skôr starú londýnsku štvrť, a viaceré ďalšie. Žiadna no-go zóna, bežná štvrť v centre mesta.

Najbližšie k inštitúcii, ktorá má na starosti integráciu utečencov a je súčasťou mestskej samosprávy je mestská čas Grønland. Zastávka metra sa nachádza medzi zastávkami Tøyen a Jernbarnetorget, čo je zastávka pre hlavnú stanicu, ktorá je srdcom mesta a susedí s veľkolepou budovou opery v Oslo. Ak by človek čakal, že do známej „imigrantskej štvrte“ bude musieť cestovať ďaleko a dlho, bol by sklamaný.

Grønland je štvrť, ktorá sa od iných odlišuje, ale rozhodne nevzbudzuje obavy. Na stanici metra je výrazne viac „etnostánkov“ a kioskov s rôznorodým tovarom – potravinami, oblečením a pochutinami z rôznych oblastí sveta. Viac ako inde tu vidíme kultúrnu a etnickú rozmanitosť. Pôsobí však skôr ako osvieženie popri iných častiach Oslo, ktoré sú výrazne homogénnejšie. V konečnom dôsledku tak pripomína viac Obchodnú ulicu v Bratislave, ako niektorú z imigrantských štvrtí v iných európskych

metropolách. Na počudovanie tu počť nórčinu takmer rovnako často, ako v iných častiach mesta. Aj to naznačuje mieru integrácie migrantov.

Mesto Oslo má takmer 650 tisíc obyvateľov, z nich viac ako tretina má migrantský pôvod. Na porovnanie, najväčší podiel cudzincov na Slovensku má Bratislava, približne 10%. Najvyšší podiel cudzincov na celkovom počte obyvateľov má mestská časť Bratislava-Nové Mesto, a to okolo 10%. V Oslo sú tri štvrte (Stovner, Søndre Nordstrand a Alna), v ktorých je podiel migrantov vyšší než 50%. V niektorých častiach Oslo sú migranti zastúpení výraznejšie ako v iných, avšak zaujímavé je, že najvyšší podiel migrantov môžeme vidieť skôr v centre mesta (a v jeho východnej časti) ako na okrajoch.

Gamle Oslo má v súčasnosti 49 860 obyvateľov, z ktorých 35% tvoria migranti. V najbližších desiatich rokoch sa očakáva najvyšší nárast počtu obyvateľov v histórii. Ide o pomerne špecifickú mestskú časť, pretože v nej žije vysoký podiel obyvateľov, ktorí sú odkázaní na sociálne dávky a iné sociálne programy.<sup>58</sup>

Výrazný nárast počtu utečencov v Európe sa podpísal aj na zložení migrantskej populácie v meste Oslo. Napriek tomu, že Nórsko dlhodobo prijímalo pomerne vysoký počet utečencov, v rokoch 2016 – 2017 sa očakáva ešte výraznejší nárast v celej krajine, mesto Oslo a časť Gamle nevynímajúc. Mestská časť sa pripravuje na ich prijatie rovnako ako v minulosti, aj keď sa očakávajú historicky najvyššie počty, čomu bude potrebné prispôsobiť kapacity a aj spôsob práce.

Vďaka dobre nastaveným politikám a v minulosti vytvoreným štruktúram sa môžu samosprávy na príchod vyššieho počtu utečencov pripraviť. Samozrejme, ako uviedli zástupcovia Centra pre utečencov a migrantov, často sa učia za pochodu a musia sa prispôbovať stále sa meniacim podmienkam a novovznikajúcim situáciám.

### Centrum pre utečencov a migrantov

Centrum pre utečencov a migrantov (SEFI) sídli priamo v časti Grønland, na ulici Platous gate v niekoľkopochovej budove, ktorá patrí mestskej samospráve. Spoločné priestory a chodby sú plné nástieniek, ktoré informujú návštevníkov o podujatiach realizovaných centrom, o možnostiach, kam sa obrátiť o pomoc a brožúrami pre rôzne skupiny obyvateľstva, ktorým mesto poskytuje svoje služby (starší ľudia, deti, migranti, utečenci, zdravotne postihnutí).

58 Rozhovor so zástupcami Centra pre utečencov a migrantov, dňa 10.3.2016, Gamle Oslo

Centrum sa zameriava na viaceré oblasti: usídlenie utečencov, integračný program, program na poskytovanie pracovných príležitostí a kvalifikačný program. Samostatný odbor má na starosti usídľovanie a integráciu detí, ktoré sa ocitli v Nórsku bez rodičov alebo zákonných zástupcov. Všetky aktivity koordinuje manažérka centra, pričom zamestnanci na rôznych úsekoch sa pravidelne stretávajú a informujú, aby mohli poskytnúť svojim klientom čo najkomplexnejšie služby, ktoré budú zároveň komplementárne.

### Program usídľovania utečencov

Historicky boli utečenci umiestňovaní v iných mestách, len zriedka v Oslo. To sa začína meniť, keďže počet utečencov výrazne narastá a je nevyhnutné, aby sa všetky samosprávy zapojili do ich prijímania. Ako už bolo popísané vyššie (kapitola 6.1), samosprávy sa môžu samé rozhodnúť, či a koľko utečencov prijmu. To však neplatí pre mestské časti, ktoré majú povinnosť prijať tých, ktorých prijala mestská samospráva.<sup>59</sup> Utečenci sa do jednotlivých mestských častí umiestňujú podľa celkového počtu obyvateľov, nie podľa štruktúry obyvateľstva.

Tabuľka 6: Ročné kvóty na prijímanie utečencov v Gamle Oslo v uplynulých rokoch

Rok	Počet utečencov v Gamle Oslo	Počet utečencov v Oslo
2008	16	240
2009	21	300
2010	25	350
2011	30	410
2012	30	410
2013	33	450
2014	38	500
2015	62	811
2016 (očakávané)	78	1 000

Zdroj: Prezentácia v Gamle Oslo, 10.3.2016

Zamestnanci programu usídľovania veľmi úzko spolupracujú s ďalšími inštitúciami – úradom pre migráciu (UDI), úradom pre integráciu a diverzitu (IMDi), úradom zdravotnej starostlivosti a sociálneho zabezpečenia v Oslo, odbormi bývania, sociálnych služieb a ochrany detí, inštitúciou pre vzdelávanie dospelých v Oslo, tlmočnickou agentúrou, dobrovoľníckymi organizáciami a podobne.

Spoluprácu s dobrovoľníckymi organizáciami považujú zamestnanci Centra pre utečencov a migrantov za veľmi dôležitú. Najvyššiu spolu-

59 Ibid.



prácu nadviazalo Gamle Oslo s Červeným krížom, ale spolupracuje aj s inými organizáciami. Snahou je, aby každý utečenec mal svojho sprievodcu z radov dobrovoľníkov, ktorý ho sprevádza na úradoch, trávi s ním voľný čas a pomáha mu nadviazať širšie väzby, ktoré sú dôležité pre zaradenie sa do spoločnosti. Podľa vyjadrenia zástupcov centra práve to najviac pomáha utečencom cítiť sa vítanými v novom prostredí a vytvoriť si pocit príslušnosti ku komunitě. Zároveň to utečencov „zviditeľňuje“ aj v očiach ostatných, vďaka čomu môžu vznikáť obojstranné vzťahy a pocit spoločného „my“.

Za veľkú výzvu momentálne zamestnanci centra považujú vytvorenie dostatočného priestoru pre aktivity, ktorým by sa mohli venovať muži utečenci. Kým pre ženy a deti existuje množstvo dobrovoľníckych aktivít, keďže sú považované za „zraniteľné“ skupiny, muži často ostávajú bokom. V súčasnosti sa preto snažia nájsť adekvátne aktivity aj pre mužov, aby ich proces integrácie nebol zameraný len na administratívne záležitosti, ale mal aj prvky kultúrnej integrácie.

### Usídľovací proces

Ešte pred samotným príchodom utečencov do danej samosprávy prebieha prípravný proces. Centrum pre utečencov a migrantov v Gamle Oslo dostane o každom utečencovi základné informácie týkajúce sa jeho/jej rodu, veku, krajiny pôvodu a životnej situácie, aby sa mohli na jeho/jej príchod dostatočne a kvalitne pripraviť. V prípravnej fáze je potrebné počítať so všetkým, najmä s rôznymi traumami, s ktorými utečenci prichádzajú a aj s rozmanitosťou životných situácií, ktoré ich sprevádzajú od odchodu z krajiny pôvodu. V tomto štádiu zamestnanci centra koordinujú svoje aktivity so všetkými ostatnými oddeleniami mestského úradu poskytujúcimi pomoc, aby dokázali najlepšie zhodnotiť svoje možnosti.

