

**DRŽAVLJANI TRETJIH DRŽAV
ali
TRETJERAZREDNI DRŽAVLJANI?**

uredili: Mojca Medvešek in Romana Bešter



INŠTITUT ZA NARODNOSTNA VPRAŠANJA
INSTITUTE FOR ETHNIC STUDIES

Državljeni tretjih držav ali tretjerazredni državljani?
Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji

Uredili: Mojca Medvešek in Romana Bešter

Zbirka: Ethnicity / Etničnost 9
Glavni urednik: Janez Stergar

Izdajatelj: Inštitut za narodnostna vprašanja
Za izdajatelja: dr. Sonja Novak Lukanovič

Recenzentki:
dr. Karmen Medica
dr. Natalija Vrečer

Lektoriranje: Irena Destovnik
Prelom in naslovnica: Grafično oblikovanje Jana Kuharič, s.p.
Tisk: Demat, d.o.o.
Naklada: 250 izvodov
Finančna podpora: Javna agencija za knjigo Republike Slovenije

Copyright © po delih in v celoti: Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 2010

V monografiji so predstavljeni izsledki projekta Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji (pogodba št. C1711-08-460227), ki sta ga financirala Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav in Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

314.151.3-054.72(497.4)(082)

DRŽAVLJANI tretjih držav ali tretjerazredni državljani? :
Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji / uredili Mojca
Medvešek in Romana Bešter. - Ljubljana : Inštitut za narodnostna
vprašanja, 2010. - (Etničnost = Ethnicity ; 9)

ISBN 978-961-6159-38-8

1. Medvešek, Mojca, 1969-

254121216

Ethnicity / Etničnost 9

DRŽAVLJANI TRETJIH DRŽAV ALI TRETJERAZREDNI DRŽAVLJANI?

Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji

Uredili: Mojca Medvešek in Romana Bešter

Inštitut za narodnostna vprašanja

LJUBLJANA, 2010

KAZALO

Mojca Medvešek in Romana Bešter UVOD: INTEGRACIJA DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV V SLOVENIJI	7
Felicita Medved SLOVENSKA POLITIKA INTEGRACIJE – »OD PRVIH DO TRETJIH DRŽAVLJANOV«	20
Mojca Medvešek DEMOGRAFSKE IN SOCIOEKONOMSKE ZNAČILNOSTI DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV V SLOVENIJI	47
Barbara Kejžar in Felicita Medved »SMO RES DOBRODOŠLI?« STIKI IN KOMUNIKACIJA MED IMIGRANTI IN PRISTOJNIMI DRŽAVNIMI INSTITUCIJAMI	92
Sara Brezigar »DOBRODOŠLI V SLOVENIJO, VENDAR NE ZAHTEVAJTE PREVEČ!« IZSEKI IZ ŽIVLJENJA DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV NA TRGU DELOVNE SILE V REPUBLIKI SLOVENIJI	142
Janez Pirc STANOVANJSKA PROBLEMATIKA DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV V SLOVENIJI	172
Romana Bešter in Mojca Medvešek VKLJUČEVANJE MIGRANTSKIH OTROK V VZGOJNO-IZOBRAŽEVALNI SISTEM	205
Martina Bofulin in Romana Bešter ENAKO ZDRAVSTVO ZA VSE? IMIGRANTI V SLOVENSKEM ZDRAVSTVENEM SISTEMU	270
STVARNO KAZALO	312
IMENSKO KAZALO	322

UVOD: INTEGRACIJA DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV V SLOVENIJI

Mojca Medvešek in Romana Bešter

Knjiga, ki je pred vami, je nastala na podlagi izsledkov enoletnega raziskovalnega projekta z naslovom »Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji« (IDTDS). Projekt, ki ga je v letih 2008 in 2009 izvajal Inštitut za narodnostna vprašanja v Ljubljani, je bil financiran iz sredstev Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav in Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije. Posamezna poglavja v knjigi obravnavajo različne vidike procesa integracije imigrantov v Sloveniji. Osredotočajo se zlasti na integracijo državljanov t. i. tretjih držav, problemi, ki jih obravnavajo, pa se v marsikaterem segmentu tičejo vseh imigrantov, včasih tudi njihovih potomcev. Državljeni tretjih držav v Sloveniji predstavljajo veliko večino imigrantske populacije brez slovenskega državljanstva. Njihovo število se iz leta v leto povečuje, njihov položaj v slovenski družbi pa ostaja v veliki meri neraziskan. Prav zaposlitev nekaterih vrzeli v poznavanju procesa integracije in položaja imigrantov, državljanov tretjih držav v Sloveniji, je zato eden glavnih namenov pričujoče knjige.

Morda se bralcu poraja vprašanje, zakaj poseben poudarek na integraciji državljanov tretjih držav, če pa so, kot sva že omenili, problemi, s katerimi se srečujejo imigranti v procesu integracije, mnogokrat enaki za vse, ne glede na to, od kod prihajajo. Naj na tem mestu opozoriva, da so znatne razlike med pravnim položajem imigrantov, ki so državljani tretjih držav, in imigrantov, ki so državljani držav članic Evropske unije. Slovenski pravni okvir namreč predvideva dokaj široko paleto različnih pravnih statusov, ki imigrantom prinašajo različne korpuse pravic. Za lažjo predstavbo bi lahko slovenski pravni okvir, v katerem poteka integracija imigrantov, ponazorili s piramido. Njen najširši del predstavlja količino pravic državljanov Republike Slovenije, nekoliko ožji del količino pravic imigrantov, ki so državljani drugih držav članic Evropske unije,¹ še ožji del količino pravic imigrantov, ki so »slovenskega rodu«, sledijo jim državljani tretjih držav, ki imajo v Sloveniji dovoljenje za stalno prebivanje, najožji del piramide pa predstavljajo imigranti, državljani tretjih držav, ki imajo dovoljenje le začasno prebivanje. Na različnih stopnjah piramidne lestvice se nahajajo imigranti, ki so se v Slovenijo priselili kot družinski člani na podlagi pravice do združitve družine, in sicer odvisno od tega, iz

¹ Na nekaterih področjih tudi državljani Evropskega gospodarskega prostora in Švice.

katere države prihajajo oziroma katero državljanstvo imajo in kakšen status ima v Sloveniji družinski član, h kateremu so se priselili (Bešter 2009: 185). Na podlagi zapisanega lahko predvidevamo, da je, čeprav so problemi imigrantov na marsikaterem področju enaki za vse, proces integracije tudi zaradi različnih pravnih statusov imigrantov iz različnih držav zaznamovan z zelo različnimi izzivi. Imigranti, ki so državljani tretjih držav, so s tega vidika v primerjavi z drugimi precej bolj ranljivi.

Na tem mestu bi želeli opozoriti na dilemo, ki se nam je porajala ob rabi izraza »državljani tretjih držav«. Čeprav je izraz »tretja država« v pravnem smislu vrednostno povsem nevtralen in opredeljen in pomeni vsako državo, ki ni članica Evropske unije (glej Zakon o tujcih), se v njegovo praktično rabo pogosto prikrade negativna asociacija na »zaostali« tretji svet, tretjerazrednost, ipd. Takšna asociacija se prenaša tudi na osebe, državljane teh držav. Ker se zavedamo, da poimenovanje samo po sebi zaznamuje človeka in lahko v marsičem določa njegove življenjske možnosti, smo se sprva želeli omenjenemu izrazu izogniti in ga nadomestiti z bolj nevtralnimi. Vendar smo se na koncu odločili, da ga kljub temu uporabimo, in sicer z namenom, da prav na ta način opozorimo na njegovo »neposrečenost« ter v stroki in širši javnosti spodbudimo razmislek in razpravo o morebitni vpeljavi drugačnega poimenovanja. V knjigi z izrazom »državljani tretjih držav« poimenujemo osebe, ki so državljani držav nečlanic Evropske unije. Ker pa se je v raziskavi izkazalo, da državljanov tretjih držav ne spremljajo negativne konotacije le zaradi poimenovanja, temveč tudi zaradi državnih politik in ukrepov ter odnosa večinskega prebivalstva, ki jih v marsikateri situaciji postavljajo v precej neenakopraven položaj v primerjavi z drugimi prebivalci Slovenije, smo v naslov knjige zapisali vprašanje: *Državljani tretjih držav ali tretjerazredni državljani?* Ob tem naj pojasnimo, da državljanstva v tem primeru ne razumemo zgolj v smislu pravnoformalnega statusa, temveč v širšem smislu pripadnosti neki državni skupnosti. Odgovor prepuščamo bralcem samim, v razmislek pa vprašanje ponujamo zlasti kreatorjem politik, ki usmerjajo proces integracije imigrantov v Sloveniji.

Dilema se nam je porajala tudi glede rabe sinonimnih terminov migracije oziroma selitve ter iz njiju izpeljanih besed (migranti/selivci, imigranti/priseljenci, migracijska politika/priseljenska politika, itd.). V pravnih in političnih dokumentih, ki so podlaga za politike do imigrantov v Sloveniji, se pogosteje uporabljajo termini, ki izhajajo iz termina migracije. Ker so ti dokumenti pomemben del naših analiz in jih v besedilu večkrat omenjamo, smo se, da bi bilo besedilo enotnejše, odločili za uporabo terminov, ki izhajajo iz termina migracije.

Kot migranta smo opredelili osebo, ki prehaja državne meje z namenom začasne ali stalne naselitve v državi, ki ni država njegovega prvega prebivališča. Ta široka definicija

zajema osebe z raznolikimi migrantskimi izkušnjami, ki se na eni strani nanašajo na samo mobilnost (prehajanje meje, migracijska zakonodaja), na drugi strani pa na vzroke (študij, združitev družine, iskanje novih zaposlitvenih priložnosti, beg pred vojnami ali drugimi konflikti v izvorni državi) in posledice (integracija, transnacionalne povezave) mobilnosti. Termin imigrant uporabljamo v kontekstih, ki se nanašajo na odnos med državo naselitve (v našem primeru Slovenija) in migrantom. Ta kontekst vključuje teme, kot npr.: pogoji zakonitega priseljevanja, integracija in integracijska politika države, naturalizacija in državljanstvo, participacija imigrantov v civilni družbi idr. S tega vidika lahko termin imigranti vključuje tudi prebivalce, ki so se sicer v Slovenijo priselili, vendar imajo slovensko državljanstvo.

V določenih primerih – kadar posebej obravnavamo migracijski in integracijski pravni okvir ter statistične podatke – uporabljamo tudi termin tujec, s katerim se operira v slovenski zakonodaji² in tudi v demografskih statistikah Statističnega urada Republike Slovenije.³ Izraz tujci uporabljamo tudi v primeru, ko se razprava nanaša na imigrante v Sloveniji brez slovenskega državljanstva. Kadar posebej obravnavamo tujce, ki prihajajo iz držav nečlanic Evropske unije, pa uporabljamo izraz »državljeni tretjih držav«.

Metodološka izhodišča

V raziskavi *Integracija državljanov tretjih držav v Slovenijo* smo se na analizo integracijskega procesa državljanov tretjih držav osredotočili z dveh vidikov: analizirali smo percepcije imigrantov, državljanov tretjih držav, na eni strani in odnos večinskega prebivalstva (državljanov Republike Slovenije) do državljanov tretjih držav na drugi strani. Poleg tega smo analizirali slovenski pravni okvir, v katerem se odvijajo procesi integracije, ter obstoječe statistične podatke, na podlagi katerih smo poskušali »identificirati« demografsko in socioekonomsko strukturo populacije državljanov tretjih držav v Sloveniji.

Pri analizi percepcij državljanov tretjih držav o njihovem vključevanju v slovensko družbo smo iskali odgovor na temeljno vprašanje: s kakšnimi ovirami se v vsakdanjem

2 »Tujec je vsakdo, ki nima državljanstva Republike Slovenije« (2. člen Zakona o tujcih).

3 Tujci so: – osebe z državljanstvom tujih držav in izdanim dovoljenjem za stalno oziroma začasno prebivanje v Republiki Sloveniji, ki imajo prijavljeno stalno oziroma začasno prebivališče v njej; – osebe z državljanstvom tujih držav in veljavnim delovnim ali poslovnim vizumom, ki imajo v Sloveniji prijavljeno začasno prebivališče; – osebe brez ugotovljenega državljanstva oziroma brez državljanstva in s prijavljenim stalnim oziroma začasnim prebivališčem v Sloveniji; – osebe, ki sta jim bila po Zakonu o azilu priznana pravica do azila in status begunca v Republiki Sloveniji (begunci) (Statistični urad Republike Slovenije 2010).

življenju soočajo državljani tretjih držav? Da bi lahko odgovorili na zastavljeno vprašanje, smo med populacijo imigrantov iz tretjih držav izpeljali terensko raziskavo o poteku integracijskega procesa. Empirične podatke smo zbrali s pomočjo polstrukturiranih intervjujev, izvedenih v časovnem obdobju od maja do avgusta 2009. Vzorec smo oblikovali s pomočjo metode »snežna kepa« s korekcijo. Opravili smo dvaindvajset polstrukturiranih intervjujev z imigranti, ki so se priselili v Slovenijo v časovnem obdobju od leta 1992 do 2008. V vzorec je bilo vključenih trinajst moških in devet žensk. Zajeli smo državljane držav z območja nekdanje Jugoslavije (Kosovo, Bosna in Hercegovina ter Hrvaška), državljane Ruske federacije, državljane držav Azije (Kirgizija, Kitajska, Šrilanka, Indija, Tajska in Jordanija), državljane držav Afrike (Nigerija, Kamerun, Maroko, Gana in Somalija) ter državljane Brazilije in Avstralije. Kraj prebivanja je bil eden izmed kriterijev korekcije pri vzorčenju. Dobljena struktura se glede na kraj bivanja imigrantov, vključenih v vzorec, ujema s prvotno načrtovano strukturo vzorca, v kateri smo želeli zajeti regije, v katerih po statističnih podatkih živi več imigrantov (Obalno-kraška in Osrednjeslovenska regija), in regije, ki imajo manjši delež imigrantske populacije, kot sta na primer Gorenjska in Podravska regija. V raziskavo vključeni intervjuvanci živijo v petih slovenskih regijah: dva intervjuvanca živita v Obalno-kraški regiji, enajst jih živi v Osrednjeslovenski regiji, sedem jih živi v Gorenjski regiji, eden v Savinjski in eden v Podravske regiji. Vzorec ima različno strukturo tudi glede na namen priselitve imigrantov. Enajst intervjuvancev se je v Slovenijo priselilo na podlagi združitve družine, trije intervjuvanci so se priselili z namenom zaposlitve, štirje intervjuvanci so prišli z namenom študija, štirje intervjuvanci pa so imeli ob svojem prihodu status begunca.

Za vsako obravnavano družbeno področje (stiki z javno upravo, trg delovne sile, stanovanjska problematika, šolstvo, zdravstvo) smo proučili obstoječo normativno ureditev, ki opredeljuje položaj državljanov tretjih držav, in hkrati preverili, kako poteka implementacija posameznih politik, določil ali ukrepov v praksi, oziroma kakšne so vsakdanje izkušnje državljanov tretjih držav na posameznih družbenih področjih. Ob tem smo poskušali identificirati poglobitve ovire, s katerimi se imigranti soočajo ob priselitvi in v procesu integracije, ter predlagali možne ukrepe, ki bi prispevali k premagovanju zaznanih ovir.

Zanimal pa nas je tudi odnos večinskega prebivalstva do državljanov tretjih držav. Integracija je oziroma naj bi bila dvostranski proces, v katerega se mora aktivno vključiti tudi večinsko prebivalstvo in sprejeti imigrante kot ljudi, ki s svojim delovanjem tvorno sooblikujejo slovenski prostor in tako postajajo njegov sestavni del. Vendar pa raziskave (Münz 2004) kažejo, da precejšen delež večinskega prebivalstva (to velja tudi za druge evropske države, ne le za Slovenijo) še vedno ne dojema svoje države kot imigracijske,

imigracijskih tokov pa ne kot prednostnega razvojnega dejavnika, kar dejansko onemogoča sprejemanje vseobsegajočih integracijskih programov. V Sloveniji je bil obsežen fond podatkov o medetničnih odnosih zbran z raziskavami Slovenskega javnega mnenja (SJM), izvedenimi na reprezentativnem vzorcu slovenskega prebivalstva, vendar se večina od njih nanaša na obdobje pred osamosvojitvijo Slovenije. Pregled empiričnih podatkov, zbranih v posamičnih raziskavah SJM-ja v zadnjih treh desetletjih, kaže prisotnost distance večinskega prebivalstva do imigrantskih populacij, katere obseg je odvisen predvsem od konkretnega družbenega konteksta in političnih razmer (Komac in Medvešek 2005: 207–36). Po osamosvojitvi Slovenije, leta 2003, so v raziskavi SJM obravnavali vsebinsko podobna vprašanja, izsledki pa so pokazali podobna stališča večinskega prebivalstva do imigrantov, kot so se izražala v sedemdesetih in v začetku osemdesetih let, pred zaostritvami medetničnih odnosov (Komac 2007). Še novejša raziskava (Zavratnik Zimic idr. 2008) o migracijah in imigracijski politiki v Sloveniji, ki so jo izvedli raziskovalci Inštituta za sredozemske humanistične in družboslovne študije Univerze na Primorskem in vključuje nabor klasičnih, že preverjenih vprašanj, ni pokazala večjih sprememb v stališčih večinskega prebivalstva do imigrantov. Iz omenjenih javnomnenjskih raziskav je mogoče razbrati določeno protislovnost: na eni strani večina ljudi meni, da bi Slovenija morala biti odprta in večkulturna družba, hkrati pa še vedno precejšen delež prebivalcev Slovenije podpira stališče, da je mobilnost ljudi v Slovenijo (in tudi v Evropsko unijo) treba omejiti, saj ogroža slovensko oziroma evropsko identiteto in jezik, imigrante povezujejo s terorizmom in kriminalnimi dejanji, izražajo mnenja, da imigranti odvezemajo delovna mesta večinskemu prebivalstvu – skratka imigrante stereotipno povezujejo z določenimi deviantnimi pojavi. Kvantitativno zasnovanih raziskav, s katerimi se je ugotavljal odnos večinske populacije do imigrantov, je bilo v Sloveniji izvedenih že kar nekaj, zato smo v pričujoči raziskavi v smislu nadgradnje že obstoječega znanja uporabili kvalitativni pristop in poskušali zajeti stališča tistih posameznikov, ki se pri svojem delu vsakodnevno srečujejo z imigranti, kot so npr. učitelji, zdravstveno osebje, uradniki na upravnih enotah, kreatorji politik (zaposleni na vodstvenih položajih na pristojnih ministrstvih), itd. S tem smo želeli dopolniti dosedanje vedenje o odnosu in stališčih večinskega prebivalstva do imigrantov, hkrati pa smo želeli preveriti, ali so zaposleni v ključnih javnih institucijah ustrezno usposobljeni za delo z imigranti. Menimo namreč, da je ustrezna usposobljenost zaposlenega osebja v javnih institucijah potrebna, da se imigrantom zagotovi kakovosten in enakopraven dostop do javnih storitev.

Raziskavo stališč večinskega prebivalstva smo izvedli s pomočjo fokusnih skupin in individualnih intervjujev z izbranimi populacijami oziroma posamezniki, ki so vsakodnevno v neposrednem stiku z imigranti, in sicer v zdravstvu, šolstvu in državni upravi

(upravne enote, ministrstva). Z namenom obravnave različnih družbenih področij in s tem različnih družbenih situacij smo se v fokusnih skupinah omejili na posamezne regije, kjer so zaradi večjih deležev imigrantov stiki z večinsko populacijo tudi številčnejši in intenzivnejši. Skupaj smo intervjuvali več kot štirideset oseb, ki se pri svojem delu dnevno srečujejo z imigranti ali pa pri svojem delu kreirajo politike, ki vplivajo na integracijski proces imigrantov. V samo študijo pa so vključeni tudi podatki in informacije oziroma znanja, ki so jih posamezni člani projektne skupine pridobili v večletnem stiku s posameznimi imigrantskimi skupinami.

Oris posameznih poglavij

Poleg proučevanja vključevanja državljanov tretjih držav na trg delovne sile in v vzgojno-izobraževalni sistem, ki sta pomembnejši in doslej v Sloveniji tudi najbolj proučevani družbeni področji integracije, smo v raziskavi IDTDS podrobneje obravnavali proces integracije še na nekaterih drugih življenjskih področjih, ki so bila do sedaj v raziskovanju zapostavljena, na primer v zdravstvu, stanovanjski politiki in stikih z javno upravo. Prav ta področja so bila tudi izhodišče za strukturo knjige, saj je vsako poglavje namenjeno celostni obravnavi integracijskega procesa na enem med omenjenimi področji.

Ker se v praksi procesa integracije ne da strogo ločiti na posamezna področja, saj gre za celovit proces, ki poteka na vseh (ali vsaj več) življenjskih področjih hkrati in soodvisno, je razumljivo, da se tudi posamezni elementi v različnih poglavjih knjige prepletajo in občasno ponavljajo, vendar v različnih kontekstih.

V poglavju *Slovenska politika integracije – »od prvih do tretjih državljanov«* Felicita Medved analizira slovensko integracijsko politiko, kakor se odraža v političnih dokumentih in zakonodaji. V razvoju te politike in specifičnih ukrepov, ki so v različnih obdobjih od vzpostavitve slovenske državnosti naslavljali različne kategorije imigrantov ali področja njihovega vključevanja, skuša avtorica prepoznati njeno politično filozofijo in cilje ter širše konceptualizacije članstva v družbi ter nacionalne identitete. Kot ugotavlja, je razvoj slovenske integracijske politike mogoče razdeliti na tri obdobja. Prvo je zaznamovala osamosvojitev Slovenije, drugo obdobje, ki je trajalo do konca devetdesetih let prejšnjega stoletja, je označevala »politična indiferentnost« do integracije, tretje obdobje pa je faza »evropeizacije« integracijske politike. V teh obdobjih se je integracijska politika osredotočala na različne kategorije imigrantov in različne pristope k integraciji. V prvem obdobju je bila večina že pred samostojnostjo stalno prebivajočih imigrantov pravno integrirana v državljanstvo; drugo obdobje se je omejilo predvsem na začasnost beguncev in izgnancev vojn jugoslovanskega nasledstva pa tudi začasnost delavcev mi-

grantov, medtem ko se tretje, zlasti po vstopu Slovenije v Evropsko unijo, nanaša na državljane tretjih držav. Prvo obdobje je specifično zaradi vzpostavljanja nove države in institucionalizacije avtonomnega državljanstva, drugo obdobje odseva filozofijo začasnosti migracij, saj je bilo nekaj integracijskih ukrepov namenjenih predvsem osebam z začasnim zatočiščem in tistim z mednarodno zaščito, medtem ko se tretje predvsem ukvarja s prenosom evropskih direktiv v slovenski pravni red in delno z odzivnostjo na trende v integracijski politiki, zlasti po začetku črpanja sredstev iz Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav. Glede prihodnjega razvoja slovenske integracijske politike avtorica meni, da kljub napovedanim spremembam v zakonodaji in drugim ukrepom še ni mogoče napovedati bistvenega napredka, saj politične stranke niso naklonjene temu, da bi se vprašanje integracije pojavilo na političnem dnevnem redu. Kot ugotavlja, bi Slovenijo lahko opredelili kot državo, ki je trenutno v procesu političnega toka, kjer ni soglasja o konceptu politične skupnosti in še manj o vključevanju imigrantov. Trenutno fazo bi zato po njenem lahko opredelili kot ponovno iskanje koncepta integracije v njenih različnih, a medsebojno povezanih pomenih.

V poglavju z naslovom *Demografske in socioekonomske značilnosti državljanov tretjih držav v Sloveniji* Mojca Medvešek podaja pregled demografske in socioekonomske strukture imigrantske populacije v Sloveniji. V zadnjem desetletju, predvsem od leta 2005, se je priseljevanje v Slovenijo močno okrepilo. Struktura imigrantov, ki prihaja v Slovenijo, pa glede na državo državljanstva kljub priključitvi Slovenije Evropski uniji ostaja bolj ali manj nespremenjena, kar pomeni, da je med imigranti še vedno največ državljanov tretjih držav oziroma državljanov držav z območja nekdanje Jugoslavije. S pomočjo pregleda izbranih demografskih in socioekonomskih kazalnikov avtorica ugotavlja razlike med tremi skupinami prebivalstva: državljani Slovenije, državljani držav Evropske unije ter državljani tretjih držav. Še zlasti natančno pa se osredotoča na predstavitev demografskih in socioekonomskih značilnosti populacije državljanov tretjih držav. Na podlagi pregledanih statističnih podatkov je razvidno, da so državljani tretjih držav heterogena skupina, znotraj katere so vidne razlike med državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije, državljani drugih evropskih držav in državljani neevropskih držav. Na koncu avtorica poudari, da so kontinuirane analize oziroma spremljanje demografske in socioekonomske strukture imigrantov v Sloveniji nujno potrebna podlaga za evalvacijo učinkov obstoječe integracijske politike, hkrati pa lahko na podlagi teh analiz ugotovimo, na katerih družbenih področjih ali pri katerih populacijah se pojavljajo posebnosti, na katere bi morali biti pozorni pri modifikacijah in sprejemanju novih ukrepov integracijske politike.

Osrednji del monografije so poglavja, ki analizirajo procese vključevanja državljanov tretjih držav na naslednjih petih področjih: pri stikih z javno upravo, vključevanju na trg delovne sile, stanovanjski problematiki, šolstvu in zdravstvu.

V poglavju z naslovom »Smo res dobrodošli?« Stiki in komunikacija med imigranti in pristojnimi državnimi institucijami Barbara Kejžar in Felicita Medved uvodoma ugotavljata, da imigranti svoje prve stike in s tem tudi svoje prve predstave in vtise o novi domovini izoblikujejo tudi v komunikaciji z državnimi in drugimi javnimi uslužbenci. Rezultat te komunikacije je za imigrante in njihovo integracijo v družbo naselitve zelo pomemben. Ureditev formalnega statusa je namreč ena pomembnejših, če ne celo najpomembnejša naloga, ki si jo v začetni fazi vključevanja zadajo imigranti, saj je prvi pogoj za nadaljnje vključevanje na drugih področjih. Hkrati pa so tovrstna komunikacija in stiki pomemben prispevek k definiranju odnosa med imigranti in večinskim prebivalstvom, saj tako državni uslužbenci, ki so najpogostejše predstavniki večinskega prebivalstva, kot tudi imigranti prenašajo izkušnje iz konteksta te komunikacije v svoje širše skupnosti. V tem okviru skušata avtorici oceniti obstoječe stanje na tem področju v Sloveniji, identificirati največje težave in ovire, ki se pojavljajo v okviru te komunikacije, ter podati priporočila za odpravo morebitnih pomanjkljivosti. Na podlagi opravljene analize, ki se osredotoča na tri različne, a medsebojno prepletene vidike te komunikacije – stopnja informiranosti imigrantov in uradnikov vključno z identifikacijo in oceno relevantnih komunikacijskih kanalov, stiki in komunikacija v okviru upravnih postopkov ter neposredna medsebojna komunikacija – avtorici ugotavljata, da kljub nedavnim pozitivnim premikom še vedno obstajajo določene težave, ki ovirajo učinkovitejšo komunikacijo med imigranti in državnimi uslužbenci. Stopnja informiranosti imigrantov in državnih uslužbencev je zgolj na zadovoljivi ravni. Sicer je bilo v zadnjem času storjenih nekaj pomembnih korakov v smeri večje obveščenosti imigrantov, vendar nekateri komunikacijski kanali še vedno niso izkoriščeni v zadostni meri, pa tudi vse pristojne državne institucije niso ustrezno vključene v obveščanje imigrantov. Avtorici menita, da bi bilo treba zagotoviti bolj sistematično izobraževanje državnih uslužbencev, saj so ti včasih slabše obveščeni o ustrezni zakonodaji in poteku upravnih postopkov kot imigranti. Ob preučitvi stikov v pomembnih upravnih postopkih avtorici identificirata najpogostejše ovire in težave, s katerimi se soočajo imigranti, in na podlagi tega podata nekaj praktičnih priporočil, vključno z razmislekom o dokončni realizaciji ideje o poenotenju postopkov za delovna dovoljenja in dovoljenja za prebivanje. V sklopu analize neposrednega odnosa med imigranti in uslužbenci avtorici v obnašanju državnih uslužbencev zaznavata določene elemente ksenofobije in diskriminacije ter opozarjata, da je to ob dejstvu, da Slovenija postaja vse

bolj multikulturalna družba, nedopustno, zato bi morala država sistematično pristopiti k temu problemu tako v državni upravi kot tudi v širši družbi.

Sara Brezigar v poglavju »Dobrodošli v Slovenijo, vendar ne zahtevajte preveč!« Izseki iz življenja državljanov tretjih držav na trgu delovne sile v Republiki Sloveniji pojasnjuje pristop Republike Slovenije pri vključevanju imigrantov na slovenski trg delovne sile in postopke za pridobivanje ustreznih delovnih dovoljenj. Avtorica ugotavlja, da je trenutni sistem pridobivanja delovnih dovoljenj v Sloveniji dokaj kompleksen in da bi ga bilo treba poenostaviti. Večina intervjuvancev je potrdila, da so pri pridobivanju dovoljenj potrebovali pomoč moža, žene, drugega sorodnika ali prijatelja. Izkušnje intervjuvancev pri zaposlovanju in v delovnem okolju so pokazale, da se intervjuvanci soočajo s številnim izzivi in težavami, ki jih lahko prištejemo k običajnim težavam, ki jih imajo v delovnem okolju in pri zaposlovanju preostali prebivalci Slovenije. Poleg vprašanj delovanja pravne države in spornega ali nezakonitega delovanja nekaterih delodajalcev intervjuvanci opozarjajo tudi na drugačno obravnavo v delovnem okolju in pri zaposlovanju. Nekateri doživljajo svojo etnično pripadnost kot nekaj pozitivnega in zaradi tega nimajo posebnih težav v delovnem okolju, drugi pa se soočajo z nadlegovanjem in diskriminacijo. V posebej zaskrbljujočem položaju so imigranti iz Afrike, ki se zaradi drugačne barve kože v delovnem okolju soočajo z izpadi rasizma. Raziskava je nadalje pokazala, da je pri vključevanju na slovenski trg delovne sile jezik izjemno pomemben dejavnik. Nekateri intervjuvanci npr. opozarjajo, da se brez ustreznega znanja slovenščine kljub znanju drugih tujih jezikov (angleščina, francoščina) v Republiki Sloveniji sploh ni mogoče zaposliti. Nenazadnje pa intervjuvanci ugotavljajo, da se delodajalci izogibajo zaposlovanju državljanov tretjih držav tudi zaradi papirne vojne pri urejanju njihovega položaja.

Reševanje stanovanjske problematike imigrantov obravnava Janez Pirc v poglavju *Stanovanjska problematika državljanov tretjih držav v Sloveniji*. Avtor najprej analizira mednarodnopravni kontekst stanovanjskega področja, ki se tiče pri nas živečih državljanov tretjih držav. Pregled mednarodnih dokumentov, ki bi jih morala upoštevati tudi Slovenija, je pokazal, da obstaja velik razkorak med upoštevanjem njihovih določb na stanovanjskem področju za državljane Slovenije in delno Evropske unije na eni strani ter za državljane tretjih držav na drugi strani. Avtor ugotavlja, da Slovenija aktivno ne spodbuja uresničevanja v različnih mednarodnih dokumentih zapisane pravice do primerne stanovanja oziroma nastanitve nasploh za pri nas živeče državljane tretjih držav. Stanovanjska politika, ki zadeva imigrante, ostaja v primerjavi z drugimi področji integracije tako na ravni Slovenije kot Evropske unije presenetljivo prezrta, neurejena in tudi izključujoča do državljanov tretjih držav. V nadaljevanju avtor obravnava položaj imigrantov na slovenskem trgu nepremičnin in vzroke, ki botrujejo temu, da se državljani tretjih držav znajdejo v

določeni t. i. stanovanjski okoliščini. Na podlagi analize opravljenih intervjujev z imigranti iz tretjih držav avtor ugotavlja, da imajo pri reševanju njihovega stanovanjskega vprašanja veliko vlogo neformalna socialna omrežja. Poleg pomanjkljivo razvitih socialnih omrežij in pomanjkanja finančnega kapitala so glavne težave imigrantov pri iskanju primerne stanovanja tudi slabo informiranje o možnostih najema ali nakupa stanovanja. Kot državljani tretjih držav so izključeni še iz nacionalnega stanovanjskega programa oziroma iz nacionalne varčevalne sheme ter neupravičeni do dodelitve najemniškega neprofitnega stanovanja. Ob vsem tem se je približno polovica intervjuvancev pri iskanju prvega stanovanja ali ob nadaljnjih selitvah srečevala z diskriminacijo ali z različnimi vrstami izkoriščanja njihove stiske s strani (potencialnih) stanodajalcev. Avtor v sklepu ugotavlja, da če želi Republika Slovenija olajšati in pospešiti proces integracije vseh tujih državljanov, bi morala na tem področju čim bolj približati pravice državljanov tretjih držav, vsaj tistih z dovoljenjem za stalno prebivanje, pravicam državljanov držav članic Evropske unije.

Vključevanje migrantskih otrok v vzgojno-izobraževalni sistem je naslov predzadnjega poglavja, v katerem Romana Bešter in Mojca Medvešek analizirava situacijo v slovenskem šolstvu glede sprejema in integracije migrantskih otrok. V Sloveniji je bilo doslej opravljenih že nekaj raziskav in analiz, ki so razkrile glavne pomanjkljivosti in ovire pri vključevanju migrantskih otrok v slovenski vzgojno-izobraževalni sistem. Te se večinoma nanašajo na nepoznavanje slovenskega jezika otrok migrantov, na pomanjkanje učnih gradiv za poučevanje slovenščine kot tujega jezika, na razlike v šolskih sistemih in neprilagojenost slovenskih učnih programov poučevanju otrok migrantov, na nedodelanost kriterijev za ocenjevanje otrok migrantov in na oteženo komunikacijo s starši, ki pogosto ne razumejo slovenskega jezika. V do zdaj opravljenih raziskavah so bila obravnavana večinoma stališča šolskih strokovnih delavcev (ravnateljev, vzgojiteljev, učiteljev, idr.). V raziskavi IDTDS smo želeli problematiko osvetliti še z dveh drugih zornih kotov: z vidika samih imigrantov ter z vidika državnih institucij, ki so v Sloveniji odgovorne za vzgojo in izobraževanje. Izsledki opravljene raziskave so potrdili vse predhodno zaznane pomanjkljivosti. Izkazalo se je, da se državne institucije omenjenih pomanjkljivosti zavedajo in tej problematiki namenjajo precej pozornosti. Sprejetih je bilo nekaj zakonskih sprememb in drugih dokumentov, ki predvidevajo uvedbo nekaterih ukrepov za olajšanje vključevanja migrantskih otrok v vzgojno-izobraževalne institucije. Zatika pa se pri prenosu predvidenih ukrepov v prakso. Razlogi za to so različni: omejena finančna sredstva, nezadostno število učiteljev slovenščine kot tujega jezika, nezadostno število učiteljev maternih jezikov migrantov, itd. Kaže pa se tudi »nesporazum« med pedagoško stroko in kreatorji politike. Medtem ko prvi na določenih področjih pogrešajo sistemske

rešitve ter natančneje opredeljene smernice in pravila, pa slednji tovrstno »pomanjkanje« predstavljajo kot prednost, ki omogoča večjo avtonomijo pedagoške stroke. Številne šole nimajo izkušenj dela z migrantskimi otroki, zato je vključevanje migrantskih otrok pogosto bolj ali manj prepuščeno iznajdljivosti posameznih učiteljev. Kot poseben problem se je pokazala tudi nezadostna usposobljenost učiteljev za delo z migrantskimi otroki, kar kliče po uvajanju učnih vsebin, pomembnih za delo z migrantskimi otroki, že v dodiplomske študijske programe, v katerih se izobražujejo bodoči strokovni delavci v vzgojno-izobraževalnih institucijah.

Zadnje poglavje *Enako zdravstvo za vse? Imigranti v slovenskem zdravstvenem sistemu* je namenjeno področju zdravstva in položaju imigrantov v slovenskem zdravstvenem sistemu. Zdravstvo je pomembno področje pri vključevanju imigrantskih populacij v družbo države naselitve. Kljub temu, kot ugotavljata avtorici Martina Bofulin in Romana Bešter, se o vidiku zdravja in dostopa do ustrezne zdravstvene oskrbe imigrantskih populacij v slovenskem zdravstvenem sistemu in v širši družbi skoraj ne razpravlja. Posledično odgovorna vladna telesa problemov ne zaznavajo in zato tudi na tem področju ne oblikujejo posebnih ukrepov oziroma politik. Intervjuvanci v raziskavi (imigranti in zdravstveno osebje) precej homogeno izražajo prepričanje, da večjih težav ni, da se že nekako rešijo in da so zadovoljni z obravnavo. Natančnejša analiza intervjujev pa je pokazala tudi manj vedre vidike slovenskega zdravstvenega sistema. Avtorici ugotavljata, da je raziskava kot najpomembnejšo oviro pri dostopu imigrantov do zdravstvenega sistema identificirala težave s sporazumevanjem oziroma jezikovne ovire. Raziskav o posledicah jezikovnih ovir pri nas ni. Tako ne vemo, koliko je napačnih diagnoz, koliko je napačnega jemanja zdravil, na koliko več preiskav je takšen pacient napoten in kako se zato povečajo stroški zdravstvene obravnave. Druga težava, s katero se srečujejo imigranti v slovenskem zdravstvenem sistemu, je pomanjkanje seznanjenosti zdravstvenega osebja z veščinami medkulturne kompetence. Imigranti vstopajo v slovenski zdravstveni sistem s skupkom idej in mišljenj o zdravju in procesu zdravljenja, ki je lahko radikalno drugačen od sprejetih doktrin in uveljavljenih praks v Sloveniji. Veščine medkulturne kompetence so ključne tudi za pravilno diagnosticiranje in zdravljenje, ker omogočajo zdravniku vpogled v pacientovo razumevanje lastnega stanja ter pripravo strategije bolnikove motivacije za zdravljenje. Kot ugotavljata avtorici, so problemi na tem področju zaradi prikrito ali odkrito diskriminatornega odnosa zdravstvenega osebja do pacientov pogosto še oteženi. To povzroča slabšo zdravstveno oskrbo in zmanjšuje dostop do zdravstvenega sistema. Raziskava je pokazala, da prihaja do neenakosti med imigrantskim in neimigrantskim prebivalstvom pri dostopu do zdravstvenega sistema. Zaradi jezikovnih ovir in nezadostne informiranosti imigrantov o slovenskem zdravstvenem sistemu, neseznanjenosti

zdravstvenega osebja z veščinami medkulturne kompetence in diskriminacije so imigranti drugače obravnavani, pa čeprav pod krinko univerzalističnega pristopa »enako zdravstvo za vse.«

Komu je knjiga namenjena?

Namen naše raziskave je bil zlasti zagotoviti širok spekter relevantnih informacij o različnih vidikih integracije imigrantov v Slovenijo, ki bi bile podlaga za čim bolj informirano odločanje vseh akterjev, ki so vključeni v proces oblikovanja slovenske integracijske politike. Izhajajoč iz tega upamo, da bodo predstavljeni rezultati v pomoč tako uslužbencem posameznih ministrstev, zakonodajalcem v Državnem zboru kot tudi nevladnim organizacijam in strokovnjakom z različnih področij, ki na tak ali drugačen način prispevajo k nastajanju integracijskih programov v Sloveniji. Želimo si, da bi bila knjiga zanimivo in koristno branje tudi za imigrante, ki živijo v Sloveniji, saj je pravzaprav nastala zaradi njih. Verjamemo, da se bo marsikdo med njimi tudi sam našel v zgodbah naših sogovornikov. Prav tako si želimo, da bi knjiga dosegla tudi širši krog večinskega prebivalstva ter spodbudila razmišljanje o tem, kaj lahko kot posamezniki prispevamo k oblikovanju prijaznejše, pravičnejše in učinkovitejše družbe.

Literatura in viri

- Bešter, Romana (2009) »Pravni okvir, relevanten za integracijo imigrantov v Sloveniji.« *Razprave in gradivo* 58: 160–195.
- Komac, Miran (ur.) (2007) *Priseljenci: Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Komac, Miran in Mojca Medvešek (ur.) (2005) *Percepcije slovenske integracijske politike*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Münz, Rainer (2004) *Migration, Labour Markets and Migrants Integration in Europe: A Comparison*. Washington DC: Hamburg Institute of International Economics.
- Statistični urad Republike Slovenije (2010) *Prebivalstvo*. Slovenija. Metodološka pojasnila, http://www.stat.si/doc/metod_pojasnila/05-007-MP.htm (15. 12. 2010).

Zakon o tujcih. Uradni list Republike Slovenije, št. 61/1999, 9/2001-ZPPreb, 87/2002 (96/2002 popr.), 108/2002-UPB1, 93/2005, 112/2005-UPB2, 79/2006, 107/2006-UPB3, 111/2007-ZPPreb-B, 44/2008, 71/2008-UPB5, 41/2009, 64/2009-UPB6.

Zavratnik Zimic, Simona, Ana Kralj, Zorana Medarič in Blaž Simčič (2008) *Migracije, integracija in multikulturalnost – kontekstualizacije sodobnih migracij skozi javno mnenje. Zaključno poročilo ciljno-raziskovalnega projekta »Integracijske politike – vzpostavitev evalvacijskega modela in instrumentov longitudinalnega monitoringa«, raziskovalno poročilo*. Koper: Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče.

SLOVENSKA POLITIKA INTEGRACIJE – »OD PRVIH DO TRETJIH DRŽAVLJANOV«

Felicita Medved

Integracija, ključna beseda pričujoče knjige, vključuje različne pojave in procese. Koncept integracije v migracijskem kontekstu je predvsem proces vključevanja imigrantov v gospodarsko, družbeno in politično življenje države, v kateri bivajo. Potreba po razvijanju politik vključevanja, ki jo drugi raziskovalci v knjigi obravnavajo v različnih razsežnostih življenja državljanov t. i. tretjih držav v Sloveniji in jo opredeljujejo kot proces (pogosto vseživljenjskega) vključevanja in emancipacije imigrantov in njihovih potomcev v družbo države sprejemnice, postaja nuja, ki odraža kompleksnost migracij in v ospredje ne postavlja le izzivov integracije imigrantov, temveč integracijo in kohezijo celotne družbe. Čeprav se integracijska politika ne nanaša v tolikšni meri na upravljanje migracijskih tokov, je vendar treba poudariti, da lahko politika priseljevanja prispeva k uspehu politike vključevanja imigrantov in da je uspešno vključevanje imigrantov in njihovih potomcev hkrati tudi kritičen vidik upravljanja migracij. Poleg tega uspeh ali neuspeh politike vključevanja vpliva tako na dobro počutje imigrantov kakor na številne vidike družbenega, gospodarskega, kulturnega in političnega življenja sprejemnih družb.

Koncept integracije

Čeprav besedo integracija pogosto uporabljamo, ta ni povsem neproblematična. Večinoma označuje tri različne in delno soodvisne okoliščine. Poleg tega se uporablja tako za družbo v celoti kot za posamezne skupine in posameznike. V svojem najsplošnejšem pomenu se koncept integracije nanaša na odnos med celoto in njenimi deli in je kot takšen temeljna družbena značilnost. Ker je družba zgrajena iz številnih zapletenih hierarhičnih in vzporednih podsistemov ter njihovih ostankov, je njihova organizacija v dobro delujočo celoto osrednje vprašanje družbe in njena najvidnejša oznaka. Integracijo v tem smislu lahko raziskujemo kot fenomen, ki se tiče celotne družbe, hkrati pa tudi njenih sestavnih delov, bodisi skupin, institucij ali organizacij. Izhajajoč iz klasične Durkheimove analize se v tako pojmovanem integracijskem procesu družba gradi na članstvu, ki si deli enake vrednote, norme in sistem predstav ter na zapleteni soodvisnosti odnosov,

ki izhajajo iz komplementarnih funkcij različnih skupin, institucij in organizacij družbe, kot so na primer generacijske in spolne skupine, profesionalne in interesne organizacije in v demokratični družbi politične stranke. Spori, ki jih v taki družbi povzroča družbeno razlikovanje, se rešujejo na institucionaliziran način. Razlikovanja v smislu kulturne, verske in etnične pripadnosti niso ekvivalentno komplementarna in so zato v primeru integracije bolj problematična. Integracija v tem pomenu je lastnost družbenega sistema kot celote in ne lastnost njenih delov oziroma posameznih družbenih skupin ali posameznika. V tem pomenu integracije je torej lahko bolj ali manj integrirana družba, ne pa njeni posamezniki.

Poleg omenjenega pomena se je pojem integracije začel uporabljati tudi z vidika težnje Evropske unije po harmonizaciji različnih politik držav članic, zakonodaje in gospodarstva v duhu prejšnjih pogodb in v letu 2000 pravnomočne Lizbonske pogodbe. Vprašanje evropske integracije se s tega vidika nanaša na integracijo Evrope v ekonomsko, politično in naddržavno celoto, tako da se skladno z njenim motom »enotnosti v različnosti« v okviru skupnih vrednot ohranjajo jezikovne in kulturne posebnosti.

V migracijskem kontekstu termin integracija običajno označuje predvsem procese vključevanja imigrantov v novo družbeno okolje in njihove posledice. Ne glede na problematičnost samega termina in sorodnih terminov, ki se nanašajo na pomen integracije v migracijskem procesu, kot so na primer akulturacija, adaptacija in asimilacija, večina avtorjev govori o različnih dimenzijah integracije. Tudi tu obstajajo različne tipologije dimenzij integracije, a je pogosta delitev na pravno oziroma politično, socialnoekonomsko in kulturno dimenzijo.¹ Pri tem pravnih, gospodarskih in družbenih vidikov vključevanja ni tako težko opredeliti, saj pomenijo najmanj pridobivanje pravic, običajno dovoljenje za prebivanje in/ali delo in vsaj vključitev imigrantov na trg dela, v izobraževalni, socialni in zdravstveni sistem. Kulturno integracijo je veliko težje natančno opredeliti, vendar običajno pomeni vsaj neko znanje jezika države sprejemnice, razumevanje njene družbe in spoštovanje njenih temeljnih načel in vrednot. Politična integracija pomeni vključenost v procese političnega odločanja ter aktivno in pasivno volilno pravico, ki se na splošno pridobi z državljanstvom oziroma naturalizacijo, ki jo v mnogih državah lahko razumemo kot končno stopnjo uspešnega procesa integracije. Središčni kriterij integracije v tem pomenu je torej sodelovanje oziroma participacija

¹ Podrobnejšo analizo termina in dimenzij integracije, kot jo opredeljujejo različni avtorji, podaja Bešter (2007: 105–134, zlasti 106–113).

v javni sferi »večinske« družbe. Participacija različnih skupin na trgu dela, v izobraževalnem sistemu, kriminalni statistiki in podobno se lahko meri in primerja tako medsebojno kot s celotno populacijo. Pomembne razlike med različnimi družbenimi skupinami lahko nakazujejo na integracijski problem. Eden od razlogov »neuspešne integracije imigrantov« je lahko v tem, da jih večinska družba ovira, da bi pod enakimi pogoji sodelovali v javnem življenju. Med temi ovirami je pogosto diskriminacija. Mogoče pa je tudi, da imigranti ne sprejmejo pravil integracije, ki jih je postavila večinska družba, in iščejo drugačne rešitve, na primer segregacijo.

V ozadju koncepta integracije so namreč pomembne nacionalne in ideološke različice o pričakovani stopnji prilagoditve imigrantov kulturi in vrednotam družbenega okolja države sprejemnice, da bi lahko sodelovali ali bi smeli sodelovati v pomembnih javnih arenah večinske družbe. Poenostavljeno lahko razlikujemo med dvema prevladujočima pristopoma k integraciji, tesno povezanim s tem, kako si različne države zamišljajo lastno nacionalno identiteto in članstvo v »naciji«. Prvi pristop je povezan s konceptoma kulturnega pluralizma in/ali multikulturalizma, ki določata nižja pričakovanja članov večinske družbe o stopnji prilagoditve imigrantov in omogočata prostor sobivanju in sožitju ljudi različnih kultur, etničnosti, ver in jezikov. Razlog tega pričakovanja je lahko povsem pragmatičen, če se pojmuje za neizvedljivo ali celo kontraproduktivno, da bi »večinska« oziroma »dominantna« družba izvajala pritisk na imigrante, da opustijo lastno identiteto ali se ji odpovejo. Lahko pa opredelitev tega pričakovanja izhaja tudi iz bolj normativne zavezanosti družbe vrednotam kulturnega pluralizma, kjer je raznolikost pojmovana kot želeno bogastvo družbe. V večkulturnih družbah imajo tako posamezniki možnost svobodne izbire, ali želijo pripadati manjšini ali večini. Hkrati slednji koncept zajema več kot samo kulturo, saj skrbi tudi za politično integracijo ter socialno in ekonomsko emancipacijo. V tem pogledu združuje in kombinira ukrepe proti socialnoekonomski neenakosti, pogosto tudi s sprejetjem načela t. i. pozitivnega razlikovanja ali pozitivne akcije, torej različnega obravnavanja ljudi z različnimi značilnostmi, potrebami in željami na kulturni ali etnični podlagi. To je tudi razlog, da se protidiskriminacijsko zakonodajo pa tudi pozitivne ukrepe proti ksenofobiji in rasizmu navadno obravnava kot vidike večkulturnosti. Drugi in zahtevnejši asimilacijski pristop izhaja iz premise bolj dodelane koncepcije članstva v družbi in državi, bodisi izraženi kot zavezanost za 'državljsko asimilacijo' (*civic assimilation*) ali izhajajoči iz bolj etnocentričnega koncepta skupne nacionalne in kulturne identitete.

Oba pristopa k vključevanju imigrantov v »večinsko« družbo se lahko uporabljata v smislu prepoznavanja filozofij in ciljev integracijske 'politike' (*policy*) posameznih držav, čeprav se v praksi večina evropskih držav odloča za nekaj med obema poloma. Tradici-

onalna razmišljanja o državljanstvu so se namreč v različnih evropskih državah oblikovala v medigri različnih izkušenj državotvornosti, mednarodnih in državljanskih vojn ter demokratizacije. Kljub temu različne tradicije »večinske družbe« niso niti enotne niti stalne in nespremenljive. Priseljivanje lahko oblikuje tudi širše konceptualizacije članstva in nacionalne identitete. Prav zaradi vplivov nedavnih izkušenj priseljivanja številne evropske države ponovno ocenjujejo svoje tradicionalne pojme državljanstva in identitete. Tako politične razprave o nacionalni identiteti in priseljivanju kot tudi o oblikovanju integracijskih politik ali sprememb potekajo skoraj povsod po Evropi, pa čeprav se okoliščine, v katerih se zastavljajo cilji politik vključevanja med državami, razlikujejo, podobno pa tudi področja, ki jih te politike zajemajo, in posamezniki ali skupine, ki jih obravnavajo.²

Razvoj slovenske integracijske politike

Motivacija za oblikovanje in legitimacijo imigracijske politike se v modernih demokracijah navadno gradi v medigri med suverenostjo države v smislu nadzora meja in vstopa na državno ozemlje ter internim zavarovanjem kontinuiranosti politično-nacionalne integracije. Izrazi tega prepletanja so delno ideološki, delno pa predstavljajo interese, ki jih imajo država ali pa skupine v gospodarstvu in širši družbi. Ker je vprašanje integracije bistveno za nenehen proces »graditve naroda« in države, je priseljivanje z nacionalno-državnega stališča lahko moteče. Kajti proces nacionalne integracije in nacionalne države služi tako politiki identitete kot politiki interesa. Če je za nacionalno integracijo na neki stopnji nujno, da gospodarstvo funkcionira in da se ljudje identificirajo s širšo družbo, tako da lahko uglašeno ustvarjajo družbo, ki konstituira nacionalno državo, pa pri tem državni interesi niso omejeni le na gospodarske ali recimo demografske interese. Navsezadnje so tudi ti interesi posredovani v kulturnem kontekstu, torej v načinih razmišljanja o nas samih in samorazumevanju naše narodnosti in državnosti. Po vstopu Slovenije v Evropsko unijo, delno pa že pred njim, se omenjenemu pridružujejo še vprašanja usklajevanja odprtosti notranjih meja držav članic in s tem večja potreba po nadzoru sprejema in naseljevanja državljanov tretjih držav ter ob precejšnjem deležu imigrantov različnih kultur in številnih podobnih izzivih, ne glede na pretekle in sedanje integracijske modele, nujnost oblikovanja politik njihovega vključevanja.

2 Več o tem v Medved (2001: 23–39; 2007b: 81–82).

Intenzivnost procesa integracije je odvisna od hkratnega zgodovinskega in geografskega konteksta. V mnogih primerih je notranja enotnost neke družbe in/ali skupnosti oblikovana z mobilizacijo proti zunanji grožnji ali sovražniku, zaradi rivalstva med državami ali skupinami znotraj države. Dvojnost zunanjih in notranjih sil pri oblikovanju družbene kohezije in občutku identitete očitno še ni odigrala svoje vloge. Tudi evropsko integracijo lahko označimo v smislu tega dvojnega in v mnogih razsežnostih kontradiktornega procesa, ko se evropska družba oziroma družbe posameznih članic Evropske unije odpirajo proti zunanjemu svetu, a se hkrati, prav tako v imenu integracije, interno zapirajo. Imigranti, državljani tretjih držav, temu procesu dajejo dodatno razsežnost bodisi kot posamezniki ali imigrantske skupine, ki bi se morale ali pa se ne bi smele integrirati v to »večinsko« družbo oziroma te »večinske« družbe. S tega stališča se tudi nacionalna identiteta dozdevno snuje na konstruktivni različnosti v odnosu do drugih, kot instrumentalna strast nacionalizma, ki za konstrukcijo lastne samopodobe potrebuje podobo drugih.

S socialno državo oziroma z državo blaginje se nacionalni integraciji pridružuje nova razsežnost, ko z redistributivnim sistemom davkov socialna varnost ter področja, kot so zdravstvo, šolstvo ali pokojninski sistem, postanejo predvsem odgovornost države. V svojem bistvu je socialna država namreč zaprt sistem, v katerem se posamezniki strinjajo, da si glede na potrebe delijo solidarnost, ki izhaja iz pripadnosti skupnosti. Ključno v tem sistemu je državljanstvo, ki v tem pogledu ostaja sodoben ekvivalent fevdalnih privilegijev kot »podedovanega« statusa, ki v marsičem determinira življenjske možnosti. Hkrati so gospodarstva držav vse bolj odprti sistemi s svobodnejšo trgovino, pretokom kapitala, storitev in mobilnosti ljudi. Zato socialno državo lahko gledamo tudi v dialektiki med distribucijsko logiko zaprtosti kot medsebojno pomoč članov skupnosti glede na družbeno definirane potrebe in logiko odprtosti glede na humanitarne potrebe in status članstva v skupnosti. Socialna država ima torej v kontekstu priseljevanja dvojno razsežnost: po eni strani varuje omejene količine dobrin socialne države, po drugi pa njen socialni sistem lahko pripomore k privlačnosti države za priseljevanje.

Seveda tudi dostop državljanov do dobrin socialne države ni enak, vendar gre, vsaj kar se imigrantov tiče, za zapletene učinke. Navzočnost tuje in poceni delovne sile lahko na primer ohranja socialno varnost lokalnega prebivalstva celo v obdobjih gospodarske recesije, lahko obstaja tudi tihi sporazum med delodajalci in domačimi delavci ter njihovimi reprezentativnimi sindikati za sprejem tujih delavcev v spodnje segmente trga dela. Takšno početje večkrat podpira tudi socialni sistem celo v obdobjih visoke brezposelnosti, prav tako pa lahko takšna politika nakazuje na odlašanje ali preprečevanje nujnega prestrukturiranja gospodarstva v smislu konkurenčnosti. Motnje v regulaciji trga dela

lahko vodijo do spodkopavanja političnega konsenza, ki je ogrožje socialne države, še zlasti v času klestenja državnih proračunov, kjer se izrazito izpostavi vprašanje o tem, kdo naj bi bil upravičen do pomoči in kdo naj poskrbi sam zase. Vprašanje nakazuje na implicitne obveznosti, dodane socialni pogodbi. Ustvari se nekakšen prioriteten red in problem solidarnosti postane žgoč še zlasti, ko gre za »prišleke«, ki so prejemniki socialnih transferjev, a skupnosti še niso veliko dali. To lahko vodi do spora med načelom solidarnosti in interno logiko distribucije, s tem pa pogosto do kršitve norm socialne države z izključitvijo imigrantov. Posebno izrazito je to takrat, ko že velik del domačih prebivalcev živi v negotovosti ter postaja marginaliziran ali socialno izključen. Vendar, ker so ti državljani, branijo svoje privilegije ter gradijo simbolne in resnične socialne pregrade, pogosto tudi etnično in rasistično obarvane. S političnega vidika je torej priseljevanje izziv legitimnosti socialne države, ko imigracija in erozija socialnega sistema delujeta v sinergiji, če ne realno, pa na ideološki ali perceptivni ravni.

Tudi oblikovanje slovenske imigracijske in integracijske politike se odigrava v medigri zgoraj na kratko opisanih procesov. V zdaj že skoraj dvajsetletnem obdobju državne samostojnosti je integracijsko politiko mogoče razdeliti v tri obdobja. Prvo obdobje zaznamuje osamosvojitve Slovenije, drugo obdobje, ki je trajalo do konca devetdesetih let, bi lahko označili kot obdobje »politične indiferentnosti« do integracije, tretje obdobje pa kot fazo »evropeizacije« integracijske politike.

Osamosvojitvena integracija

Slovenijo se večkrat razume in predstavlja kot primer nove države in demokracije, vezane na »etnični« koncept nacionalne identitete. Veliko govori v prid temu pogledu, saj je bil slovenski nacionalni projekt iz 19. stoletja v veliki meri legitimiran s kulturno-etnično koncepcijo naroda. Hkrati pa ta koncepcija ni njegova edina tradicija. Izkušnja priseljevanja v Slovenijo iz drugih republik in pokrajin socialistične federacije v obdobju njenega obstoja je pomenila zagotovitev vseh pravic in koristi tudi državljanom drugih republik skupne države. V nastajanju nove države so vprašanja integracije in tudi vprašanja nadzora imigracij in tujcev še zlasti pomembna s stališča zagotovitve jurisdikcije nad ozemljem in prebivalstvom na tem ozemlju. To dokazuje tudi slovenska osamosvojitvena zakonodaja, med katero so prav zakoni o nadzoru državne meje, državljanstvu in tujcih. S precejšnjim deležem priseljenega prebivalstva iz drugih republik razpadajoče skupne države je Slovenija ob svoji osamosvojitvi v letu 1991 s primarnim pravilom splošne določitve inicialnega državljanskega telesa po načelu kontinuitete prejšnjega republiškega državljanstva v okviru Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ) omogočila

opcijsko pridobitev državljanstva Republike Slovenije tistim državljanom drugih republik SFRJ, ki so imeli stalno prebivališče v Sloveniji.³

Slovenski pristop k integraciji v tem obdobju je bil torej progresivni projekt članstva v politično-teritorialni skupnosti, ki bi lahko rabil kot referenčni okvir za državotvornost in kot priložnost za oblikovanje nacionalne identitete, ki bo slavila svojo etnično in kulturno različnost. Hkrati, in morda predvsem, je bil posledica posebnih zgodovinskih okoliščin, pri čemer je Slovenija zadostila pogoju učinkovitosti, to je »učinkovitega in dejanskega vladanja« na svojem ozemlju, in drugim elementom eksternega političnega pogojevanja, povezanega z mednarodnim priznanjem, posebno demokracije in spoštovanja manjšin (Medved 2007a).

Potencial začetnega pristopa enakih možnosti vseh povezanih s sukcesijo, da sodelujejo v izgrajevanju nove države, je odseval zaupanje v harmonične odnose med »nativnim« narodom, po katerem država nosi ime, in »priseljenimi« državljani. Kmalu po zagotovitvi neodvisnosti in mednarodnem priznanju je omenjeni potencial doživel precejšen preobrat v kreiranju politike do »tujstva« in v veliki meri vplival tudi na poznejši pristop do oblikovanja integracijske politike in k uresničevanju ukrepov vključevanja novih imigrantov v slovensko družbo in državo.

Pojavili so se poskusi zakonodajnega poseganja v status dvojnega državljanstva, ki ga ima večina oseb iz drugih republik nekdanje Jugoslavije, priseljenih v Slovenijo pred njeno osamosvojitvijo.⁴ Začeli pa so se zaostrovati tudi pogoji za pridobitev slovenskega državljanstva. Po zadnjih spremembah Zakona o državljanstvu iz leta 2006 mora prosilec živeti v Sloveniji deset let, od tega pet let neprekinjeno pred vložitvijo prošnje, in to s statusom tujca, kar pomeni z dovoljenjem za začasno ali stalno prebivanje. Praviloma mora predložiti odpust iz dotedanjega državljanstva, dodatne zahteve pa se med drugim nanašajo na osnovno znanje slovenskega jezika in zagotovljen stalni vir dohodka ali sredstev za življenje, ki zagotavljajo materialno in socialno varnost za prosilca in osebe, za katere mora prosilec skrbeti, in sicer vsaj v višini minimalnega dohodka, ki velja za vsakega posameznika. Naturalizacija je olajšana nekaterim skupinam oseb, med katerimi so na primer tujci, poročeni s slovenskim državljanom, mladoletniki, osebe s statusom begunca, brezdržavljan in tisti, ki so rojeni v Sloveniji in tu živijo od rojstva. Za te osebe so nekatere zahteve milejše, zlasti glede odpusta iz prejšnjega državljanstva in zahtevanega trajanja prebivanja. Tuji zakonec slovenskega državljana lahko na

3 Upoštevajoč korekcijo v letu 2002, je bilo tako v glavnem rešeno vprašanje pravne/politične integracije večine oseb, ki so se priselile pred osamosvojitvijo Slovenije. Več o tem Medved (2007a).

4 Več o tem Medved (2005: 470–474), Kejžar (2007).

primer postane slovenski državljan po enem letu neprekinjenega prebivanja v Sloveniji, pod pogojem, da zakon traja vsaj tri leta. Tujec, ki si je pridobil univerzitetno izobrazbo v Sloveniji, lahko zaprosi za državljanstvo po sedmih letih prebivanja v državi. Le nekatere osebe, ki izpolnjuje pogoje za izjemno naturalizacijo, lahko ostanejo dvojni ali večkratni državljani, v nekaterih primerih, ko gre za državni interes iz nacionalnih razlogov, pa ni potrebno niti predhodno bivanje v Sloveniji.⁵

»Politična indiferentnost« do integracije

Po tej inicialni integracijski fazi, katere posledica je bila tudi otežitev pridobivanja državljanstva, se vprašanje oblikovanja dolgoročnih smernic, načel in sestavin celovite imigracijske in integracijske politike, ki bi omogočalo njeno usklajeno in konsistentno uresničevanje, skoraj ni pojavljalo. Nekatera z integracijo povezana vprašanja so se poskušala bolj ali manj uspešno reševati le takrat, ko so različni družbeni subjekti bodisi doma ali v tujini opozarjali na nujnost ureditve razmer posameznih segmentov tega tematskega področja. Pri tem še zlasti izstopa neurejenost statusa sprva – v devetdesetih letih prejšnjega stoletja – neopredeljenega števila t. i. zatečenih oseb, ki so bili pozneje priznani kot »preneseni« iz registra stalnega prebivalstva v evidenco tujcev brez statusa oziroma so bili izbrisani.⁶ Sicer pa so se pojavljale bodisi obrobne razprave ali odlaganje urejanja vključevanja imigrantov.

V prvem desetletju slovenske državnosti je namreč prevladovala predvsem begunska problematika. Slovenija je sprejela precejšnje število beguncev in pregnancev vojn jugoslovanskega nasledstva, največje dnevno število je preseglo 60.000 oseb. Opredelila jih je za osebe z začasnim zatočiščem, čeprav je v Zakonu o tujcih uzakonila pojem stalnega azila in leta 1992 z nasledstvom od Jugoslavije prevzela tudi Konvencijo OZN o statusu beguncev s protokolom, ki določa merila za status begunca. Takšen odziv je bil sicer skladen z odzivom večine evropskih držav, ki so predvsem v ravnotežju z lastnimi interesi kot države sprejemnice podprle koncept začasne zaščite oziroma zatočišča. Prav tako je koncept začasne zaščite podprl Visoki komisariat OZN za begunce, medtem ko je Svet Evrope načrtoval prve korake k njegovi formalizaciji. V Sloveniji je bil Zakon o začasnem zatočišču sprejet šele leta 1997 in za do tedaj – zaradi vrnitve v domovino, preselitve v druge države ali pridobitve drugih dovoljenj za prebivanje v Sloveniji – že zelo zmanjšano skupino beguncev, predvsem iz Bosne in Hercegovine, v praksi dejansko ni

⁵ Glej Zakon o državljanstvu Republike Slovenije, podrobneje tudi Medved (2009a).

⁶ O tem med drugimi Dedić (2003).

bil aktiviran.⁷ Zaradi pristopa k začasnosti zatočišča, katerega prednost je predvsem v tem, da vsebuje zavezanost za mir in repatriacijo, ki je želja mnogih beguncev, je bila njihova integracija v slovensko družbo kot ena od možnih trajnih rešitev dolgo večinoma prepuščena dejavnostim nevladnih organizacij, in še to zlasti z organizacijo vsakodnevnih dejavnosti, kot na primer šole za otroke.⁸ Vključevanje teh oseb na trg dela in drugi vidiki njihovega vključevanja so dolgo ostajali neurejeni,⁹ medtem ko se sedaj integracija beguncev uveljavlja večinoma ločeno od procesov vključevanja drugih imigrantov iz tretjih držav.

Tudi oblikovanje »temeljev« slovenske integracijske politike v obliki Resolucije o imigracijski politiki Republike Slovenije iz leta 1999, ki opredeljuje njena načela, temelje in sestavine, med temi tudi integracijske politike, ni bilo izzvano z večjimi pritiski ali s platformo katerekoli politične stranke, vladnega ali parlamentarnega odbora, gospodarskih sil družbe, nevladnih organizacij, javnega mnenja ali javnih občil. V okoliščinah »politične indiferentnosti« do migracijskih in integracijskih vprašanj je bila v okviru nalog o ustanovitvi sedaj že ukinjenega Urada vlade za priseljevanje in begunce omogočena izdelava strokovnega gradiva o izhodiščih oblikovanja imigracijske politike.¹⁰ Gradivo je s poskusom zajetja kompleksne problematike imigracijske politike (*policy*), razumljene v smislu usmerjanja priseljevanja in družbe zaradi doseganja določenih ciljev, rabilo kot podlaga temeljnih razmišljanj o politični strategiji slovenske imigracijske in integracijske politike, ciljev njene elaboracije in organizacije vodenja. Oblikovanje in stalno dograjevanje te politike namreč ni le uveljavljanje ustavnih in mednarodnopravnih določb ter usklajevanje notranje zakonodaje tega področja s pravnim redom Evropske unije, temveč tematsko področje, ki pa je s sicer lastno strategijo, načeli, izhodišči in pravili delovanja, integrativna in fleksibilna entiteta celotnega prebivalstvenega, gospodarskega, družbeno-kulturnega in političnega razvoja Slovenije. Takšna politika naj bi bila ob stalnem spremljanju stanj, procesov in trendov sveta migracij, ozko povezanih z dinamiko ekonomskih, družbenih in političnih procesov, v ravnotežju s politikami drugih evropskih držav tudi del procesa izgrajevanja skupne politike migracij in azila Evropske unije ter del procesa evropske integracije in identitete (Medved 1998b).

7 Edina aktivacija tega zakona je bila med kosovsko begunsko krizo v letu 1999, ko je Slovenija v okviru t. i. delitve bremen z drugimi evropskimi državami nudila začasno zatočišče pribežalim in organizirano sprejetim beguncem, ki so bili po nekaj mesecih s pomočjo Mednarodne organizacije za migracije (IOM) repatriirani. Glej npr. Medved (1999b: 6–7).

8 Glej npr. Mikuš Kos (1999: 30–35).

9 Glej Vrečer (2003).

10 Glej Medved (1998a).

Skladno s tem, kakor pravi Resolucija o imigracijski politiki, naj bi se integracijska politika do prisotnih in prihodnjih imigrantov nanašala na »ukrepe države in družbe, ki zagotavljajo ugodne pogoje za kakovost življenja priseljenih, spodbujajo integracijo in omogočajo, da priseljenci postanejo odgovorni udeleženci razvoja Slovenije« (Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije 1999: 4793). Cilji te politike so bili zastavljeni kot smernice oblikovanja politike na različnih področjih družbenega življenja na vrednotah enakopravnosti, svobode in vzajemnega sodelovanja. Ker je integracija proces, so tudi cilji zastavljeni kot proces. Pri tem je enakopravnost razumljena kot (progresivno) zagotavljanje enakih socialnih, ekonomskih in civilnih pravic; svoboda kot pravica do izražanja kulturne identitete ob zagotovitvi spoštovanja integritete vsakega posameznika in gojitve lastne kulture, skladno z zakoni in s temeljnimi vrednotami Republike Slovenije,¹¹ in vzajemno sodelovanje kot pravica do udejstvovanja in odgovornosti vseh v neprekinjenem procesu ustvarjanja skupne družbe. V smislu družbene koherentnosti naj bi integracijska politika vsebovala pravne okvire in družbene ukrepe, ki bodo spodbujali vključevanje imigrantov v slovensko družbo in preprečevali diskriminacijo in družbeno obrobno ter omogočali izražanje kulturne identitete.

Resolucija o imigracijski politiki iz leta 1999 je bila sprejeta na podlagi 5. člena Zakona o tujcih (Ur. l. RS, št. 61/99), ki je s spremembo leta 2002 (Ur. l. RS, št. 87/02) ukinil sprejete resolucije vsaki dve leti. Skupaj z Resolucijo o migracijski politiki iz leta 2002 (Ur. l. RS, št. 106/02) je še vedno izhodiščni politični dokument in pravni temelj za vključevanje imigrantov, ki začenja pluralistični model slovenske integracijske politike. Pri tem resolucija iz leta 2002 še dodatno poudarja aktivno preprečevanje diskriminacije, ksenofobije in rasizma.

Kot sem že navedla, vključevanje imigrantov zajema različna področja, med katerimi so varnost prebivališča in združitev družine, dostop do institucij, blaga in storitev, vključevanje na trg dela, socialno-družbena integracija, kot so dostop do izobraževanja, socialnega varstva, zdravstva in stanovanjskega trga ter participacija v demokratičnem procesu. Nekateri ukrepi takšne politike so torej posebej namenjeni vključevanju imigrantov, bodisi področno ali pa se ukvarjajo z različnimi ciljnimi skupinami. Vendar pa integracije ne bi smeli obravnavati kot izolirano vprašanje. Zato mora biti integriranje integracijske politike in ukrepov za vključevanje imigrantov pomemben dejavnik oblikovanja in izvajanja domala vseh javnih politik na vseh ravneh vlade, uprave in storitev. Kljub rečenemu pa je Državni zbor v letu 1999 šele po drugi razpravi v Odboru za notranjo politiko in pravosodje sprejel integracijska načela resolucije, ni pa bil pripravljen

¹¹ O tem načelu glej Medved (1999a).

sprejeti izhodišč k resoluciji, ki jih je sprejela Vlada Republike Slovenije. Ta so predvidela konkretne aktivnosti za artikulacijo neposrednih instrumentov vključevanja imigrantov in posredne instrumente integracijske politike na področjih splošnih javnih politik kakor tudi izdelavo in implementacijo programov za posamezna področja in, če bi bilo treba, tudi za posamezne kategorije imigrantov.

»Evropeizacija« integracije državljanov tretjih držav

Omenjena resolucija je bila eden prvih dokumentov, ki so bili del procesa približevanja Slovenije vstopu v Evropsko unijo. V tem procesu je Slovenija začela (re)konstruirati nadzorni imigracijski sistem, sprva predvsem s klasičnimi instrumenti notranjega nadzora, to je z dovoljenji za prebivanje in delovnimi dovoljenji. Novi, drugi Zakon o tujcih, s katerim lahko označimo začetek »evropeizacije« slovenske politike na tem področju, je bil sprejet julija 1999. Deseto poglavje tega zakona je namenjeno pomoči tujcem pri njihovi integraciji oziroma zagotavljanju pogojev za vključitev tujcev, ki imajo v Sloveniji dovoljenje za prebivanje, v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje Republike Slovenije. Zakon o tujcih je bil do sedaj, predvsem zaradi prenosa direktiv Evropske unije v slovenski pravni red, že petkrat spremenjen.¹²

Tudi v Evropski uniji je vprašanje skupne integracijske politike kot velik politični izziv pri spodbujanju socialne in ekonomske kohezije prišlo v ospredje konec prejšnjega tisočletja. V sklepih iz Tampereja je »pošteno obravnavanje državljanov tretjih držav« označeno za enega od bistvenih elementov skupne politike priseljevanja in azila. Evropski svet je tudi izrecno pozval države članice k »bolj živahni integracijski politiki«, katere cilj bi morala biti podelitev pravic in obveznosti državljanom tretjih držav, ki bodo primerljive pravicam državljanov Evropske unije in bi jim pomagale pri vključevanju v družbe držav sprejemnic (Evropski svet 1999).

Do sedaj v Evropski uniji prevladuje tudi precejšnje soglasje o tem, da je integracija večsmeren ali vsaj dvosmeren proces, ki vključuje prilagajanje imigrantov in družbe v celoti, skratka, da integracija v migracijskem kontekstu ne pomeni le procesa vključevanja imigrantov iz tretjih držav. Hkrati prevladuje tudi soglasje o pomenu »strukturne integracije«, saj bi imigranti morali imeti možnosti za participacijo in koristi od dejansko primerljivih razmer za življenje in delo, izobraževanje, udeleževanje v institucijah civilne družbe in političnem sistemu z državljani, vključno z volilno pravico za državljanke tretjih držav z dolgotrajnim rezidenčnim statusom. Hkrati priznavanje vrednosti pluralizma temelji na spoznanju, da članstvo v družbi temelji na vrsti pravic in odgovor-

¹² O pravnem okviru, ki je relevanten za integracijo imigrantov v Sloveniji, glej Bešter (2009).

nosti vseh njenih članov, tako državljanov kakor tudi imigrantov. Pri tem je Listina temeljnih pravic Evropske unije, ki je z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe v letu 2010 postala pravnomočna, referenčni okvir zagotavljanja razvoja koncepta »civilnega državljanstva«, ki imigrantom iz tretjih držav omogoča postopno pridobivanje temeljnih pravic in obveznosti tako, da so po določenih letih bivanja obravnavani enako kot državljani Evropske unije v državi svojega stalnega prebivališča, pa čeprav niso naturalizirani.

Poleg spodbujanja pridobivanja enakih temeljnih pravic Evropske unije sta za integracijo ključnega pomena nediskriminacija in ustvarjanje enakih možnosti. Zakonodaja Evropske unije daje močan okvir protidiskriminacijski zakonodaji s paketom v letu 2000 sprejetih ukrepov (Komisija Evropskih skupnosti 1999), ki ga sestavljata dva pravna instrumenta – direktiva o rasni ali narodnostni nediskriminaciji¹³ in direktiva o enakem obravnavanju pri zaposlitvi in delu¹⁴ – ter akcijski program. Pozneje je bila poudarjena tudi potreba po učinkovitejši »politiki dobrodošlice imigrantom«, ki naj bi omogočila izpolnitev njihovih potencialov za prispevek h gospodarskemu razvoju Evropske unije (Komisija Evropskih skupnosti 2003). Akterjem v Evropski uniji sporoča, da si morajo bolj prizadevati ne le v smislu zagotovitve polne udeležbe imigrantov na trgu dela, temveč tudi njihove udeležbe v socialnem, kulturnem in državljanskem družbenem življenju.