Najčastejšie prichádzajú utečenci z azylového zariadenia, ktoré je priamo v Oslo. Po ich príchode do štvrti Gamle Oslo prebehne spoločné stretnutie so zamestnancami Centra pre utečencov a migrantov, na ktorom sa identifikujú všetky potreby a utečenci sú oboznámení so všetkými možnosťami, ktoré im mesto dokáže poskytnúť. V prvom rade dostanú informácie o ekonomickej podpore a sociálnych službách, na ktoré majú nárok. Tieto informácie sú veľmi dôležité pre základný pocit bezpečia a vedomia, že existujú možnosti riešenia najpálčivejších problémov súvisiacich s ich životnou situáciou.

Na začiatku integračného procesu je absolútne kľúčové vytvoriť pocit vzájomnej dôvery. Tým, že utečenci prichádzajú z rozmanitých krajín, je

nevyhnutné, aby bol k dispozícii vždy kvalitný tlmočník. Obvykle ich zabezpečujú tlmočnicke firmy, ktoré si mesto najíma ad hoc podľa potreby.

Pre pocit bezpečia je zároveň nevyhnutné, aby utečenci vedeli, čo sa bude diať v najbližších dňoch, týždňoch a mesiacoch. Preto si na spoločnom stretnutí prejdú všetky fázy integračného procesu, aby mali všetky informácie, ktoré potrebujú alebo môžu potrebovať v blízkej budúcnosti. Zamestnanci centra im vysvetľujú nielen formálne záležitosti, ale aj to, čo môžu očakávať, čo všetko sa môže vyskytnúť a na čo je potrebné sa pripraviť.

V ďalšej fáze sa rieši bývanie. Už v čase príchodu utečencov do mesta musí byť zabezpečené adekvátne bývanie a podpísaná nájomná zmluva. Ubytovanie poskytuje čiastočne mesto vo svojich nájomných bytoch, ktorých je však relatívne málo. Preto využívajú aj možnosti súkromného nájomného bývania, ktoré do presne stanovenej výšky prepláca mesto. V súčasnosti obvykle nie je problém s nájdením ubytovania – bežní obyvatelia sa zaujímajú o situáciu utečencov a sami ponúkajú časti svojich domov alebo byty na prenájom. Tu je samozrejme nevyhnutné, aby kvalita a forma bývania bola overená už pred tým, ako tam utečenci začnú bývať. Pri prideľovaní ubytovania sa zvažujú aj potreby a požiadavky samotných utečencov.

Forma aj kvalita bývania musia spĺňať určité štandardy, ktoré sú určené štátom a overené mestom. Veľkosť bývania rešpektuje veľkosť prichádzajúcej rodiny a ďalšie väzby, ktoré majú utečenci medzi sebou.

Po nastahovaní utečenci spoločne s ľuďmi, ktorí im pomáhajú s integráciou, nakupujú nábytok a ďalšie vybavenie domácnosti. Väčšinou ide o vybavenie „z druhej ruky“, keďže finančné zdroje samosprávy sú pomerne obmedzené. V tomto štádiu zároveň dostanú všetky potrebné informácie, ktoré im pomôžu zorientovať sa v meste, v krajine, ale aj v inštitúciách, s ktorými budú prichádzať do kontaktu.

Zároveň je nevyhnutné vyriešiť aj všetky administratívne záležitosti, ktoré sa spájajú s usídľovacím procesom. Je potrebné zabezpečiť všetky dokumenty – identifikačnú kartu a dokumenty spojené s registráciou v národnom registri (obdoba slovenského registra obyvateľov), zdravotnú kartu a kartu na platenie daní. Centrum pre zdravotnú starostlivosť migrantov zabezpečuje zaradenie utečencov ku konkrétnym praktickým lekárom.

Najväčšími **výzvami** v tomto období usídľovania je naplniť očakávania utečencov a pomôcť im zvládnuť prvotné ťažkosti pri integrácii. Vzdelá-

nie je veľmi dôležitým faktorom, ktorý rozhoduje o ďalších možnostiach ľudí. U vysoko vzdelaných utečencov je veľkou výzvou naplniť ich očakávania, ktoré majú vo vzťahu k uplatneniu svojej kvalifikácie a skúseností. Na druhej strane, náročná môže byť aj práca s ľuďmi, ktorí majú veľmi nízku alebo žiadnu kvalifikáciu. V ich prípade je veľmi dôležitý práve integračný program.

Mnohí utečenci, ktorí strávili dlhší čas v azylovom zariadení sú plní entuziazmu a nadšenia, že môžu začať žiť bežný život. V úvodných dňoch a týždňoch je veľmi dôležité s nimi pracovať, aby ich odhodlanie pod tlakom udalostí a prvotných ťažkostí nevyprchalo. Najmä v prvých fázach integrácie sa stretávajú s mnohými komplikáciami, preto je nevyhnutné, aby neustále dostávali určitú formu podpory a nerezigovali na svoju situáciu. Kľúčovým v tejto fáze je aj ich sociálny kapitál. Nie všetci prichádzajú s rodinami, mnohí sa cítia osamelo a nemajú nikoho, s kým by trávili čas. Dôležitú úlohu tu zohrávajú tzv. sprievodcovia utečencov (*refugee guide*), ale je potrebné pomôcť utečencom aj s hľadaním nových priateľov, vytváraním väzieb s ľuďmi z ich krajiny, ale aj s obyvateľmi Nórska či inými migrantmi. V tejto oblasti výrazne pomáhajú napríklad športové kluby alebo školy, ktoré môžu značnou mierou prispieť k vytvoreniu sociálnych vzťahov a väzieb a uľahčiť tak proces integrácie.

Výzvu tiež predstavuje adekvátna informovanosť všetkých oddelení mestského úradu, ktorých sa integračný proces utečencov týka. Okrem informovanosti o všetkom, čo sa v rámci integračného procesu deje, musia byť zároveň schopní sami poskytovať utečencom všetky potrebné informácie. Na tento účel slúžia pravidelné koordinačné stretnutia rôznych oddelení a zároveň aj stretnutia s utečencami, ktoré zabezpečujú, že všetci aktéri tohto procesu majú všetky informácie, ktoré potrebujú.

### Integračný program

Ako už bolo popísané v kapitole 6.3, všetci utečenci a ich rodiny majú právo a zároveň aj povinnosť zúčastniť sa integračného programu. Všetky samosprávy sú povinné tento program zabezpečovať. Jeho cieľom je uľahčiť utečencom proces integrácie a zlepšiť ich možnosti uplatniť sa na trhu práce, zapojiť sa do sociálnych vzťahov a žiť nezávislý život.

Integračný program v Gamle Oslo má šesť programových poradcov a jednu vedúcu tímu. K 31. 12. 2015 bolo do tohto programu zapojených 88 utečencov a 42 program v priebehu roku 2015 ukončilo. Integračný program funguje v úzkej spolupráci s ostatnými oddeleniami samosprávy, predovšetkým s koordinátorkou pre usídľovací program. Ďalej spo-

lupracujú so vzdelávacím centrom pre dospelých (*Oslo Adult Education Centre*), verejným sektorom a súkromnými spoločnosťami, knižnicami, mimovládnyimi organizáciami (dobrovoľnícke centrum Kampen, Červený kríž, *Fyktingguide Doctors*, Centrum pre zdravie migrantov).

Integračný program v Gamle Oslo má štyri základné fázy, ktorými prechádzajú všetci utečenci.

V prvej fáze začína program tým, že sú doň zaradení utečenci na základe odporúčania koordinátorky pre usídľovací program. Utečenci začínajú s integračným programom až vtedy, keď majú vyriešené bývanie a všetky administratívne záležitosti, najneskôr však tri mesiace po príchode do konkrétneho mesta.

V ďalšom kroku nasleduje úvodná, mapovacia fáza programu, v rámci ktorej sú utečenci oboznámení s pravidlami a podmienkami programu. Absolvujú test ich znalosti nórčiny a prebieha mapovanie ich ďalších znalostí, skúseností a životnej situácie, aby mohol byť program nastavený na ich individuálne potreby.

Po úvodných fázach dochádza k vytvoreniu **individuálneho plánu** pre každého účastníka. Tento plán sa vytvára v spolupráci medzi poradcom pre integračný program, učiteľom zo vzdelávacieho centra a účastníkom programu, ktorý si stanovuje ciele a kroky, ktoré ho k naplneniu cieľa majú doviesť.

Program funguje ako bežné zamestnanie vrátane nároku na päť týždňov dovolenky, absencie z dôvodou práceneschopnosti a podobne. Účastníci vyplňajú výkazy „práce“ rovnako, akoby boli v zamestnaní. Snahou je čo najviac priblížiť tento kurz bežnej pracovnej rutine. Utečenci prichádzajú z veľkého množstva rôznych krajín a majú rôzne pracovné skúsenosti, prípadne sú zvyknutí na rôzny pracovný „rytmus“. Tento program im okrem iného pomáha zorientovať sa v očakávaniach nórskeho zamestnávateľov aj spoločnosti.

Počas prvých mesiacov majú len jazykový kurz, na ktorý dochádzajú každodenne, neskôr sa dni v „škole“ skracujú na úkor stáže alebo praxe vo firmách alebo u rôznych iných zamestnávateľov. Súčasťou integračného programu je aj príprava na túto stáž, pomoc s hľadaním potenciálnych zamestnávateľov, u ktorých je možné túto stáž absolvovať a prípadné hľadanie práce.

Ku koncu integračného programu pracujú účastníci spolu so svojimi programovými poradcami na vyhodnotení úspešnosti programu a ná-

sledných krokoch, ktoré môžu mať rôznu podobu. Buď sa účastník či účastníčka programu zamestná (často tam, kde absolvoval/a pracovnú stáž alebo v inom zamestnaní), alebo pokračuje v ďalšom vzdelávaní. V niektorých prípadoch môže byť ďalšie vzdelávanie kombinované s nižším pracovným úväzkom v zamestnaní.

Ak sa účastníkom programu nepodarí zamestnať alebo pokračovať vo vzdelávaní, vypracúvajú podrobný „krok po kroku“ plán, ako dosiahnuť stanovené ciele aj po skončení programu. Utečenci tak zostávajú v kontakte so svojimi poradcami aj po skončení programu a v prípade úspechu ich len neformálne informujú o svojej situácii alebo spoločne pracujú na ďalších možnostiach jej zlepšenia.

Gamle Oslo sa pohybuje tesne nad priemerom úspešnosti integračného programu. V roku 2015 bola táto úspešnosť na úrovni 66%, čo znamená, že takmer dve tretiny absolventov sa zamestnalo alebo pokračovalo vo vzdelávaní hneď po ukončení programu. Rok po absolvovaní programu sa úspešnosť obvykle zvyšuje nad 75%. Na úspešnosť programu výrazne vplyva kvalita stáží a praxe v zamestnaní. Dôležité je, aby sa do nich účastníci zapájali v čo najskorších fázach integračného procesu.

### Výzvy v rámci integračného programu

V rámci integračného programu čelia pracovníci Centra pre utečencov a migrantov, ale aj samotní utečenci v Gamle Oslo mnohým výzvam, ktoré musia pre úspešnosť programu prekonať. Jednou z najväčších je osobná a rodinná situácia ľudí, ktorá im často komplikuje schopnosť naplno sa zaradiť do programu a sústrediť sa na jeho aktivity. Mnohí utečenci prichádzajú z vojnových zón, často na úteku stratili členov rodiny alebo ich zanechali doma, často v život ohrozujúcich podmienkach. Pre týchto ľudí je mimoriadne ťažké pozeráť sa do budúcnosti a sústrediť sa na začlenenie do nórskej spoločnosti.

Ďalšiu výzvu predstavujú kultúrne rozdiely. Nórsko je krajinou, ktorá sa veľmi líši od krajín pôvodu mnohých utečencov – normy a pravidlá každodenného života či spoločenských vzťahov a interakcií sú diametrálne odlišné. Nórsko je napríklad veľmi striktné v pravidlách starostlivosti o deti, čím sa môže výrazne líšiť od iných kultúr. To môže spôsobovať nedorozumenia medzi migrantmi a nóorskymi úradníkmi. Kultúrne rozdiely sa môžu prejaviť aj v oblasti zamestnania a môže dochádzať k nedorozumeniam ohľadom písaných alebo nepísaných pravidiel správania a konania v pracovnom živote.

Niektorí utečenci majú tiež ťažkosti naučiť sa po nórsky, odmietajú ju a vzdávajú sa príliš skoro napriek tomu, že štát im poskytuje pomerne štedrú časovú dotáciu pre jazykové kurzy. Organizátori kurzov sa ich preto snažia robiť pútavo, vytvárať blízke väzby s učiteľmi a prispôbovať kurzy potrebám účastníkov.

Ďalšou výzvou je často veľmi slabé fyzické a mentálne zdravie utečencov, ktorému sa obvykle nevenuje dostatočne veľa pozornosti. To môže mať následne vplyv aj na ostatné zložky integračného procesu – možnosti nájsť si prácu, vytváranie sociálnych väzieb a celkovú individuálnu alebo sociálnu pohodu, ktorá je nevyhnutnou podmienkou pre dobré začlenenie do spoločnosti. V rámci integračného programu preto Centrum pre utečencov a migrantov v Gamle Oslo úzko spolupracuje jednak s verejnými lekármi, ale aj s organizáciami združujúcimi ľudí, ktorí sa venujú téme zdravia migrantov. Veľmi dôležitá a celkovo v samosprávach výrazne zdôrazňovaná je úloha psychológov a psychiatrov. Pomáhajú utečencom prekonávať psychické problémy spojené s traumami, ktoré prekonal na úteku z vlastnej krajiny, ale aj ťažkosti vyplývajúce z integračného procesu.

### Čo predurčuje úspech programu?

Podmienkou úspechu je kvalita poskytovaných služieb. Vo vzdelávacích programoch je nevyhnutné, aby učitelia sústredili svoje aktivity na skutočné potreby účastníkov. V prvom rade je dôležité zamerať sa na jazykový progres. Bez dostatočného ovládania nórsčiny nemajú utečenci dostatočnú šancu zaradiť sa na trh práce a do bežného života. Rozhovory s viacerými predstaviteľmi samospráv potvrdili, že zamestnávateľia aj na nižších pracovných pozíciách vyžadujú pomerne vysokú úroveň znalosti nórsčiny. Kvalita výučby jazyka musí byť teda tiež vysoká, keďže v prvých mesiacoch programu je to prakticky jediná „pracovná“ činnosť utečencov. Nie je jednoduché udržať ich záujem a pozornosť po takú dlhú dobu.

Keďže súčasťou programu sú aj stáže alebo prax u zamestnávateľov, ich intenzita, kvalita a spolupráca so zamestnávateľmi je faktorom úspechu začlenenia sa na trh práce. Možnosť flexibilného absolvovania praxe (napríklad na skrátený pracovný úväzok), dobré zaškolenie a citlivosť k jazykovej bariére a kultúrnym špecifikám výrazne zvyšujú ich úspešnosť. Efektívna spätná väzba od účastníkov aj od zamestnávateľov pomáha zlepšovať podmienky, v ktorých praxe prebiehajú.

Avšak najdôležitejším faktorom, od ktorého závisí úspech integračného programu, je motivácia a skutočné zapojenie účastníkov. Ak sami veria, že im tento program môže pomôcť a zároveň veria vo svoje schopnosti,

je oveľa pravdepodobnejšie, že bude celý proces úspešný. Úspech umožňuje aj dobrá spolupráca medzi účastníkmi, ich poradcami a ďalšími poskytovateľmi služieb.

### 7.3 Hľadanie rovnováhy v Raelingen

Raelingen je menšie mesto vzdialené približne 20 kilometrov od Oslo, nachádza sa v grófstve Akershus a z Oslo je dobre dostupné vlakom a autobusom. V roku 2015 malo viac ako 17 tisíc obyvateľov. Samospráva so svojimi 1500 zamestnancami je jedným z najväčších zamestnávateľov v meste, ktorých je celkovo viac ako 1200.

Mesto je známe svojimi kultúrnymi pamiatkami a možnosťami športového vyžitia. Základnou víziou samosprávy, ako ju sama definuje na svojich webových stránkach, je to, aby sa mesto stretávalo so svojimi obyvateľmi v čo najväčšej miere a sprevádzalo ich v každodenných situáciách. Základnými hodnotami, ku ktorým sa samospráva hlási, sú **rešpekt, zodpovednosť a úprimnosť**. Zamestnanci mesta sa snažia uplatňovať tieto princípy v každej činnosti, ktorú pre mesto vykonávajú. Samospráva Raelingen je zodpovedná za to, že všetci obyvatelia majú prístup k množstvu služieb a informácií.

Samospráva poskytuje základné služby, akými sú vzdelávanie, denná starostlivosť, sociálna pomoc, starostlivosť o deti, zdravotná starostlivosť a starostlivosť o zdravotne postihnutých a chorých a mnohé iné. Zodpovednosťou samosprávy je aj starostlivosť o verejné cesty, parky a rekreačné oblasti.