S političnim mandatom Haaškega programa Sveta se je za oblikovanje skupne politike migracij in azila odprlo novo poglavje za petletno planiranje z novimi cilji in s prioriteta v razvoju območja svobode, varnosti in pravice. Integracija je postala peti strateški cilj usklajenega okvira Evropske unije s poudarkom potrebe po »povečanju pozitivnega vpliva priseljevanja na našo družbo in gospodarstvo« in »preprečevanju osamljenosti in socialne izključenosti skupnosti imigrantov« (Komisija Evropskih skupnosti 2005c).¹⁵ Že v istem mesecu, v novembru 2004, se je Svet za notranje zadeve in pravosodje dogovoril za skupna osnovna načela za celosten pristop k politiki vključevanja imigrantov, ki so neobvezujoča priporočena načela državam članicam, da ocenijo in oblikujejo svoje politike vključevanja (Svet Evropske unije 2004). Z namenom uveljavitve osnovnih načel v prakso

¹³ Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost.

¹⁴ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.

¹⁵ Prevod: Felicita Medved.

je Evropska komisija v letu 2005 sprejela še Skupno Agendo za integracijo (Komisija Evropskih skupnosti 2005d). Temu okviru za vključevanje državljanov tretjih držav naj bi sledili ukrepi s posebnim poudarkom na ustvarjanju informacijskih paketov in jezikovnih tečajev ter tečajev o 'državljski orientaciji' (*civic orientation*) za nove imigrante. Za finančno podporo razvoju celovitih nacionalnih strategij integracije, akcijskim načrtom, usklajevanju nacionalnih politik in spodbujanju izmenjav izkušenj, dobrih praks in informacij o integraciji je bil ustanovljen Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav (Komisija Evropskih skupnosti 2005b) in sicer kot nov finančni instrument, komplementaren Evropskemu socialnemu skladu in v nekaterih ukrepih tudi Evropskemu skladu za regionalni razvoj. Vse te pobude, vključno s Priročniki o integraciji, ki jih za oblikovalce politik in strokovne delavce pripravlja Migration Policy Group na temelju izmenjave informacij v mreži nacionalnih kontaktnih točk za integracijo, so pomembni viri za promocijo in razvoj integracijskih politik.¹⁶ Hkrati sta bili Evropski leti enakih možnosti za vse (2007) in medkulturnega dialoga (2008) glavni pobudi za ozaveščanje, ki naj bi prispevalo k ciljem integracije v širšem smislu.

Skladno z navedenim je v Sloveniji julija 2008 stopil v veljavo predpis,¹⁷ ki delno izpolnjuje integracijski člen Zakona o tujcih. Po Uredbi o integraciji tujcev so tujci, ki imajo dovoljenje za prebivanje v Sloveniji, upravičeni do učenja slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo, pa tudi do vključevanja v izobraževalni sistem za pridobitev javno veljavne izobrazbe in v postopke pridobivanja certifikatov o nacionalni poklicni kvalifikaciji. Izvedba dela integracijskega procesa je zagotovljena tudi v okviru določb Zakona o državljanstvu Republike Slovenije, ki prosilcem v naturalizacijskem postopku nalaga obvezen preizkus znanja slovenskega jezika.

Omenjena uredba med drugim določa, da imajo državljani tretjih držav z dovoljenjem za stalno prebivanje v Sloveniji ter njihovi ožji družinski člani pravico do tečaja slovenskega jezika v obsegu 180 ur, državljani tretjih držav z dovoljenjem za začasno prebivanje ter njihovi ožji družinski člani pa do obsega 60 ur. Programi seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo pa se za vse državljane tretjih držav, ne glede na dovoljenje za prebivanje, izvajajo v obsegu največ 30 ur. Vendar pa imajo državljani tretjih držav z dovoljenjem za začasno prebivanje možnost uveljavljati pravico do teh tečajev in programov le pod pogojem, da v Sloveniji prebivajo že najmanj dve leti na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje in imajo dovoljenje izdano z veljavnostjo enega

¹⁶ Na primer: Directorate General Justice, Freedom and Security (2004).

¹⁷ Uredba o integraciji tujcev.

leta.¹⁸ Omenjeni tečaji kakor tudi že obstoječe ali predvidene informacijske brošure se financirajo s pomočjo Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav.¹⁹

Uredba opredeljuje tudi medsebojno sodelovanje državnih in drugih organov, organizacij in združenj s pristojnimi organi predvsem o hitrejšem vključevanju »tujcev« in z mednarodnimi organizacijami, ki se ukvarjajo z vprašanji migracij in integracije. Z namenom vzpostavitve medinstitucionalnega sodelovanja vlada ustanovi tudi sosvet, ki skrbi za usklajeno ter učinkovitejše izvajanje ukrepov za vključevanje imigrantov in katerega člani so predstavniki različnih ministrstev (za notranje zadeve, delo, družino in socialne zadeve, za finance, šolstvo in šport, visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, kulturo, lokalno samoupravo in regionalno politiko) ter predstavniki nevladnih organizacij.

Vzporedno s temi pobudami za integracijo je zaradi zmanjševanja in staranja evropskega prebivalstva in učinkov omenjenih demografskih sprememb na gospodarstvo rastel tudi konsenz o ponovnem premisleku o imigracijskih politikah, zlasti za ekonomske namene – potrebe trga dela in zagotavljanje blaginje. Med ugotovitvami razprav, ki jih je v tem kontekstu sprožila Evropska komisija, se v Zeleni knjigi o pristopu Evropske unije do urejanja ekonomskih migracij (Komisija Evropskih skupnosti 2005a) med drugim zahteva tudi zagotovitev varnega pravnega položaja vseh delavcev migrantov. Politični načrt za zakonite migracije (Komisija Evropskih skupnosti 2005f) iz decembra 2005, ki naj bi uresničil v haaškem programu zadane naloge, pa je v okviru ukrepov in zakonodajnih pobud napovedal tudi splošno okvirno direktivo, ki bo zagotavljala minimalne socialnoekonomske pravice delavcev migrantov državljanov tretjih držav z zakonito zaposlitvijo in druge horizontalne ukrepe, ter sedaj že sprejeto direktivo o sankcijah proti delodajalcem, ki zaposlujejo nezakonito prebivajoče državljane tretjih držav, ki pa se ne nanaša niti na politiko dela in zaposlovanja niti na socialno politiko.²⁰

Poleg pravice do združitve družine²¹ je bila Direktiva o statusu državljanov tretjih držav, rezidentov za daljši čas,²² najvidnejša manifestacija integracijske politike, osnovane

18 Programi učenja slovenskega jezika in programi seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo so se začeli jeseni 2009. Tečaji se izvajajo v osmih slovenskih mestih, kjer prebiva največ imigrantov, in sicer v Ljubljani, Mariboru, Celju, Kranju, Kopru, Velenju, Novi Gorici in Novem mestu.

19 O tem več v poglavju »Smo res dobrodošli?« Stiki in komunikacija med imigranti in pristojnimi državnimi institucijami.

20 Direktiva 2009/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav.

21 Direktiva Sveta 2003/86/ES o pravici do združitve družine.

22 Direktiva Sveta 2003/109/ES o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas. Glej tudi

na tamperških sklepih, že prenesena tudi v slovenski pravni red. Direktiva zagotavlja najmanj zadnjih pet let zakonito prebivajočim v Evropski uniji enako obravnavo na večini socialnih in ekonomskih področjih in skladno z nekaterimi pogoji pravico, da zaradi dela, študija ali drugih razlogov odidejo v drugo državo članico. V primerjavi z njima pa nove ali predlagane zakonodajne pobude nakazujejo trend selektivnosti tako v priseljevanju kakor v integraciji. »Modra karta EU«, na primer, omogoča visoko kvalificiranim delavcem ugodnejše pogoje prebivanja, vključno z združevanjem družine in pod enakimi pogoji s selitvijo z namenom dela v drugo državo članico po dveh letih zakonitega bivanja v prvi državi članici.²³ Po drugi strani pa le stežka dobiva podporo držav članic predlog Direktive, ki sledi že desetletja staremu tamperškemu sklepu o poštenem obravnavanju državljanov tretjih držav in z jasnimi pravili in pravicami promovira boljšo integracijo tudi na trgu dela bolj ranljivim ekonomskim migrantom. Predlaga namreč podelitev nabora socialnoekonomskih pravic vsem tistim delavcem, državljanom tretjih držav, ki so že sprejeti in zakonito delajo v državi članici, in to ne glede na osnovo sprejema na ozemlje države članice in dostopa na trg dela, a še niso upravičeni do statusa državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (Komisija Evropskih skupnosti 2007c).²⁴

Razmišljanja o aktivnejši slovenski imigracijski politiki so se v aprilu 2008 izrazila v predlogu Strategije ekonomskih migracij, ki pa kljub medresorski usklajenosti ni prispel v postopek vladnega sprejemanja (Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2008). Cilji te strategije so v zagotavljanju priseljevanja, ki bo blažilo učinke zmanjševanja delovno sposobnega in delovno aktivnega prebivalstva in zmanjševanja kratkoročnih neskladij na trgu dela ter spodbujanja priseljevanja, ki bo povečalo inovacijsko in podjetniško aktivnost. Predlog vsebuje tudi akcijski načrt z usmeritvami in ukrepi in določa odgovorne institucije za pripravo ukrepov na posameznih področjih. Posebna smernica predloga se nanaša na zagotavljanje pravic in delovno integracijo migrantov ter poudarja, da je treba oblikovati in izvajati integracijsko politiko na vseh relevantnih področjih.

V ustvarjanju celovite migracijske politike Evropska unija poziva tudi k urejanju migracij v okviru Evropske unije »globalnega pristopa k migraciji«. Pristop temelji na predpostavki, da so migracije dobre za razvoj, in obratno (Komisija Evropskih skupno-

Predlog Direktive Sveta o spremembi Direktive 2003/109/ES, da se razširi na upravičence do mednarodne zaščite (Komisija Evropskih skupnosti 2007b).

23 Direktiva Sveta 2009/50/ES z dne 25. maja 2009 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve.

24 Pričakovati je, da bo z Lizbonsko pogodbo, ki uvaja običajni zakonodajni postopek na tem področju, modificirano besedilo omenjene direktive dobilo širšo podporo držav članic.

sti 2005e). Kot eno od prioritet pri uresničevanju globalnega pristopa k migracijam Evropska unija opredeljuje tudi razvoj skupne politike o pogojih sprejema in bivanja ekonomskih migrantov iz tretjih držav (Komisija Evropskih skupnosti 2006; The Federal Government of Germany 2007). V okviru tega, v zadnjem času še bolj izpostavljenega »globalnega pristopa« in sodelovanja z državami izvora migrantov, se med ukrepi, ki med drugim zajemajo spremljanje in druge možne ukrepe za omejevanje negativnih učinkov »bega možganov« in instrumente za spodbujanje vračanja migrantov, ponovno uveljavljata tudi sicer ne povsem jasna koncepta začasnih in krožnih migracij ter partnerstva za mobilnost med Evropsko unijo in t. i. tretjimi državami. Ta podajajo nadaljnji razmislek o možnosti vključevanja zakonitih migracij v zunanjo politiko Evropske unije in njenih držav članic ter razvoju uravnoveženega partnerstva s tretjimi državami (Komisija Evropskih skupnosti 2007a).

Tipično partnerstvo za mobilnost bi vsebovalo obveznosti, ki se pričakujejo od tretjih držav, in obveznosti, ki naj bi jih prevzele Evropska unija in sodelujoče države članice. Slednje bi vsebovale boljše možnosti za zakonito migracijo državljanov tretje države, lahko izključno za ekonomsko – delavsko migracijo ali pa tudi za druge oblike, kot je migracija za namene študija ali drugih oblik usposabljanja. Mehanizmi za olajšanje ekonomske migracije bi morali temeljiti na potrebah po delovni sili. »Preferenčni« vidiki partnerstva za mobilnost na področju zakonite migracije bi imeli dve obliki, in sicer konsolidirano ponudbo več držav članic ter ugodnejšo obravnavo državljanov omenjene države o pogojih za sprejem nekaterih skupin migrantov. Finančna in/ali tehnična pomoč na področjih, povezanih z upravljanjem zakonitih migracijskih tokov, bi lahko koristno dopolnjevala druge elemente partnerstva za mobilnost. Poleg tega bi se lahko tretja država, Evropska unija in države članice kot udeleženke partnerstva za mobilnost dogovorile o spodbujevalnih ukrepih za podpiranje vračanja začasnih ali sezonskih migrantov in za krepitev učinkovite krožne migracije. Take spodbude bi državam izvora pomagale, da izkoristijo spretnosti in druge oblike socialnega kapitala povratnikov ali krožnih migrantov ter zmanjšajo vpliv »bega možganov«. V pogajanja o partnerstvu za mobilnost bi lahko vključili tudi izboljšanje in/ali olajšanje postopkov za izdajo vizumov za kratkoročno bivanje državljanom tretje države, vključno z boljšo organizacijo konzularnih storitev držav članic Evropske unije v zadevni državi in s sporazumi o poenostavitvi vizumskih postopkov za posebne skupine oseb (Medved 2008).

Nekatere države članice Evropske unije predlagajo tudi »predvstopno integracijo« potencialnih migrantov v smislu poklicnega usposabljanja in jezikovnega izobraževanja z ustvarjanjem struktur v državah izvora pod vodstvom lokalnih oblasti in nevladnih organizacij. Podoben trend nakazuje osnutek bilateralnega sporazuma med Slovenijo

ter Bosno in Hercegovino, ki promovira krožno migracijo, a pojasnjuje tudi pogoje pretvorbe začasnega v stalno prebivanje.²⁵ Če želimo zagotoviti koristnost krožne migracije za vse tri vpletene strani – državo sprejema, izvora in migrante same – bi bilo smiselno skrbno preučiti učinkovitost teh gibanj na razvoj in zagotoviti pravice migrantov. Prav s tem pa je v Sloveniji v zadnjih letih največ težav. Vprašljivo je tudi, v kolikšni meri je koncept krožne migracije, ki v osnovi še vedno temelji na modelu znane politike »gostujočih delavcev« pred letom 1974, v nasprotju z »zahtevami« po vključevanju oziroma integraciji imigrantov. Zato je lahko koncept migracije, ki spodbuja več hkratnih »pripadnosti« in kontinuirano navezanost migrantov z njihovo državo izvora v nasprotju s težnjami integracijske politike (Medved 2010). Kajti integracija ostaja ena glavnih prioritet skupne imigracijske politike Evropske unije.

Sklep: k obdobju »ponotranjenja« integracijske politike?

Kakor sem skušala pokazati v pričujočem prispevku, je razvoj slovenske integracijske politike iz obdobja osamosvojitvene integracije prešel fazo »politične indiferentnosti« do integracije v obdobje »evropeizacije« integracije imigrantov iz tretjih držav, ki se predvsem izraža v pravnem okviru za integracijo. Opisane faze so se nanašale tako na posamezne kategorije i/migrantov kot na različne pristope k integracijski politiki. V prvi fazi je bila večina že pred samostojnostjo stalno prebivajočih oseb iz drugih delov nekdanje Jugoslavije pravnoformalno integrirana v državljanstvo; drugo obdobje se je omejilo predvsem na začasnost beguncev in izgnancev vojn jugoslovanskega nasledstva, pa tudi začasnost delavcev migrantov, medtem ko se tretje, zlasti po vstopu Slovenije v Evropsko unijo in črpanju evropskih sredstev, nanaša na državljane tretjih držav. Hkrati ta obdobja označujejo različne pristope k integracijski politiki: prvo je specifično zaradi vzpostavljanja nove države in institucionalizacije avtonomnega državljanstva, drugo obdobje odseva filozofijo začasnosti migracij, saj je bilo nekaj integracijskih ukrepov namenjenih predvsem osebam z začasnim zatočiščem in tistim z mednarodno zaščito, medtem ko se tretje zlasti po začetku črpanja sredstev iz Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav ukvarja predvsem s prenosom evropskih direktiv v slovenski pravni red in delno z odzivnostjo na trende v integracijski politiki.

25 Osnutek Sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Svetom ministrov Bosne in Hercegovine o zaposlovanju državljanov Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji, delovno gradivo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve Republike Slovenije.

Decembra 2009 je Evropski svet sprejel Stockholmski program, ki opredeljuje prednostne naloge notranjih zadev in pravosodja za naslednjih pet let. Ne glede na uveljavitev Lizbonske pogodbe ter tista prizadevanja Evropske komisije, ki poudarjajo pozitiven potencial migracij, ta program s kontinuiranim spektrom opredelitve migracij kot varnostne grožnje in/ali problema nadzora ohranja tradicionalno doktrino migracijskega nadzora in konsolidacijo starih orodij. S tem nadaljuje že zgoraj nakazani trend selektivne imigracije in integracije. Pomembnejša »novost« novega petletnega programa je namreč v tem, da so države članice pripravljene razviti »prožno politiko priseljevanja« in selektivno priznati nekatere kategorije imigrantov, ki jih potrebujejo zaradi potreb trga dela in demografskih razlogov, vendar bodo migrantom še naprej postavljale ovire na njihovi poti do začasnega ali stalnega prebivališča ter državljanstva, skratka do integracije.

Nova triada blaginje, solidarnosti in varnosti v modnem diskurzu pogodbenih odnosov, izraženih v Evropskem paktu o priseljevanju in azilu, ponazarja hegemonijo držav članic pri uokvirjanju in oblikovanju politik, povezanih z migracijskimi vprašanji, in oživiljanje njihove moči ter pooblastil ne le pri nadzoru zakonitega vstopa, boja proti nezakonitemu priseljevanju, temveč tudi pri narekovanju pogojev za integracijo imigrantov. Glavne prednostne naloge Stockholmskega programa – *Evropa pravic*, *Evropa pravice*, *Evropa*, ki varuje – z osredotočenostjo na »prednosti državljana«, in *Evropa solidarnosti* z osredotočenostjo na »solidarnost med državami članicami in partnerstvo s tretjimi državami« kažejo na to, da so v zadnjih petih letih pridobljene izkušnje in znanja pri izgrajevanju območja svobode, varnosti in pravice le malo pripomogle k normativnim premislekom o negativnih vplivih pristopov omejevanja in nadzora migracij tako na migrante kot na ustvarjanje evropske identitete in vrednot, na katerih temelji evropski projekt (Medved 2009b).

Če naj bi bil program predvsem politična spodbuda za lažje soočanje s pomembnimi izzivi, ki čakajo Evropsko unijo, bi pristop k upravljanju migracij po mojem mnenju moral zajemati kritično razglabljanje o zasnovah, politikah in pravnih pobudah, značilnih za sodelovanje držav članic na tem področju v zadnjih dveh do treh desetletjih. Glede na interes evropskih institucij za oblikovanje skladnega okvira za upravljanje migracij bi evropske politične skupnosti, države članice in institucije Evropske unije za preoblikovanje imigracijske in integracijske politike ter uokvirjanje območja svobode, varnosti in pravic potrebovale ponovni premislek.

Slovenska vlada, ki je nastopila svoj mandat novembra 2008, je napovedala aktivnejši pristop k imigracijski politiki in v koalicijsko pogodbo zapisala, da bo pripravila »celostno strategijo, ki bo zajemala pravne in preostale ukrepe za varnost tujih državljanov, varnost prebivanja, zaščito družine, nediskriminatorni dostop do institucij, javnih in zasebnih dobrin ter storitev, politiko integracije na trgu dela, socialno-kulturne razsežnosti

integracije in participacijo v demokratičnem procesu in institucionalno infrastrukturo».²⁶ Ali ta napoved nakazuje naslednjo fazo razvoja slovenske integracijske politike? In če to drži, ali bo to začetek procesa oblikovanja politike, ki bo upošteval opozorila strokovne javnosti in raziskovalne skupnosti o problematičnosti selektivnega razumevanja pojma integracije, kot je obravnavana v dosedanjih politikah Slovenije do imigrantov, in kritičnosti njih samih do koncepta integracije in njene proklamirane, vendar ne izvajane »dvosmernosti«, torej predvsem do dojemanja njihovega »vključevanja« s strani »večinske« družbe (Pajnik, Bajt in Herič 2010). Nenazadnje tudi izsledki pričujoče knjige kažejo, da imigranti razumejo »svoje vključevanje« predvsem kot proces delovanja na vseh ravneh javnega življenja in da so kot takšni s strani »večinske« družbe tudi sprejeti.

Če je to tako, potem se zdi verjetno, da prehajamo v fazo »ponotranjenja« integracijske politike, delno tudi zaradi velikih težav nekaterih skupin državljanov tretjih držav v Sloveniji zlasti zaradi nespoštovanja njihovih delovnopравnih pravic in slabih bivanjskih razmer – kar je nekatere posameznike iz tretjih držav v Sloveniji spomladi leta 2010 poginilo v gladovno stavko – in delno zaradi tako simboličnih kot realnih vprašanj, ki v večplastni krizi – finančni, gospodarski, podnebno-energetski in etični – izzivajo vrsto drugih skrbi o kolektivni identiteti, varnosti slovenske družbe ter pravne in socialne države.

Septembra 2010 je bil ponovno oživiljen predlog strategije ekonomskih migracij (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2010a), ki ga je vlada potrdila 30. decembra 2010. Dokument dopolnjuje predlog izpred dveh let z novejšimi podatki in s spremembami, ki so se zgodile zlasti kot posledica finančne in gospodarske krize, a v glavnini ohranja načrtani akcijski načrt izvajanja strategije. Ta med drugim predlaga celovit in dolgoročno naravnani pristop k oblikovanju integracijskih politik in vzpostavitev institucionalnega okolja, ki bo zagotavljalo kakovostno in učinkovito sodelovanje različnih državnih resorjev ter drugih organov s civilno sfero družbe in z lokalnimi oblastmi. Integracijski ukrepi naj bi se približali posamezniku ter prilagodili okolju oziroma specifičnim potrebam imigrantov iz posameznega okolja. Predvideva tudi premik opredelitve temeljne ciljne skupine integracije od imigrantov, ki že dlje časa prebivajo v Sloveniji, k pravkar prispelim, in vpliv na odnos pripadnikov »družbe gostiteljice« do imigrantov s pomočjo kontinuiranih medijskih kampanj osveščanja. Predvideva tudi sistematično in redno strokovno izpopolnjevanje in izobraževanje državnih in javnih uslužbencev na

26 Socialni demokrati – SD, Zares – nova politika, Demokratična stranka upokoјencev Slovenije – DeSUS, Liberalna demokracija Slovenije – LDS: Koalicijski sporazum o sodelovanju v Vladi Republike Slovenije za mandat 2008–2012: »Uveljavitev odgovornosti za spremembe«, 6. november 2008, 52.

vseh ravneh in v vseh resorjih ter spremljanje učinkovitosti integracijskih ukrepov na podlagi ustreznih kazalnikov.

Pripravljena sta tudi predloga novega zakona o tujcih ter zaposlovanju in delu tujcev.²⁷ Predlog novega zakona o tujcih razširja deseto poglavje, ki se nanaša na vključevanje tujcev, na štiri člene. Poleg splošne določbe drugi člen poglavja natančneje določa pomoč pri vključevanju tujcev, ki niso državljani držav članic Evropske unije, tretji in četrti pa pristojnosti ministrstva in zagotavljanje finančnih sredstev za vključevanje tujcev.

Po številnih kritikah Uredbe o integraciji tujcev iz leta 2008 s strani nevladnih organizacij, raziskovalnih organizacij, sindikatov in zainteresirane javnosti o njeni pomanjkljivi vsebini, neupoštevanju dejanskih potreb migrantov in migrantk ter izključevanju upravičencev do programov integracije na podlagi diferenciacije njihovih statusov,²⁸ je za konec leta 2010 predvidena tudi sprememba tega podzakonskega akta.²⁹ Predvidena je širša kategorija upravičencev do brezplačnih integracijskih programov, med katerimi so tudi družinski člani slovenskih državljanov ali državljanov Evropskega gospodarskega prostora, in ukinitev razvrstitvenega testa kot pogoja za določitev števila ur učenja slovenskega jezika.

Nekatere spremembe, ki se tičejo vključevanja imigrantov na trg dela, prinaša predlog novega zakona o zaposlovanju in delu tujcev.³⁰ Pridobitev osebne delovne dovoljenja bo lažja predvsem za ožje družinske člane slovenskega državljana, tujce slovenskega rodu do tretjega kolena v ravni vrsti in tujce, ki imajo v drugi državi članici Evropske unije status rezidentov za daljši čas, saj bodo po enem letu prebivanja v Sloveniji imeli prost dostop na slovenski trg dela. Osebno delovno dovoljenje ne bo več potrebno za državljane tretjih držav z dovoljenjem za stalno prebivanje in begunce, medtem ko bodo ti, ki so že dve leti zaposleni v Sloveniji in ožji družinski člani tujca, ki ima dovoljenje za stalno prebivanje, lažje pridobili in podaljšali osebno delovno dovoljenje z veljavnostjo treh let. Po drugi strani pa bodo pogoji za podaljšanje dovoljenja za zaposlitev strožji, saj se bo preverjalo, ali je delodajalec oddajal obračune davčnega odtegljaja za dohodke

27 Ministrstvo za notranje zadeve: Predlog zakona o tujcih (EVA: 2010-1711-0004) – predlog za obravnavo. Gradivo ni datirano; Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2010b) Predlog Zakona o zaposlovanju in delu tujcev – predlog za obravnavo, 13. 9. 2010.

28 Komentarji nevladnih in raziskovalnih organizacij na Predlog Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o integraciji tujcev z dne 23. 7. 2010, objavljene 26. 7. 2010 na spletni strani Ministrstva za notranje zadeve, http://www.mnz.gov.si/si/o_ministrstvu/zakonodaja_predpisi_dokumenti/predlogi_predpisov/v_pripravi_na_mnz/ (2010).

29 Uredba o spremembah dopolnitve Uredbe o integraciji tujcev – predlog za obravnavo, EVA 2010-1711-0008.

30 Več o delovnih dovoljenjih v poglavju o vključevanju imigrantov na trg dela v pričujoči monografiji.

iz delovnega razmerja oziroma plačilne liste ter poravnava davke in prispevke iz naslova zaposlitve in dela za zaposlene delavce. Predlagani so tudi strožji pogoji za pridobitev dovoljenja za delo tujih zastopnikov in prekinitev postopka izdaje delovnega dovoljenja v primeru vložene pravnomočne obtožnice ter prepoved zaposlovanja in dela tujcev delodajalcu, ki je bil pravnomočno obsojen zaradi nekaterih kaznivih dejanj.

Poleg omenjenih sprememb se predlog tega zakona podobno kakor predlog zakona o tujcih nanaša na prenos direktiv Evropske unije o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve ter standarde glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav.³¹ Predlog zakona o tujcih uvedbo modre karte Evropske unije ponuja kot eno pglavitnih rešitev novega zakona predvsem v smislu enotnega dovoljenja za delo in dovoljenja za prebivanje za visokokvalificirane imigrante »na enem mestu« oziroma na upravni enoti.³²

Kljub napovedanim spremembam v zakonodaji in ukrepom za izboljšanje informacij pa vendar ni mogoče napovedati bistvenega napredka integracijske politike. Med razlogi za to je pomanjkanje strategije in nenaklonjenost nekaterih političnih strank do oblikovanja dolgoročne politike. Imigracijska politika je namreč postala tako sporno vprašanje, da niti levsredinske stranke, ki sestavljajo trenutno vladno koalicijo, niso naklonjene temu, da bi se vprašanje integracije sploh pojavilo na političnem dnevnem redu. Tako so med intenzivnim medstrankarskim bojem in iskanjem načinov vzpostavitve kredibilnosti med volivci tudi socialni in liberalni demokrati previdni pri zavzemanju za pravice imigrantov. To pa lahko odraža tudi širši problem z ideološko podlago za proimigrantsko politično lobiranje. Večina raziskovalcev in nevladnih organizacij je vsaj do nedavnega svojo kritičnost izražala v etičnih bolj kot v pragmatičnih argumentih. Poudarek na etičnih idealih solidarnosti in človečnosti pa ima, kot se zdi, predvsem dve posledici. Prva je v tem, da se upravičenost priseljevanja na teh argumentih v spopadu s pomisleki o varnosti ali kulturni identiteti kmalu izkaže za krhko. Druga posledica je v tem, da je osredotočenost na dolžnosti solidarnosti in dobrodelnosti v mnogih pogledih preveč omejena na kratkoročno pomoč, ki sicer lajša stiske in trpljenje imigrantov, ne obravnava pa dolgoročneših potreb po učinkovitih pravnih pravicah imigrantov in

31 Direktiva Sveta 2009/50/ES z dne 25. maja 2009 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve (str. 17) in Direktiva 2009/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (str. 24).

32 Po predlogu Zakona o zaposlovanju in delu tujcev se ukinja sezonsko delo v gostinstvu in turizmu ter sezonsko delo v gradbeništvu. Novi zakon ohranja instrument kvote delovnih dovoljenj, vendar pa Vlade ne zavezuje več k obveznemu vsakoletnemu sprejemu.

njihovem vključevanju. Zato je mogoče trditi, da tudi ti argumenti lahko postanejo plen predpostavke, da je priseljevanje predvsem kratkoročni ali začasni pojav, ki namesto integracije zahteva paliativno pomoč.

Pomembna izjema v tej tendenci so bili vsaj po nastopu finančne in gospodarske krize sindikati, ki so bili aktivni v promociji integracijske politike na zelo pragmatični podlagi. Poudarjali so predvsem podaljšanje delovnega oziroma bivalnega statusa imigrantov in s tem izboljšanje njihovih socialnoekonomskih pogojev in pravic, vendar v veliki meri tudi zaradi interesa njihovih lastnih članov, predvsem domačih delavcev, ki so mnogi prav tako v negotovosti in so jim podobno kot imigrantom kršene in/ali okrnjene delovnopravne in socialne pravice. Te pobude so vsaj do določene mere zapolnile praznine, ki so posledica neuspeha in morda nepripravljenosti državnih institucij za skrben nadzor nad izvajanjem obstoječe zakonodaje, vendar pa ne morejo biti substitut za pomanjkanje politične volje, da bi se izdelala integracijska strategija in zagotovilo tudi njeno učinkovito izvajanje.

Pravni okvir je namreč v primerjavi z drugimi novimi članicami Evropske unije (EU-9) relativno dober in na nekaterih področjih, ki jih s svojimi meritvami zajema indeks integracijskih politik (MIPEX), kot so združevanje družine, dostop na trg dela, nediskriminacija ter stalni rezidenčni status, celo med prvimi tremi. Vendar pa Slovenija dosega le povprečno oceno med 28 MIPEX državami in je, kar se tiče politične participacije imigrantov, skoraj na njihovem repu (Niessen idr. 2007).

Končno je torej mogoče skleniti, da Slovenijo trenutno lahko opredelimo kot državo, ki je v procesu političnega toka, kjer ni soglasja o konceptu politične skupnosti in še manj o vključevanju imigrantov. V tem kontekstu trenutna faza oblikovanja slovenske integracijske politike nakazuje na ponovno iskanje koncepta integracije v njenih različnih, a medsebojno povezanih pomenih. V mnogih pogledih slovenski pristop k vključevanju imigrantov spominja na politike držav gostujočih delavcev pred nekaj desetletji. Kljub že dolgotrajni izkušnji priseljevanja – večina imigrantov v nekdanji skupni državi in njihovih potomcev ima sedaj slovensko državljanstvo – še vedno obstajajo problemi integracije in potreba po vpeljavi ukrepov za enakopravnejše vključevanje v slovensko družbo, medtem ko resni problemi, ki se tičejo integracije tistih imigrantov, ki slovenskega državljanstva nimajo, šele prihajajo. Hkrati pa dokaj vztrajno ostaja širše sprejeta, čeprav pogosto implicitna predpostavka »večinske« družbe in tudi nekaterih političnih elit, da so imigranti začasni prebivalci in da je imigracija le tranzitorni fenomen. Torej se ne glede na določene napore, da bi se integracija vgradila v zakonodajo, ki vrzeli večkrat polni z direktivami Evropske unije, zdi, da bo o integracijskih strategijah težko doseči konsenz političnih elit. In to kljub temu, da so vprašanja družbene integracije v najširšem

pomenu tega termina kakor tudi tista, ki se tičejo vključevanja imigrantov, prav vprašanja o tem, kakšno politično skupnost želimo imeti ter kakšno pravno in socialno državo želimo razvijati.

Literatura in viri

- Bešter, Romana (2007) »Integracija in model integracijske politike.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci. Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 105–134.
- Bešter, Romana (2009) »Pravni okvir, relevanten za integracijo imigrantov v Sloveniji.« *Razprave in gradivo* 58: 160–195.
- Convention relating to the Status of Refugees, United Nations, *Treaty Series* 189(2545), 1954.
- Dedič, Jasminka (2003) *Diskriminacija v postopkih pridobivanja državljanstva v Sloveniji*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Directorate General Justice, Freedom and Security (2004) *Handbook on Integration for Policy-Makers and Practitioners*, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_1212_616852085.pdf (20. 3. 2010).
- Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. Uradni list Evropskih skupnosti, L 303/16, 2. 12. 2000.
- Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost. Uradni list Evropskih skupnosti, L 180/22, 19. 7. 2000.
- Direktiva Sveta 2003/86/ES o pravici do združitve družine. Uradni list Evropske unije, L 251/12, 3. 10. 2003.
- Direktiva Sveta 2003/109/ES o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas. Uradni list Evropske unije, L 16/44, 23. 1. 2004.
- Direktiva Sveta 2009/50/ES z dne 25. maja 2009 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve, Uradni list Evropske unije, L 155/17, 18. 6. 2009.
- Direktiva 2009/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, Uradni list Evropske unije, L 168/24, 30. 6. 2009.

- Evropski svet (1999) Tampere European Council 15 and 16 October 1999, Presidency Conclusions.
- Komisija Evropskih skupnosti (1999) Communication on certain Community measures to combat discrimination, COM (1999) 564 final. Bruselj, 25. november.
- Komisija Evropskih skupnosti (2003) Communication on immigration, integration and employment, COM (2003) 336 final. Bruselj, 3. junij.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005a) Zelena knjiga o pristopu Evropske unije do urejanja ekonomske migracije, COM (2004) 811 končna. Bruselj 11. januar.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005b) Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o pripravi okvirnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov za obdobje 2007–2013. COM (2005) 123 končna. Bruselj, 6. april.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005c) Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu. Haaški program: Deset prednostnih nalog za naslednjih pet let. Partnerstvo za evropsko prenovo na področju svobode, varnosti in pravice COM (2005) 184 končno. Bruselj, 10. maj.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005d) Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Skupni program za vključevanje. Okvir za vključevanje državljanov tretjih držav v Evropsko unijo. COM (2005) 389 končno. Bruselj, 1. september.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005e) Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Migracija in razvoj: nekaj konkretnih smernic. COM (2005) 390 končno. Bruselj, 1. september.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005f) Politični načrt za zakonite migracije, COM (2005) 669. Bruselj, 21. december.
- Komisija Evropskih skupnosti (2006) Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu. Globalni pristop k vprašanju migracij leto pozneje: za celovito evropsko migracijsko politiko. COM (2006) 735 končno. Bruselj, 30. november.
- Komisija Evropskih skupnosti (2007a) Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o krožni migraciji in partnerstvih za mobilnost med Evropsko unijo in tretjimi državami, COM (2007) 248 končno. Bruselj, 16. maj.
- Komisija Evropskih skupnosti (2007b) Predlog Direktive Sveta o spremembi Direktive 2003/109/ES, da se razširi na upravičence do mednarodne zaščite, COM (2007) 298 konč. Bruselj, 6. junij.

- Komisija Evropskih skupnosti (2007c) Predlog Direktive Sveta o enotnem postopku obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice ter o skupnih pravicah za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici. COM (2007) 638 konč. Bruselj, 23. oktober.
- Kejžar, Barbara (2007) »Dvojno državljanstvo kot element integracijske politike.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci. Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 153–186.
- Komentarji nevladnih in raziskovalnih organizacij na Predlog Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o integraciji tujcev z dne 23. 7. 2010, objavljene 26.7.2010 na spletni strani Ministrstva za notranje zadeve, http://www.mnz.gov.si/si/o_ministrstvu/zakonodaja_predpisi_dokumenti/predlogi_predpisov/v_pripravi_na_mnz/ (2010). Interno gradivo. Ljubljana, 3. 9. 2010.
- Listina o temeljnih pravicah Evropske unije, 2000/C 364/01, http://www.eip-ass.si/kompas/kompas_2008/gradivo/Listina%200%20temeljnih%20pravicah%20v%20EU.pdf (14. 12. 2010).
- Medved, Felicita (1998a) »Izhodišča za oblikovanje politike priseljevanja Republike Slovenije.« *Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije XXIV(38)*: 9–77.
- Medved, Felicita (1998b) »Predlog načel in ciljev imigracijske politike Republike Slovenije.« *Javna uprava* 334(3): 433–456.
- Medved, Felicita (1999a) »Razprava o multikulturarizmu in individualnih človekovih pravicah.« *Razprave in gradivo* 33: 269–277.
- Medved, Felicita (1999b) »Begunci med nasiljem in birokracijo.« *Naši razgledi*, 12. maj 1999: 6–7.
- Medved, Felicita (2001) »Interaction Between Citizenship and Integration.« 2nd European Conference on Nationality: Challenges to National and International Law on Citizenship at the Beginning of the New Millennium. Council of Europe, Proceedings, 23–39.
- Medved, Felicita (2005) »Politična integracija, državljanstvo, politična participacija in reprezentacija.« V Miran Komac in Mojca Medvešek (ur.) *Perceptije slovenske integracijske politike*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 453–557.
- Medved, Felicita (2007a) »Državljeni nove države v letu 1991 – inicialna opredelitev in korekcijske dopolnitve slovenskega državljanstva.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci. Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 135–152.