Otvorenosť a transparentnosť týkajúca sa procesov rozhodovania a demokratické spravovanie vecí verejných sú dôležitými úlohami samosprávy. Ďalšou dôležitou úlohou je zapájanie všetkých obyvateľov do života mesta a snaha o to, aby boli aktívni fyzicky aj sociálne a zapájali sa do dobrovoľníckych aktivít.

V roku 2015 žilo v Raelingene 3678 obyvateľov s migrantským pôvodom, čo predstavuje 21,4% celkovej populácie. Z európskych krajín pochádza 41% migrantov a zvyšných 59% má svoj pôvod v ostatných krajinách sveta (väčšinou v Ázii a Turecku). Približne štvrtinu migrantskej populácie tvorí druhá generácia migrantov, teda ľudia, ktorých rodičia sa nenarodili v Nórsku. Tri štvrtiny prišli do Nórska počas svojho života.<sup>60</sup>

60 Raelingen kommune (2016). Handlingsprogram 2016 – 2020. Dostupné na <http://raelingen.custompublish.com/handlingsprogram-og-budsjett.294286.no.html>, s.8

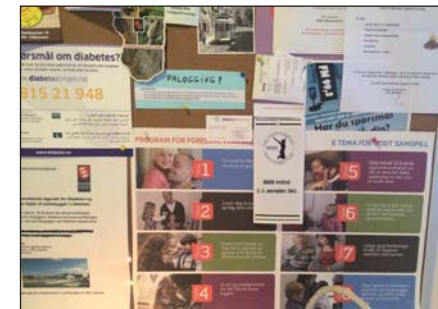
Od roku 2013 zaznamenal Raelingen najvyšší nárast počtu migrantov z Iraku, Afganistanu, Poľska a Pakistanu.<sup>61</sup>

Populácia v Raelingene je pomerne mladá, a platí to aj o migrantoch. Napriek tomu, že starnutie populácie zasahuje aj toto mesto, stále sa pohybujú výrazne pod vekovým priemerom iných častí Nórska.<sup>62</sup>

#### Integračné centrum pre utečencov

Integračné centrum pre utečencov, ktoré je administratívne súčasťou raelingenskej samosprávy sídli vo väčšom rodinnom dome v pokojnej časti mesta s výnimočným výhľadom na okolie. Bez malej tabuľky s nápisom „Raelingen kommune“ by človek ani nezistil, že ide o budovu mesta a ľahko by si ju pomyšľal s ostatnými obytnými domami v okolí.

Rovnako pôsobí aj vnútorné zariadenie centra. V chodbe vás privítajú papuče na prezutie a vôňa sviečok, ktoré sú aj počas dňa rozmiestnené vo všetkých miestnostiach, čo vyvoláva pocit, že ste prišli k niekomu na návštevu. Nástenka v jednej z hlavných miestností obsahuje množstvo informácií o realizovaných aj plánovaných aktivitách a letáky o tom, kde môžu utečenci získať podporu alebo pomoc v rôznych oblastiach.



Obrázok č. 1: Informačná nástenka v integračnom centre v Raelingen



Obrázok č. 2: Integračné centrum v Raelingen

Celý priestor pôsobí nezvyčajne neformálnym dojmom a to je aj podľa zamestnancov centra jedným z najvýznamnejších faktorov úspechu. Pociť príslušnosti je jedným z najdôležitejších princípov, na ktorých stojí celý integračný proces v tomto meste.

V súčasnosti centrum vedie riaditeľka pôvodom z Iránu, ktorá sama prišla do Nórska ako utečenkyňa pred 30 rokmi. Integračné centrum nazýva „spoločným projektom“ samosprávy a utečencov samotných. Vzájomná dôvera, pocit príslušnosti a spoločnej komunity je podľa nej cieľom.

61 Ibid, s. 9

62 Ibid.

lom integrácie, preto sa snažia priestory svojho centra prispôbiť v čo najväčšej miere tomu, aby ho bolo možné dosiahnuť.

Samotná riaditeľka centra pracovala predtým na bežnom úrade a uvedomila si, ako môže fyzický priestor ovplyvňovať a determinovať komunikáciu, spoluprácu a možnosti riešenia konfliktov. Po zriadení centra sa teda rozhodla vytvoriť čo najneformálnejšiu atmosféru, preto, ako hovorí, „*ak k nám niekto príde, je to akoby prišiel domov alebo k svojej rodine, preto dokážeme veci riešiť spoločne tak, ako to zvykne robiť spoločne rodina.*“

Základnou filozofiou centra je **spolupráca so všetkými aktérmi**, ktorí môžu akýmkoľvek spôsobom vstupovať do procesu integrácie utečencov. Je veľmi dôležité mať dobrú spoluprácu s lokálnou komunitou, školami, športovými klubmi, zdravotníckymi zariadeniami, zariadeniami starostlivosti o deti a dobrovoľníckymi združeniami.

Druhým dôležitým aspektom je **politická podpora** a priestor, ktorý centru vytvárajú miestni politici. Utečencov začali prijímať v roku 2005, ale v tom čase išlo o pomerne nesystémové a nekoordinované kroky. Od roku 2008 sídli v tomto dome a majú nadviazanú aj úzku spoluprácu s mestským úradom a politikmi v zastupiteľstve, ktorí im dávajú veľkú mieru slobody na to, aby mohli realizovať všetky aktivity, ktoré chcú a potrebujú. Primátor mesta chodí do centra pravidelne či už na bežné návštevy alebo operatívne riešiť témy, ktoré sú momentálne aktuálne. To, že sa primátor sám stretáva s utečencami priamo v integračnom centre mu umožňuje spoznať ich potreby a komunikovať s nimi o možných riešeniach.

Podobne ako v prípade ostatných dvoch samospráv, aj v tomto meste je v prípade utečencov veľmi dôležité, aby už na začiatku svojho usídľovacieho procesu a pred samotným procesom integrácie mali zabezpečené adekvátne **bývanie**. To dodáva človeku pocit bezpečia a ten zas priestor (psychický, ale aj sociálny), aby mohli začať riešiť svoju situáciu sami a v spolupráci s ostatnými inštitúciami, ktoré im pomáhajú.

Pri získavaní bývania samospráve veľmi pomáhajú aj miestni obyvatelia, ktorí sú ochotní poskytnúť svoje ubytovacie kapacity – či už časť vlastného domu alebo byt, ktorý vlastní a nepoužívajú. Samospráva náklady na prenájom bývania prepláca tak, ako je to legislatívne určené a financované štátom.

Čo je však pre ľudí z integračného centra veľmi dôležité, je umožniť utečencom bývať nielen v podnájme, ktorý v úvodných fázach financuje štát, ale dosiahnuť aj na vlastné bývanie, teda dom alebo byt si kúpiť.

Dáva to človeku pocit zakorenenosti, umožní mu to lepšie plánovať, šetriť financie, hľadať možnosti, ako mať stabilný príjem. Pocit, že „*môžem dosiahnuť na vlastné bývanie*“ môže byť jedným z najvýraznejších integračných prvkov vôbec. Utečenci majú možnosť získať štartovací úver na bývanie pomerne jednoducho, bez záruk a vysokých úrokov. Ďalej majú možnosť získavať rôzne príspevky na bývanie, takže čas, kým si nájdu stabilné zamestnanie, je možné preklenúť vďaka pomoci zvonku, ďalej to už závisí na možnostiach a schopnostiach samotných ľudí, ako sa so svojou situáciou vysporiadajú.

Centrum pre utečencov zároveň pomáha utečencom naučiť sa, ako sa o dom starať, keďže v Nórsku sú veľmi tuhé zimy a údržba bývania je úplne iná ako v mnohých iných krajinách: „*Napríklad sme ich museli učiť vetrať, lebo im je stále zima a tieto domy sú postavené nepriedušne, takže ak nevetráte, máte tam okamžite zlý vzduch*“ (zamestnankyňa centra).

Ďalšími témami, ktoré spoločne riešia, je separovanie odpadu, fungovanie toaliet, ktoré je tiež v rôznych krajinách rôzne a podobne. Už v takýchto praktických veciach je vidno, aké náročné musí byť pre utečencov prísť do inej krajiny a naučiť sa tam fungovať podľa množstva nepísaných pravidiel. Podobne veľkou výzvou je to aj pre samotné integračné centrum, aby ľudia v ňom dokázali identifikovať rôzne odlišnosti, diskrepancie a potenciálne nedorozumenia a sústredili sa na ne vo svojich integračných programoch.

### Človek ako komplexná bytosť

Pre úspešnú integráciu je veľmi dôležité, aby sa ku každému človeku pristupovalo ako k individualite so všetkými jej potrebami, špecifickými črtami a očakávaniami. Zároveň je dôležité, aby utečenci postupne nadobúdali pocit sebestačnosti, spolupatričnosti, príslušnosti ku komunite a akceptácie zo strany okolia.