- Medved, Felicita (2007b) *Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative Migration Paper 2007*. Skopje: MARRI Regional Centre.
- Medved, Felicita (2008) *Skupna imigracijska politike Evropske unije*. Ljubljana: Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.
- Medved, Felicita (2009a) »From Civic to Ethnic Community? The Evolution of Slovenian Citizenship«. V Rainer Bauboeck, Bernhard Perchinig in Wiebke Sievers (ur.) *Citizenship Policies in the New Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 305–338.
- Medved, Felicita (2009b) »Kako Stockholm odgovarja na Haag?« XVI. dnevi slovenske uprave. Portorož, 25. septembra 2009, referat, tipkano besedilo.
- Medved, Felicita (2010) *Začasne in krožne migracije*. Inštitut Novum, Ljubljana, oktober 2010. Pisni izvod v slovenskem jeziku (*Temporary and Circular Migration: Empirical Evidence, Current Policy Practice and Future Options in Slovenia, Written copy in English*).
- Mikuš Kos, Anica (1999) »Otroci, vojne travme in šola.« *Unesco Glasnik*, nov. 1999: 30–35.
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2010a) *Predlog strategije ekonomskih migracij*. Ljubljana, september 2010.
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2010b) *Predlog Zakona o zaposlovanju in delu tujcev – predlog za obravnavo*, 13. september.
- Ministrstvo za notranje zadeve: *Predlog zakona o tujcih*, (EVA: 2010-1711-0004) – predlog za obravnavo. Gradivo ni datirano.
- Niessen, Jan, Thomas Huddleston, Laura Citron, Andrew Geddes in Dirk Jacobs (2007) *Migrant Integration Policy Index*. Brussels: British Council in Migration Policy Group.
- Osnutek Sporazuma med Vlado Republike Slovenije in Svetom ministrov Bosne in Hercegovine o zaposlovanju državljanov Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji, delovno gradivo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve Republike Slovenije.
- Pajnik, Mojca, Veronika Bajt in Sanja Herič (2010) *Interviews and Focus Group Analysis Report – The Case of Slovenia, Prospects for Integration of Migrants from »Third Countries« and their Labour Market Situations: Towards Policies and Action*.
- Protocol relating to the Status of Refugees, General Assembly Resolution 2198 (xxi), of 16 December 1966.

- Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, št. 40/1999.
- Resolucija o migracijski politiki Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, št. 106/2002.
- Socialni demokrati – SD, Zares – nova politika, Demokratična stranka upokojenцев Slovenije – DeSUS, Liberalna demokracija Slovenije – LDS: Koalicijski sporazum o sodelovanju v Vladi Republike Slovenije za mandat 2008–2012: »Uveljavitev odgovornosti za spremembe.« 6. november 2008.
- Svet Evropske unije (2004) Press Release 14615/04 (Presse 321) 2618th Council Meeting, Justice and Home Affairs. Bruselj, 19. november.
- The Federal Government of Germany (2007) *Europe – Succeeding Together*, Presidency Programme, 1 January to 30 June 2007, http://www.eu2007.de/includes/Downloads/Praesidentschaftsprogramm/EU_Presidency_Programme_final.pdf (20. 12. 2010).
- Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2008) *Predlog strategije ekonomskih migracij*, april 2008.
- Uredba o integraciji tujcev. Uradni list Republike Slovenije, št. 65/2008, 86/2010.
- Uredba o spremembah dopolnitve Uredbe o integraciji tujcev – predlog za obravnavo, EVA 2010-1711-0008.
- Vrečer, Natalija (2003) »Vloga kulture pri procesih integracije (prisilnih) priseljencev.« *Razprave in gradivo* 42: 152–166.
- Zakon o državljanstvu Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, št. 11/1991, 30/1991-I, 38/1992, 61/1992 Odl.US: U-I-69/92-30, 61/1992 Odl.US: U-I-98/91-21, 13/1994, 13/1995 Odl.US: U-I-124/94-8, 29/1995-ZPDF, 59/1999 Odl.US: U-I-89/99, 96/2002, 7/2003-UPB1, 127/2006, 24/2007-UPB2.
- Zakon o tujcih. Uradni list Republike Slovenije, št. 61/1999, 9/2001-ZPPreb, 87/2002 (96/2002 popr.), 108/2002-UPB1, 93/2005, 112/2005-UPB2, 79/2006, 107/2006-UPB3, 111/2007-ZPPreb-B, 44/2008, 71/2008-UPB5, 41/2009, 64/2009-UPB6.
- Zakon o začasnem zatočišču. Uradni list Republike Slovenije, št. 20/1997, 94/2000 Odl.US: U-I-200/00-6, 67/2002, 2/2004-ZPNNVSM, 65/2005.

DEMOGRAFSKE IN SOCIOEKONOMSKE ZNAČILNOSTI DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV V SLOVENIJI

Mojca Medvešek

Mobilnost prebivalstva je pojmovana kot zaželena in pozitivna značilnost globalizacije. Podatki kažejo, da se vedno več ljudi preseljuje bodisi z namenom iskanja zaposlitve, študija, poklicnega in strokovnega izpopolnjevanja, poroke, upokojitve bodisi zaradi specifičnega življenjskega stila. Pomemben del gibanja prebivalstva, ki na ravni nacionalnih politik in tudi v javnem diskurzu ni vedno pozitivno ovrednoten oziroma je zaželen le pod določenimi in reguliranimi pogoji, so delovne migracije, ki jih v veliki meri zaznamujejo pojavi diskriminacije, izkoriščanja s strani delodajalcev in družbena izključenost. Med imigrantsko populacijo v Sloveniji številčno prevladuje prav t. i. delovna imigracija državljanov tretjih držav, med katerimi je največ državljanov držav nekdanje Jugoslavije, zlasti državljanov Bosne in Hercegovine. Kaj na podlagi statističnih podatkov že vemo o državljanih tretjih držav v Sloveniji? Med njimi prevladujejo moški. Njihova poglavitna razloga za priselitev sta zaposlitev in sezonsko delo, iz česar lahko sklepamo, da gre pretežno za ekonomske migrante. Večji del državljanov tretjih držav je zaposlenih v gospodarskih dejavnostih, kot sta gradbeništvo in predelovalna industrija, v njih pa večinomaasedajo manj zahtevna delovna mesta. V največjem deležu se naseljujejo v urbanih središčih Osrednjeslovenske in Savinjske regije. To je nekaj najbolj splošno znanih informacij o državljanih tretjih držav, pridobljenih na podlagi statističnih podatkov.

Prepoznavanje strukturnih značilnosti imigracijskih tokov in imigrantske populacije je potrebno in pomembno za načrtovanje učinkovite integracijske politike oziroma politik. Pomembno je vedenje o izobrazbeni strukturi imigrantov, njihovi starostni in spolni strukturi, iz katerih držav, kontinentov prihajajo, ali so uspešni pri vključevanju na trg delovne sile, itd. Če želimo doseči njene dolgoročne cilje, bi se morali namreč ukrepi integracijske politike v določeni meri oblikovati glede na demografsko in socioekonomsko strukturo imigrantov. Namen pričujočega poglavja je podati pregled demografske in socioekonomske strukture imigrantske populacije v Sloveniji, kot se kaže v obstoječih in dostopnih statističnih podatkih, ter hkrati evidentirati morebitne razlike pri obravnavi določenih kazalnikov znotraj populacije državljanov tretjih držav ter med populacijo državljanov tretjih držav in drugimi prebivalci Slovenije. Večja odstopanja pri posameznih kazalnikih med socioekonomsko strukturo državljanov tretjih držav in drugimi, ki kažejo na manj ugoden

položaj državljanov tretjih držav, so namreč lahko pokazatelj manj uspešnega vključevanja imigrantov v družbo. Upoštevati pa je treba, da gre pri obravnavi statističnih podatkov za pogled »od zgoraj«, ki ne razkriva raznolikih življenjskih situacij in zgodb ljudi, ki so se priselili v Slovenijo, poleg tega pa so iz obravnave izključeni tudi nedokumentirani imigranti. Izseki iz življenjskih zgodb državljanov tretjih držav bodo v povezavi s problematiko priselitve v Slovenijo prikazani v naslednjih poglavjih monografije.

Število imigrantov v Sloveniji narašča

Statistični podatki o prebivalstvu, oblikovani po novi opredelitvi definicije prebivalstva,¹ kažejo, da je bilo 1. januarja 2010 v Sloveniji 4 % tujih državljanov (oziroma 82.316). Leta 2009 (1. 1.) je v Sloveniji živel 70.723 tujcev,² kar je 3,5 % prebivalstva Slovenije. Leta 2008 (1. 1.) je bilo število tujcev še manjše, takrat jih je bilo v Sloveniji 51.705, kar je 2,6 % prebivalstva Slovenije. Kljub naraščanju števila imigrantov pa se Slovenija še vedno uvršča v tretjino držav članic Evropske unije z najmanjšim deležem tujcev (Dolenc idr. 2010).³

Trendi priseljevanja v Slovenijo in tudi v druge države se v zadnjih dvajsetih letih zaradi različnih družbenih dogodkov, kot so politične razmere (vojne), spremembe državnih meja, gospodarske razmere (ekonomska rast), itd., precej intenzivno spreminjajo. V Sloveniji je bilo v obdobju med letoma 1998 in 2004 opaziti stabilen selitveni prirast, ki je znašal okrog 2.650 oseb letno in s katerim so se nadomeščale izgube iz naravnega gibanja prebivalstva (Josipovič 2006: 131–32). Leta 2004 je glede na podatke Eurydice (2004:

1 Pri objavah podatkov o prebivalstvu po stanju na dan 31. 12. 2008 Statistični urad Republike Slovenije (SURS) uvaja spremenjeno statistično definicijo prebivalstva, ki je usklajena z definicijo prebivalstva in migrantov iz Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o statistikah skupnosti o selitvah in mednarodni zaščiti (Uredba (ES) št. 862/07). Po novi definiciji med prebivalstvo štejemo: 1. osebe, ki v Sloveniji dejansko prebivajo eno leto in več; 2. osebe, ki imajo v Sloveniji namen prebivati eno leto ali več; 3. osebe, ki na datum opazovanja sicer začasno prebivajo ali nameravajo začasno prebivati zunaj Slovenije, vendar le, če prebivajo ali bodo prebivale zunaj Slovenije manj kot leto dni. Nova definicija uvaja kot ključno merilo za uvrstitev osebe med prebivalstvo Slovenije prav dolžino prebivanja v Sloveniji. Posledic spremembe statistične definicije prebivalstva je več. Osnovna sprememba je vidna že v številu prebivalcev Slovenije. Po stari definiciji je imela konec decembra 2008 Slovenija 2.056.794 prebivalcev, po spremenjeni pa 24.432 manj. Ta razlika je posledica ne vključitve tistih oseb med prebivalstvo, ki so v Sloveniji prijavile prebivališče za čas, krajši od enega leta; to so bili večinoma tujci.

2 Tujci, prebivalci Slovenije, so osebe z državljanstvom tujih držav, ki jih štejemo med prebivalce Slovenije.

3 Med novimi celinskimi članicami Evropske unije pa ima Slovenija, ob Estoniji, največji delež tujih državljanov (Pirc 2007: 460).

18–20) Slovenija sodila med države z letnim priseljevanjem, manjšim od 0,5 % celotnega prebivalstva. V poročilu *Integrating Immigrant Children into Schools in Europe* (Eurydice 2004) so glede na obseg imigracijskih tokov izbrane evropske države razdelili v tri skupine. V prvi skupini so Nemčija, Ciper, Luksemburg in Islandija, kjer so bili zabeleženi najmočnejši tokovi priseljevanja, ki so predstavljali v posameznih letih med 1 in 2 % celotnega prebivalstva. V drugi skupini so države, ki so imele nekoliko manj močne letne imigracijske tokove (med 0,5 in 1,5 % celotnega prebivalstva): Belgija, Danska, Francija, Irska, Nizozemska, Avstrija, Švedska, Velika Britanija in Norveška. Za tretjo skupino držav pa je bilo značilno letno priseljevanje, manjše od 0,5 % celotnega prebivalstva. V to skupino sodijo Grčija, Italija, Finska in nove članice Evropske unije, med njimi tudi Slovenija (Eurydice 2004: 18–20). Omenjena razvrstitev za Slovenijo že za leto 2005 ni več veljala, še manj pa velja za naslednja leta, ko so se imigracijski tokovi v Slovenijo še povečali.

Preglednica 1: Selitveno gibanje, Slovenija (Vira: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Centralni register prebivalstva)

	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008*	2009**
	Število	Število	Število	Število	Število	Število	Število	Število
Priseljeni	5.879	6.185	10.171	15.041	20.016	29.193	30.693	29.443
državljeni RS ¹	2.191	935	1.574	1.747	1.765	1.689	2.631	2.643
tujci ²	3.688	5.250	8.597	13.294	18.251	27.504	28.062	26.800
Odseljeni	3.372	3.570	8.269	8.605	13.749	14.943	12.109	17.703
državljeni RS	776	1.559	2.265	2.077	2.703	3.178	4.776	3.410
tujci	2.596	2.011	6.004	6.528	11.046	11.765	7.343	14.293
Selitveni prirast	2.507	2.615	1.902	6.436	6.267	14.250	18.584	11.740
državljeni RS	1.415	-624	-691	-330	-938	-1.489	-2.145	-767
tujci	1.092	3.239	2.593	6.766	7.205	15.739	20.719	12.507
Skupni prirast	2.519	2.207	1.340	5.768	7.019	15.489	22.093	14.614

* Podatki, pripravljeni skladno z definicijo prebivalstva Slovenije, objavljeno leta 2008.

** Podatki za leto 2009 so začasni.

4 Po statistični definiciji, ki jo pri zbiranju podatkov uporablja SURS, so v kategoriji državljani Republike Slovenije združeni vsi, ki imajo prijavljeno stalno prebivališče v Sloveniji, med katere pa niso všteti tisti, ki so zaradi odhoda v tujino odsotni več kot tri mesece in so svoj odhod prijavili v upravni enoti (Statistična pojasnila, http://www.stat.si/doc/metod_/05-245-mp.htm (9. 4. 2009)).

5 Po statistični definiciji, ki jo pri zbiranju podatkov uporablja SURS, so tujci: – osebe z državljanstvom tujih držav in izdanim dovoljenjem za stalno oziroma začasno prebivanje v Republiki Sloveniji, ki imajo v njej prijavljeno stalno oziroma začasno prebivališče; – osebe z državljanstvom tujih držav in veljavnim delovnim ali poslovnim vizumom, ki imajo v Sloveniji prijavljeno začasno prebivališče; – osebe brez ugotovljenega državljanstva oziroma brez državljanstva in s prijavljenim stalnim oziroma začasnim prebivališčem v Sloveniji; – osebe, ki sta jim bila po Zakonu o azilu priznana pravica do azila in status begunca v Republiki Sloveniji (begunci) (Statistična pojasnila, http://www.stat.si/doc/metod_pojasnila/05-245-mp.htm (9. 4. 2009)).

V Sloveniji smo v letu 2008 zabeležili najintenzivnejše selitveno gibanje po letu 1994, saj se je v državo priselilo 30.693 prebivalcev, od tega 28.062 tujcev. V tem letu je predstavljal selitveni prirast tujcev v Sloveniji kar 20.719 prebivalcev. Zaradi gospodarske krize je bilo že v letu 2009 povečanje števila tujcev za skoraj 40 % manjše kot v letu 2008 (Razporednik 2010a). Še vedno pa je selitveni prirast tujcev v letu 2009 predstavljal 12.507 oseb.

Imigrante Slovenija potrebuje kot dodatno delovno silo in so kot taki zaželeni, kljub temu pa so v percepcijah preostalega prebivalstva pogosto manj zaželeni kot prebivalci, ki se nameravajo naseliti za daljši čas oziroma nameravajo ostati v Sloveniji. Razmerje med deleži tujcev z začasnim oziroma s stalnim prebivališčem se spreminja, vendar je strah, da bodo Slovenijo preplavili tujci, neupravičen, saj statistični podatki kažejo, da se jih vsako leto zajeten del odseli iz Slovenije.

Preglednica 2: Osnovne skupine prebivalstva po spolu in statusu bivanja (stalno/začasno prebivanje) po statistični definiciji prebivalstva, objavljeni leta 1996, Slovenija, do 31. 12. 2008 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)

2008 (31. 12.)											
Prebivalstvo Slovenije			Državljeni RS, brez tistih, ki začasno prebivajo v tujini			Tujci s stalnim prebivališčem v Sloveniji			Tujci z začasnim prebivališčem v Sloveniji		
Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske
2.056.794	1.026.026	1.030.768	1.959.500	950.759	1.008.741	34.787	23.415	11.372	62.507	51.852	10.655
2007 (31. 12.)											
Prebivalstvo Slovenije			Državljeni RS, brez tistih, ki začasno prebivajo v tujini			Tujci s stalnim prebivališčem v Sloveniji			Tujci z začasnim prebivališčem v Sloveniji		
Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske
2.025.866	1.000.624	1.025.242	1.957.245	949.140	1.008.105	32.043	21.686	10.357	36.578	29.798	6.780
2006 (31. 12.)											
Prebivalstvo Slovenije			Državljeni RS, brez tistih, ki začasno prebivajo v tujini			Tujci s stalnim prebivališčem v Sloveniji			Tujci z začasnim prebivališčem v Sloveniji		
Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske
2.010.377	986.982	1.023.395	1.956.822	948.690	1.008.132	31.097	21.030	10.067	22.458	17.262	5.196
2005 (31. 12.)											
Prebivalstvo Slovenije			Državljeni RS, brez tistih, ki začasno prebivajo v tujini			Tujci s stalnim prebivališčem v Sloveniji			Tujci z začasnim prebivališčem v Sloveniji		
Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske
2.003.358	981.465	1.021.893	1.954.390	947.056	1.007.334	24.345	15.926	8.419	24.623	18.483	6.140

Leta 2005 je imela polovica tujcev v Sloveniji stalno prebivališče, med njimi pa je bil večji delež žensk (58 %). Med moškimi je bilo ravno obratno, večji je bil delež tistih z začasnim prebivališčem (53,7 %). Naslednje leto (2006) se je število tujcev s prijavljenim stalnim prebivališčem v Sloveniji povečalo za več kot četrtno. Stalno prebivališče je imelo 31.097 tujcev, kar je predstavljalo 58 % vseh tujcev. Tokrat so imeli oboji večje

delež tistih s stalnim prebivališčem: moški 66 % in ženske 55 %. Omenjeni trend pa se ni nadaljeval v letu 2007, ko se je delež tujcev s stalnim prebivališčem zmanjšal pod polovico – na 46,7 %. Še manjši pa je bil delež tujcev s stalnim prebivališčem leta 2008, in sicer 35,7 %. V obeh letih je bilo med ženskami več takih s stalnim prebivališčem, med moškimi pa ravno obratno, večji delež posameznikov je imel začasno prebivališče.

Od kod prihajajo imigranti?

Imigracijski tokovi v Slovenijo so v celotnem obdobju po drugi svetovni vojni zvečine izvirali iz drugih republik nekdanje Jugoslavije in so bili v tedanji skupni državi opredeljeni kot notranje migracije (Komac in Medvešek 2005: 93–118). Z osamosvojitvijo Slovenije se je spremenil značaj imigracijskih tokov, notranje migracije so postale meddržavne, spremenila pa se je tudi njihova struktura. Vojne na območjih nekdanje Jugoslavije so prispevale k novim tipom imigrantov, kot so begunci, prebežniki, iskalci začasnega zatočišča. Kljub večjim političnim spremembam na območju Zahodnega Balkana in pridružitvi Slovenije Evropski uniji pa je struktura imigracijskih tokov v Slovenijo, glede na državo izvora, ostala v veliki meri nespremenjena.⁶ Še vedno se v največjem številu v Slovenijo priseljujejo prav državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije. Vendar pa raziskave kažejo, da za potencialne migrante s tega območja Slovenija ni med bolj privlačnimi državami priseljevanja.⁷ V Slovenijo se z območja držav nekdanje Jugo-

6 Tudi v Evropski uniji so imigracijski tokovi iz tretjih držav močnejši kot notranje migracije. V letu 2006 se je v države EU-27 priselilo 1,2 milijona državljanov držav članic EU-27 in 1,8 milijona državljanov nečlanic EU-27 (Eurostat 2008: 1). Zlasti so v porastu priseljevanja iz drugih evropskih držav in Afrike, naraščajo pa tudi imigracijski tokovi iz držav Srednje in Južne Amerike (Governatori idr. 2008: 14; Münz idr. 2007). Po podatkih Eurostata je bila v letu 2006 v večjem delu držav članic Evropske unije večina tujcev državljanov tretjih držav. Izjema so Luksemburg, Irska, Nemčija, Madžarska, Avstrija, Belgija in Slovaška, kjer je več kot polovica imigrantov državljanov držav Evropske Unije. Države, ki imajo največji delež imigrantov nedravljanov EU-27, pa so: Slovenija (90 %), Romunija (86 %), Portugalska (84 %) in Češka (83 %) (Eurostat 2008: 1).

7 V raziskavo, ki jo je izvedla Wallaceva (1998) v enajstih srednjeevropskih državah leta 1998 o tem, v kolikšni meri so se ljudje pripravljali preseliti oziroma delati v tujini, sta bili vključeni tudi tedanja Zvezna republika Jugoslavija in Hrvaška. Izsledki so pokazali, da v obeh državah obstaja precej močna tradicija dela v tujini, kar je razvidno tudi iz podatka, da ima v obeh državah več kot polovica sodelujočih v raziskavi sorodnike in prijatelje v tujini. Pokazalo se je, da med anketiranci (pri več kot polovici) v Zvezni republiki Jugoslaviji obstaja velika pripravljenost, da bi se preselili oziroma da bi delali v tujini, četrtnina med njimi pa se je bila v tujino pripravljena odseliti tudi za daljše obdobje ali za stalno. Države, ki so jih anketiranci izpostavili kot najbolj privlačne za potencialno delo v tujini med državljani takratne

slavije dejansko priseljuje manjši del njihove celotne emigracije. Ima pa za emigrante z območja nekdanje Jugoslavije preselitev v Slovenijo določene prednosti, kot so kulturna bližina, podobnost jezika, geografska bližina, že obstoječa socialna omrežja in nenazadnje tudi izkazan interes slovenskih delodajalcev za zaposlovanje delovne sile z območja nekdanje Jugoslavije.⁸

Popisni podatki za leto 2002⁹ kažejo, da je bilo med državljani tretjih držav v Sloveniji kar 96,4 % državljanov držav nekdanje Jugoslavije, med katerimi so prevladovali državljani Bosne in Hercegovine. Le manjši del (2,4 %) državljanov tretjih držav so bili državljani evropskih držav, ki niso članice Evropske unije. Med njimi je bilo največ državljanov Ruske federacije (325) in Ukrajine (324), ki postajata pomembni državi izvora imigracijskih tokov v Evropsko unijo po letu 2000 (*Employment in Europe 2008* 2008: 58). Drugi imigranti so bili državljani Moldavije, Albanije, Švice, Belorusije, Turčije in Norveške. Bistveno manjši delež državljanov tretjih držav so predstavljali državljani azijskih

Zvezne republike Jugoslavije, so bile: Nemčija, Združene države Amerike, Kanada, Avstralija, Nova Zelandija, druge evropske in skandinavske države, Francija, Velika Britanija, Avstrija in tudi Slovenija. Za trajnejšo emigracijo je bil seznam držav nekoliko drugačen, kot najbolj privlačne so izpostavili Združene države Amerike, Kanado, Avstralijo, Novo Zelandijo, Francijo in skandinavske dežele. Med »vzhodnoevropskimi«⁸ državami je bila pogostejše izpostavljena le Slovenija. Na repu seznama držav, v katere bi se bili pripravljeni trajno preseliti, pa sta bili Nemčija in Avstrija. Tudi na Hrvaškem so anketiranci pokazali velik interes zlasti za začasno delo v tujini. Pri njih se je kot najbolj priljubljena ciljna država za začasno ali trajno preselitev pokazala Nemčija, sledijo Združene države Amerike, Kanada, Avstralija, Nova Zelandija, skandinavske države in Avstrija. Razen Poljske anketiranci niso izpostavili drugih vzhodnoevropskih držav, niti Slovenije (Wallace 1998). Podobne izsledke kaže novejša Gallupova mnenjska raziskava, v kateri so državljani držav Zahodnega Balkana (Srbija, Črna gora, Makedonija, Albanija, Kosovo, Bosna in Hercegovina ter Hrvaška), ki so izrazili pripravljenost, da se preselijo v tujino, pri vprašanju *Katere so tri države, v katere bi se želeli preseliti?* izpostavili Nemčijo, Združene države Amerike, Švico in Italijo. Slovenijo kot ciljno državo so postavili na 15. mesto, kar pomeni, da je Slovenijo kot potencialno ciljno državo omenilo 1,8 % anketirancev, ki bi se bili pripravljeni preseliti. Pri vprašanju *Katere so tiste države, v katerih imate največje število sorodnikov ali prijateljev?* so anketiranci izpostavili Nemčijo (v 90. letih je Nemčija sprejela največje število beguncev in migrantov z območja nekdanje Jugoslavije), Italijo, Grčijo in Švico. Slovenija je tudi pri tem vprašanju pristala na 15. mestu, omenilo jo je 2,4 % anketirancev (Gallup Balkan Monitor 2009: 5).

8 Na podlagi ankete, ki jo je leta 2006 pripravilo Združenje delodajalcev Slovenije, je med delodajalci največ povpraševanja prav po delovni sili iz držav nekdanje Jugoslavije, šele nato sledijo državljani članic Evropske unije, medtem ko je interes po delovni sili iz drugih držav majhen. Izjema je visokokvalificirana delovna sila, saj si želijo pridobiti državljane držav Evropske unije, vendar zanje slovenski trg dela zaradi nizkih plač ni zanimiv (Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2008). Interes delodajalcev je zasnovan na dveh postavkah: delovna sila z območja nekdanje Jugoslavije je še vedno poceni, hkrati pa delodajalci poznajo kulturne repertoarje teh delavcev.

9 Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj v Republiki Sloveniji leta 2002, Statistični urad Republike Slovenije.

držav, teh je bilo 336 ali 0,9 % (med njimi so prevladovali državljani Kitajske – 314), državljani afriških držav, ki jih je bilo 43 ali 0,1 %, in državljani ameriških držav, teh je bilo 190 ali 0,5 %.

Vstop Slovenije v Evropsko unijo leta 2004 so spremljala pričakovanja o večjem prитоку delavcev iz novih držav članic Evropske unije. Zato je Vlada Republike Slovenije v letu 2004 prvič uveljavila zakonsko možnost, da z Uredbo o določitvi kvote delovnih dovoljenj¹⁰ na letni ravni s kvoto delovnih dovoljenj regulira obseg in vrsto novega zaposlovanja tujcev in s tem omeji njihovo število na trgu delovne sile. Drugi pomembni razlog za uveljavitev kvote pa naj bi bilo kontinuirano naraščanje obsega nekaterih delovnih dovoljenj (dovoljenja za sezonska dela v gradbeništvu, dovoljenja za napotene – nameščene delavce) v zadnjih letih (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2005). Po pridružitvi Slovenije Evropski uniji se je delež imigrantov, državljanov držav EU-25, res nekoliko povečal, kar pa ni pomembno spremenilo strukture imigracijskih tokov glede države izvora.

V letu 2005 je bilo med imigranti, ki so prišli v Slovenijo, 87,4 % državljanov tretjih držav, 12,6 % državljanov držav EU-25, za 0,03 % imigrantov pa država državljanstva ni bila znana. Med vsemi imigranti jih je kar 77,5 % imelo državljanstvo ene izmed držav z območja nekdanje Jugoslavije. Največ je bilo državljanov Bosne in Hercegovine (4.307) ter Srbije (3.324), sledijo državljani Makedonije (1.678) in Hrvaške (992).

V letu 2006 se je delež državljanov tretjih držav v primerjavi z letom 2005 še nekoliko povečal (92,6 %), zmanjšal pa se je delež imigrantov iz držav EU-25 (7,3 %). Med 18.251 v Slovenijo priseljenimi tujimi državljani je bilo največ (85,2 %) državljanov držav z območja nekdanje Jugoslavije. Tudi v tem letu se je priselilo največ državljanov Bosne in Hercegovine (7.871 oziroma 43,1 %) ter državljanov Srbije in Črne gore (4.447 ali 24,4 %), manjši pa je bil delež državljanov Makedonije (2.097 ali 11,5 %) in državljanov Hrvaške (1.146 ali 6,3 %).

Struktura imigrantov, ki so prišli v Slovenijo leta 2007, glede na to, ali so državljani tretjih držav ali pa državljani držav Evropske unije, je bila podobna strukturi v letu 2005. Še vedno je med njimi prevladoval delež državljanov tretjih držav (90,3 %). Leta 2007 je bilo med 27.504 imigranti največ državljanov Bosne in Hercegovine (12.479 ali 45,4 %), skoraj polovico manj državljanov Srbije (6.368 ali 23,5 %), 3.163 (11,5 %) državljanov Makedonije in 1.400 (5,1 %) državljanov Hrvaške. Število imigrantov, ki v Slovenijo prihajajo z območja nekdanje Jugoslavije, se iz leta v leto povečuje, spreminja pa se

¹⁰ Uredbo o določitvi kvote delovnih dovoljenj na podlagi 5. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev vsako leto izdaja Vlada Republike Slovenije.

tudi struktura imigrantov glede na državo izvora. Do leta 1969 so v imigrantskem toku v Slovenijo prevladovali imigranti iz Hrvaške. Po letu 1970 se začne številčna prevlada imigrantov iz Bosne in Hercegovine (Dolenc 2007: 79), ki se ohranja še danes. Zanimivo je, da Kupiszewski in drugi (2009) v svoji raziskavi na podlagi statističnih podatkov izbranih držav sprejema ugotavljajo, da se je emigracija iz Bosne in Hercegovine v posamezne države med letoma 2001 in 2007 zmanjšala. Največji upad so zabeležili v številu migrantov (s 24.000 leta 2001 na 4.000 v letu 2007) iz Bosne in Hercegovine v Združene države Amerike, število emigrantov v Nemčijo in Avstrijo se je razpolovilo, medtem ko se je emigracijski tok v Slovenijo skoraj trikrat povečal – leta 2005 se je priselilo v Slovenijo 4.307 državljanov Bosne in Hercegovine, leta 2007 pa 12.479. V letu 2007 se je v Sloveniji nekoliko povečalo tudi število državljanov neevropskih držav. Če se je leta 2005 v Slovenijo priselilo 391 in leta 2006 388 državljanov neevropskih držav, se je leta 2007 priselilo 595 državljanov neevropskih držav. Vendar je to naraščanje opazno samo v absolutnih številkah. Njihov delež je glede na vse priseljene tujce majhen, saj je bil leta 2006 in 2007 2,1 %, leta 2005 pa 2,9 %. Med tujci, ki so se leta 2007 priselili v Slovenijo, je bilo še 2.646 oziroma 9,6 % državljanov držav članic EU-27, med katerimi je bilo največ državljanov Bolgarije (790) in Slovaške (451). Do pričakovanega večjega priliva iz držav Evropske unije tudi po njeni zadnji razširitvi ni prišlo, saj je Slovenija le ena izmed možnih držav priselitve, ki po eni strani ne obeta večjih možnosti za zaslužek, hkrati pa državljanji držav Evropske unije v Sloveniji še nimajo razvitih močnih socialnih omrežij oziroma številčno močnih skupnosti, ki so močan dejavnik privlačenja.

Imigracijski tokovi po slovenskih regijah

Običajno se imigranti naseljujejo v večjih mestih¹¹ gospodarsko bolj razvitih regij, kjer so večje možnosti za zaposlitev. Drug pomemben dejavnik za imigrante pri izbiri kraja naselitve je obstoj migrantske skupnosti oziroma razvejano socialno omrežje v nekem kraju, kar pomembno olajša njihovo vključevanje v družbo. Tretji dejavnik, ki tudi vpliva na izbiro kraja naselitve, pa je stroškovno ugodna možnost ureditve stanovanjskega vprašanja. Regije v Sloveniji, kamor se v največjem številu priseljujejo imigranti glede na podatke za leta 2005, 2006 in 2007, so: Osrednjeslovenska regija, Savinjska regija, Po-

¹¹ Velik del imigrantov živi v sedmih večjih mestih: v Ljubljani, Mariboru, Kopru, Kranju, na Jesenicah, v Celju in Velenju.

dravska in Obalno-kraška regija. V manjšem številu se imigranti priseljujejo v Zasavsko, Notranjsko-kraško, Pomursko in Koroško regijo.

Izračun selitvenega prirasta tujcev na 1.000 prebivalcev je v letu 2005 pokazal močno priseljevanje v Obalno-kraško (6,8), Osrednjeslovensko (4,3) in Goriško regijo (3,5). V letu 2006 se kaže enako velik selitveni prirast tujcev na 1.000 prebivalcev v Obalno-kraški (6,8) in Osrednjeslovenski regiji (4,3), poveča pa se prirast v Goriško (4,7) in Notranjsko-kraško regijo (4,5). V primerjavi z letoma 2005 in 2006 se je v letu 2007 precej povečalo število tujcev, ki so se priselili v Goriško, Gorenjsko ter Jugovzhodno Slovenijo, močnega priliva pa sta bili deležni tudi Podravska in Savinjska regija. Selitveni prirast tujcev v letu 2007 na 1.000 prebivalcev se je močno povečal v Obalno-kraški regiji (14,7), Notranjsko-kraški regiji (11,5), Goriški regiji (10,4) ter Savinjski (9,0) in Osrednjeslovenski regiji (8,4).

Preglednica 3: Migranti po državljanstvu, statistične regije, Slovenija, 2007 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)

Statistična regija	Število preb. (31.12. 2007)	Priseljeni iz tujine			Odseljeni v tujino			Selitveni prirast s tujino			Selitveni prirast tujcev na 1.000 preb.
		Skupaj	Državljeni RS	Tujci	Skupaj	Državljeni RS	Tujci ¹⁾	Skupaj	Državljeni RS	Tujci	
SLOVENIJA	2.025.866	29.193	1.689	27.504	14.943	3.178	11.765	14.250	-1.489	15.739	7,8
Pomurska	121.824	548	106	442	463	284	179	85	-178	263	2,1
Podravska	321.781	4.076	315	3.761	1.939	552	1.387	2.137	-237	2.374	7,4
Koroška	73.714	402	28	374	211	98	113	191	-70	261	3,5
Savinjska	261.243	4.356	219	4.137	2.082	308	1.774	2.274	-89	2.363	9,0
Zasavska	45.226	303	30	273	201	64	137	102	-34	136	3,0
Spodnje-posavska	70.353	959	81	878	607	145	462	352	-64	416	5,9
Jugovzhodna Slovenija	141.547	2.073	90	1.983	1.066	111	955	1.007	-21	1.028	7,3
Osrednjeslovenska	508.607	8.661	428	8.233	4.780	804	3.976	3.881	-376	4.257	8,4
Gorenjska	201.254	2.057	162	1.895	1.087	403	684	970	-241	1.211	6,0
Notranjsko-kraška	52.083	968	32	936	432	94	338	536	-62	598	11,5
Goriška	120.329	2.057	69	1.988	867	127	740	1.190	-58	1.248	10,4
Obalno-kraška	107.905	2.733	129	2.604	1.208	188	1.020	1.525	-59	1.584	14,7

¹⁾ Podatki o odseljenih tujcih so ocene Statističnega urada Republike Slovenije.

Kljub letnim nihanjem sta Osrednjeslovenska in Obalno-kraška regija glede možnosti zaposlitve za imigrante še vedno zelo privlačni regiji, saj obe po razvitosti, merjeni z bruto domačim proizvodom (BDP) na prebivalca, dosegata največje vrednosti.¹² Drug pomemben dejavnik, ki privlači imigrante, je razpoložljivost delovnih mest,¹³ ki so po podatkih za leto 2007 najbolj skoncentrirana v Osrednjeslovenski regiji (32 %), sledita Podravska (15 %) in Savinjska regija, v kateri je bilo 13 % vseh delovnih mest. Pomembna pa je tudi struktura gospodarskih dejavnosti v posamezni regiji. Tako so za priselitev privlačnejše Savinjska regija zaradi visokega deleža gradbeništva in Osrednjeslovenska ter Obalno-kraška zaradi močnega storitvenega sektorja. Pomurska in Notranjsko-kraška regija izstopata po višjem deležu kmetijskega sektorja, imata manjši BDP ter manjši delež delovnih mest in sta tako za imigrante manj privlačni. Manj privlačni za imigrante sta še Koroška in Zasavska regija, čeprav imata v gospodarski strukturi dokaj močan delež industrije (Pečar 2008: 54).

Namen migracij in motiv zanje

Tako kot se s spremembami družbenih okoliščin spreminjata značaj in struktura migracijskih tokov, se spreminjajo tudi motivi priseljevanja. Razglabljanja o vzrokih za migracije pogosto izhajajo iz 'teorije o dejavnikih odbijanja in privlačevanja' (push-pull theory), vendar pa ti dejavniki ne pojasnjujejo v celoti, zakaj se nekateri posamezniki iz določenega okolja odselijo, drugi pa ne. Na odločitev posameznika za preselitev vplivajo še različni subjektivni (racionalni in emocionalni) dejavniki ter posameznikove socialno-psihološke osebnostne lastnosti. Končna odločitev posameznika za preselitev je velikokrat utemeljena s prevlado predvidenih prednosti pred slabostmi same preselitve. Vzrok za preselitev pa niso le posameznikove sanje o boljšem življenju, temveč gre po-

12 Osrednjeslovenska regija je v letu 2005 za 44,3 % presegala slovensko povprečje. Nadpovprečni BDP na prebivalca je bil še v Obalno-kraški regiji, vse preostale regije pa so bile pod slovenskim povprečjem. Najbolj je zaostajala Pomurska regija, in sicer kar za eno tretjino vrednosti. Razlike v BDP med preostalimi regijami niso velike, lahko pa jih razdelimo v tri skupine. V prvi skupini so regije, ki dosegajo med 70 in 81 % slovenskega povprečja (Zasavska, Notranjsko-kraška, Koroška in Spodnjeposavska), v drugi skupini so regije, ki dosegajo med 82 in 90 % slovenskega povprečja (Podravska, Gorenjska, Savinjska regija), v tretji skupini pa sta regiji, ki dosegata več kot 90 % slovenskega povprečja (Jugovzhodna Slovenija in Goriška regija) (Pečar 2008: 32–33).

13 Razpoložljivost delovnih mest se ugotavlja na podlagi podatkov o delovno aktivnem prebivalstvu po kraju dela.

gosto za kombinacijo različnih dejavnikov, kot so na primer: socioekonomski dejavniki (potrebe po delovni sili v državi sprejemnici oziroma pomanjkanje delovnih mest v državi izvora in boljši zaslužek v državi sprejemnici (Portes 1996: 3–6), politični dejavniki, pomembno vlogo kot motiv za preseljevanje imajo tudi socialna omrežja (posamezniki se pogosto preselijo, ker so to pred njim že naredili mnogi prijatelji, sosede ali sorodniki in sčasoma se splete močna samovzdržujoča se transnacionalna mreža (Suárez-Orozco in Suárez-Orozco 2001: 21)) in kulturni dejavniki, ki so odraz zgodb o boljšem življenju v državi sprejemnici in s tem boljših priložnostih za potomce imigrantov, posredovanih preko medijev ali preko ustnega izročila (Suárez-Orozco in Suárez-Orozco 2001: 22).

Struktura motivov oziroma razlogov posameznikov za migracije, kot jo izkazuje statistika, ne podaja v celoti istovetne slike o dejanskih namenih ali motivih posameznikov. Dejanski nameni oziroma motivi za priselitev posameznika so lahko drugačni od uradno zapisanih, lahko pa gre celo za kombinacijo različnih motivov oziroma njihovo vzročno-posledično povezanost. Obravnavana statistika vsebuje zgolj uradno zabeležene »namene« tistih imigrantov, ki so v državo vstopili po uradni poti.

Preglednica 4: Deleži priseljenih tujcev po namenu priselitve in posameznih letih (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)

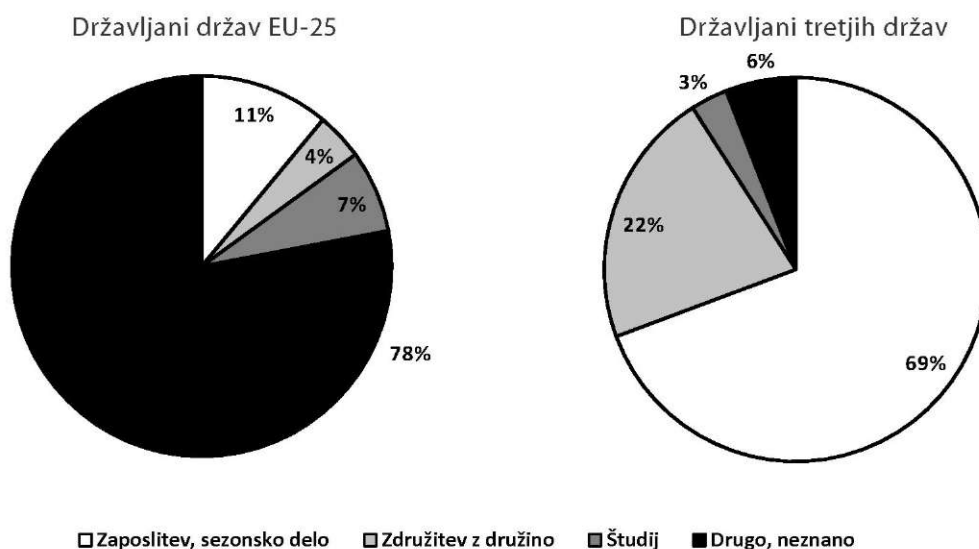
Namen priselitve	2005	2006	2007
	%	%	%
Delo	61,9	74,1	77,5
Združitev z družino	19,4	16,2	17,4
Študij	3,6	2,6	2,6
Neznano	15,1	7,1	2,5
Skupaj	100	100	100

Glede na pričujoče podatke je bil v letu 2005 za največji del imigrantov (61,9 %) prihod v Slovenijo povezan z delom, in sicer jih je 37,4 % prišlo z namenom zaposlitve ter 24,5 % z namenom sezonskega dela.¹⁴ Nekaj manj (19,4 %) se jih je priselilo z namenom združitve z družino, z namenom študija pa se jih je priselilo 3,6 %. Za 15 % imigrantov

14 O sezonskem delu tujcev ima Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT) omejevalno določbo, ki opredeljuje, da je sezonsko delo v okviru dejavnosti, ki imajo sezonski značaj, dopustno le v primeru, da je povpraševanje na trgu dela občasno večje od ponudbe. Ob tem ZZDT posebej omenja sezonsko delo v kmetijstvu in gozdarstvu, kjer je izjemoma mogoče dovoljenje za delo podaljšati največ trikrat letno ob skupnem trajanju dovoljenja največ šest mesecev v koledarskem letu. Sezonsko delo v gradbeništvu je omejeno tako, da se dovoljenje za tovrstno sezonsko zaposlitev lahko izda za obdobje devetih mesecev v kateremkoli dvanajstmesečnem obdobju. Pred ponovno izdajo delovnega dovoljenja istemu tujcu je obvezna vmesna prekinitev. Pri tem gre lahko tudi za novega delodajalca.

razlogi priselitve niso navedeni oziroma so neznani. Med imigranti, ki so se priselili zato, da bi se zaposlili, so skoraj vsi državljani tretjih držav, le 2,2 % je državljanov držav EU-25. Podobno razmerje se pokaže tudi pri priselitvah z namenom združitve z družino. Med tistimi, ki so se priselili z omenjenim namenom, je le 2,8 % državljanov držav EU-25. Nekaj več državljanov držav EU-25 (25,2 %) je med imigranti, ki so prišli z namenom študija, še več pa jih je med imigranti, katerih razlog priselitve je neznan ali pa sodijo v kategorijo drugo (65,2 %).

Grafa 1 in 2: Priseljeni tujci po namenu priselitve, Slovenija, 2005 (Vira: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravne notranje zadeve)



Preglednica 5: Imigranti po namenu priselitve in državi državljanstva, Slovenija, 2005 (Vira: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravo notranje zadeve)

Država državljanstva	2005									
	Skupaj		Zaposlitev, sezonsko delo		Združitev z družino		Študij		Drugo, neznano	
	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%
Skupaj	13.294	100	8.236	100	2.583	100	483	100	1.992	100
Države EU-25	1.677	12,6	185	2,2	72	2,8	122	25,2	1.298	65,2
Državljeni tretjih držav	11.613	87,3	8.051	97,7	2.511	97,2	361	74,7	690	34,6
<i>Območje nekdanje Jugoslavije</i>	10.301	100	7.210	69,9	2.222	21,6	263	2,5	606	6,0
BiH	4.307	100	3.305	76,7	780	18,1	34	0,8	188	4,4
Hrvaška	992	100	475	47,9	295	30,0	101	10,2	121	12,2
Srbija	3.324	100	2.347	70,6	680	20,5	77	2,3	220	6,6
Makedonija	1.678	100	1.083	64,5	467	27,8	51	3,0	77	4,6
Črna gora	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Druge evropske države</i>	921	100	706	76,6	150	16,3	31	3,4	34	3,7
<i>Neevropske države</i>	391	100	135	34,5	139	35,5	67	17,1	50	12,8
Neznano	4	0,03	-	-	-	-	-	-	4	0,2

Državljeni Bosne in Hercegovine se v največjem deležu priseljujejo z namenom zaposlitve (47,6 %) in sezonskega dela (29,2 %), v precej manjšem deležu pa se priseljujejo z namenom združitve z družino (18,1 %) ali študija (0,8 %). Državljeni Hrvaške se med vsemi državljani nekdanje Jugoslavije v najmanjšem deležu priseljujejo z namenom zaposlitve (31,5 %) in zlasti sezonskega dela (16,3 %), v večjem deležu kot drugi se priseljujejo z namenom združitve z družino (30,0 %) in študija (10,2 %). Tudi sicer je delež hrvaških državljanov med tujimi študenti, ki so bili leta 2005 vpisani na visokošolski študij, daleč največji.¹⁵ Imajo pa hkrati največji delež v kategoriji drugo oziroma neznano (12,2 %). Državljeni Srbije imajo glede namena priselitve dokaj uravnoteženo razporejene deleže med zaposlitvijo (37,5 %), sezonskim delom (33,1 %) in združitvijo z družino (20,5 %), dokaj majhen delež pa se jih priseli z namenom študija (2,3 %). Med državljani Makedonije prav tako kot najpomembnejši razlog priselitve prevladuje zaposlitev (44,1 %), manjši delež se jih priseljuje z namenom opravljanja sezonskega dela (20,4 %), dokaj visok pa je delež združitev z družino (27,8 %). Državljeni drugih evropskih držav se v največjem deležu priseljujejo z namenom sezonskega dela (43,4 %) in zaposlitve (33,2 %).

¹⁵ Leta 2005 je bilo med študenti, državljani tretjih držav 51,3 % študentov s hrvaškim državljanstvom. Med vsemi tujimi študenti pa je bilo 44,6 % hrvaških državljanov (Statistični urad Republike Slovenije 2010c).

Od drugih imigrantov se glede namena priselitve razlikujejo državljani neevropskih držav, med katerimi prevladujejo državljani azijskih držav, ki se v približno enakih deležih priseljujejo z namenom združitve z družino (35,5 %) in zaposlitve (34,3 %), v večjem deležu kot drugi pa se priseljujejo z namenom študija (17,1 %).

Preglednica 6: Priseljeni tujci po namenu priselitve in državi državljanstva, Slovenija, 2006 (Vira: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravne notranje zadeve)

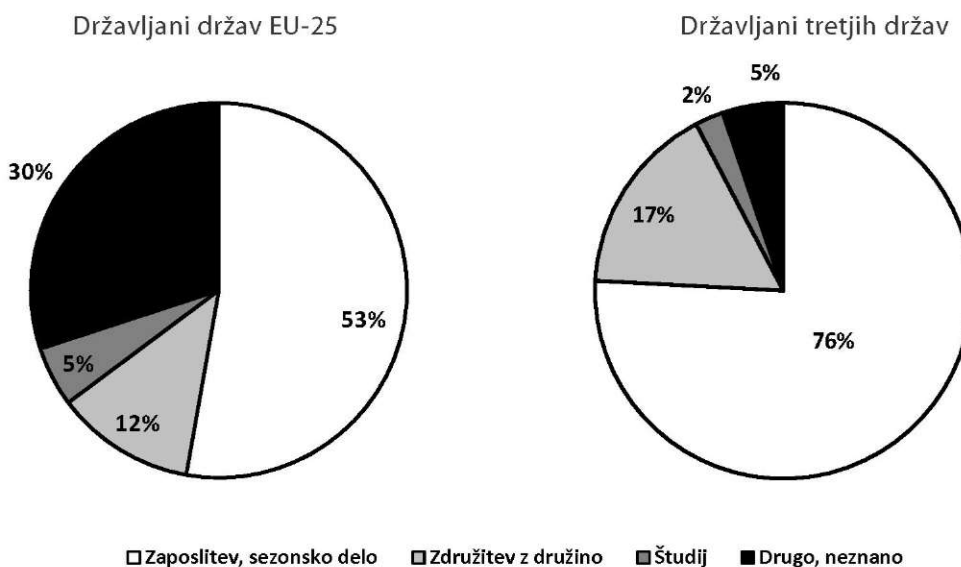
Država državljanstva	2006									
	Skupaj		Zaposlitev, sezonsko delo		Združitev z družino		Študij		Drugo, neznano	
	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%
Skupaj	18.251	100	13.523	100	2.956	100	481	100	1.291	100
Države EU-25	1.339	7,3	707	8,8	161	5,4	69	14,3	402	58,2
Državljeni tretjih držav	16.893	92,5	12.812	91,2	2.787	94,3	411	85,4	883	40,7
<i>Območje nekdanje Jugoslavije</i>	15.550	100	11.918	76,6	2.506	16,1	317	2,0	809	1,1
BiH	7.871	100	6.508	82,7	964	12,2	66	0,8	333	0,6
Hrvaška	1.146	100	642	56,0	292	25,5	97	8,5	115	6,7
Srbija	4.436	100	3.431	77,3	734	16,5	73	1,6	198	0,8
Makedonija	2.097	100	1.337	63,7	516	24,6	81	3,9	163	0,9
Črna gora	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Druge evropske države</i>	955	100	751	78,6	149	15,6	24	2,5	14	1,5
<i>Neevropske države</i>	388	100	143	36,8	132	34,0	70	18,1	25	6,4
Neznano	19	0,1	4	0,05	8	0,3	1	0,2	6	1,1

V letu 2006 se je v Slovenijo, v primerjavi s prejšnjim letom, še več imigrantov priselilo zaradi dela (74 %), in sicer z namenom zaposlitve (44,0 %) ter sezonskega dela (30,0 %). Nekaj manj se jih je priselilo z namenom združitve z družino (16,2 %), še manj pa z namenom študija (2,6 %). Pri manjšem deležu imigrantov (7,1 %) namen priselitve ni bil znan oziroma smo jih združili v kategorijo »drugo, neznano«. Leta 2006 so se imigranti v največjih deležih z namenom zaposlovanja priseljevali v naslednje regije: Pomurska, Podravska, Jugovzhodna, Osrednjeslovenska, Gorenjska, Goriška in Obalno-kraška. Največje deleže imigrantov, ki so se priselili z namenom sezonskega dela, so zabeležili v Koroški, Savinjski in Spodnjeposavski regiji. V Zasavski in Notranjsko-kraški regiji pa sta deleža imigrantov, ki so prišli z namenom, da se zaposlijo, in tistih, ki so prišli z namenom sezonskega dela, približno enaka. Med regijami imata Zasavska in Gorenjska regija največja deleža imigrantov, ki so se priselili z namenom združitve družine. Med

vsemi regijami pa imata Osrednjeslovenska in Podravska regija, kjer sta tudi dve največji univerzi: Univerza v Ljubljani in Univerza v Mariboru, najvišja deleža imigrantov, ki so se priselili z namenom študija.

Državljan tretjih držav so se v največjem deležu (75,8 %) priseljevali v zvezi z delom, 16,5 % se jih je priselilo zato, da bi se združili z družino, 2,4 % da bi študirali, za 5,2 % pa namen priselitve ni znan. Med njimi so se državljani Bosne in Hercegovine tudi v letu 2006 v največjem deležu (82,7 %) priseljevali v zvezi z delom (46,5 % z namenom zaposlitve in 36,1 % z namenom sezonskega dela), zmanjšal pa se je delež priselitev z namenom združitve z družino (12,2 %), medtem ko je delež priselitev z namenom študija (0,8 %) ostal nespremenjen. Državljan Hrvaške so se med državljani nekdanje Jugoslavije v najmanjšem deležu (56 %) priseljevali v zvezi z delom (33,8 % se jih je priselilo z namenom zaposlitve in 22,2 % z namenom sezonskega dela). V večjem deležu kot drugi pa so se priselili z namenom združitve z družino (25,5 %) in študija (8,5 %). Državljan Srbije so se v letu 2006 v nekaj večjem deležu (77,3 %) kot leta 2005 priseljevali, da bi delali (43,5 % se jih je priselilo z namenom zaposlitve in 33,8 % z namenom sezonskega dela), 16,5 % se jih je priselilo z namenom združitve z družino. Dokaj majhen delež (1,6 %) se jih je priselil zato, da bi študiral. Tudi med državljani Makedonije kot najpomembnejši razlog priselitve prevladuje delo (63,7 %). Z namenom zaposlitve se jih je priselilo 44,1 %, manjši delež (20,4 %) se jih je priselil zato, da bi opravljali sezonsko delo. Dokaj visok pa je delež združitve z družino (24,6 %). Deleži priselitev glede na namen se pri državljanih Makedonije v primerjavi z letom 2005 niso bistveno spremenili. Med državljani drugih evropskih držav se jih je tudi v letu 2006 največ priselilo z namenom opravljanja sezonskega dela (41,9 %) in manj z namenom zaposlitve (36,6 %). Pri državljanih neevropskih držav pa sta kot namen priselitve v približno enakih deležih prisotna zaposlitev (36,6 %) in združitve z družino (34,0 %), visok delež pa imajo tudi priselitve z namenom študija (18,1 %).

Grafa 3 in 4: Priseljenci po namenu priselitve, Slovenija, 2006 (Vira: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravne notranje zadeve)



Struktura namena oziroma razlogov za priselitev v letu 2006 se med državljani tretjih držav in državljani EU-25 razlikuje zlasti v tem, da se državljani EU-25 v Slovenijo ne priseljujejo zato, da bi opravljali sezonsko delo, medtem ko je delež teh med državljani tretjih držav dokaj visok (33 %). Poleg tega se državljani držav EU-25 v nekoliko večjem deležu priseljujejo z namenom študija, predvsem pa je med njimi zajeten delež takih, za katere je namen priselitve neznan ali pa so združeni v kategoriji drugo.

Preglednica 7: Priseljenci tujci po namenu priselitve in državi državljanstva, Slovenija, 2007 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravne notranje zadeve)

Država državljanstva	2007									
	Skupaj		Zaposlitev, sezonsko delo		Združitev z družino		Študij		Drugo, neznano	
	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%
Skupaj	27.504	100	21.343	100	4.794	100	706	100	661	100
Države EU-27*	2.646	9,6	1.807	8,5	302	6,3	67	9,5	470	76,8
Državljeni tretjih držav	24.839	90,3	19.535	91,5	4.475	94,3	639	90,5	191	23,0
<i>Območje nekdanje Jugoslavije</i>	23.493	100	18.793	80,0	4.047	17,2	484	2,1	169	0,7
BiH	12.479	100	10.764	86,2	1.565	12,5	78	0,6	72	0,6
Hrvaška	1.400	100	931	66,5	375	26,8	146	10,4	48	3,4
Srbija	6.368	100	4.974	78,1	1.254	19,7	108	1,7	32	0,5
Makedonija	3.163	100	2.186	69,1	826	26,1	136	4,3	15	0,5
Črna gora	83	100	38	45,8	27	32,5	16	19,3	2	2,4
<i>Druge evropske države</i>	751	100	499	66,4	204	27,2	39	5,2	9	1,2
<i>Neevropske države</i>	595	100	243	40,8	224	37,6	116	19,5	13	2,2
Neznano	19	0,07	1	0,007	17	0,3	0	0	1	0,2

* V letu 2007 sta se Evropski uniji pridružili še Romunija in Bolgarija.

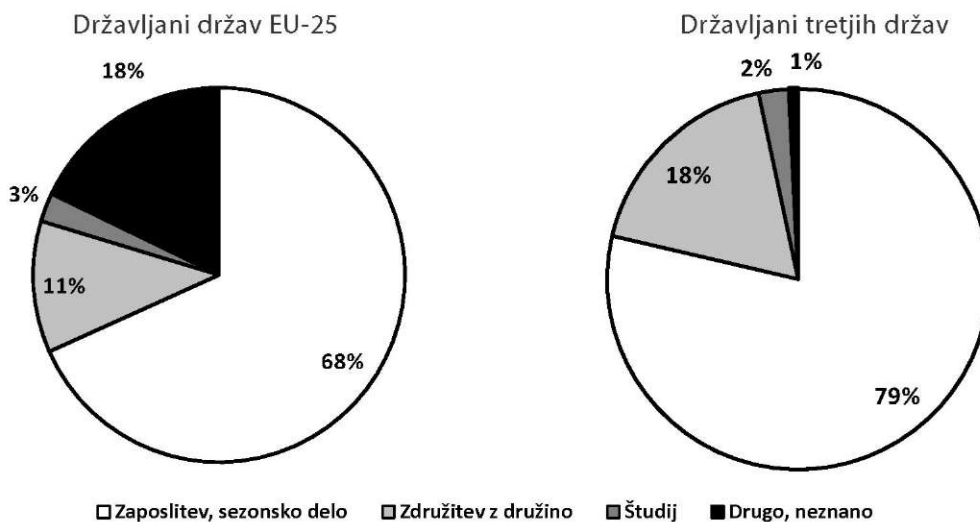
Podobno kot v letih 2005 in 2006 se je tudi v letu 2007 večji del imigrantov (77,5 %) priselil v zvezi z delom. 55 % imigrantov se je priselilo z namenom zaposlitve, 22,5 % pa zato, da bi opravljali sezonsko delo. V letu 2007 se je v vseh regijah povečal delež imigrantov, ki so se priselili z namenom zaposlitve, precej pa se je zmanjšal delež imigrantov v Koroški, Savinjski, Spodnjeposavski in Notranjsko-kraški regiji, ki so se priselili z namenom sezonskega dela. V primerjavi z letom 2006 se je nekaj več imigrantov priselilo z namenom združitve z družino (17,4 %), enak delež pa se je priselil z namenom študija (2,6 %).¹⁶ Zmanjšali so se deleži imigrantov, združenih v kategorijah, kjer je namen priselitve

¹⁶ V Sloveniji se število tujih študentov, vpisanih v programe visokošolskega študija, postopno povečuje. V letu 2004 je bilo vpisanih 1.139, v letu 2008 pa 1.822 tujih študentov. Večji del tujih študentov je vpisan na fakultete Univerze v Ljubljani, sledijo Univerza v Mariboru, Univerza na Primorskem in Univerza v Novi Gorici. Razmerje med deležem študentov, državljanov držav Evropske unije (12–13 %), in deležem študentov, državljanov tretjih držav (83–85 %) se med letoma 2004 in 2008 ni bistveno spreminjalo. Med študenti, državljani tretjih držav je približno polovica hrvaških državljanov, nekaj manj je državljanov Makedonije, Bosne in Hercegovine in Srbije. V primerjavi z drugimi so številčnejši študenti, ki so državljani Indije, Ruske federacije in Ukrajine (Statistični urad Republike Slovenije 2009c).

drugo oziroma neznan (2,4 %). Gledano na celotno populacijo imigrantov se struktura namena priselitve glede na to, od kod se ti priseljujejo, ni pomembno spremenila.

Med državljani tretjih držav se je povečal delež imigrantov iz držav z območja nekdanje Jugoslavije (94,6 %) in delež priseljenih iz neevropskih držav (2,4 %), zmanjšal pa se je delež priselitev iz drugih evropskih držav (3,0 %). Novost pri zbiranju statističnih podatkov je bila, da so podatki za državljane Črne gore ločeno obravnavani. Največji delež (45,8 %) imigrantov iz Črne gore je prišel v Slovenijo z namenom, da bi delal. V primerjavi s strukturo namena priseljevanja preostalih imigrantov se imigranti iz Črne gore v večjem deležu priseljujejo z namenom združitve z družino (32,5 %) in študija (19,3 %). Med državljani drugih evropskih držav se je struktura namena priseljevanja spremenila v primerjavi s prejšnjim letom. Povečal se je delež priselitev z namenom združitve z družino (27,2 %), povečal se je tudi delež priselitev z namenom študija (5,2 %), zmanjšal pa se je delež priselitev v zvezi z delom (20,9 % imigrantov se je priselilo z namenom opravljanja sezonskega dela, 45,5 % pa z namenom zaposlitve). Za državljane neevropskih držav sezonsko delo ni pomemben razlog priselitve, prevladujejo zlasti zaposlitve (40,2 %), združitve z družino (37,6 %) ¹⁷ in študij (19,5 %).

Grafa 5 in 6: Priseljeni tujci po namenu priselitve, Slovenija, 2007 (Vira: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravne notranje zadeve)



¹⁷ V kategorijo združitve družine pa sodijo tudi poroke med slovenskimi državljani in tujci. Precejšen del migrantov iz afriških držav se je priselil v Slovenijo na podlagi združitve z družino oziroma poroke s slovenskim državljanom.

Sprememba je opazna tudi pri državljanih EU-27, ki imajo v tem letu malce večji delež priselitev z namenom zaposlitve oziroma sezonskega dela. Večji delež sezonskega dela med državljani Evropske unije je posledica pridružitve Romunije in Bolgarije k Evropski uniji. Čeprav se na letni ravni število zaposlenih državljanov Evropske unije povečuje, se pričakovani večji priliv imigrantov iz držav Evropske unije ni uresničil. Med letoma 2006 in 2010 je bilo v Sloveniji na letni ravni zaposlenih med 3.000 in 7.000 državljanov Evropske unije, med katerimi so leta 2006 v deležu še prevladovali Slovaki, po letu 2007 pa se je močno povečalo število Bolgarov in Romunov, medtem ko je bilo med njimi bistveno manj Avstrijcev, Italijanov, Poljakov, Francozov, Nemcev, Čehov, itd. (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2010b).

Tako kot v Sloveniji je tudi v večini držav Evropske unije (še zlasti to velja za Irsko, Španijo, Portugalsko in Veliko Britanijo) priseljevanje zaradi dela pomemben del celotne imigracije, ob tem da se v zadnjih desetletjih povečuje delež priselitev z namenom združitve z družino. Slednje zlasti velja za Avstrijo, Belgijo, Francijo, Nemčijo, Italijo in Švedsko (*Third Annual Report on Migration and Integration 2007; Employment in Europe 2008* 2008). Prevlada delovnih imigracij v dolgoročni perspektivi lahko pomeni povečanje emigracije v prihodnje, medtem ko številčno močna imigracija na podlagi združevanja z družino nakazuje prehod iz kratkoročnih v stabilnejše migracijske vzorce.

Spolna in starostna struktura imigrantov

Še v bližnji preteklosti so bile ženske v migracijskih študijah bolj kot ne nevidne (Kofman 1999: 269) ali pa se jim je v migracijskih procesih pripisovala pasivna vloga 'sledilk' (*followers*) v primerjavi z aktivno vlogo moških, ki so bili opredeljeni kot 'pobudniki' oziroma 'začetniki' (*initiators*) migracij (Morokvašič 2007). Literatura o spolu in migracijah (Kofman idr. 2000) s kritičnim pregledom različnih študij migracijskih gibanj v 20. stoletju tovrstno bipolarno poenostavitev oziroma posploševanje postavlja pod vprašaj. Čeprav statistike pogosto beležijo večje deleže žensk, ki se preseljujejo z namenom združitve z družino,¹⁸ kot moških, je lahko ta razkorak

18 V Veliki Britaniji ugotavljajo, da med kvalificirano delovno silo običajno prevladujejo moški, med imigranti, ki se priseljujejo z namenom združevanja z družino, pa ženske. V zadnjih letih se ta razlika zmanjšuje, saj se tudi priseljenim ženskam v večjem številu pridružujejo možje in drugi družinski člani. Deleži spolov v imigrantski populaciji pa zlasti variirajo glede na državo izvora (Kofman idr. 2009).

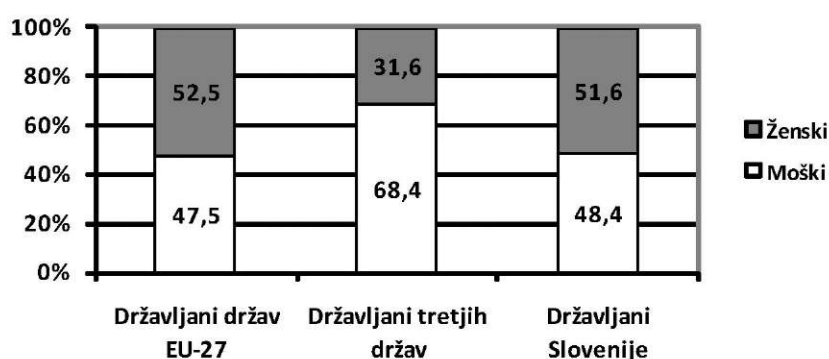
posledica drugih komponent, ki se navezujejo bodisi na konkretne okoliščine v državi izvora bodisi na okoliščine v državi sprejema. Premalo pozornosti je posvečene tudi preučevanju instituta združitve z družino. Tega lahko migranti uporabljajo kot možnost, ki omogoča ali olajša vstop na trg dela oziroma v državo.¹⁹ Mnoge interpretacije migracijskih gibanj tudi ne upoštevajo primerov migracijskih tokov, katerih pobudnice so (bile) prav ženske (Kofman 1999). Spolna struktura migracijskih tokov se spreminja v času in se razlikuje med državami oziroma različnimi družbenimi konteksti, zato enostavne razdelitve na pasivno vlogo žensk in aktivno vlogo moških ni mogoče posploševati in z njo tudi ni mogoče razložiti raznolikih družbenih kontekstov (Morris 2002).²⁰

V Sloveniji so v zadnjih dveh desetletjih imigracijski tokovi po spolni strukturi izrazito neuravnoteženi. Med vsemi tujimi državljani, ki so se od leta 1995 priseljevali v Slovenijo, so občutno prevladovali moški (Povhe 2007b). Iz popisnih podatkov za leto 2002 je razvidno, da v spolni strukturi državljanov držav EU-27 in državljanov Slovenije prevladujejo ženske, med državljani tretjih držav pa občutno prevladujejo moški.

19 V Sloveniji ožji družinski člani tujca z osebnim delovnim dovoljenjem za nedoločen čas, ki imajo veljavno dovoljenje začasno prebivanje v Sloveniji, lahko po dveh letih prebivanja v Sloveniji zaprosijo za triletno osebno delovno dovoljenje (10.b člen Zakona o zaposlovanju in delu tujcev). Pred spremembo zakona junija 2007 so morali na to čakati tri leta (Bešter 2009: 168). Ožji družinski člani tujca, ki je državljan tretje države in ima dovoljenje za zaposlitev, nimajo avtomatične pravice do zaposlitve, so pa uvrščeni na seznam tistih kategorij tujcev, ki se prednostno obravnavajo pri izdaji delovnih dovoljenj za novo zaposlovanje (2. točka 6. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev) (Bešter 2009: 170).

20 Globalno gledano se število žensk v imigrantskih tokovih povečuje. Nekatere dejavnosti, kot so domače delo in nega, zabaviščne dejavnosti, kmetijstvo in gostinstvo so se feminizirale, medtem ko v gradbeništvu in transportu še vedno izrazito prevladujejo moški. Kaže pa se, da so naraščajoče zahteve po delovni sili na področju gospodinjstskih del oziroma domačega dela in nege bolj kot druge dejavnosti prispevale k feminizaciji migracij (Zlotnik 2003). Kljub temu pregled spolne strukture imigrantov v državah Evropske unije v letu 2006 pokaže večji delež moških kot žensk. Večji delež moških v imigrantski populaciji je zaznati kar v 18 državah Evropske unije. Več žensk v imigrantski populaciji beležijo le v manjšem številu držav, in sicer v Italiji, Franciji, Belgiji, na Malti, Portugalskem, Cipru in Poljskem, medtem ko za Bolgarijo in Estonijo ni dostopnih podatkov. Slovenija je imela med vsemi obravnavanimi državami med imigranti največji delež moških (Herm 2008: 4–5).

Graf 7: Primerjava spolne strukture med tremi kategorijami prebivalstva, Popis 2002 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)



Natančnejši pregled populacije državljanov tretjih držav pokaže razlike v spolni strukturi po državi državljanstva. V kategoriji državljeni tretjih držav moški prevladujejo med državljani držav nekdanje Jugoslavije (69,5 %) in med državljani afriških držav (88,4 %), več kot polovica jih je tudi med državljani azijskih držav (53,3 %) in med državljani držav Oceanije (55,2 %). Več žensk (68,5 %) kot moških je samo med državljani drugih evropskih držav, med katerimi prevladujejo državljanke Ruske federacije in Ukrajine.

Popisni podatki za leto 2002 izkazujejo še druge razlike med žensko in moško populacijo državljanov tretjih držav. Ženske imajo večje deleže mlajše populacije (0–14 in 15–29) in večji delež starejših od 60 let, moški pa imajo večji delež populacije, stare med 30 in 59 leti. Razlike med žensko in moško populacijo se pokažejo pri izobrazbeni strukturi državljanov tretjih držav, starih 15 let in več (Statistični urad Republike Slovenije 2002). Med ženskami je več manj izobraženih (nedokončana – 14,5 % in končana osnovna šola – 41,2 %) ter hkrati več visoko izobraženih (9 %) v primerjavi z moškimi. Moški državljani tretjih držav pa imajo večji delež srednješolsko izobraženih (56,7 %). Precejšnje razlike obstajajo tudi v strukturi statusa aktivnosti med spoloma državljanov tretjih držav. Moški državljani tretjih držav (23.999) imajo izrazito visok delež zaposlenih (73,4 %), 10,3 % je otrok, učencev in študentov, 6,6 % je brezposelnih, 5,1 % je upokoјencev, 2,5 % je samozaposlenih, 0,1 % je gospodinјcev, 0,05 % kmetov ter 2 % takih, ki so združeni v kategorijo drugo. Ženske državljanke tretjih držav (11.088) imajo v primerjavi z moškimi bistveno manjši delež zaposlenih (23,8 %) in samozaposlenih (1,1 %), hkrati pa je med njimi precej višji delež otrok, učencev in študentov (22,1 %), gospodinј (20,3 %), brezposelnih (18,4 %), upokoјenk (8,2 %), kmetic (0,08 %) in takih, ki so združene v kategorijo drugo (5,9 %). Podatki o starostni, izobrazbeni in statusni strukturi ženske

populacije državljanov tretjih držav nakazujejo, da gre v pretežni meri za populacijo, ki se je priselila na podlagi združevanja družine. Vključitev žensk, ki so se priselile na podlagi združitve družine, na trg delovne sile pa je delno odvisna od položaja, ki ga imajo na trgu dela njihovi možje. Pogosto ženske ostanejo doma in so gospodinje ali pa se na trg dela vključijo »na črno« in so ne glede na svojo izobrazbo zaposlene kot gospodinske pomočnice, čistilke, opravljajo poklice v gostinski dejavnosti, industriji seksa oziroma opravljajo druga težka dela.

Novejši statistični podatki kažejo, da se je delež žensk med imigranti, ki so prihajali v Slovenijo med letoma 2005 in 2007, zmanjševal. V letu 2005 je bilo med imigranti, ki so se priselili v Slovenijo, 24,1 % žensk, leta 2006 je bilo žensk 19,3 % in leta 2007 le še 17,3 %.²¹ V omenjenih treh letih se je najbolj zmanjšal delež žensk med državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije. Če je bilo leta 2005 med njimi 18,7 % žensk, se jih je leta 2007 priselilo le še 14,3 %. Delež žensk med državljani evropskih držav, ki niso članice Evropske unije, se je po manjšem padcu leta 2006 (48,6 %) v letu 2007 povečal celo na 52,9 %. Ženski imigrantski tok iz evropskih držav, ki niso članice Evropske unije, je pred letom 2007 zvečine prihajal iz Romunije, Ukrajine, Ruske federacije, Moldavije in Bolgarije, po letu 2007 pa iz Turčije, Ukrajine, Ruske federacije in Moldavije. Podoben upad deleža žensk v letu 2006 (48,4 %) in porast v letu 2007 (50,2 %) je zaznati tudi med državljani neevropskih držav. Iz neevropskih držav ženske prihajajo zlasti iz Kitajske, Tajske, tudi Indije, predvsem pa je bilo zaznati v letu 2007 večji prihod ženske populacije iz Dominikanske republike in Brazilije.

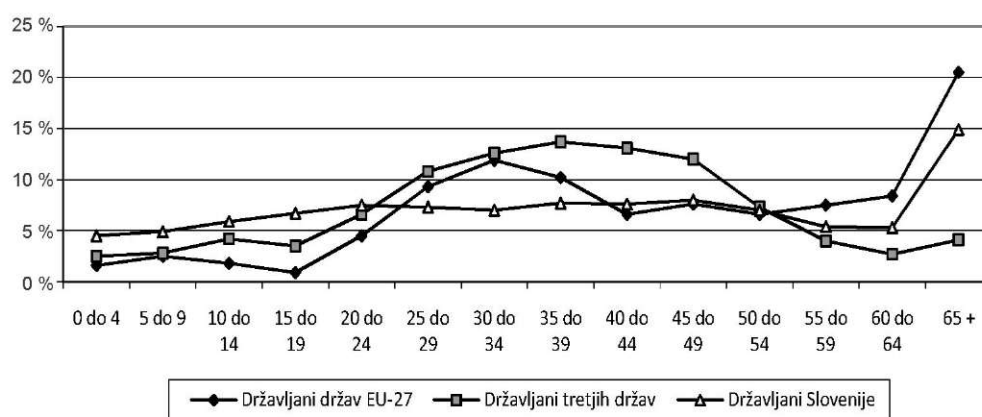
V literaturi o migracijah obstaja konsenz o povezavi med starostjo in pripravljenostjo za preselitev. Mlajši so v večji meri pripravljeni za odhod v tujino, pripravljenost za preselitev pa se po štiridesetem letu bistveno zmanjšuje.²² Primerjava starostne strukture (popis 2002) med državljani držav EU-27, državljani tretjih držav in državljani Slovenije pokaže, da imajo najstarejšo starostno strukturo državljani držav EU-27. Zanje so značilni majhni deleži mladih do 19 let, številčno močna populacija med 25 in 39 let in številčna populacija nad 55, še zlasti nad 65 let. Največje deleže med starejšimi od 65 let

21 Med tujci, ki so živeli v Sloveniji, je bilo žensk leta 2005 29,7 %, leta 2006 28,5 %, leta 2007 25 % in leta 2008 22,6 %. Po nekajletnem zmanjševanju deleža žensk se je v letu 2009 povečal delež žensk med tujimi državljani in je 30. 9. 2009 znašal 26,2 %. Od začetka leta 2009 je število žensk enakomerno naraščalo, rast števila moških med tujimi državljani pa se je upočasnila, čeprav je bila v absolutni vrednosti še vedno večja kot pri ženskah (Razpotnik 2010b). Preobrat se je zgodil zaradi dejstva, da je imelo več žensk stalno prebivališče in so predstavljale stalnejšo obliko priselitve.