Mnohí z utečencov, ktorí do Nórska prichádzajú, si prešli rôznymi traumami, žijú v neistej situácii, lebo nevedia, čo je s ich príbuznými v domovských krajinách. Mnohí prekonalí alebo stále prekonávajú veľmi ťažké životné obdobie. Zažívajú zároveň aj kultúrny šok zo zmeneného prostredia a odlišných pravidiel fungovania v Nórsku oproti domovskej krajine.

V tejto fáze je preto veľmi dôležitá aj práca psychológov, v niektorých prípadoch aj psychiatrov. Počas existencie tohto integračného centra však pomoc psychiatra potrebovalo len päť ľudí. Psychologička si to vysvetľuje láskavou atmosférou a dobrou komunikáciou v centre.

Utečenci v programe musia absolvovať aj tzv. zdravotné kurzy, ktoré sú okrem iného zamerané aj na základné psychoterapeutické metódy, ako napríklad kognitívno behaviorálnu terapiu, kde sa ľudia sami učia zvládať záťažové situácie. Veľkú pozornosť venujú technikám zvládania depresívnych stavov.

### „Prísna láska“ alebo ako fungujú pravidlá

Za najdôležitejší však zamestnanci centra považujú princíp tzv. „prísnej lásky“ (*tough love*). To znamená, že aj pri priateľskej a partnerskej komunikácii je potrebné (spoločne) nastavovať veľmi striktné pravidlá, ktorých plnenie je neustále pripomínané a vyžadované. Utečencom to pomáha ukotviť sa, nespadať do depresie a napredovať v integračnom procese.

Úrad práce v Raelingene mal v minulosti veľké problémy v komunikácii s utečencami, preto v súčasnosti intenzívne spolupracuje s integračným centrom, aby sa od nich naučili efektívnym formám komunikácie.

Celý tím integračného centra je multikultúrny – jeho zamestnanci sú pôvodom z Iránu, Srbska, jedna zo zamestnankýň vyrastala na Pobreží Slonoviny a podobne. Vďaka svojej multikultúrnej skúsenosti potom dokážu veľmi dobre rozumieť potrebám ľudí z rôznych sociokultúrnych prostredí a empaticky pristupovať k zvládaniu každodenných situácií.

Kľúčovým pre prácu s utečencami je slovo **rovnováha** (*balance*). Na jednej strane v rámci rôznych programov veľa ponúkajú, ale zároveň aj veľa vyžadujú. Veľkým umením je v tomto prípade nájsť ideálnu formu práce a spolupráce, aby boli jasne stanovené pravidlá a aby zamestnanci centra boli dostatočne striktní, ale aby sa utečenci zároveň necítili pod tlakom, že tento nápor nezvládnu. V tímovej práci a pri vzájomných konzultáciách neustále hľadajú spôsoby, ako túto rovnováhu dosiahnuť.

### ICDP – Medzinárodný program vývinu dieťaťa

V rámci integračného programu sú utečenci zapojení aj do programu zameraného na vývin dieťaťa a rodičovskú starostlivosť o ne (pozri viac v kapitole 7.1).<sup>63</sup>

V Nórsku sa starostlivosť o deti venuje veľká pozornosť a úrady prísnejšie ako v iných krajinách sledujú vývin detí a ich väzby s rodičmi a inými blízkymi ľuďmi. Aj v prípade utečencov je preto dôležité venovať sa tejto téme, aby nedochádzalo ku konfliktným situáciám medzi rodinami utečencov a úradmi, ktoré majú starostlivosť a ochranu detí v kompetencii.

Skúsenosti s ICDP programom sú v Raelingene veľmi pozitívne. Mnohí rodičia sa k tejto téme stavajú spočiatku odmietavo, pretože sú presvedčení, že najlepšie vedia, ako sa o svoje deti starať. Ich spätná väzba po skončení tohto programu je však veľmi dobrá a obvykle požadujú pokračovanie kurzu. Významné v tejto súvislosti je nielen to, že sa naučia rôznymi efektívnymi metódami výchovy a starostlivosti o deti, ale môžu aj s ostatnými rodičmi zdieľať svoje skúsenosti a spoločne hľadať riešenia vznikajúcich situácií.

Na Slovensku postupne tiež vznikajú podobné programy (napríklad „Efektívne rodičovstvo“ alebo „Rešpektovať a byť rešpektovaný“), ale realizujú ich výlučne súkromné organizácie a nie sú natoľko komplexné ako tie, ktoré v Nórsku poskytuje priamo samospráva.

### „Ženská skupina“

Ženy sú medzi utečencami špecifickou skupinou, pretože väčšina z nich je vo veku, kedy si zakladajú rodiny. Počas materskej dovolenky, ktorá trvá 10 mesiacov, nenavštevujú integračný program a vzniká tak riziko sociálnej izolácie a prerušenia integračného procesu. Ženská skupina v raelingenskom integračnom centre im tak pomáha udržiavať sociálne kontakty. Okrem toho však majú aj pravidelné stretnutia so zdravotnou sestrou, ktorá im pomáha so starostlivosťou o deti. Zároveň vypomáhajú aj dobrovoľníci, ktorí sa so ženami stretávajú a trávia s nimi čas.

Ženských skupín sa nezúčastňujú len ženy, ktoré sú aktuálne v integračnom programe, či už aktívne alebo na materskej dovolenke. Prichádzajú na ne aj mnohé absolventky integračného programu, pretože sa im deti narodili až neskôr a tiež potrebujú poradiť alebo zdieľať svoje skúsenosti.

### Individuálne plány

V rámci integračného programu je samospráva povinná vypracovať s každým utečencom takzvaný individuálny plán. Má byť vytvorený na základe identifikácie potrieb každého účastníka. Individuálny plán má zároveň stanovovať nástroje, akými tieto potreby a ciele čo najefektívnejšie naplňať. Plány sa vytvárajú v spolupráci s daným účastníkom programu a sú pravidelne prehodnocované a modifikované aj vzhľadom na rôzne významné zmeny, ktoré môžu ovplyvniť integračný proces.<sup>64</sup>

V Raelingene tieto plány pripravujú tiež, avšak do veľkej miery ich prispôbujú potrebám samotných utečencov. Pre niektorých z nich je veľmi dôležité mať stanovené presné kroky, ktoré budú v integračnom

63 Pozri viac na <http://www.icdp.info>

64 Supra poznámka 38.

processe nasledovať. Pre iných je to príliš zväzujúce, prípadne sa ich životná situácia mení tak často a nepredvídateľne, že je veľmi ťažké stanoviť presný plán na dosiahnutie cieľa.

Skôr než presný plán preto uplatňujú princíp schodiska. Na začiatku sa rozprávajú o snoch alebo väčších cieľoch a hľadajú kroky, ktorými by bolo možné ich naplniť. Jednotlivé mílniky na ceste k dosiahnutiu cieľov symbolicky predstavujú schody, po ktorých utečenci kráčajú. Niektorí majú príliš veľké očakávania, ktorých naplnenie je v praxi nerealistické. Preto je dôležité sprítomňovanie, komunikácia o tom, čo je reálne dosiahnuteľné a ako sa k tomu dopracovať. Takéto ukotvenie v realite pomáha predchádzať rôznym sklamaniam, nedorozumeniam a prípadným frustráciám.

Integračné centrum v Rælingene je považované za jedno z najúspešnejších centier pre utečencov v Nórsku. Niet sa čo čudovať. V posledných rokoch dosahujú 100% úspešnosť programu, čo znamená, že všetci absolventi sa po jeho skončení zamestnajú alebo pokračujú vo vzdelávaní. Atmosféra, spôsob komunikácie a prehľad programov v rámci integračného procesu ukazujú, že existujú veľmi efektívne spôsoby, ako utečencov zapájať do bežného života komunity. Neformálnosť vzťahov sa ukázala aj počas nášho náhodného stretnutia s dobrovoľníkom, ktorý chodí vo svojom voľnom čase doučovať mladých utečencov nórčinu. Sám túto prácu považuje za veľké obohatenie svojho života a hovorí, že sa od utečencov naučil minimálne toľko, ako oni od neho.

Nezanedbateľným aspektom je aj podpora, ktorú vyjadrili manažérky programu nám. To, ako nás za pár minút dokázali povzbudiť a vliať optimizmus pre realizáciu integračných opatrení na Slovensku, nám v praxi ukázalo, ako dokážu utečencov presvedčiť, že v Nórsku si môžu nájsť nový domov.

## 8. Záver

V súčasnej diskusii o utečeneckej téme prevažuje polemika o tom, či krajina má prijímať utečencov a za akých okolností. Diskutuje sa o potenciálnych hrozbách a zodpovednosti krajiny za situáciu ľudí, ktorí sa ocitli v ťažkej životnej situácii kvôli vojnovému konfliktu alebo prenasledovaniu v ich domovskej krajine. Politici sa často predbiehajú vo vysvetľovaní, prečo utečencov nemáme či nemusíme prijať.