22 Raziskava (Wallace 1998), opravljena leta 1998 v Zvezni republiki Jugoslaviji, je pokazala, da so pripravljenost za preselitev pokazale vse starostne skupine pod 50 let, kar ni običajno, je pa razumljivo, saj so se bili zaradi nestabilnih političnih razmer pripravljeni odseliti tudi nekoliko starejši prebivalci.

imajo državljani Nemčije, Italije in Avstrije. Precej drugačno starostno strukturo imajo državljani tretjih držav s številčno srednje močno populacijo, staro med 10 in 24 let, številčno zelo močno populacijo, staro med 25 in 49 let, in številčno šibkejšo populacijo starejših od 55 let.

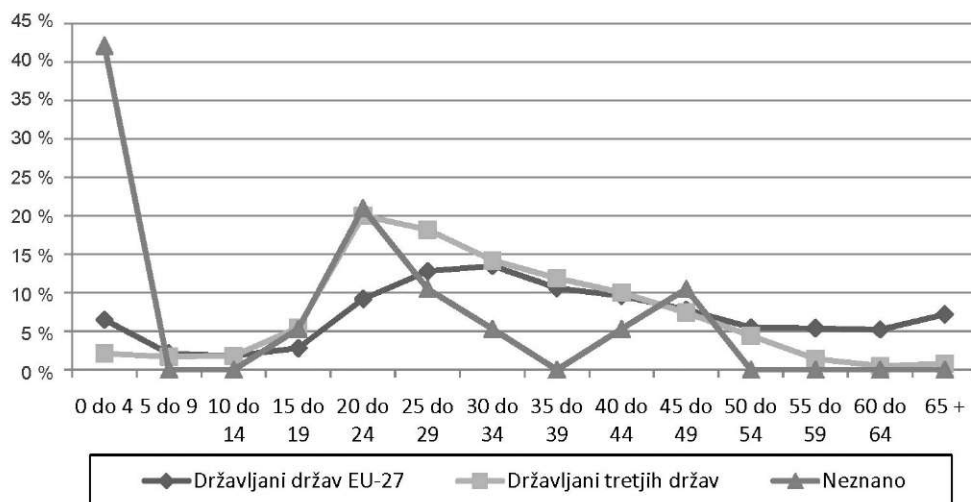
Graf 8: Primerjava starostne strukture med tremi kategorijami prebivalstva, izražena v odstotkih, Popis 2002 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)



Ker v Slovenijo prihajajo vse starejše osebe, se starostna struktura imigrantov spreminja. Pred četrto stoletja so v Sloveniji prevladovali »mladi« migranti, stari v povprečju 23,4 leta. V letu 2006 so bili migranti skoraj 9 let starejši, tako da je njihova povprečna starost znašala 32 let (Povhe 2007a),²³ v letu 2008 pa že 32,5 let.

²³ Podatki Eurostata kažejo, da se starostna struktura imigrantskih populacij v posameznih evropskih državah (Češka, Danska, Nemčija, Španija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Avstrija, Slovenija, Slovaška, Finska in Švedska) precej razlikuje. Tako se je na primer leta 2006 na Dansko priselila najmlajša populacija: polovica imigrantov je bila mlajša od 25, kar 80 % imigrantov pa mlajših od 35 let. Tudi na Nizozemsko in Švedsko se je priselila relativno mlada populacija, med katero je bilo 70 % mlajših od 35 let. Med obravnavanimi državami je imela Slovenija najstarejšo populacijo imigrantov, kar pomeni, da je več kot polovica priseljencev starejših od 30 let (Herm 2008: 6–7). Ob takšnih mednarodnih primerjavah je treba upoštevati, da definicija imigranta med posameznimi državami ni povsem poenotena, kar lahko vpliva na starostno strukturo imigrantske populacije. Če so na primer v statistiki zajeti samo imigranti s stalnim prebivališčem, potem lahko pričakujemo, da je njihova starostna struktura višja. V Sloveniji višja starostna struktura imigrantov ni posledica razlikovanja začasnega ali stalnega prebivališča imigrantov.

Graf 9: Primerjava starostne strukture med tremi kategorijami imigrantov, priseljennih v letu 2007, izražena v odstotkih (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)



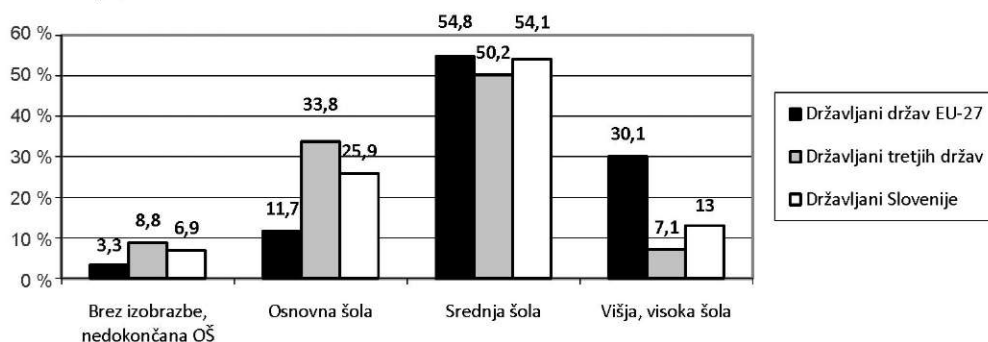
Državljan tretjih držav, ki so se priselili leta 2007, imajo močno starostno skupino med 20 in 34 let, šibkejša pa je starostna skupina starejših od 55 let. Medtem ko imajo državljani držav EU-27 v primerjavi z državljani tretjih držav močnejšo starostno skupino imigrantov, starih do 4 let, in imigrantov, starejših od 55 let.

Izobrazbena struktura imigrantov

Izobrazbeno strukturo imigrantov bolj kot migracijska politika oblikujejo ekonomske in gospodarske razmere v državi sprejema ter razmere na trgu dela. Malačič (2006) nizko izobrazbeno strukturo imigrantov, ki se priseljujejo v Slovenijo, utemeljuje kot posledico strukture in potreb slovenskega gospodarstva, za katerega je značilen zapoznel razvoj storitvenih dejavnosti. Podobno kot v Slovenijo pa se tudi v Evropsko unijo priseljujejo večinoma manj izobraženi imigranti, kar je delno odraz nekdanjega povpraševanja po manj kvalificirani delovni sili v industrijskih sektorjih (Employment in Europe 2008 2008).

Popisni podatki za leto 2002 kažejo, da imajo v Sloveniji državljani držav EU-27 višjo izobrazbeno strukturo kot državljani tretjih držav in tudi kot državljani Slovenije. Zlasti je med njimi opazen visok delež tistih, ki imajo višjo oziroma visoko izobrazbo (30,1 %). Najnižjo izobrazbeno strukturo imajo državljani tretjih držav, vendar pa med njimi obstajajo razlike glede na državo državljanstva.

Graf 10: Primerjava izobrazbene strukture med tremi kategorijami prebivalstva, starega nad 15 let, izražena v odstotkih, Popis 2002 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)



Med državljani držav Oceanije na primer, ki so sicer številčno šibki, ima 46,1 % višjo in visoko in 46,1 % srednješolsko izobrazbo. Visoko izobraženi so tudi državljani afriških držav, med njimi ima kar 51,1 % višjo ali visoko izobrazbo. Podobno velja za državljane azijskih držav, saj jih ima 29,1 % višjo in visoko, 54,8 % pa srednješolsko izobrazbo. Tudi državljani drugih evropskih držav so visoko izobraženi, med njimi jih ima 36,8 % višjo ali visoko, 53,3 % srednješolsko izobrazbo, zgolj 9,9 % pa osnovnošolsko izobrazbo oziroma so brez nje. Precej nižjo izobrazbeno strukturo imajo državljani držav nekdanje Jugoslavije, ki pa so številčno veliko močnejši. Razlike v izobrazbeni strukturi glede na državo državljanstva sicer obstajajo tudi med njimi, vendar se v Slovenijo že desetletja z območja nekdanje Jugoslavije priseljuje zvečine nižje izobražena delovna sila.²⁴

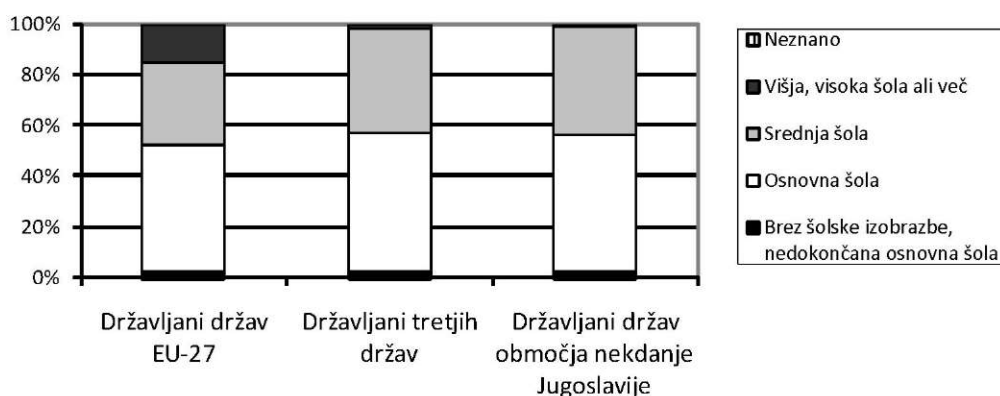
Podatki o izobrazbeni strukturi imigrantov, ki so se priselili po letu 2005, se nanašajo samo na delovno aktivno prebivalstvo. Za delovno aktivno prebivalstvo, ki se je priselilo v Slovenijo leta 2005, je prav tako značilna nizka izobrazbena struktura. Večina (60,9 %) je imela končano osnovno šolo, 30,6 % imigrantov je imelo srednješolsko, 6,2 % pa višješolsko izobrazbo. Opazna je razlika med izobrazbeno strukturo državljanov držav EU-25 in državljanov tretjih držav. Slednji so imeli precej nižjo izobrazbeno strukturo. Med državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije prevladujejo tisti s končano osnovno šolo (64,5 %), pol manj je imigrantov s srednješolsko izobrazbo (31 %), deleža tistih brez izobrazbe in tistih z visoko izobrazbo pa sta enaka (2,2 %). Izjema so državljani

24 Kar pa ne pomeni, da se iz držav nekdanje Jugoslavije odseljujejo večinoma nižje izobraženi. Raziskava (Wallace 1998) v Zvezni republiki Jugoslaviji je med anketiranci pokazala močno povezavo med stopnjo izobrazbe in pripravljenostjo za preselitev v tujino. Kar 72 % visoko izobraženih posameznikov, ki so sodelovali v raziskavi, je izrazilo močno željo, da se preselijo v drugo državo.

Hrvaške, ki imajo s 15,7 % višje in visoko izobraženih imigrantov v primerjavi s preostali višjo izobrazbeno strukturo. Z nekoliko drugačno izobrazbeno strukturo izstopajo državljani drugih evropskih držav, med njimi prevladujejo osnovnošolsko izobraženi (77,6 %), imajo majhen delež srednješolsko izobraženih (13,7 %) in razmeroma velik delež višje in visoko izobraženih (7,3 %). Dokaj visoko izobrazbeno strukturo pa imajo imigranti iz neevropskih držav, med katerimi številčno prevladujejo državljani azijskih držav, sledijo državljani Severne in Srednje Amerike, manj pa je državljanov iz afriških držav. Med njimi jih ima 27,8 % višjo in visoko, 35,6 % srednješolsko in 36,5 % osnovnošolsko izobrazbo.

Izobrazbena struktura priseljenega delovno aktivnega prebivalstva se v letu 2006 ni pomembno razlikovala od izobrazbene strukture priseljenega delovno aktivnega prebivalstva v letu 2005. Tudi v letu 2006 so se v največjem deležu priseljevali imigranti z osnovnošolsko izobrazbo (59 %), sledijo imigranti s srednješolsko izobrazbo (35 %), le 4 % delovno aktivnih imigrantov pa je imelo višjo ali visoko izobrazbo. Izobrazbena struktura leta 2006 priseljenih delovno aktivnih državljanov držav z območja nekdanje Jugoslavije je v primerjavi z letom 2005 ostala nespremenjena. Podobno velja tudi za imigrante iz drugih evropskih in neevropskih držav. Pomembnejših razlik pa ni bilo zaznati niti v izobrazbeni strukturi priseljenih delovno aktivnih državljanov držav EU-25.

Graf 11: Priseljeno delovno aktivno prebivalstvo po stopnji dosežene izobrazbe in državi državljanstva, Slovenija, letno za leto 2007 (Viri: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Centralni register prebivalstva, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravne notranje zadeve, Statistični register delovno aktivnega prebivalstva)



Tudi v letu 2007 med priseljenim delovno aktivnim prebivalstvom prevladujejo imigranti z osnovnošolsko izobrazbo (54,3 %), vendar se je njihov delež v primerjavi z letoma 2006 in 2005 nekoliko zmanjšal. Povečal pa se je, v primerjavi s prejšnjima letoma, delež imigrantov s srednješolsko izobrazbo (40,7 %). Delež imigrantov z višjo ali visoko izobrazbo je bil 3 %. Med državljani držav nekdanje Jugoslavije glede izobrazbene strukture še vedno izstopajo državljani Hrvaške, ki imajo višjo izobrazbeno strukturo v primerjavi z drugimi državljani držav nekdanje Jugoslavije. Kot posledica priključitve Romunije in Bolgarije k Evropski uniji pa se je nekoliko znižala izobrazbena struktura državljanov držav EU-27. K nižji izobrazbeni strukturi državljanov držav EU-27 je v letu 2007 prispevalo tudi večje število priseljenih slovaških državljanov.

Imigranti in njihov status aktivnosti

V percepcijah številnih prebivalcev Slovenije so imigranti cenejša delovna sila, ki državljanom Slovenije ali odvzema delovna mesta oziroma delavcem zmanjšuje plače, ali pa obremenjujejo slovenski proračun s tem, ko po neuspešni vključitvi na trg dela postanejo prejemniki denarnega nadomestila za brezposelnost²⁵ ali drugih oblik socialne pomoči (Medvešek 2007; Zavratnik idr. 2008). Vpliv imigrantov na trg dela so obravnavale mnoge ekonomske analize (Borjas 2006; Zimmermann 1994) in njihove ugotovitve se, zlasti zaradi različnih družbenih kontekstov, v določenih segmentih razlikujejo, večinoma pa izkazujejo pozitiven vpliv imigracije na trg dela. V analizah so si pretežno enotni, da je vpliv imigracij na brezposelnost domače delovne sile majhen (Glover idr. 2001: 34–37). V Sloveniji je bil med letoma 2000 in 2008 opazen trend zmanjševanja števila registriranih brezposelnih (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2008), kljub temu da je bil v istem obdobju opazen trend povečanja števila imigrantov. Kot je zapisano v predlogu Strategije ekonomskih migracij (Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2008), imajo migracije lahko negativen vpliv na trg delovne sile zgolj takrat, ko so prilivi migrantov zelo veliki. Imigracijski tokovi v posamezni državi povečujejo zalogo delovne sile (človeškega kapitala), vendar pa, če je trg dela fleksibilen in dobro funkcionira oziroma če so tuji delavci komplementarna delovna sila »domačim« delavcem, potem se brezposelnost »domačih« delavcev

25 Glede na podatke Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje je bilo julija 2007 v evidenci brezposelnih oseb zavedenih 1.641 tujcev, kar je 5,3 % od 31.137 veljavnih osebnih delovnih dovoljenj v istem obdobju.

ne povečuje na račun cenejše imigrantske delovne sile, niti prisotnost imigrantskih delavcev ne znižuje plač »domači« delovni sili. Pogojno se lahko negativen vpliv imigrantskih tokov pokaže zgolj v specifičnih gospodarskih dejavnostih. Na dobro delujočem trgu dela visokokvalificirani imigrantski delavci zapolnijo delovna mesta, za katera ni dovolj ustrezne »domače« delovne sile in s tem prispevajo k zviševanju produktivnosti. Po drugi strani nizkokvalificirani imigrantski delavci zapolnijo tista delovna mesta, ki se jih domača delovna sila izogiba, ker gre večinoma za umazana, težka in nevarna ali slabo plačana dela, na primer gospodinjska dela ter nekatere druge storitve in dela v dejavnostih, ki so tradicionalno odvisna od močne sezonske fluktuacije, kot so kmetijstvo, gradbeništvo in turizem (Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2008: 71–72).

Popisni podatki za leto 2002 izkazujejo razlike v strukturi statusa aktivnosti državljanov Slovenije in državljanov tretjih držav, ki so zlasti posledica različnih demografskih struktur obeh populacij. Razlika se pokaže že v deležih aktivnega in neaktivnega prebivalstva. Tako imajo slovenski državljani 47,8 %, državljani tretjih držav pa kar 70,1 % aktivnega prebivalstva. Med aktivnimi slovenskimi državljani in državljani tretjih držav se razmerje med delovno aktivnim prebivalstvom in brezposelnimi²⁶ bistveno ne razlikuje. Slovenski državljani imajo med aktivnim prebivalstvom 86,2 % delovno aktivnih in 13,8 % brezposelnih oseb, državljani tretjih držav pa imajo med aktivnim prebivalstvom 85,2 % delovno aktivnih in 14,7 % brezposelnih. Razlikujeta pa se strukturi delovno aktivnega prebivalstva državljanov Slovenije in državljanov tretjih držav. Slednji imajo dvakrat manjši delež samozaposlenih (3,5 %) in bistveno manjši delež kmetovalcev (0,1 %). Med državljani tretjih držav imajo še največje deleže samozaposlenih državljani neevropskih držav, zlasti državljani azijskih držav, visok delež samozaposlenih pa je tudi med državljani evropskih držav nečlanic Evropske unije, predvsem med državljani Ruske federacije. Manjši delež samozaposlenih je med državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije. Delež izdanih delovnih dovoljenj za samozaposlitev med vsemi veljavnimi delovnimi dovoljenji in tudi med osebnimi delovnimi dovoljenji je začel naraščati konec leta 2001. Največji delež osebnih delovnih dovoljenj za samozaposlitev je bilo izdanih leta 2006, takrat je bilo med vsemi osebnimi delovnimi dovoljenji izdanih 5,6 % osebnih dovoljenj za samozaposlitev, kar je bilo 3,2 % vseh delovnih dovoljenj. Po letu 2006 se je njihov delež začel zmanjševati. Leta 2009 je bilo med vsemi osebnimi delovnimi

26 Brezposelne osebe v popisu so: registrirane brezposelne osebe, za katere so podatke pridobili iz registra brezposelnih oseb, ki ga vodi Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, in osebe, ki so izjavile, da so brezposelne (Metodološka pojasnila, Definicije in pojasnila – Aktivnost, Statistični Urad Republike Slovenije, http://www.stat.si/popis2002/si/definicije_in_pojasnila_3.html (11. 3. 2010)).

dovoljenji izdanih 2,8 % osebnih dovoljenj za samozaposlitev, kar je bilo 1,3 % vseh delovnih dovoljenj. Samozaposlovanje imigrantov je obravnavano pozitivno, saj imigranti ustvarijo nova podjetja, razvijajo nova znanja, nova delovna mesta in tako prispevajo h gospodarskemu razvoju.

Demografske značilnosti obravnavanih populacij, na primer slovenskih državljanov ali pa državljanov tretjih držav, se odražajo tudi v strukturi neaktivnega prebivalstva. Skoraj polovica neaktivnega prebivalstva slovenskih državljanov so otroci, učenci in študenti, podobno številčna je tudi populacija upokojencev (45,9 %), manjši delež populacije predstavljajo gospodinje (3,5 %) in kategorija drugo²⁷ (1,5 %). Neaktivno prebivalstvo državljanov tretjih držav pa ima močno skupino otrok, učencev in študentov (46,9 %), za polovico manjši delež upokojencev (20,3 %) in v primerjavi s slovenskimi državljani močnejša deleža gospodinj (21,8 %) in kategorije drugo (10,9 %).

Status aktivnosti se med populacijo državljanov tretjih držav razlikuje po državi državljanstva. Zlasti so opazne razlike med državljani držav nekdanje Jugoslavije in državljani držav Azije, Afrike, Oceanije in drugih evropskih držav. Državljeni azijskih držav imajo 68 % aktivnega in 32 % neaktivnega prebivalstva. Posebnosti njihove strukture statusa aktivnosti so: majhen delež brezposelnih (11 %) med aktivnim prebivalstvom in visok delež samozaposlenih (13,2 %) med delovno aktivnim prebivalstvom. Za neaktivno prebivalstvo pa je značilen visok delež otrok, učencev in študentov (59,8 %), zelo majhen delež upokojencev (6,5 %) in močna kategorija gospodinj (27 %). Državljeni afriških držav imajo še močnejši delež aktivnega prebivalstva (76,7 %), v katerem je izredno veliko brezposelnih (48,5 %). Med delovno aktivnim prebivalstvom je zelo velik delež samozaposlenih (29,4 %). V primerjavi z drugimi skupinami imigrantov imajo državljani afriških držav med neaktivnim prebivalstvom visok delež prebivalcev v kategoriji drugo (30 %). Državljeni drugih evropskih držav pa imajo 58 % aktivnega in 42 % neaktivnega prebivalstva. Med aktivnim prebivalstvom imajo dokaj visok delež brezposelnih (23,1 %), med neaktivnim prebivalstvom pa izstopajo kategorije otrok, učencev in študentov (47,7 %) ter gospodinj (38,5 %).

Med imigrantsko populacijo so opazne razlike v strukturi statusa aktivnosti. Medtem ko imajo nekatere imigrantske skupine visok delež neaktivnih (na primer visok delež študentov) ali brezposelnih (običajno med ženskami), imajo druge skupine visok delež zaposlenih. Razlike v bolj ali manj uspešnem vključevanju imigrantov na trg delovne

27 V popisu 2002 so v kategoriji drugo združene osebe, ki so nezmožne za delo zaradi starosti, bolezni in invalidnosti, osebe na prestajanju kazni oziroma osebe, ki ne sodijo v nobeno od preostalih kategorij neaktivnega prebivalstva (npr. rentniki) (Metodološka pojasnila, Definicije in pojasnila – Aktivnost, SURS, http://www.stat.si/popis2002/si/definicije_in_pojasnila_3.html (11. 3. 2010)).

sile se pokažejo tudi med skupinami imigrantov glede na državljanstvo. Iz empiričnega raziskovanja sta se kot ključna dejavnika za uspešno vključevanje imigrantov (tudi tistih, ki že imajo slovensko državljanstvo) na trg dela pokazala izobrazba in znanje slovenskega jezika (Medvešek, Brezigar in Bešter 2009; Roter 2007). K lažjemu vključevanju imigrantov na trg dela pa prispevajo tudi kulturne in zgodovinske povezave med državo izvora in državo sprejema. Izjeme so začasni imigranti, ki opravljajo težka dela na primer v industriji in gradbeništvu ali sezonska dela v kmetijstvu, za katera ne potrebujejo kvalifikacij.

Poklicna struktura delovno aktivnih imigrantov²⁸

Imigranti se običajno zaposlujejo na delovnih mestih oziroma v panogah, kjer je povpraševanje po delovni sili največje, ob tem da pogosto zasedajo delovna mesta, za katera so previsoko kvalificirani. Imigrantska delovna sila je tudi po poklicni strukturi večinoma komplementarna »domači« delovni sili, s tem pa prispeva k večji fleksibilnosti trga delovne sile v državi sprejema (Governatori idr. 2008). Statistične podatke o poklicni strukturi težko opredelimo kot zanesljive, zato jih obravnavamo zgolj kot okvirni pregled poklicne strukture prebivalstva. Glede na poklicno strukturo, kot jo izkazujejo popisni podatki za leto 2002,²⁹ se kažejo razlike med državljani Slovenije, državljani držav EU-25 in državljani tretjih držav. Pokaže se, da je za skoraj dve tretjini državljanov držav EU-25 poklic neznan. Sicer pa imajo državljani EU-25 višje deleže v kategoriji zakonodajalci, visoki uradniki, menedžerji (9,7 %), v kategoriji strokovnjaki (8 %) in v kategoriji tehniki oziroma drugi strokovni sodelavci (5,9 %). Takšna struktura je pričakovana glede na to, da imajo državljani EU-25 višji delež visoko izobraženih v primerjavi z državljani Slovenije in državljani tretjih držav.

Med državljani tretjih držav je delež prebivalcev, katerih poklic je neznan, sicer manjši, a še vedno dokaj visok, in sicer 31,3 %. Državljan tretjih držav v največjih deležih opravljajo poklice za neindustrijski način dela (27,1 %), poklice za preprosta

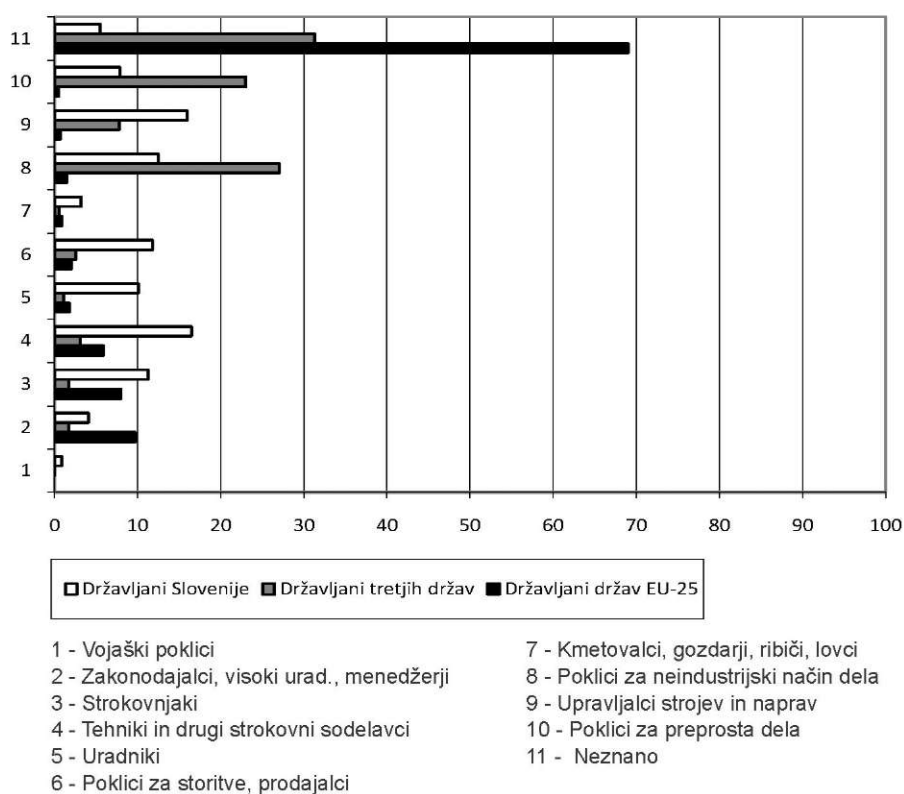
²⁸ Delovno aktivno prebivalstvo so zaposlene in samozaposlene osebe.

²⁹ Podatki o poklicu so bili zbrani iz različnih administrativnih in statističnih virov, ki so bili uporabljene med zbiranjem in obdelavo podatkov. Viri podatkov za pripravo predpopisne baze so bili: Centralni register prebivalstva, Register stalnega prebivalstva, Register prostorskih enot, Statistični register delovno aktivnega prebivalstva, Poslovni register Slovenije, Register brezposelnih oseb Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, podatki Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje o prejemnikih pokojnin, podatki statističnega raziskovanja o študentih in diplomantih, podatki Popisa 1991.

dela³⁰ (23,0 %) in poklice upravljavcev strojev in naprav (7,8 %). Vendar je kategorija državljanov tretjih držav po poklicnem statusu heterogena, zlasti glede na državo državljanstva. Med državljani azijskih držav je na primer zelo visok delež posameznikov, katerih poklic je neznan (58,8 %), drugi največji delež predstavljajo storitveni poklici in prodajalci (17,1 %), zakonodajalcev, visokih uradnikov in menedžerjev naj bi bilo 14,2 %, le 4,9 % opravlja preprosta dela. Državljan afriških držav imajo nekaj manjši delež neznanih poklicev (47 %), kar 24 % jih opravlja preprosta dela, 11,8 % je tehnikov in drugih strokovnih delavcev, v enakem deležu (11,8 %) so zakonodajalci, visoki uradniki in menedžerji. Med državljani ameriških držav pa je zelo visok delež (73,4 %) ljudi z neznanim poklicem. Državljan držav z območja nekdanje Jugoslavije pa imajo v primerjavi z državljani držav Azije, Afrike, Srednje in Severne Amerike ter Oceanije bistveno večje deleže v kategorijah poklicev za neindustrijski način dela, upravljavcev strojev in naprav oziroma poklicev za preprosta dela.

30 Poklici za preprosta dela vključujejo preprosta dela, ki jih delavci/delavke opravljajo s preprostim ročnim orodjem in pogosto s precejšnjim fizičnim naporom. Za opravljanje omenjenih poklicev ni potrebno strokovno znanje (Metodološka pojasnila, Statistični Urad Republike Slovenije, www.stat.si/doc/klasifikp_metnav.doc (15. 3. 2010)).

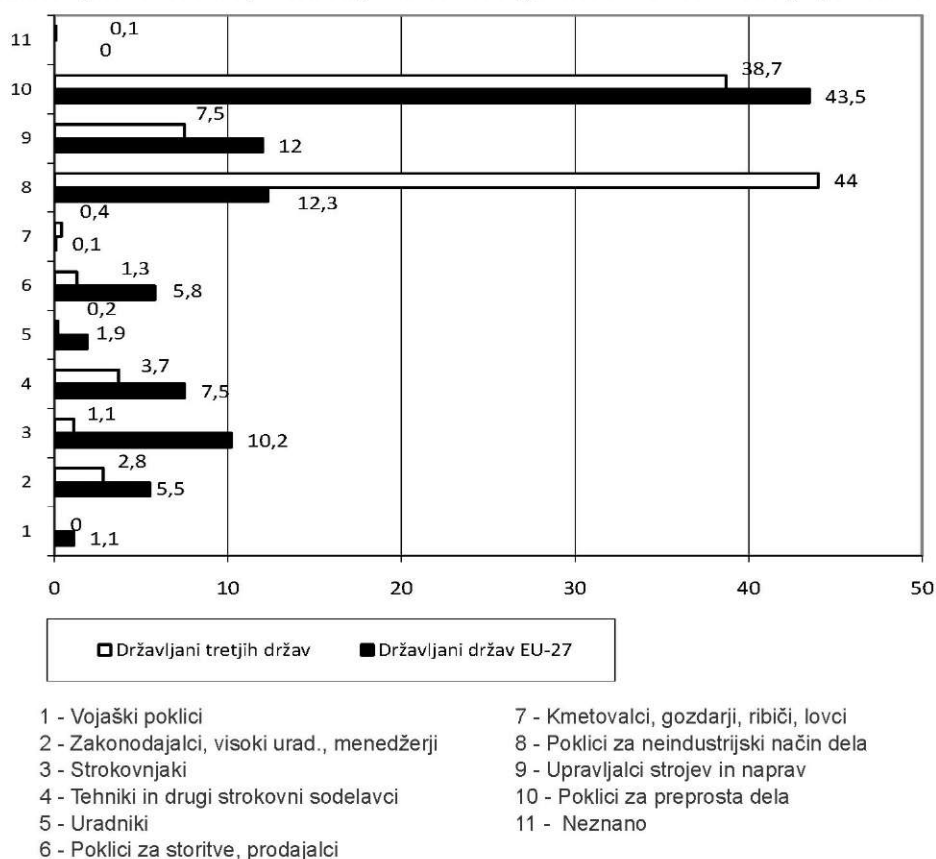
Graf 12: Primerjava poklicne strukture med tremi kategorijami prebivalstva, starega nad 15 let, izražena v odstotkih, Popis 2002 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)



Poklicna struktura v letu 2007 priseljenega aktivnega prebivalstva ima nekaj posebnosti. Med državljani EU-27³¹ se je močno povečal delež tistih, ki opravljajo poklice za preprosta dela, tistih, ki so upravljalci strojev, in tistih, ki so združeni v kategoriji poklici za neindustrijski način dela. Največje deleže znotraj omenjenih treh kategorij imajo bolgarski, romunski in slovaški državljani, večji v primerjavi z drugimi pa so tudi deleži tistih s slovenskim državljanstvom. Med državljani EU-27 je 10,2 % strokovnjakov in so zvečine priseljeni slovenski, francoski, italijanski in poljski državljani.

31 Vključeni so tudi priseljeni slovenski državljani.

Graf 13: Priseljeno aktivno prebivalstvo po poklicu in državi državljanstva, Slovenija, za leto 2007 (Viri: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Centralni register prebivalstva, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravne notranje zadeve, Statistični register delovno aktivnega prebivalstva)

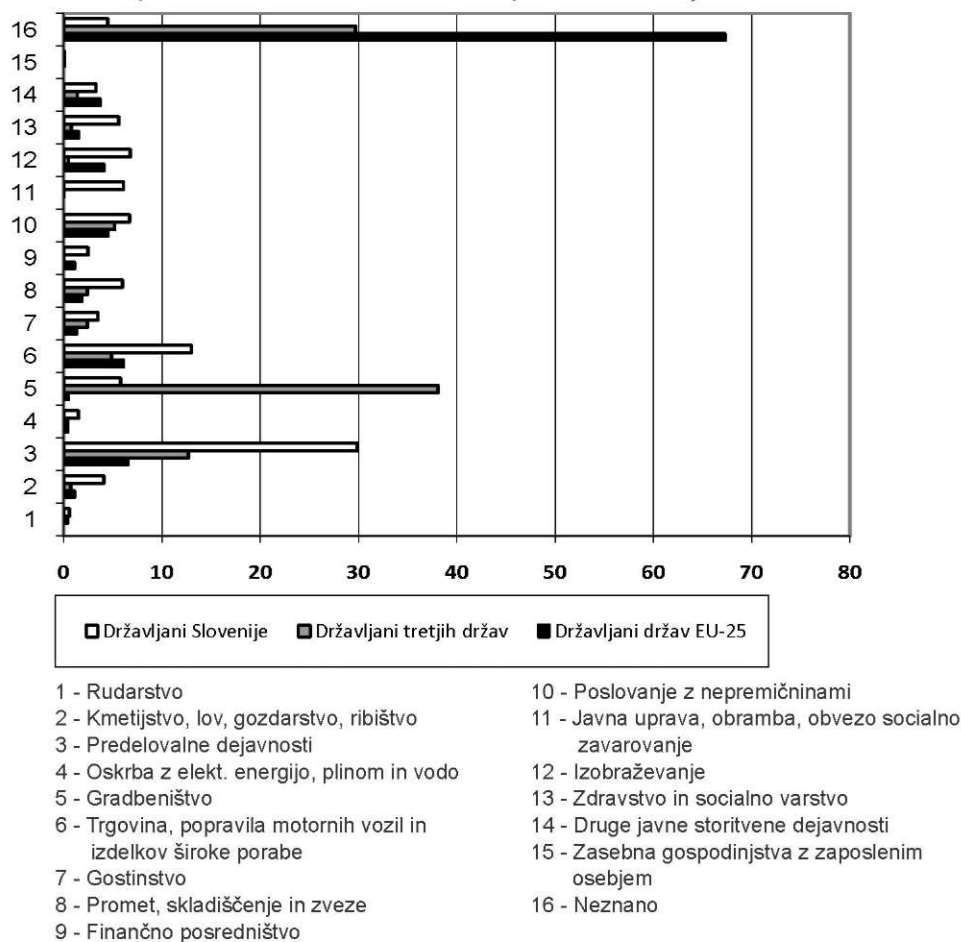


Med državljani tretjih držav imata največja deleža kategoriji poklici za neindustrijski način dela in poklici za preprosta dela. V omenjenih poklicih prevladujejo državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije, med njimi pa je največ državljanov Bosne in Hercegovine ter Srbije. Tudi državljani drugih evropskih držav v največjem deležu opravljajo poklice za preprosta dela ter poklice za neindustrijski način dela, medtem ko med v letu 2007 priseljenimi državljani neevropskih držav prevladujejo poklici za storitve, prodajalci ter tehniki in drugi strokovni delavci.

Struktura delovno aktivnih imigrantov po dejavnosti

Za velik delež državljanov držav EU-25 (65,6 %) in državljanov tretjih držav (29,7 %) se iz popisnih podatkov 2002 ne izve, v kateri dejavnosti so zaposleni. Iz popisnih podatkov je videti, da so bili državljani tretjih držav v daleč največjem deležu zaposleni v gradbeni (38,1 %) in predelovalni dejavnosti (12,7 %). To velja predvsem za državljane držav z območja nekdanje Jugoslavije. Državljanii drugih evropskih držav so v nekoliko drugačnih deležih vključeni v posamezne dejavnosti: za velik delež (40,7 %) je dejavnost neznana, opazen delež je zaposlen v gostinstvu (16,3 %), sledijo poslovanje z nepremičninami (10,8 %), trgovina in popravila motornih vozil (8,7 %), le 7,8 % jih je zaposlenih v gradbeništvu. Med državljani azijskih držav je delež oseb, za katere nimamo podatkov o dejavnosti, še večji, in sicer 58,8 %. Imajo pa azijski državljani izrazitejša deleža zaposlenih v gostinski dejavnosti (26 %) ter dejavnostih trgovina in popravila motornih vozil (7,8 %). Tudi za 47,1 % državljanov afriških držav je dejavnost neznana, 17,6 % jih je vključenih v dejavnosti trgovine in popravil motorjev, 11,8 % pa v predelovalno dejavnost. V druge dejavnosti je vključen majhen delež državljanov afriških držav. Za državljane držav Severne in Srednje Amerika pa je delež, za katere je dejavnost neznana, kar 74,7 %.