Akokoľvek emocionálne či populistické tieto diskusie sú, ich aktéri zabúdajú na to, že sme súčasťou širšieho geopolitického priestoru. Jednou z úloh Slovenska ako člena Európskej únie je niest' spoluzodpovednosť za prijímanie utečencov.

Táto publikácia však nemá ambíciu vyriešiť politické spory ani presvedčiť politikov o miere našej zodpovednosti. Tú považujeme za samozrejmu. Predpokladáme však, že nech je súčasné nastavenie politik akékoľvek, v budúcnosti bude žiť na Slovensku čoraz viac cudzincov, lebo migrácia sa stáva „novou normou“. Je to fenomén, ktorý bol vždy prítomný vo všetkých spoločnostiach a v súčasnosti nadobúda úplne nové rozmery aj vďaka rozvíjajúcim sa technológiám a aj v dôsledku výrazných klimatických zmien a eskalujúcich vojnových konfliktov v rôznych častiach sveta.

Otázkou dnešnej doby preto nie je, či prijímať cudzincov a utečencov, ale **ako sa pripraviť na život v čoraz rozmanitejšom svete**. Ten je totiž realitou, ktorú si na Slovensku stále nechceme príliš pripustiť. Ak však pred ňou budeme zatvárať oči tak, ako ich zatvárame napríklad pred situáciou Rómov žijúcich v segregovaných lokalitách, môžeme o niekoľko desaťročí čeliť podobným výzvam, ako v ich prípade alebo v prípade menej úspešných integračných politik v iných krajinách západnej Európy.

Vzhľadom na štyridsať rokov trvajúce obdobie socializmu s uzavretými hranicami stojí Slovensko spolu s ďalšími postkomunistickými krajinami pred výzvami, pred akými stáli krajiny západnej Európy po druhej svetovej vojne. Takmer šesťdesiatročné skúsenosti s integráciou migrantov v západnej Európe prinášajú pre naše krajiny veľmi dôležité skúsenosti, ktoré môžu slúžiť ako poučenie (*lessons learned*) a inšpirácia aj pre nás.

Táto publikácia je preto snahou prispieť k diskusii o integrácii utečencov a pomôcť Slovensku vnímať narastajúcu rozmanitosť viac ako príležitosť, než ako problém. Nepochybne je množstvo krajín, z ktorých skúseností sa možno poučiť a ktorými sa vieme inšpirovať.

My v Centre pre výskum etnicity a kultúry sa dlhodobo venujeme téme integrácie migrantov na lokálnej úrovni, pretože sme presvedčení, že práve to je priestor, kde skutočná integrácia prebieha. **Úlohou štátu je nastaviť rámec pre integráciu a poskytnúť podporu lokalitám pri naplňaní integračných cieľov.** Avšak **klúčovú rolu môžu a majú v integrácii utečencov zohrávať práve samosprávy.** A to je aj jeden z dôvodov, prečo sme sa rozhodli navštíviť Nórsko a predstaviť na Slovensku skúsenosti tejto krajiny. Nórsko si uvedomuje, že lokálna úroveň má v tejto oblasti kľúčový význam. Ich skúsenosti zo samosprávnej úrovne môžu byť dobrým základom pre diskusiu o integračných politikách na Slovensku.

Nórsko má veľmi podobný počet obyvateľov ako Slovensko (približne 5 miliónov), avšak migrantov prijíma výrazne viac. Počet cudzincov v Nórsku kontinuálne narastá od 70. rokov, dovtedy bola táto krajina podobne uzavretá voči migrácii, ako je v súčasnosti Slovensko. Kým v tom období cudzinci tvorili približne 2% populácie, dnes je to už takmer 16%.

Utečenci sú veľmi dôležitou skupinou migrantov v Nórsku – v roku 2015 tvorili približne 3,6% celkovej populácie Nórska. Tento počet aj vzhľadom na súčasnú situáciu vo svete postupne narastá.

### Integrácia po nórsky

Migračná a integračná politika v Nórsku sa opiera o dva hlavné princípy. Na jednej strane musí byť regulovaná, avšak migranti, ktorí získajú v Nórsku povolenie na pobyt alebo azyl musia mať zabezpečené rovné príležitosti začať žiť šťastný život ako plnohodnotní obyvatelia krajiny. Nórske politiky migrácie a integrácie tak vytvárajú rovnováhu medzi reguláciou, otvorenosťou a spravodlivosťou.

Veľa energie táto krajina vynakladá na proces integrácie migrantov a utečencov. Úlohu štátu a jeho rozličných zložiek tak nevidí len v prijatí utečencov. Hlavná práca začína práve v tomto bode nula. Na Slovensku sú migranti a utečenci obvykle ponechaní sami na seba a vlastné sociálne siete, ktoré ich často uzatvárajú do vlastných komunít a stavajú bariéry medzi nimi a ostatným obyvateľstvom. V Nórsku je to presne naopak.

Od roku 2004 je totiž v platnosti tzv. Zákon o integračnom programe a výučbe nórciny pre novoprichádzajúcich migrantov (tzv. *introduction act*), ktorý výrazným spôsobom zmenil integračnú prax. Aj vďaka nemu sa Nórsko ocitlo na štvrtom mieste v medzinárodnom hodnotení MIPEX, ktorý porovnáva integračné politiky 38 krajín.

Nórska politika nie je asimilačná, nesnaží sa z migrantov vytvoriť etnických Nórov. V súčasnosti sa presadzujú princípy sociálnej inklúzie, ktorých cieľom je predchádzať sociálnemu vylúčeniu. Integračné politiky sa snažia vytvoriť podmienky na **plnohodnotné zapojenie** migrantov do všetkých aspektov spoločenského života. Ich základným princípom je viera, že najcennejším zdrojom Nórska sú ľudia, a to platí aj pre migrantov. Aj vďaka nim sa totiž zastavilo starnutie populácie a ubúdanie obyvateľstva v dôsledku demografickej krízy, ktorej čelí celá Európa vrátane Slovenska.

### Zapájajú sa všetky úrovne

Pre úspešnú integráciu je nevyhnutná koordinácia všetkých úrovní verejnej správy a ďalších aktérov. Na úrovni štátu sú za migráciu a integráciu zodpovedné tri inštitúcie – ministerstvo pre deti, rovnosť a sociálnu inklúziu, úrad pre integráciu a diverzitu (IMDi) a úrad pre migráciu (UDI). Posledné dva spomínané vznikli v roku 2006 z pôvodne jedného úradu, pretože vyvstala potreba intenzívnejšie koordinovať a manažovať práve integračný proces. Úrad pre migráciu má na starosti proces prijímania migrantov a utečencov a vzhľadom na to nemá dostatočné kapacity riešiť aj proces integrácie.

Práve úrad pre integráciu a diverzitu (IMDi) plní kľúčovú úlohu pri spolupráci so samosprávami v procesoch integrácie. Sprostredkovateľskú úlohu tu plní aj Nórska asociácia miestnych a regionálnych orgánov (*Kommunesektorens organisasjon – KS*) – nórsky ekvivalent Združenia miest a obcí Slovenska alebo Únie miest Slovenska. Nórska asociácia miestnych a regionálnych orgánov komunikuje s vládou o rozdeľovaní utečencov. A v neposlednom rade sú významným aktérom samotné samosprávy, ktoré majú integráciu vo svojej plnej kompetencii.

### Človek sa neintegruje do štátu, ale do komunity

Nóri po desaťročiach skúseností pochopili, že práve samosprávna úroveň zohráva v integrácii zásadnú rolu. Štát môže poskytovať rámec a podporu, reálna integrácia sa však deje v susedstvách, v miestnych školách, podnikoch a zdravotníckych zariadeniach. Preto sú to práve samosprávy, ktoré sú kľúčovými hráčmi integrácie.

Dôležitým mechanizmom je dobrovoľnosť prijímania utečencov. Vláda rozhodne o prijatí určitého počtu utečencov a následne vyjednáva so samosprávami, kam budú umiestnení. Počet prijatých utečencov závisí na ochote a pripravenosti samospráv a na ich kapacitách. V princípe však samosprávy utečencov neodmietajú. Uvedomujú si svoju zodpovednosť



za situáciu v Nórsku a vedieť, že ak neprijmú utečencov ony, ostatné samosprávy budú musieť prijať výrazne väčší počet ľudí, než na aký majú kapacitu. Princíp dobrovoľnosti tak nevytvára na samosprávy príliš veľký tlak a zabezpečuje dobrú komunikačnú bázu so štátom. Ten zas samosprávam poskytuje všetky potrebné finančné prostriedky a podporu na to, aby boli integračné programy úspešne implementované.

Samotní utečenci si obvykle nevyberajú samosprávu, do ktorej budú umiestnení. Môžu tak urobiť, ale v tom prípade strácajú nárok na finančnú podporu, ktorú by získali, keby spolupracovali na programe umiestňovania prostredníctvom úradu pre integráciu a diverzitu (IMDi). Utečenci, ktorí prídu do samosprávy, ktorú pre ne vybral tento úrad, majú právo (a aj povinnosť) zúčastniť sa integračného programu.

### Prísna láska

Samosprávy sú zodpovedné za realizáciu a implementáciu integračného programu, ktorého rámec vymedzuje zákon. Trvá obvykle dva roky a jeho cieľom je jednak pripraviť utečencov na život v Nórsku (nájsť si prácu alebo pokračovať vo vzdelávaní), ale aj vytvoriť možnosť na plnohodnotnú participáciu na živote spoločnosti v lokalite, v ktorej žijú. Nájdenie rovnováhy medzi prísnosťou pravidiel a vytváraním príležitostí pre utečencov je základným faktorom úspešnosti integračných programov. To, ako sa darí jednotlivým samosprávam naplňovať integračný program, popisujeme podrobne v kapitole 7 v jednotlivých prípadových štúdiách.

Základné rámce a pravidlá pre absolvovanie tohto programu sú však rovnaké pre všetkých utečencov prichádzajúcich do Nórska. Povinnosť absolvovať tento program platí pre všetkých utečencov vo veku od 18 do 55 rokov. Program má podobnú štruktúru ako zamestnanie – 37,5 hodín týždenne s nárokom na 5 týždňov dovolenky, absenciu z dôvodu práceneschopnosti, či materskú dovolenku. Za účasť na programe dostávajú integračnú „dávku“, ktorá pokrýva ich základné životné náklady a ktorá, rovnako ako bežný plat, podlieha zdaneniu. Ak je súčasťou programu aj platené zamestnanie, dávka sa znižuje o výšku platu.

V prvom období program zahŕňa predovšetkým jazykový kurz, neskôr zamestnaneckú prax. Pomer času venovaný jazykovej príprave a príprave na zamestnanie sa časom preklápa v prospech získavania praktických zručností. Nejde však len o tieto dva typy aktivít. Samosprávy dokážu utečencom poskytnúť množstvo ďalších programov, kurzov a projektov, ktoré im môžu pomôcť zapojiť sa do spoločnosti a pochopiť sociálny a kultúrny kontext Nórska. Tri prípadové štúdie v tejto publikácii pod-

robne popisujú, aké ďalšie možnosti utečenci majú v rámci integračných programov, do akej miery sú tieto programy úspešné a akým výzvam čelia zamestnanci integračných centier pri ich realizácii.

### Priestor na inšpiráciu

Na Slovensku sa verejné inštitúcie obvykle začínajú o akúkoľvek situáciu zaujímať až vtedy, keď vznikne problém. Vtedy sa hľadajú riešenia a prijímajú okamžité (často nepremyslené) opatrenia na „uhasenie požiaru“. Záujem slovenských samospráv o integračnú politiku, aspoň pokiaľ ide o migrantov, je stále veľmi nízky. „My problém nemáme“ je veľmi častá odpoveď. Na národnej úrovni bola prvá integračná stratégia prijatá už v roku 2009 a aktuálne je od roku 2014 v platnosti integračná politika. Implementácia oboch dokumentov však od začiatku zásadne pokrývala. Počet cudzincov každoročne stúpa a je pravdepodobné, že narastať bude v budúcnosti aj počet utečencov (napriek súčasným odmietavým politikám). Je preto potrebné začať sa čím skôr zamýšľať nad tým, ako nastaviť politiky (národné, regionálne aj lokálne) tak, aby integrácia migrantov bola úspešná. Takéto politiky by mali vychádzať z uvedomenia, že prítomnosť migrantov na Slovensku nemusí byť problémom, ale môže byť príležitosťou.

Skúsenosti z iných krajín, vrátane Nórska, poukazujú na to, že kvalitné, jednoznačné a transparentné migračné a integračné politiky môžu výrazne pomôcť migrantom a utečencom pri prekonávaní prvotných bariér a podporovať sociálnu súdržnosť. Ak majú cudzinci prácu, sú zapojení do vzdelávacieho systému a majú vytvorené dobré vzťahy vo svojich susedstvách, výrazne to prispieva k rozvoju lokalít, v ktorých žijú. Na to však potrebujú podporu nielen ich vlastných komunít, ale predovšetkým lokálnych inštitúcií, ktoré majú dostatok možností túto podporu poskytnúť.

### Vedieť, čo chceme

Na Slovensku v súčasnosti chýba kvalitné uchopenie zodpovednosti za integračný proces na rôznych úrovniach verejnej správy. Aj v prípade, že samosprávy prejavia záujem prijať utečencov alebo migrantov vo všeobecnosti, v praxi nemajú od koho získať podporu a asistenciu. Okrem niekoľkých mimovládnych organizácií takáto pomoc neexistuje.

Rovnako ako v Nórsku, aj na Slovensku by integračné politiky mali byť v kompetencii samospráv. Štát sa však nemôže zriecť zodpovednosti za túto tému. O prijímaní migrantov a utečencov totiž rozhoduje práve štát prostredníctvom migračnej politiky. Prvým nevyhnutným krokom k vy-

tvorení kvalitných a uskutočniteľných integračných politík by malo byť **nadviazanie spolupráce medzi jednotlivými úrovňami verejnej správy**. V ďalšom kroku je potrebné nastaviť efektívny mechanizmus podpory, ktorú by štát poskytoval samosprávam. Už roky sa na Slovensku diskutuje o vytvorení tzv. integračného a naturalizačného úradu. K jeho vytvoreniu však nikdy nedošlo a možno práve teraz je správny čas začať diskutovať o tom, **kto by mal integráciu migrantov a utečencov zastrešovať a koordinovať, ako by mali vyzeráť integračné programy a najmä, čo by malo byť ich cieľom**. Súčasťou diskusie musí byť nevyhnutne aj to, **ako nastaviť integračnú prax na lokálnej úrovni a akým spôsobom zabezpečiť podporu a potrebné zdroje pre samosprávy**. Inšpirácií je v západnej Európe mnoho, Nórsko je len jednou z nich.

### Základom je dorozumieť sa

Jazyková príprava je v Nórsku ťažiskom v prvotných fázach integračného procesu. Zamestnávateľia vyžadujú, aby ich zamestnanci dobre ovládali nórčinu. Nejde však len o zamestnanie. Aj bežné susedské vzťahy, priateľstvá či vzdelávanie sa len ťažko zaobídu bez ovládania jazyka krajiny, do ktorej človek prišiel. Na Slovensku si to mnohí uvedomujú, a preto od cudzincov ovládanie slovenčiny vyžadujú. V Nórsku si to uvedomujú tiež, a preto nórčinu vyučujú. Samospráva zdarma poskytuje 300 hodín nórčiny ako povinný základ pre absolvovanie integračného programu, pričom utečenci majú nárok až na 2 700 hodín nórčiny v priebehu piatich rokov, ak to potreby utečenca vyžadujú.

Na Slovensku sú možnosti jazykového vzdelávania veľmi limitované. Aj v súčasnosti však existujú možnosti, ako by samosprávy mohli aspoň na dobrovoľníckej báze pomáhať utečencom naučiť sa slovenčinu. Do budúcnosti by však veľmi pomohlo vytvoriť možnosti výučby slovenčiny ako cudzieho jazyka a zlepšiť tak dostupnosť jazykového vzdelávania pre všetkých.

### Spolupráca so zamestnávateľmi

Zamestnávateľia vyžadujú od uchádzačov o prácu určitú prax. Pre cudzincov (a špecificky pre utečencov) môže byť preukázanie pracovných skúseností problematické. Nórsky model zamestnaneckých praxí ako súčasť integračného programu môže byť inšpiráciou aj pre Slovensko. Pomáhajú prekonávať nedôveru zamestnávateľov voči pracovníkom z iných krajín. A s finančnou pomocou zo strany štátu môžu byť aj zaujímavým ekonomickým stimulom pre zamestnávateľov. U samotných utečencov zas výrazne zvyšujú pravdepodobnosť, že sa zamestnajú

a prácu si udržia. V rámci praxe sa môžu lepšie zorientovať v pracovnom prostredí, zvykoch a neformálnych pravidlách pracovného a spoločenského života. Práve tie totiž bývajú kameňom úrazu pri zamestnávaní cudzincov. Potenciálne medzikultúrne nedorozumenia je lepšie vyjasňovať v čo najskorších fázach integračného procesu v rámci praxe, než neskôr v riadnom zamestnaní.