Graf 14: Primerjava treh kategorij aktivnega prebivalstva po dejavnosti, izražena v odstotkih, Popis 2002 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)



Podatki o izobrazbeni strukturi, poklicni strukturi in strukturi dejavnosti kažejo na to, da večina državljanov tretjih držav opravlja najtežja dela, za katera ni potrebna visoka izobrazba in so praviloma slabo plačana.

Razlike, ki so bile zaznane v strukturi dejavnosti delovno aktivnih državljanov držav EU-25³² in državljanov tretjih držav v popisu 2002, se ohranjajo tudi med imigranti, ki so se priselili v letu 2005. Med državljani tretjih držav jih je kar 70 % vključenih v gradbeno

³² Vključeni so tudi priseljeni slovenski državljani.

dejavnost, druge dejavnosti, razen morda še predelovalna dejavnost (8 %), imajo v tej populaciji bistveno manjše deleže. Državljanji držav EU-25 so nekoliko bolj enakomerno razporejeni med posameznimi dejavnostmi, čeprav je tudi pri njih največji delež zaposlenih v gradbeništvu (21 %; med njimi je bila več kot polovica Slovakov, v večjem deležu pa so prisotni tudi Poljaki) in predelovalni dejavnosti, zlasti kovinsko-predelovalni (16,8 %; med katerimi so se v večjih deležih zaposlovali Slovaki in Madžari). Druge pomembnejše dejavnosti, v katerih imajo državljani držav EU-25 približno 10 % deleže, so bile še: nepremičnine, najem, poslovne storitve, promet (vozniki v mednarodnem transportu), skladiščenje, zveze, trgovina in popravila motornih vozil.

V letu 2007 se je v primerjavi z letom 2005 (EU-25) med delovno aktivnimi imigranti iz držav EU-27 povečal delež tistih, ki so bili vključeni v dejavnosti nepremičnine, najem in poslovne storitve (17,1 %), povečal se je njihov delež v gradbeništvu (25,5 %) ter v predelovalni dejavnosti (21,3 %). V vseh treh dejavnostih se je delež povečal zlasti na račun bolgarskih državljanov. Manjše spremembe so vidne tudi v strukturi dejavnosti med državljani tretjih držav, kjer se je nekoliko zmanjšal delež v gradbeni (67 %) in povečal delež v predelovalni dejavnosti (12 %).

V letu 2008 se je po podatkih Zavoda za zdravstveno zavarovanje v Sloveniji zaposlilo 6.038 državljanov Evropske unije. Med njimi je bilo največ državljanov novih članic Bolgarije, Romunije, Slovaške in Madžarske, ki so zvečine zaposleni v istih dejavnostih (gradbeništvo, kovinska industrija, mednarodni transport) kot državljani tretjih držav. Iz držav starih članic Evropske unije pa so se v Sloveniji zvečine zaposlovali strokovnjaki in vodstveni delavci v mešanih družbah (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2008). Zaradi novih članic Evropske unije in nove klasifikacije dejavnosti so se v letu 2008 spremenili deleži priseljenega delovno aktivnega prebivalstva držav EU-27 v posameznih dejavnostih (Statistični urad Republike Slovenije 2010b). Tokrat z največjimi deleži izstopajo predelovalna dejavnost, gradbeništvo ter promet in skladiščenje. Sprememba pri treh najbolj zastopanih dejavnostih se je zgodila zaradi spremenjene klasifikacije dejavnosti, v kateri je po novem dejavnost poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve razdeljena na tri dejavnosti: poslovanje z nepremičninami, strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti in druge raznovrstne poslovne dejavnosti. Ta razdrobljenost je botrovala zmanjšanju deležev posamezne dejavnosti in spremenjenemu vrstnemu redu najaktualnejših dejavnosti, v katerih se zaposlujejo državljani Evropske unije. Med državljani tretjih držav so državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije v največjem deležu zaposleni v gradbeništvu (61,8 %) in predelovalni dejavnosti (14,6 %). Imigranti drugih evropskih držav imajo največje deleže v gradbeništvu (62,1 % – državljani Ukrajine) in gostinstvu (7,6 % – tu gre predvsem za državljane Ukrajine in Moldavije), imigranti iz

neevropskih držav pa v gostinstvu (41,8 %) in trgovini, vzdrževanju in popravilu motor-nih vozil (15 %).

Največji del imigrantov v Sloveniji opravlja težka in slabo plačana dela. Tako je bilo v preteklosti in glede na dejavnost zaposlitve se takšna struktura delovne sile ohranja. Po mnenju Malačiča (2006) je struktura imigrantov v Sloveniji glede na dejavnost povezana s strukturo slovenskega gospodarstva, za katero je značilna prevelika industrializiranost in v primerjavi z drugimi razvitimi državami prenizek delež storitvenih dejavnosti. Dele-ži imigrantov v posameznih dejavnostih nihajo glede na ekonomsko situacijo in potrebe na trgu delovne sile, nekatere druge dejavnosti, kot na primer gradbeništvo,³³ predelo-valne dejavnosti (kovinsko predelovalna industrija) in tudi promet in skladiščenje pa so odvisne prav od imigrantske delovne sile.

33 Decembra leta 2009 je bilo za dejavnost gradbeništva izdanih 35.558 veljavnih delovnih dovoljenj (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2010a), kar je pomenilo 42,7 % vseh zaposlenih (83.258) v gradbeni dejavnosti (Statistični urad Republike Slovenije 2010a). Leto prej je bil delež tujcev še višji in je predstavljal skoraj polovico vseh zaposlenih v gradbeni dejavnosti.

Preglednica 8: Priseljeno delovno aktivno prebivalstvo po državi državljanstva in dejavnosti (SKD 2008),³⁴ Slovenija, 2008 (Vira: Statistični urad Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za upravne notranje zadeve)

Dejavnost	2008											
	Skupaj	Države EU	SLO	Druge članice EU	BiH	Hrvaška	Srbija	ČG	Kosovo	Druge evropske države	Neevropske države	Neznano
SKUPAJ	20.350	1.431	548	883	10.598	917	3.137	57	1.494	2.385	328	3
Kmetijstvo in lov, gozdarstvo, ribištvo	112	6	z	z	88	5	8	-	-	5	-	-
Rudarstvo	13	-	-	-	z	z	4	-	-	z	-	-
Predelovalne dejavnosti	2.825	261	93	168	1.646	161	511	16	33	178	19	-
Oskrba z el., energijo, plinom in paro ter oskr. z vodo, rav. z odpad., odp., san. okolja	64	7	z	z	18	16	8	-	12	z	z	-
Gradbeništvo	11.703	202	56	146	6.687	256	1.681	17	1.370	1.480	10	-
Trgovina, vzdrž. in popravila mot. vozil	926	150	74	76	357	92	146	6	29	97	49	-
Promet in skladiščenje	1.754	159	34	125	825	184	468	6	7	102	3	-
Gostinstvo	741	147	61	86	154	50	58	z	z	181	137	-
Infor. in kom. dejavnosti	93	32	18	14	6	10	19	-	-	18	7	1
Finančne in zavarovalniške dejavnosti	25	16	10	6	z	z	z	z	-	z	z	-
Poslovanje z nepremičninami	61	7	z	z	47	-	z	-	z	4	-	-
Strokovne, znanstvene in tehnične dej.	564	106	36	70	255	42	65	z	z	68	22	-
Druge raznovrstne poslovne dej.	934	130	40	90	469	32	92	7	22	171	10	1
Javna uprava in obramba, obv. soc. varnost	55	54	54	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Izobraževanje	95	54	15	39	3	13	7	-	-	6	12	-
Zdravstvo in socialno varstvo	118	39	22	17	8	19	33	-	-	15	4	-
Kulturne, razvedrilne in rekreac. dej.	133	31	14	17	8	25	20	-	-	23	26	-
Drugo	134	30	9	21	19	9	14	-	4	33	25	-

34 S 1. 1. 2008 je v vseh državah članicah Evropske unije začela veljati nova klasifikacija dejavnosti poslovnih subjektov. V Sloveniji je v veljavo stopila nacionalna različica standardne klasifikacije, imenovana SKD 2008, ki v celoti povzema evropsko klasifikacijo dejavnosti, hkrati pa jo tudi dopolnjuje z nacionalnimi podrazredi. Nova klasifikacija prinaša mnoge spremembe in dopolnitve, ki so posledica strukturnih sprememb v gospodarstvu v zadnjih letih. Tako je največ sprememb na področju tržnih storitvenih dejavnosti in na področju predelovalnih dejavnosti (Statistični urad Republike Slovenije, <http://www.stat.si/klasje/klasje.asp> (5. 3. 2010)).

Sklepne ugotovitve o demografski in socioekonomski strukturi državljanov tretjih držav v Sloveniji

Po letu 2005 so se imigrantski tokovi v Slovenijo močno okrepili. Struktura imigrantov, ki prihajajo v Slovenijo, pa glede na državo državljanstva kljub priključitvi Slovenije Evropski uniji ostaja bolj ali manj nespremenjena, kar pomeni, da je med imigranti še vedno največ državljanov držav z območja nekdanje Jugoslavije, zlasti državljanov Bosne in Hercegovine. Večina imigrantov, ki prihaja v Slovenijo, se naseljuje v razvitejših regijah (Osrednjeslovenska, Savinjska, Podravska in Obalno-kraška regija), kjer je ponudba delovnih mest večja, manj privlačna za priselitev pa so Zasavska, Notranjsko-kraška, Pomurska in Kočevska regija. Namen priselitve, kot se najpogosteje izkazuje v statističnih podatkih, je delo. Priselitev z namenom združitve družine je več kot štirikrat manj, še manj pa je v statistikah zabeleženih priselitev z namenom študija. Od leta 1995 so med tujimi državljani, ki so se priseljevali v Slovenijo, prevladovali moški. V zadnjih letih je med imigranti, ki prihajajo v Slovenijo, opaziti še bolj izrazito naraščanje deleža moških in zmanjševanje deleža žensk. V Slovenijo se v zadnjih letih priseljuje tudi nekoliko starejša populacija, kar pomeni, da se povprečna starost imigrantov povišuje. Izobrazbena struktura imigrantske populacije, ki se priseljuje v Slovenijo, je dokaj nizka, kljub temu pa lahko govorimo o relativno dobri vključenosti na trg dela, o čemer priča visok delež delovno aktivnih in s slovenskimi državljani primerljiv ali celo nekaj nižji odstotek brezposelnih. Pregled poklicne strukture, kot jo beležijo statistični podatki, pokaže, da imigranti v največjih deležih opravljajo poklice za neindustrijski način dela in poklice za preprosta dela, zaposlujejo pa se večinoma v specifičnih dejavnostih, zlasti v gradbeništvu in predelovalni dejavnosti.

Pregled izbranih kazalnikov demografskih in socioekonomskih značilnosti prebivalcev Slovenije je pokazal, da obstajajo razlike med državljani Slovenije, državljani držav Evropske unije in državljani tretjih držav. Pokazalo pa se je tudi, da državljani tretjih držav niso homogena skupina. Glede posameznih demografskih in socioekonomskih kazalnikov so pri državljanih tretjih držav vidne razlike med državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije, državljani drugih evropskih držav in državljani neevropskih držav.

Imigranti, ki prihajajo iz držav z območja nekdanje Jugoslavije, se zaradi geografske bližine, ekonomskih in političnih razlogov v Slovenijo priseljujejo že tradicionalno in imajo tu široko razvita oziroma razvejana socialna omrežja. V veliki večini se priseljujejo z namenom dela, na drugem mestu med nameni priselitve je združitev družine, tretji najpogostejši namen priselitve pa je študij. Iz držav z območja nekdanje Jugoslavije

se moški priseljujejo v veliko večjem številu kot ženske. Za priseljene delovno aktivne državljane držav z območja nekdanje Jugoslavije je značilna precej nizka izobrazbena struktura. Med njimi prevladujejo tisti s končano osnovnošolsko izobrazbo. Obstajajo pa manjše razlike v izobrazbeni strukturi imigrantov glede na državo državljanstva, tako na primer hrvaški državljani izkazujejo višjo izobrazbeno strukturo kot drugi. Glede na siceršnjo nizko izobrazbeno strukturo jih veliko opravlja nizkokvalificirane poklice, kot so poklici za neindustrijski način dela, upravljavci strojev in naprav oziroma poklici za preprosta dela. Večinoma so zaposleni v gradbenem sektorju, predelovalni dejavnosti (zlasti kovinsko-predelovalni) in v dejavnostih prometa in skladiščenja (transport).

Državljani drugih evropskih držav, med katerimi pred letom 2007 prevladujejo državljani Bolgarije, Romunije, Ukrajine, Ruske federacije in Moldavije, po letu 2007 in pridružitvi Bolgarije in Romunije Evropski uniji pa so to večinoma državljani Ukrajine, Ruske federacije in Moldavije, se prav tako v največjem deležu priseljujejo z namenom dela, sledi združitev z družino, na tretjem mestu pa je študij. V letih 2005 in 2006 so se državljani drugih evropskih držav v večjih deležih priseljevali z namenom sezonskega dela kot pa zaposlitve. Leta 2007 se je to razmerje obrnilo. Njihova posebnost je, da je med njimi večji delež žensk kot moških. Imajo pa tudi oni, tako kot državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije, dokaj nizko izobrazbeno strukturo. Med državljani drugih evropskih držav je dokaj visok delež neaktivnega prebivalstva, med katerimi po številu izstopajo otroci, učenci in študenti ter gospodinje, med aktivnim prebivalstvom pa se kaže precejšen delež brezposelnih. Popisni podatki za leto 2002 so kazali, da so v večjih deležih zaposleni v gostinski dejavnosti, poslovanju z nepremičninami in v dejavnostih trgovina in popravila motornih vozil. Struktura dejavnosti se je leta 2008 precej spremenila, po novejših podatkih so večinoma zaposleni v gradbeni in gostinski dejavnosti.

Med državljani neevropskih držav, med katerimi prevladujejo državljani azijskih držav, statistični podatki izkazujejo drugačno strukturo namena priseljevanja. Pri njih sta deleža priselitev z namenom dela in združitve z družino dokaj izenačena, v primerjavi z drugimi državljani tretjih držav pa imajo večji delež priselitev z namenom študija. Visok delež združitve z družino med državljani neevropskih držav lahko pomeni, da te imigracije dobivajo stabilnejše vzorce. Specifike najdemo tudi pri spolni strukturi državljanov neevropskih držav, ki pa se med posameznimi geografskimi območji precej razlikujejo. Med državljani afriških držav v veliki večini prevladujejo moški, med državljani azijskih držav je moških le nekaj več kot polovico. Število žensk pa se je v letu 2007 zlasti povečalo med imigranti, ki so prišli iz Dominikanske republike, Brazilije in Tajske. Razlike med njimi so vidne tudi v izobrazbeni strukturi. Popisni podatki za leto 2002 izkazujejo, da imajo državljani držav Oceanije, Afrike in Azije v primerjavi z drugimi najvišjo izo-

brazbeno strukturo. Med posameznimi državami oziroma območji izvora so se pokazale razlike še pri statusu aktivnosti. Državljeni azijskih držav imajo na primer majhen delež brezposelnih in soliden delež samozaposlenih, med neaktivnim prebivalstvom pa večji delež otrok, učencev in študentov ter zelo malo upokojencev. Na drugi strani imajo afriški državljani zelo velik delež brezposelnih, nekaj manj kot polovico med vsemi aktivnimi, skoraj tretjina delovno aktivnih pa je samozaposlena. Za velik del državljanov neevropskih držav je poklic neznan, v največjem deležu pa so zaposleni v gostinski dejavnosti in v dejavnostih trgovine, vzdrževanju in popravilu motornih vozil. Pokaže se, da imajo državljani afriških držav kljub visoki izobrazbeni strukturi zajeten delež brezposelnih. V primerjavi z državljani držav z območja nekdanje Jugoslavije, državljani azijskih držav in državljani drugih evropskih držav, ki imajo nižje deleže brezposelnih, so državljani afriških držav slabše integrirani na trg dela.

Analize demografske in socioekonomske strukture državljanov tretjih držav so nujna podlaga za nadaljnji razvoj oziroma evalvacijo učinkov obstoječe integracijske politike, hkrati pa lahko na podlagi teh analiz ugotovimo, na katerih družbenih področjih ali pri katerih populacijah se pojavljajo posebnosti, na katere bi morali biti pozorni pri modifikacijah v smislu sprejemanja novih ukrepov integracijske politike.

Literatura in viri

- Bešter, Romana (2009) »Pravni okvir, relevanten za integracijo imigrantov v Sloveniji.« *Razprave in gradivo* 58: 61–90.
- Borjas, George J. (2006) »The Impact of Immigration on the Labor Market.« Prepared for the Conference on Labor and Capital Flows in Europe Following Enlargement, organized by the International Monetary Fund, the Joint Vienna Institute, and the National Bank of Poland, Harvard University.
- Dolenc, Danilo, Uršula Iljaš Petrovič, Janja Povhe, Barica Razpotnik, Darja Šter in Tina Žnidaršič (2010) *Demografska podoba Slovenije, 2008*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
- Dolenc, Danilo (2007) »Priseljevanje v Slovenijo z območja nekdanje Jugoslavije po drugi svetovni vojni.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci: Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 69–102.
- Employment in Europe 2008 (2008) Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, European Commission.

- Eurostat (2008) *Immigration in the EU-27 in 2006. 40 % of Immigrants Who Settled in the EU-27 were citizens of EU-27 Member States*, 18. november 2008.
- Eurydice (2004) *Integrating Immigrant Children into Schools in Europe*. Bruselj: Eurydice.
- Gallup Balkan Monitor (2009) *The Impact of Migration. Insights and Perceptions: Voices of the Balkans. Focus On: 2*, http://www.balkan-monitor.eu/files/090626_Gallup_Balkan_Monitor-Focus_On_Migration.pdf (20. 12. 2010).
- Glover, Stephen, Ceri Gott, Anaïs Loizillon, Jonathan Portes, Richard Price, Sarah Spencer, Vasanthi Srinivasan in Carole Willis (2001) »Migration: An Economic and Social Analysis«. RDS Occasional Paper No. 67. London: Home Office, Communication and Development Unit, Research, Development and Statistical Directorate.
- Governatori, Matteo, Magdalena Grzegorzewska, Christoph Maier, Joao Medeiros, Eric Meyermans in Paul Minty (2008) *Employment in Europe 2008*. Bruselj: European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- Herm, Anne (2008) *Recent Migration Trends: Citizens of EU-27 Member States Become Ever More Mobile While EU Remains Attractive to Non-EU Citizens*. Eurostat. Statistics in focus. Population and Social Conditions, European Commission.
- Josipovič, Damir (2006) *Učinki priseljevanja v Slovenijo po drugi svetovni vojni*. Ljubljana: Založba ZRC, ZRC SAZU.
- Kofman, Eleonore (1999) »Female 'Birds of Passage' a Decade Later: Gender and Immigration in the European Union.« *The International Migration Review* 33(2): 269–299.
- Kofman, Eleonore, Annie Phizacklea, Parvati Raghuram in Rosemary Sales (2000) *Gender and International Migration in Europe: Employment, Welfare and Politics*. London in New York: Routledge.
- Kofman, Eleonore, Sue Lukes, Alessio D'Angelo in Nicola Montagna (2009) *The Equality Implications of Being a Migrant in Britain. Equality and Human Rights Commission Research Report Series*. Manchester: Social Policy Research Centre, Middlesex University.
- Komac, Miran in Mojca Medvešek (ur.) (2005) *Percepcije slovenske integracijske politike. Zaključno poročilo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Kupiszewski, Marek (ur.), Anna Kicingier, Dorota Kupiszewska in Frederik Hendrik Flinterman (2009) *Labour Migration Patterns, Policies and Migration Propensity in the Western Balkans*. Budapest: International Organization for Migration, The Central European Forum for Migration and Population Research.

- Malačič, Janez (2006) *Trendi zaposlovanja in ekonomskih migracij na slovenskem trgu dela*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, Univerza v Ljubljani.
- Medvešek, Mojca (2007) »Razmišljanja o pojavih nestrpnosti in etnične distance v slovenski družbi.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci. Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 188–217.
- Medvešek, Mojca, Sara Brezigar in Romana Bešter (2009) »Položaj priseljencev in potomcev priseljencev z območja nekdanje Jugoslavije na trgu dela v Sloveniji.« *Razprave in gradivo* 58: 25–57.
- Morokvašič, Mirjana (2007) *Migration, Gender, Empowerment*, <http://www.gtm.cnrs-bellevue.fr/site-gtm/Clq%20Mond%2007/Morokvasic.pdf> (11. 8. 2010).
- Morris, Lydia (2002) *Managing Migration. Civic Stratification and Migrants' Rights*. London: Routledge.
- Münz, Rainer, Thomas Straubhaar, Florin Vadean in Nadia Vadean (2007) *What are the Migrants' Contributions to Employment and Growth? A European Approach*. Hamburg: Migration Research Group, HWWI.
- Pečar, Janja (2008) *Regije 2008: Izbrani socioekonomski kazalniki po regijah. Delovni zvezki*. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
- Pirc, Janez (2007) »Slovenija v sodobnem migracijskem kontekstu Evropske Unije.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci: Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 449–475.
- Portes, Alejandro (ur.) (1996) *The New Second Generation*. New York: Russell Sage Foundation.
- Povhe, Janja (2007a) Mednarodni dan migrantov, 14. 12. 2007. Ljubljana: SURS, http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=1342 (11. 8. 2010).
- Povhe, Janja (2007b) Selitveno gibanje, Slovenija, 2006. Prva objava, 31. 8. 2007. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=1099 (11. 8. 2010).
- Razpotnik, Barica (2010a) Prebivalstvo, Slovenija, 1. januar 2010. 30. april 2010, Prva objava. Ljubljana: Statistični Urad Republike Slovenije, http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=3088 (11. 8. 2010).
- Razpotnik, Barica (2010b) Prebivalstvo, Slovenija, 30. september 2009. 29. januar 2010, Prva objava. Ljubljana: Statistični Urad Republike Slovenije, http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2911 (11. 8. 2010).

- Roter, Petra (2007) »Pomen in vloga jezika v integracijskem procesu.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci: Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 301–331.
- Suárez-Orozco, Carola in Marcelo M. Suárez-Orozco (2001) *Children of Immigration*. Cambridge, Massachusetts and London Harvard University Press.
- Statistični urad Republike Slovenije (2002) *Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj v Republiki Sloveniji*, <http://www.stat.si/popis2002/si/default.htm> (20. 12. 2010).
- Statistični urad Republike Slovenije (2010a) *Aktivno prebivalstvo, mesečni podatki*, http://www.stat.si/pxweb/Databse/Dem_soc/07_trg_dela/05_akt_preb_po_regis_virih/01_07009_aktivno_preb_mesecno/01_07009_aktivno_preb_mesecno.asp (5. 3. 2010).
- Statistični urad Republike Slovenije (2010b) *Pregled klasifikacije v tabelarni obliki*, <http://www.stat.si/klasje/tabela.aspx?cvn=4943> (5. 3. 2010).
- Statistični urad Republike Slovenije (2010c) *Tuji študenti visokošolskega študija na univerzah in samostojnih visokošolskih zavodih, državi državljanstva, vrsti programa, načinu študija in spolu*, Si–Stat podatkovni portal: Demografsko in socialno področje, http://www.stat.si/pxweb/Databse/Dem_soc/09_izobrazevanje/08_terciarno_izobraz/01_09552_vpisani_dodiplomska/01_09552_vpisani_dodiplomska.asp (15. 7. 2010).
- Third Annual Report on Migration and Integration (2007) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission of the European Communities, COM(2007) 512 končno. Bruselj, 11. september.
- Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2008) *Predlog strategije ekonomskih migracij*, april 2008.
- Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o statistikah skupnosti o selitvah in mednarodni zaščiti, Uredba (ES) št. 862/2007.
- Wallace, Claire (1998) *Migration Potential in Central and Eastern Europe*. International Organization for Migration, Technical Cooperation Centre for Migration, Technical Cooperation Centre for Europe and Central Asia (Geneva).
- Zakon o zaposlovanju in delu tujcev. Uradni list Republike Slovenije, št. 66/2000, 101/2005, 4/2006-UPB1, 52/2007, 76/2007-UPB2.

- Zavratnik, Simona, Ana Kralj, Zorana Medarič in Blaž Simčič. (2008) *Migracije, integracija in multikulturalnost – kontekstualizacije sodobnih migracij skozi javno mnenje*. Koper: Znanstveno-raziskovalno središče Koper, Univerza na Primorskem.
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2005) *Letno poročilo ZRSZ 2004*, <http://www.ess.gov.si/slo/Predstavitev/LetnaPorocila/lp04/Slovenija/index-slo.htm> (10. 3. 2010).
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2008) *Letno poročilo ZRSZ 2008*, http://www.ess.gov.si/_files/799/LP2008.pdf (11. 8. 2010).
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2010a) *Mesečne informacije*, http://www.ess.gov.si/_files/133/MI2009.pdf (20. 12. 2010).
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2010b) *Zaposlovanje tujcev, Državljeni EU, ki so se zaposlili v Sloveniji*, http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/zaposlovanje_tujcev (19. 7. 2010).
- Zimmermann, Klaus (1994) *Labour Market Impact of Immigration*. V Sarah Spencer (ur.) *Immigration as an Economic Asset: The German Experience*. IPPR.
- Zlotnik, Hania (2003) *The Global Dimensions of Female Migration*. Migration Information Source, marec 2003, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=109> (18. 9. 2010).

»SMO RES DOBRODOŠLI?« STIKI IN KOMUNIKACIJA MED IMIGRANTI IN PRISTOJNIMI DRŽAVNIMI INSTITUCIJAMI

Barbara Kejžar in Felicita Medved

Imigranti svoje prve stike in s tem tudi svoje prve predstave in vtise o svoji novi domovini izoblikujejo tudi v komunikaciji z različnimi državnimi in preostalimi javnimi uslužbenci, »saj si je potrebno najprej urediti papirje in status«, kot je ugotavljal eden izmed naših intervjuvancev. Imigrant pride v stik s pristojnimi institucijami javne uprave izbrane države že pred vstopom ali ob samem vstopu v državo, še pogosteje pa se z njimi sreča med bivanjem in delom v izbrani državi. Tako se mora že pred samim vstopom v izbrano državo na njenih diplomatsko-konzularnih predstavništvih soočiti s pogosto zapletenimi in dolgotrajnimi postopki za pridobitev vizuma ali dovoljenja za bivanje. Če mu uspe pridobiti dovoljenje za vstop v državo, si mora kmalu urediti vso potrebno dokumentacijo za bivanje in delo ter običajno spet pogosto obiskovati pristojne državne institucije, kot so npr. upravne enote, zavodi za zaposlovanje, zavodi za zdravstveno zavarovanje, ipd. Sčasoma morda pride v stik tudi z drugimi javnimi uslužbenci, kot so npr. učitelji, zdravstveno osebje ali sodniki.

Stiki in komunikacija med imigranti ter pristojnimi državnimi in drugimi javnimi institucijami pomembno zaznamujejo proces vključevanja imigranta v družbo sprejema. Morda ne gre ravno za »klasično« področje integracije imigrantov, kot sta npr. zaposlovanje ali izobraževalni sistem, saj se imigranti pravzaprav ne vključujejo v državne institucije – razen seveda če se v njih zaposlijo, a je dostop do državnih služb pogosto omejen z državljanstvom države sprejema – temveč z njimi le komunicirajo. A rezultat te komunikacije je za imigrante in njihovo integracijo v družbo sprejema zelo pomemben. Ureditev formalnega statusa je namreč – sploh v začetni fazi vključevanja v družbo sprejema – ena najpomembnejših, če ne celo najpomembnejša naloga, ki si jo zadajo imigranti, in prvi pogoj za nadaljnje vključevanje na druga področja. Brez urejenega dovoljenja za prebivanje in/ali delovnega dovoljenja se namreč ne morejo udeležiti brezplačnega jezikovnega tečaja, si urediti zdravstvenega zavarovanja ali zaprositi za socialno pomoč. Hkrati pa je tovrstna komunikacija imigrantov z državnimi pa tudi drugimi javnimi institucijami pomemben prispevek k definiranju odnosa med imigranti in večinskim prebivalstvom. Tako uslužbenci teh institucij, ki so ponavadi predstavniki večinskega prebivalstva, kot tudi imigranti prenašajo izkušnje iz te komunikacije v svoje

širše skupnosti. Ali povedano z drugimi besedami: za nadaljnji razvoj medsebojnih odnosov je pomemben prvi vtis.

Kljub prepoznanemu pomenu in vplivu opisane komunikacije na nadaljnje vključevanje imigrantov, ostaja ta problematika v migracijskih in integracijskih študijah pogosto zapostavljen ali celo spregledan vidik migracijskega in integracijskega procesa. Številne integracijske študije se sicer posredno dotikajo področja javne uprave in se ukvarjajo tudi z odnosi in s komunikacijo med imigranti in javnimi uslužbenci, a praviloma tega vprašanja ne postavljajo v ospredje, temveč skušajo nanj odgovoriti le z identifikacijo dejavnikov za (ne)uspeh integracijskih politik. Tako na primer razne študije o vključevanju imigrantov v različne družbene sfere, kot so npr. zdravstveni, šolski in socialni sistem ali trg delovne sile, oteženo ali celo onemogočeno komunikacijo med imigranti in javnimi uslužbenci zaradi neznanja jezika države sprejema prepoznavajo kot eno pomembnejših ovir za uspešnejšo integracijo imigrantov.¹ Redkeje je v teh študijah posebna pozornost posvečena neposrednim stikom z ožjo državno upravo in to na sistematičen in strukturiran način, kot je predstavljen v pričujočem poglavju. Podobno tudi v strokovni literaturi o javni upravi obstajajo številne akademske razprave o vlogi in vplivu kulture na polju javne uprave oziroma o javni administraciji kot kulturnem fenomenu,² v katerih se pojavljajo različne ideje o tem, kako naj bo javna administracija bolj dovzetna za potrebe različnih družbenih skupin³ in kako naj bodo javni uslužbenci bolj dojemljivi za potrebe svojih uporabnikov oziroma strank.⁴ A tudi v teh razpravah se le redki strokovnjaki dotaknejo

1 O jezikovnih ovirah pri vključevanju imigrantov v zdravstveni in šolski sistem ter na trg delovne sile natančneje v prispevkih drugih avtorjev v pričujoči monografiji.

2 Gre seveda za zelo obširno področje, ki posega na različna disciplinarna polja in se ukvarja s številnimi dilemami, povezanimi z dejstvom, da delovanje javne uprave, s posebnim poudarkom na ravnanju in obnašanju javnih uslužbencev, definirajo tri različne ravni kulture: splošna družbena kultura (temeljne vrednote, načela in tradicije), politična kultura (povezanost birokratskega aparata s političnimi elitami) in administrativna kultura oziroma organizacijska kultura javne uprave. Več o tem npr. v Peters (2005: 33–77), Rice (2010), Schedler in Proeller (2007).

3 Npr. koncept nove javne administracije, katerega zagovorniki so izhajali iz kritike tradicionalne javne administracije, ki naj bi pod krinko birokratske nevtralnosti omejevala dostop in s tem posredno dovoljevala diskriminacijo revnih prebivalcev in pripadnikov manjšin v korist večinskega prebivalstva (Meier 2000: 173–174). Podobna sta tudi koncepta t. i. reprezentativne administracije in participativne administracije (ibid.: 177–190).

4 Glej npr. Claver idr. (1999). Tudi slovensko Ministrstvo za javno upravo z namenom »prijazne in učinkovite javne uprave« poudarja načelo usmerjenosti k uporabniku: »Prvo, morda temeljno načelo novega javnega managementa je usmerjenost k uporabniku. To načelo lahko razložimo zelo preprosto, saj je njegovo vodilo vprašanje: Kako ravnati, da bo uporabnik zadovoljen? Tovrstno razmišljanje je odraz ideje, da je uprava servis vsakemu državljanu, ter ideje o osredotočenosti na uporabnika« (Ministrstvo za javno upravo 2009a).

vprašanja imigrantov kot posebne skupine uporabnikov, h katerim naj bi bila usmerjena javna uprava, in skušajo začrtati jasnejše smernice preučevanja stikov in komunikacije med javnimi/državnimi uslužbenci in imigranti (glej npr. Rice 2007).

Iz vseh opisanih spoznanj ugotavlja, da je pri gradnji celovitega in učinkovitega pristopa k preučevanju integracije imigrantov treba posebno pozornost nameniti tudi temu sicer zapostavljenemu segmentu. Zato sva se odločili, da pristopiva k bolj sistematični in strukturirani analizi različnih oblik podajanja informacij in komunikacije med imigranti in pristojnimi državnimi institucijami v Sloveniji. Opravili sva obširno študijo, s katero sva natančneje preučili načine komuniciranja in posredovanja informacij imigrantom s strani pristojnih državnih institucij, obveščenost tako imigrantov kot tudi državnih uslužbencev, skušali pa sva preveriti tudi njihovo medsebojno komunikacijo. Čeprav v strokovni literaturi obstajajo številne konceptualizacije in razmejitve terminov javna in državna uprava (glej npr. Virant 2009), sva za potrebe najine analize uporabili enostavno, a hkrati zelo jasno konceptualno opredelitev državne uprave, ki jo na svojih spletnih straneh ponuja slovensko Ministrstvo za javno upravo in po kateri med organe državne uprave prištevamo ministrstva, organe v sestavi ministrstva, vladne službe in upravne enote, poleg tega pa sem spadajo še državni zbor, državni svet, ustavno sodišče, računsko sodišče, varuh človekovih pravic, pravosodni organi in drugi državni organi, ki niso organi državne uprave (Ministrstvo za javno upravo 2010a).⁵ Osredotočili sva se le na delovanje ožje državne uprave – ministrstev, organov v sestavi ministrstev in upravnih enot – medtem ko so nekatera druga področja državne in javne uprave predmet analiz v drugih poglavjih pričujoče monografije.

Raziskovalni cilji in metodologija

Temeljni cilj najine analize je bil identificirati največje težave in ovire, ki se pojavljajo pri komunikaciji imigrantov z izbranimi državnimi institucijami. Koncept komunikacije sva opredelili v njenem širšem smislu, in sicer kot skupek vseh stikov in odnosov, ki se razvijejo med imigrantom in pristojnimi državnimi institucijami od prvega do zadnjega medsebojnega stika. Pojma komunikacije torej ne uporabljava le v primeru dejanske in

⁵ Državna uprava je konceptualno ožji pojem kot javna uprava, ki jo v skladu s 1. členom Zakona o javnih uslužbencih sestavljajo državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti (občine), javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javni gospodarski zavodi in vse druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

neposredne komunikacije med imigrantom in državnim uslužbencem, temveč z njim označujeva tako različne načine pretoka informacij med vsemi vpletenimi akterji kot potek upravnih postopkov.

V tem kontekstu sva se osredotočili na tri temeljne komponente komunikacije:

- prvič, na identificiranje različnih kanalov in načinov, preko katerih pristojne institucije posredujejo imigrantom vse potrebne informacije o vstopu v državo in ureditvi formalnega statusa;
- drugič, na analiziranje celotnega poteka upravnih postopkov, pri čemer sva se osredotočili predvsem na njihov administrativni vidik in skušali ugotoviti, ali so ti res dolgotrajni in zapleteni;
- tretjič, na preučitev vsakdanjega komuniciranja med uradniki in imigranti, pri čemer sva skušali ugotoviti, ali ga zaznamujeta medsebojna strpnost in razumevanje.

Kot sva implicitno že nakazali, sva se vsebinsko omejili predvsem na komunikacijo v začetni fazi vključevanja imigrantov v slovensko družbo. Ta je povezana z vstopom v državo in ureditvijo formalnega statusa ter vključuje stike z diplomatsko-konzularnimi predstavništvi, upravnimi enotami in Zavodom Republike Slovenije za zaposlovanje.

Pri izpeljavi analize sva izhajali iz polstrukturiranih osebnih intervjujev, ki smo jih na Inštitutu za narodnostna vprašanja leta 2009 opravili z državljani tretjih držav v raziskovalnem projektu »Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji«.⁶ V njih smo intervjuvance spraševali o njihovih mnenjih in stališčih o zgoraj predstavljenih elementih komunikacije med njimi in pristojnimi državnimi institucijami. Spraševali smo jih o načinih, s katerimi so pridobili ustrezne informacije za ureditev vse potrebne dokumentacije za bivanje in delo v Sloveniji, pa tudi o njihovi oceni administrativnega vidika teh postopkov in oceni njihove neposredne komunikacije s pristojnimi državnimi uslužbenci. Ker te tematike nismo želeli predstaviti le enostransko, smo intervjuvali tudi uslužbence nekaterih državnih institucij, ki se ukvarjajo z imigrantsko problematiko. Intervjuje, v katerih smo sogovornikom postavili vsebinsko podobna vprašanja kot imigrantom, lahko razdelimo v dve skupini. V prvi skupini so fokusne skupine, sestavljene iz državnih uslužbencev, ki so v neposrednem vsakodnevem stiku z imigranti, kot so npr. referenti na okencih upravnih enot in referenti, ki na oddelkih za tujce vodijo upravne postopke za pridobitev raznih dovoljenj. V tem sklopu smo na upravnih enotah v Ljubljani in Mariboru, ker je tam zabeležen večji delež imigrantske populacije in so njihove izkušnje bolj raznolike, sestavili dve fokusni skupini. V drugo skupino pa spadajo osebni intervjuji s

6 Omenjena raziskava je natančneje predstavljena v uvodnem poglavju pričujoče monografije.

tistimi državnimi uslužbenci, ki pri svojem delu niso v neposrednem stiku z imigrantsko populacijo, a se njihovo delovno področje dotika te tematike in s svojimi odločitvami sooblikujejo odnos med imigranti in večinskim prebivalstvom. V tem sklopu smo intervjuvali vodje raznih pristojnih sektorjev in oddelkov na upravnih enotah, Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje in pristojnih ministrstvih.⁷ Ker so nekateri državni uslužbenci želeli ostati neimenovani, sva se odločili, da jih bova ob navajanju ali citiranju njihovih stališč poimenovali le s pomočjo njihovih delovnih nazivov, kot npr. uslužbenec na oddelku za tujce, uslužbenec na oddelku za državljanstvo, predstavnik ministrstva.⁸ Tudi državljane tretjih držav⁹ smo zaradi anonimnosti identificirali le na podlagi njihovega spola in širšega geografskega območja, s katerega so se priselili.