### Integrácia neznamená len dobré zamestnanie

Pod integráciou si mnohí ľudia predstavujú integráciu na trh práce alebo do vzdelávacieho systému. Ak sa však cudzinec chce stať súčasťou komunity, vytvoriť si pocit prináležania a akceptácie, jazykové zručnosti a zamestnanie sú len jednými z nevyhnutných podmienok. Omnoho viac v tomto procese zavážia vzťahy a väzby, ktoré si človek vytvorí v miestnej komunite. Spolupráca samosprávy s rôznymi ďalšími verejnými či súkromnými aktérmi má preto zásadný význam.

S výrazným nárastom počtu utečencov v Nórsku sa zdvihla aj vlna solidarity medzi domácim obyvateľstvom. Samosprávam prichádzajú ponuky pomoci od škôl, športových klubov, mimovládnych organizácií aj zamestnávateľov. Školy majú svoje priestory v poobedných hodinách voľné a vedia poskytnúť svoje kapacity deťom, ale aj dospelým. Športové kluby si uvedomujú dôležitosť vzniku priateľstiev medzi utečencami a „domácimi“, preto ponúkajú členstvo vo svojich kluboch zdarma. Charitatívne a mimovládne organizácie zas dokážu poskytnúť pomoc ľuďom v núdzi. Nórske samosprávy spolupracujú s obrovským množstvom dobrovoľníkov z radov miestneho obyvateľstva, ktorí pracujú ako tzv. sprievodcovia utečencov (*refugee guide*). Pomáhajú im zorientovať sa v meste, nájsť si priateľov a dozvedieť sa čo najviac o krajine, do ktorej prišli.

Takéto zapojenie verejnosti má snáď najväčší vplyv na úspešnosť integračných programov a na sociálnu súdržnosť v danej lokalite. Utečenci sa vďaka tomu cítia zapojení a ostatní obyvatelia majú možnosť ich osobne spoznať. To má na búranie vzájomnej nedôvery a predsudkov najvýraznejší dopad. A práve tieto aktivity stoja často najmenej peňazí.

### Nestačí mať dobrý azylový zákon

Migrácia môže pre Slovensko znamenať veľa pozitívnych príležitostí. Demografická kríza a starnutie populácie nám naznačujú, že bez migrantov sa bude naša populácia zmenšovať. Demografi dokonca hovoria o demografickej samovražde.

Pri dobre nastavených politikách môžu byť migranti aj výraznou príležitosťou pre ekonomický rozvoj. Už v súčasnosti mnohí z nich vytvárajú pracovné príležitosti pre obyvateľov Slovenska. V budúcnosti to môže byť ešte výraznejšie, ak situáciu nepodceníme.

Migranti nám môžu pomôcť pochopiť, že Slovensko nikdy nebolo a nebude len krajinou Slovákov. Rozmanitosť je snáď najprirodzenejšia črta akejkoľvek spoločnosti. Stredná Európa by mohla na nej stavať, nie ju potláčať.

Ale na to, aby sa z výzvy, ktorú narastajúca migrácia prináša skutočne stala príležitosť pre Slovensko, nebude stačiť len dobrý azylový zákon. Kvalitne pripravené politiky zapojenia migrantov do spoločnosti môžu pomôcť tento zámer naplniť. A v konečnom dôsledku z toho nebudú profitovať len migranti, ale všetky skupiny obyvateľstva, ktoré sú vnímané ako „iné“. Či už sú to národnostné alebo náboženské menšiny, ľudia so zdravotným postihnutím, či starší obyvatelia, ktorých bude v spoločnosti pribúdať. Pocit príslušnosti k spoločnosti, ku komunite by totiž mal mať každý.

## O projekte

Projekt *Podpora miestnej samosprávy v integrácii utečencov a migrantov – dobré príklady z Nórska* sme realizovali od februára do konca apríla roku 2016 vďaka Fondu pre mimovládne organizácie financovaného Finančným mechanizmom EHP 2009 – 2014. Projekt sme realizovali v spolupráci s výskumnou organizáciou *Norwegian Institute for Urban and Regional Research*, ktorá sa dlhodobo venuje téme migrácie a integrácie migrantov v Nórsku.

Projekt reagoval na súčasnú situáciu v oblasti migrácie a snažil sa prispieť k vytváraniu efektívnejších politík predovšetkým na lokálnej úrovni. Tá totiž zohráva kľúčovú úlohu v integrácii migrantov aj utečencov. Samosprávy na Slovensku však zatiaľ nie sú dostatočne pripravené prijímať migrantov a nastavovať lokálne politiky tak, aby prispievali k sociálnej súdržnosti a aby migrantov a utečencov akceptovali aj miestni obyvatelia.

Projekt nám teda mal pomôcť naštartovať procesy posilňovania kompetencií samospráv v oblasti integrácie migrantov a utečencov s využitím príkladov dobrej praxe z Nórska. Okrem toho sme považovali za potrebné zvyšovať povedomie rôznych aktérov o dôležitosti a mechanizmoch zapájania rôznych skupín (vrátane migrantov a utečencov) do života komunit na lokálnej úrovni.

V prvej fáze sme sa venovali teoretickému štúdiu kontextu migrácie a integrácie v Nórsku. V druhej fáze sme zistenia z teoretického štúdia potrebovali doplniť aj empirickými zisteniami. Navštívili sme teda tri samosprávy v Nórsku (Baerum, Gamle Oslo a Raelingen), ktoré majú dlhoročné skúsenosti s integráciou migrantov a najmä utečencov. Zároveň patria k tým najúspešnejším v tejto oblasti. V každej z týchto lokalít sme realizovali rozhovory s viacerými (dvoma až piatimi) zamestnancami centier alebo odborov pre integráciu utečencov. Súčasťou návštev v jednotlivých samosprávach boli zároveň prehľadné a štrukturované prezentácie ich integračných programov, aktivít a služieb, ktoré poskytujú utečencom.

Okrem samospráv sme sa stretli aj so zástupcami Nórskej asociácie miestnych a regionálnych orgánov (KS), ktorá má v integrácii utečencov v Nórsku nezastupiteľnú úlohu.

Výsledkom týchto rozhovorov a štúdia je publikácia, ktorá popisuje vývoj prístupov k migrácii a integrácii migrantov a utečencov v Nórsku na národnej aj lokálnej úrovni, integračnú prax na samosprávnej úrovni a formuluje základné odporúčania aj pre Slovensko.

## O autorkách

**Elena G. Kriglerová** vyštudovala sociológiu na Filozofickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. V roku 2005 sa spolupodieľala na založení Centra pre výskum etnicity a kultúry. Od roku 2012 v ňom pôsobí ako riaditeľka. Kultúrna integrácia, prístup detí z prostredia menšín k vzdelávaniu a interetnické vzťahy sú témami, ktorými sa zaoberá najčastejšie. V súčasnosti sa intenzívne venuje téme práv detí z prostredia menšín. V minulosti realizovala viacero výskumných projektov zameraných na situáciu Rómov a migrantov na Slovensku. Je autorkou a spoluautorkou viacerých publikácií venovaných uvedeným témam. Od roku 2008 sa intenzívne venuje téme integrácie migrantov a menšín na lokálnej úrovni.

**Alena Chudžíková** vyštudovala aplikovanú sociálnu psychológiu na University of Sussex v Brighton. Aj vlastná migrantská skúsenosť ju priviedla k tomu, aby sa aj profesijne začala venovať interetnickým vzťahom a kultúrnej rozmanitosti. V Centre pre výskum etnicity a kultúry pôsobí od roku 2009 ako výskumníčka. Zameriava sa na témy politického diskurzu o menšinách a národnej identite, a tiež na otázky stereotypov, predsudkov a sociálnej identity. Utečeneckej téme sa venuje priebežne od začiatku svojho pôsobenia v CVEKu, pričom sa zameriavala na situáciu odlúčených detí na úteku a psychologické aspekty integrácie utečencov. V posledných rokoch sa výraznejšie venuje téme integrácie migrantov na lokálnej úrovni. Od roku 2011 sa podieľa na vydávaní kritického štvrťročníka Menšinová politika na Slovensku.

# NÓRSKY VZØR

INTEGRÁCIA UTEČENCOV V NÓRSKU

© Centrum pre výskum etnicity a kultúry, 2016



## **Autorky**

Elena G. Kriglerová  
Alena Chudžíková

## **Jazyková korektúra**

Alena Chudžíková

## **Obálka a grafická úprava**

Miloslav Duchoň

## **Produkcia**

ZEPHIROS, a.s.

ISBN 978-80-972069-4-9