Ker so sogovorniki v osebnih intervjujih predstavljali predvsem svoje osebne in subjektivne percepcije o poteku komunikacije, sva analizo, kadar je bilo to mogoče, dopolnili še s preučitvijo nekaterih drugih kazalnikov stanja. Tako sva npr. preverili učinkovitost komunikacijskih kanalov, ki sva jih v intervjujih z imigranti identificirali kot relevantne – zelo natančno sva analizirali tudi spletne strani vseh pristojnih državnih institucij – ter preučili različne možnosti za pridobitev koristnih informacij za imigrante. Natančneje sva glavne ugotovitve omenjenih analiz predstavili v nadaljevanju pričujočega poglavja, katerega struktura sledi zgoraj predstavljeni vsebinski razdelavi komunikacije med imigranti in državnimi institucijami. Izsledke analiz sva predstavili v treh ločenih, a hkrati medsebojno povezanih vsebinskih sklopih – informiranost, postopki ter odnos med uslužbenci in imigranti – ki jih v zaključku tega poglavja vsebinsko zao krožujejo še sklepne ugotovitve.

7 Natančneje: vodja Upravne enote Maribor, vodja Oddelka za javni red in tujce na Upravni enoti Maribor, vodja Oddelka za osebna stanja in državljanstvo na Upravni enoti Maribor, vodja Sektorja za upravne notranje zadeve na Upravni enoti Ljubljana, vodja Oddelka za matične zadeve na Upravni enoti Ljubljana, podsekretar na Sektorju za delovne migracije v sklopu Direktorata za trg dela in zaposlovanje na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, vodja Oddelka za razvoj integracijskih ukrepov v okviru Sektorja za integracijo, ki je del Direktorata za migracije in integracijo na Ministrstvu za notranje zadeve, vodja Službe za zaposlovanje tujcev na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, svetovalec generalnega direktorja Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, tedanja in sedanja vodja projekta Info točka za migrante in njihove družinske člane na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje.

8 Oddelke upravnih enot sva poimenovali glede na njihovo funkcijo, ne pa glede na njihovo uradno ime, ker sva s tem želeli omejiti možnost prepoznavnosti naših sogovornikov na upravnih enotah. Tudi delovni nazivi bodo zapisani le v moški slovnični obliki, čeprav se nanašajo na uslužbence tako moškega kot ženskega spola.

9 Na tem mestu naj pojasniva, da so bili ti intervjuji zaradi zahtev naročnika raziskave opravljeni le z državljani tretjih držav, a ker se obravnavana problematika pogosto nanaša na različne kategorije imigrantov, bova v nadaljevanju poglavja uporabljali bolj splošni termin imigrant. V kolikor se bo problematika nanašala izrecno na državljane tretjih držav, pa bova na to posebej opozorili.

Informiranost

Zadostna obveščenost in ustrezen dostop do vseh nujnih informacij nedvomno pozitivno vplivata na medsebojno komunikacijo državnih uslužbencev in imigrantov, saj se tako oboji lahko izognejo morebitnim nesporazumom in s tem povezanim nepotrebnim podaljševanjem in zapletanjem postopkov. Zato skušava čim bolj izčrpno odgovoriti na vprašanje o obveščenosti tako pri imigrantih kot tudi pri državnih uslužbencih. Primarno naju je sicer zanimala obveščenost imigrantov, zato na podlagi opravljenih osebnih intervjujev z imigranti in izvedenih fokusnih skupin z državnimi uslužbenci skušava najprej podati oceno informiranosti imigrantov in identificirati relevantne komunikacijske kanale, preko katerih imigranti pridobivajo vse potrebne informacije. V nadaljevanju sva preverili, v kolikšni meri so ti kanali res uporabni, kakšne so pravzaprav možnosti dostopa do vseh nujnih informacij in kakšna je njihova kakovost. V tem kontekstu predstavlja temeljne izsledke analize podajanja teh informacij na spletnih straneh izbranih državnih institucij. Ta vsebinski sklop končujeva z nekaterimi ugotovitvami o stopnji informiranosti pristojnih državnih uslužbencev, ki se s to problematiko srečujejo vsak dan in bi zato morali o vseh omenjenih zadevah biti najboljše obveščeni. Pa je to res tako?

Informiranost imigrantov

Kot lahko razbereva iz osebnih intervjujev z imigranti, njihova obveščenost v začetni fazi vključevanja ni zadovoljiva, saj so skoraj vsi intervjuvanci navajali, da so imeli na začetku težave zaradi nepoznavanja ustreznih institucij in postopkov, potrebnih za ureitev njihovega statusa. Le redki imigranti so se ustrezno seznanili s temi postopki že pred prihodom v Slovenijo, in to kljub temu, da se s prvim postopkom za izdajo vstopne listine – pa naj je to vizum ali prvo dovoljenje za prebivanje – srečajo že na diplomatsko-konzularnih predstavništvi. Eden od intervjuvancev je celo iskreno priznal, da prej ni vedel niti za Slovenijo, čeprav je prebival v njeni bližini:

Intervjuvanec 16, Afrika: Dejansko sem prej živel v Italiji, v Padovi. Tam sem na železniški postaji spoznal slovensko osebo, ki se je izgubila. Usmeril sem jo in izmenjala sva si kontakte. Naslednjič, ko je ta oseba spet prišla v Italijo, me je poklicala. Srečala sva se in pogovarjala. Vprašal sem jo, kakšen

je izobraževalni sistem v Sloveniji in dobil sem informacije z njene strani. Spoznal sem, da bi si to lahko privoščil oziroma bi se tega lahko lotil, tako da sem se odločil, da pridem sem. Prej nisem niti vedel za Slovenijo.¹⁰

Le eden od vseh intervjuvancev se je pohvalil, da se je o določenih stvareh pozanimal že pred prihodom v Slovenijo, pri čemer mu je pomagala tudi njegova bodoča žena:

Intervjuvanec 19, Afrika: V mojem primeru sem se pozanimal za vse to pred prihodom v državo. Moja (takrat še bodoča, op. a.) žena se je že vse dogovorila za najino poroko in za vse druge takšne stvari unaprej. Poslala mi je informacije o potrebnih dokumentih, o postopku in tako naprej. Te dokumente sem tako pridobil v [...], za nekaj stvari pa sem preveril informacije tudi na internetu.¹¹

Večina intervjuvancev ostaja slabo informirana tudi po svojem prihodu v Slovenijo. Kot pravilno ugotavlja ena med intervjuvankami, »en tujec, ki pride v Slovenijo, nič ne ve, kaj se dogaja« (intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije). Tudi drugi intervjuvanec odkrito priznava: »Sploh nisem imel pojma, kakšne papirje rabim za katero stvar« (intervjuvanec 9, Afrika). Eden od intervjuvancev pa se je, ker ni bil ustrezno seznanjen s potrebnimi postopki, celo znašel pred sodnikom za prekrške:

R¹²: Prijavljen pa si bil (kraj 1, op. a.)?

Intervjuvanec 6, Azija: Enkrat so me aretirali zaradi tega. Enostavno so me vprašali, kje imam potni list, pa sem rekel, da doma. Pa je policistka rekla, če se lahko jutri oglasim in ga prinesem, isto kot da bi me vabila na kavo. Sem rekel, da ni problema. Drugi dan sem prinesel potni list na policijski center v (kraj 2, op. a.). Prišel sem tja in nisem vedel, za kaj gre. Vzeli so mi telefon, čevlje, pas, pa so me zaprli.

R: Pa nič ti niso povedali zakaj?

Intervjuvanec 6, Azija: Sem rekel, za kaj gre, pa je odgovorila, da bom videl, za kaj gre. Potem pa sem hotel poklicati kakšnega kolega, pa mi je odvrnila, da lahko pokličem kasneje, saj grem danes k sodniku za prekrške. Zaprli so me

¹⁰ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

¹¹ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

¹² Črka R je okrajšava za raziskovalca/raziskovalko, ki je izvedel/la intervju.

za štiri ure. Peljali so me k sodniku za prekrške, potem pa sem ugotovil, da po treh mesecih, če nisi prijavljen začasno na drugem naslovu, je to že prekršek. /.../ Peljali so me k sodnici, ki je bila zelo prijazna. Sem ji pojasnil, da nimam pojma, za kaj gre, saj mi nihče ni povedal, niti takrat, ko so mi dali začasno bivanje. Nihče me ni opozoril, da v primeru, če menjam ... Tega pri nas v (država 1, op. a.) ni. Obstaja naslov, živiš pa lahko vsepovsod v (država 1, op. a.). Sodnica je rekla: »Dokler niste državljani in tudi če ste državljani, morate v treh mesecih prijaviti spremembo.« Na srečo pa je razumela in mi je rekla, da ne rabim plačati prekrška. Naročila mi je, naj grem takoj naslednji dan na občino in mi je povedala, kateri postopek naredim. Lahko pa bi mi napisala prekršek.

R: In potem si šel na občino urediti stvari?

Intervjuvanec 6, Azija: Drugi dan takoj. Veš, koliko je to? Pet minut dela! Ampak nisem vedel.

Vzrokov za takšno nepoznavanje postopkov, ki so sicer nujni za ureditev formalnega statusa »tujca«, je verjetno več. Prvi vzrok se najverjetneje skriva v tem, da nekateri imigranti ob odhodu iz svoje izvirne države niso načrtovali, da bodo prebivali ali se ustalili prav v Sloveniji. Ker so morda sprva želeli kam drugam, se niso predhodno pozanimali o slovenskih predpisih. Drugi vzrok izvira iz dejstva, da se je pomemben delež imigrantov, zajetih v pričujoči raziskavi, priselil v Slovenijo z namenom poroke s slovenskim državljanom ali pa so tu že imeli sorodnike ali znance, zato so se za pomoč pri urejanju statusa morda zanašali na njihovo pomoč. Nadaljnji pomembni vzrok je nepoznavanje slovenskega jezika, zaradi česar tudi v primeru iskanja informacij imigranti težko pridobijo vse potrebne informacije in si brez dodatnih zapletov uredijo svoj status. Četrty vzrok je v tem, da so informacije, ki jih nudijo pristojne državne institucije, razpršene in niso dovolj celovito in razumljivo predstavljene na enem mestu, kar imigrantom otežuje že sam postopek zbiranja informacij, ki jih potrebujejo za ureditev svojega statusa.¹³ Nenazadnje pa pomemben delež prispeva tudi kompleksna zakonodaja o vstopu, bivanju in delu v

13 V mesecih po opravljenih intervjujih je bilo na tem področju storjenih kar nekaj pomembnih korakov. Ministrstvo za notranje zadeve je tako v začetku aprila 2010 dokončno vzpostavilo poseben spletni portal za tujce, poimenovan Informacije za tujce (www.infotujci.si), ki v šestih tujih jezikih ponuja najrazličnejše informacije o različnih področjih vključevanja v slovensko družbo. Tudi Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje je v začetku aprila 2010 obljubil vzpostavitev posebnega portala za tujce (www.info-tujci.si, sedaj tudi kot <http://www.ess.gov.si/tujci>), ki je v praksi začel delovati dva meseca pozneje. Natančnejša ocena teh aktivnosti, vključno s pomislekom, ali res potrebujemo dva tovrstna portala, je podana v nadaljevanju pričujočega poglavja.

Sloveniji, ki jo tudi osebe z ustreznim znanjem slovenskega jezika težko razvozlamo. Na slednje opozarjajo tudi nekateri državni uslužbenci, ki to zakonodajo vsakodnevno izvajajo in so tudi prvenstveno odgovorni, da imigrantom in vsem drugim zainteresiranim strankam nudijo točne in celovite informacije.

Kljub temu sčasoma vsi imigranti tako ali drugače uredijo vse postopke in zberejo ustrezno dokumentacijo, potrebno za ureditev njihovega bivanja in dela v Sloveniji. Kot je razvidno iz osebnih intervjujev z imigranti, jim pri tem pogosto pomagajo njihovi (bodoči) zakonski partnerji in njihovi družinski člani (npr. tast ali tašča), njihovi prijatelji in znanci iz Slovenije, drugi imigranti, ki so se s tem že seznanili, njihovi delodajalci, enemu pa so na pomoč priskočile prostovoljke iz nevladne organizacije Slovenska filantropija.¹⁴ Ti ljudje imigrantom običajno pomagajo pri iskanju ustreznih informacij, v večini primerov pa z njimi tudi obiskujejo pristojne institucije, jim pomagajo pri sporazumevanju z državnimi uslužbenci, neredko pa kar namesto njih poskrbijo za izpeljavo vseh postopkov. Nepoznavanje slovenskega jezika je pogosto velika ovira pri pridobivanju informacij, sploh pri ustni komunikaciji s pristojnimi institucijami. Brez tolmača lahko tako »večkrat podpišeš nekaj, kar ne veš [...], en tujec bi vse podpisal, samo da je tukaj, da dela v Sloveniji« (intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije). Zato se je vsem imigrantom zdelo zelo pomembno, da jih nekdo spremlja pri njihovih obiskih pristojnih institucij, pa čeprav to povzroči kar dvojno prevajanje, kot se je zgodilo intervjuvanki iz Azije. Navodila uradnice na upravni enoti je najprej v angleščino prevajal prijateljičin mož, njena prijateljica pa ji je nato iz angleščine prevajala v njen materni jezik. Takšno posredništvo drugih oseb pri urejanju potrebne dokumentacije je lahko v določenih primerih tudi problematično, saj so te osebe lahko tudi selektivni informatorji, na kar nas je opozorila tudi ena od intervjuvank: »Najslabše je, kadar je mož prevajalec. On bo prevedel tisto, kar on hoče. In žena, kaj? Govorila bo samo ja, ja. Te ženske ne razumejo« (intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije). Prav tako se lahko imigranti znajdejo v situaciji, ko uslužbenci komunicirajo le še z njihovimi spremljevalci, kot se je zgodilo enemu med intervjuvanci:

Intervjuvanec 20, Afrika: Nam poročenim ves čas poudarjajo, naj zagotovimo, da bomo kontaktirali naše žene. Ne vem, zakaj tako. In če zatem tvoja žena pokliče tja in jim pojasni, kar si jim hotel že sam, potem pa uradnice

¹⁴ Slovenska filantropija je ena vodilnih slovenskih nevladnih organizacij na področju razvoja prostovoljstva, ki »je aktivna tudi na področju migracij, saj v njenem okviru deluje Center za psihosocialno pomoč beguncem. Ta nudi pomoč proslcem za azil, mladoletnikom brez spremstva in pomaga pri integraciji beguncev« (Slovenska filantropija 2010).

takoj razumejo. Brez tega pa ti stvari ne uredijo. Ali pa greš recimo na urad in ti izdajo nek dokument, potrdilo, ki ga rabiš. Zatem pa gre tja recimo tvoj afriški kolega in mu tega ne izdajo in mu rečejo, da tega tam ne izdajajo. /.../ Ko rečejo recimo, da se mora nek postopek urediti nekje drugje, pokličem mojo ženo, ji pojasnim, da vem, da izdajajo nek dokument tu in da me hoče uslužbenka poslati nekam drugam. In če moja žena potem takoj pokliče uradnico, mi ta odvrne, da sedaj ve, katere stvari moram urediti in da bo to tudi narejeno. Torej za nas, tujce, zares otežijo stvari.¹⁵

Nekateri imigranti zato poleg ustne komunikacije uporabljajo tudi druge načine za pridobitev potrebnih informacij. Kar nekaj intervjuvancev nam je zaupalo, da so informacije iskali na spletnih straneh pristojnih institucij, pri čemer pa niso bili vsi preveč zadovoljni z obsegom in s kakovostjo na spletu dostopnih informacij. Ena med sogovornicami je podala naslednjo oceno: »Spletne strani, to nič ni ... Tam je premalo informacij, tam ene par teh obrazcev ponujajo« (intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije). Le redki komunicirajo po telefonu, saj bi za to morali bolje govoriti slovenski jezik, kajti v nasprotnem primeru se ti lahko zgodi, da ne uspeš pridobiti vseh potrebnih informacij: »In potem enkrat ti uradnica začne razlagat in potem ji moram rečt bolj počasi, jaz si to zapisujem /.../, ona pač začne in ti se potem zgubiš tam, kaj moraš naredit« (intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije). Neznanje jezika ovira tudi uporabo elektronske pošte, zato jo imigranti le izjemoma uporabljajo, kar pa ne velja za njihove prijatelje in družinske člane, ki se vse pogosteje obračajo na institucije tudi preko tega kanala. Tudi znanje angleščine po mnenju imigrantov ne pomaga veliko pri pridobivanju informacij, saj razen redkih izjem državni uslužbenci z njimi ne komunicirajo v angleščini, temveč le v slovenščini. Eden od intervjuvancev ima s tem zelo negativne izkušnje:

Intervjuvanec 20, Afrika: A ko prideš tja do uradov, te, večinoma gospe, silijo, da govoriš slovensko, tudi če ne razumeš nič. Tisto malo, kar pa poskusiš, pa ignorirajo. In to ti tako oteži položaj tam, da na koncu lahko urediš svoje stvari tam samo s pomočjo svoje žene. Greš tja, jih prosiš za neko informacijo, potem pa ugotoviš, da nečesa ne moreš pravilno izgovoriti, uradnica ve, kaj hočeš povedati, a se dela, kot da ne razume.¹⁶

¹⁵ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

¹⁶ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

Kako pa informiranost imigrantov ocenjujejo državni uslužbenci? V nasprotju z zgoraj predstavljeno oceno obveščenosti imigrantov, ki sva si jo izoblikovali na podlagi intervjujev z njimi, med državnimi uslužbenci prevladuje mnenje, da so imigranti zadostno informirani in da imajo na voljo dovolj možnosti za pridobitev ustreznih informacij. Eden od uslužbencev je bil prepričan, da so celo bolje informirani kot oni sami: »V bistvu vejo še prej kot mi, vedo tudi, kdaj bo zakon spremenjen in kaj bo v novem zakonu, do nas pa še sploh prišlo ni, kaj bo, pa da je sploh kaj spremenjeno« (uslužbenec oddelka za tujce 6). Ta izjava po najinem mnenju sicer pove več o uslužbenčevem odnosu do stalnega izpopolnjevanja in izobraževanja, ki je na takem delovnem mestu nujno potrebno, kot pa o domnevno previsoki stopnji informiranosti imigrantov.

Nekateri uslužbenci menijo, da so imigranti pogosto dovolj informirani, a skušajo svojo domnevno neinformiranost izkoristiti za to, da bi jim kakšen pogoj tudi spregledali:

Uslužbenec oddelka za tujce 7: Stranke vedo, da morajo prinesiti potrdilo o nekaznovanju, a probajo na to, pa pride sem jokat, pa ne morem, pa ono pa to, pa zakaj to zahtevamo ... in potem gredo dosti na to foro, da se to spregleda, čeprav so že obveščeni, da bodo morali prinesiti potrdilo od ne vem kje ... in potem ne morejo »ne morem, ker delam, pa ne morem to« in potem mislijo, da bomo rekli, »No potem pa ni treba«, in potem ga imaš včasih tukaj vsak teden, ki te pregovarja, da pa naj le rešiš brez tega ... dokler ne vidi, da to res ne gre, potem pa pač gre tja, kamor more iti ... ja, jaz imam enega iz Irana, ki mi joka in stoka.

Uslužbenec oddelka za tujce 3: Saj mu v bistvu poveš, na koncu pa ti v bistvu reče, da mu nekaj nisi povedal. Na primer nekaj ne naredi, pa reče, da mu nisi rekel.

Prav tako kot imigranti tudi državni uslužbenci opažajo, da je največji problem njihove medsebojne komunikacije neznanje jezika. Eden od uslužbencev je bil sicer prepričan, da je jezikovna ovira izključno krivda imigrantov: »So takšni, ki pridejo za dovoljenje za stalno bivanje. Niti besedice slovensko ne spregovori. Od tebe pričakuje, da se pogovarjaš v njegovem jeziku. In se dela norega, da ne razume. Na koncu pa je še nesramen« (uslužbenec oddelka za tujce 3). Nekateri uslužbenci tovrstno nesodelovanje opažajo le pri določeni kategoriji tujcev, in sicer pri državljanih Evropske unije. Opažajo namreč, da se državljan tretjih držav medsebojno obveščajo in vedno pripeljejo s seboj nekoga, ki jim bo pomagal pri komunikaciji z uslužbenci, ali pa celo poiščejo nekoga v čakalnici, ki jim je pripravljen

pomagati. V nasprotju z njimi pa državljani Evropske unije pričakujejo, da bodo uslužbenci z njimi komunicirali vsaj v angleščini, če ne celo v kakšnem drugem evropskem jeziku, neredko pa pričakujejo tudi posebno obravnavo.

Kljub jezikovnim oviram pa tudi državni uslužbenci prepoznavajo ustno komunikacijo kot najučinkovitejši kanal za podajanje informacij. Kot ugotavlja eden od uslužbencev: »Tako jim lahko bolj po domače nekaj razložiš, kot če je nekaj pisno, ker marsikdaj kdo sploh ne razume tega« (uslužbenec oddelka za tujce 7). Pogosto imigranti niti ne vedo natančno, kaj bi morali za pridobitev določene informacije sploh vprašati. Uslužbenci jim veliko lažje svetujejo v osebnem pogovoru, saj iz izkušenj lažje ocenijo, katere informacije določeni imigrant potrebuje, prav tako pa jim lahko pomagajo pri izpolnjevanju za nekatere kar zahtevnih vlog. Pri tovrstnem neformalnem podajanju informacij se nekateri uradniki potrudijo in s strankami govorijo tudi v kakšnem drugem jeziku:

Uslužbenec oddelka za tujce 1: Tudi se malo poslužujemo hrvaščine, srbohrvaščine, kar smo se v šoli učili. Kakšen izraz. Včasih rečeš potna listina, pa ne ve, kaj je to. Včasih moraš reči passport ali putovnica. [...] Trudimo se, da govorimo v slovenskem jeziku bolj počasi, bolj v preprostih besedah. Saj vidiš, da stranka ne razume.

Hkrati pa seveda poudarijo, da je komunikacija veliko lažja, če s seboj pripeljejo nekoga, ki zna slovensko, saj »je težko z nekom se pogovarjat, ki slabo razume slovensko, ker že tako ne zastopi, kaj mora narest, če pa še jezika ne zna, potem pa sploh ne moreš pridet skupaj« (uslužbenec oddelka za tujce 6). Med uradnim upravnim postopkom je sicer v skladu z 62. členom Zakona o splošnem upravnem postopku¹⁷ prisotnost tolmača celo uradna zahteva. Ker imajo takšna dejanja (npr. zaslišanja pred razveljavitvijo dovoljenja za bivanje) pravne posledice za bivanje in delo imigranta, je pomembno, da ta v celoti razume postopek. A ker strošek uradnega tolmača v takih primerih krije stranka oziroma v tem primeru imigrant, pa to le še poviša že tako (pre)visoke stroške urejanja pravnega statusa.

Nekateri uslužbenci se zaradi jezikovnih težav raje zatekajo k pisni komunikaciji, saj imigranti domnevno »potem pozabijo, kaj si jim povedal, ali pa tudi niso dobro razumeli, čeprav so rekli, da so. To je problem. Če pa mu ti daš list papirja, kjer je to napisano, pa je potem morda lažje«

¹⁷ Skladno z 62. členom omenjenega zakona se upravni postopek vodi v slovenskem jeziku. V točki 7 tega člena je nadalje obrazloženo, da imajo »stranke in drugi udeleženci postopka, ki ne znajo jezika, v katerem teče postopek ali ga ne more uporabljati zaradi invalidnosti, [...] pravico spremljati potek postopka po tolmaču. Organ jih je dolžan o tem poučiti.«

(uslužbenec oddelka za tujce 2). Kadar mora prosilec svojo vlogo dopolniti, pa mora pristojna institucija po zakonu to zahtevati pisno.¹⁸

Ne glede na njihove preference o načinu komuniciranja z imigranti pa večina državnih uslužbencev meni, da so imigranti dovolj obveščeni in da so jim na voljo različni načini dostopa do informacij. Nekateri so celo prepričani, da bi morali biti nekateri od omenjenih virov informacij omejeni: »Dejansko v tem postopku tisti, ki odloča o sprejemu v državljanstvo, strankam ne sme dati informacije, kako do tega priti, v takem pomenu, kot si stranke to želijo, ker potem on v tem postopku odloča in ne more potem stranki vse napotke dat že na začetku, potem pa stranka želi preveč« (uslužbenec oddelka za državljanstvo 2).

Na koncu naj izpostavimo še dva s tem posredno povezana problema, na katera so opozorili uslužbenci upravnih enot. Nekateri so pri svojem delu opazili, da so vzrok domnevne slabe informiranosti imigrantov včasih tudi delodajalci, ki imigrantom uredijo prvo dovoljenje za prebivanje, nato pa jih pustijo v nevednosti, saj »on misli, da ko dobi delovno dovoljenje, da je to to in on ne rabi več kaj. In potem sploh ne vedo, da morajo priti tudi na upravno enoto in da se tukaj dobi nalepka in potem zamudijo roke« (uslužbenec oddelka za tujce 7). Včasih pa je problematična tudi terminologija, saj menda niti slovenski državljani ne ločujemo med dovoljenjem za začasno prebivanje in prijavo začasnega prebivališča,¹⁹ zato včasih vložimo napačne vloge, še pogosteje pa to naredijo imigranti.

18 67. člen, točka 1 Zakona o splošnem upravnem postopku: »Če je vloga nepopolna ali nerazumljiva, je samo zaradi tega ni dovoljeno zavreči. Organ mora v roku petih delovnih dni zahtevati, da se pomanjkljivosti odpravijo, in določiti vložniku rok, v katerem jo mora popraviti. Zahtevo v obliki dopisa za odpravo pomanjkljivosti se pošlje ali izroči vložniku, če je podal vlogo neposredno pri organu.«

19 Naj na kratko pojasniva razliko med obema pojmomoma: 1) *Dovoljenje za začasno prebivanje*: Državljan tretje države, ki namerava prebivati v Sloveniji zaradi zaposlitve ali dela (zaposlitev ali delo, raziskovalno delo, sezonsko delo, čezmejno opravljanje storitev z napotenimi delavci, dnevni delovni migranti), študija, združitve družine, kot tujec slovenskega rodu ali iz drugih utemeljenih razlogov (lastništvo nepremičnine v Sloveniji, uživanje pravic iz dela v Sloveniji, skrbništvo, rejništvo, bolnišnično zdravljenje, ipd.), mora za vstop in bivanje v Sloveniji pridobiti dovoljenje za začasno prebivanje. Dovoljenje za prvo prebivanje v Sloveniji mora pridobiti pred vstopom v državo (Zakon o tujcih, Državni portal E-uprava); 2) *Prijava začasnega prebivališča*: Državljan Republike Slovenije in tujec, ki ima veljavno dovoljenje za prebivanje v Sloveniji, morata sama prijaviti začasno prebivališče v treh dneh od dneva naselitve, če se nastani ali začasno prebiva zunaj naselja stalnega oziroma začasnega prebivališča, in sicer v objektih, kot so počitniške hiše, stanovanja in drugi objekti, v kolikor namerava v tem naselju prebivati več kot 60 dni (Zakon o prijavi prebivališča, Državni portal E-uprava).

Možnosti dostopa do informacij

Mnogi imigranti ugotavljajo, da je verjetno veliko lažje, če si že predhodno ustrezno informiran in seznanjen z vsemi potrebnimi postopki za ureditev statusa. Tako ena med intervjuvankami ugotavlja, da »če si informiran, potem je lažje« (intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije). Tudi druga intervjuvanka navaja podobno: »In lažje bi mi šlo. Vsaj če bi poznala določene stvari, kaj moram urediti pa kaj pa kako /.../ s tem bi bilo bistveno lažje, ja« (intervjuvanka 10, Azija).

V tem kontekstu sva se odločili preveriti oblike dostopa do informacij, ki so na voljo imigrantom, ter njihov obseg in kakovost. Pri analizi sva se sicer omejili le na možnosti, ki jih ponujajo izbrane državne institucije, vendar sva v sklopu tega raziskali različne načine podajanja informacij v različnih jezikih, s posebnim poudarkom na raznih oblikah pisne komunikacije. Čeprav so za imigrante na začetku verjetno koristnejše informacije v njihovem ali tujem jeziku, ki ga razumejo, sva analizirali tudi kakovost informacij v slovenskem jeziku, saj se imigranti sčasoma naučijo slovenščino. Tovrstne informacije so pomembne tudi za njihove prijatelje ali družinske člane, ki jim pomagajo pri pridobivanju informacij ali stikov z državno upravo. Kakovostne informacije v slovenščini pomagajo tudi delodajalcem, ki v imenu imigrantov urejajo njihov status, ali pa celo državnim uslužbencem, ki se redkeje srečajo s to tematiko, ter širši zainteresirani javnosti. Upoštevajoč temeljni cilj analize, da se osredotočiva na odnos med imigrantom in državno upravo, v analizo nisva vključili raznih spletnih forumov, ki postajajo vse pomembnejše izhodiščne točke iskanja uporabnih informacij. Prav tako nisva analizirali dostopa do informacij v splošnih spletnih iskalnikih (kot npr. Najdi.si ali Google), temveč sva se omejili na analizo spletnih strani posameznih državnih institucij. V analizo sva vključili tiste državne institucije, s katerimi imigranti najpogosteje pridejo v stik, in sicer: Ministrstvo za zunanje zadeve in diplomatsko-konzularna predstavništva, upravne enote, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje ter Ministrstvo za notranje zadeve.²⁰ V nadaljevanju pričujočega sklopa predstavlja temeljne ugotovitve analize za vsako posamezno institucijo.

20 Natančnejši seznam analiziranih spletnih strani je predstavljen v končnem seznamu literature.

Ministrstvo za zunanje zadeve

Prva slovenska državna inštitucija, s katero vzpostavi stik potencialni imigrant, je Ministrstvo za zunanje zadeve, saj morajo na naših diplomatsko-konzularnih predstavništvi²¹ zaprositi za vstopno dovoljenje, pa naj bo to v obliki vizuma ali prvega dovoljenja za prebivanje. Ker zaradi objektivnih razlogov nisva mogli preveriti kakovosti ustnega podajanja informacij na veleposlaništvih in na konzularnem sektorju v sklopu ministrstva, sva se osredotočili na pisne oblike posredovanja informacij. Ker ministrstvo ne ponuja kakšnih posebnih brošur, zloženk ali priročnikov, sva natančneje preučili posredovanje informacij za tuje državljane na spletnih straneh ministrstva in vseh pomembnejših diplomatsko-konzularnih predstavništev Slovenije v tujih državah.²² Pri tem sva se osredotočili predvsem na informacije za državljane tretjih držav, saj so državljani Evropske unije v okviru prostega pretoka oseb v mnogih primerih namreč oproščeni teh dolgotrajnih in kompleksnih postopkov, zato niso tako pogosti iskalci teh informacij.

Na podlagi tako opravljene analize je najina splošna ocena, da sta tako dostopnost kakor kakovost informacij za tuje državljane na analiziranih spletnih straneh zgolj zadovoljivi, saj so bile na večini spletnih strani le osnovne informacije brez dodatnih pojasnil, poleg tega pa so bile večinoma dostopne le v slovenščini. Na spletnih straneh nekaterih veleposlaništev pa so bile podane informacije o diplomatski in konzularni zaščiti le za slovenske državljane, informacij za tuje državljane pa ni bilo. Takšen je bil primer spletne strani veleposlaništva v Avstriji. Sicer je res med primarnimi nalogami diplo-

21 Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo se je mreža diplomatsko-konzularnih predstavništev, kjer imigranti lahko zaprosijo za vstopni vizum za Slovenijo, razširila, saj je Slovenija z nekaterimi članicami Evropske unije podpisala bilateralne sporazume o medsebojnem vizumskem zastopanju. Natančnejši seznam teh zastopanj je dostopen na spletni strani Ministrstva za zunanje zadeve (Ministrstvo za zunanje zadeve 2009a).

22 Omenjene spletne strani so bile analizirane septembra 2009, zato so nekatere ugotovitve morda neaktualne. V analizo so bile vključene spletne strani slovenskih diplomatsko-konzularnih predstavništev v naslednjih državah: Bosni in Hercegovini (Sarajevo), Srbiji (Beograd), Makedoniji (Skopje), Hrvaški (Zagreb), Črni gori (Podgorica), Egiptu (Kairo), Indiji (New Delhi), Iranu (Teheran), na Kitajskem (Peking), v Turčiji (Ankara), Rusiji (Moskva), Ukrajini (Kijev), Avstraliji (Canberra), Argentini (Buenos Aires). Ker nekateri državljani tretjih držav za vstopne vizume in dovoljenja zaprosijo tudi v naših sosednjih državah, sva v analizo vključili še veleposlaništvi v Avstriji in na Madžarskem. V analizo sva želeli vključiti tudi slovensko veleposlaništvo v Italiji, ker naj bi bil generalni konzulat v Trstu po pričevanjih naših imigrantov zelo obremenjen z vlogami za prvo dovoljenje za prebivanje, a na najino presenečenje to veleposlaništvo in tudi omenjeni konzulat sploh nimata spletne strani. Iz analize sva izključili veleposlaništvo Republike Slovenije na Kosovu, ker med analizo še ni bilo pristojno za izdajanje vstopnih vizumov in dovoljenj za prebivanje (te pristojnosti je pridobilo 29. 3. 2010). Natančnejši podatki o analiziranih spletnih straneh so dostopni v končnem seznamu literature.

matsko-konzularnih predstavništev v tujini zaščita slovenskih državljanov in njihovih interesov,²³ a ker so med njihovimi zakonsko določenimi pristojnostmi tudi izdaja vstopnih vizumov ter sprejem in vročitev prvih dovoljenj za prebivanje,²⁴ bi lahko upravičeno pričakovali, da na svoje spletne strani vključijo tudi informacije za tuje državljane, še zlasti za državljane tretjih držav.

Obseg informacij na spletnih straneh je bil zelo skromen. Na nekaterih so bile predstavljene le kontaktne informacije konzularnega oddelka veleposlaništva, vključno s telefonsko številko za naročanje in uradnimi urami (npr. Iran). Druge spletne strani so vključevale najosnovnejše informacije o pridobitvi vizuma, redkeje pa sva našli informacije o prvih dovoljenjih za prebivanje (npr. spletna stran veleposlaništva v Srbiji ni imela niti besede o prvih dovoljenjih). Ponekod so manjkale povezave do obrazcev v elektronski obliki. Reprezentativen primer zelo omejenega obsega informacij je bila spletna stran slovenskega veleposlaništva v Kairu, ki kljub temu, da je po podatkih ministrstva pristojno za celotno Afriko ter večino arabskih držav (Ministrstvo za zunanje zadeve 2009b), ni vsebovala ničesar o vizumih ali prvih dovoljenjih za prebivanje; ponujala je le osnovne kontaktne podatke veleposlaništva.

Informacije so bile največkrat le v slovenskem jeziku, v angleščini pa le kontaktne informacije in uradne ure veleposlaništva. Le izjemoma so nekatera veleposlaništva ponujala vse informacije dosledno prevedene tudi v angleščino (Madžarska, Kitajska) ali pa so bile na slovenski spletni strani dostopne posebne rubrike z informacijami o vizumih v angleščini (Indija). Zelo redke so bile informacije v lokalnem jeziku (npr. Bosna in Hercegovina, Srbija, Makedonija, Madžarska). Izjema je bila morda spletna stran veleposlaništva na Kitajskem, kjer so svojo stran prevedli tudi v kitajske pismenke, kot slab primer pa je ponovno treba navesti veleposlaništvo v Egiptu, ki na svojih spletnih straneh ni imelo niti besedice v arabskem ali kateremkoli drugem lokalnem jeziku. Zaznali sva tudi rabo različnih terminov za določeno vrsto dokumentov (npr. viza ali vizum, dovoljenje za začasno prebivanje ali prvo dovoljenje za prebivanje), kar povzroča nepotrebno zmedo pri iskanju ustreznih informacij.

Kot sva že omenili, kakovost informacij ni bila ravno zadovoljiva, saj so se veleposlaništva pogosto sprijaznila le z osnovnimi informacijami, običajno prepisanimi s spletnih strani slovenskih institucij, zlasti Ministrstva za notranje zadeve, in so zgolj povzemala

23 19. in 24. člen Zakona o zunanjih zadevah.

24 Tretja točka 19. člena Zakona o tujcih: »Vizume izdajajo diplomatsko konzularna predstavništva Republike Slovenije v tujini.« Tretja točka 28. člena Zakona o tujcih: »Prošnja za izdajo dovoljenja iz prvega odstavka tega člena se vloži pri diplomatsko-konzularnem predstavništvu Republike Slovenije v tujini ali pri pristojnem organu v Republiki Sloveniji, če je tako določeno s tem zakonom.«

zakonske določbe. Največ informacij je bilo v obliki kratkih pojasnil o tem, kdaj je potreben vizum ali dovoljenje za prebivanje ter kakšna je zahtevana dokumentacija za različne oblike vizumov, pri čemer je bila ta dokumentacija pogosto skopo opisana. Le redko je bil natančneje razložen postopek za pridobitev prvega dovoljenja za prebivanje – izrecna informacija, da o tem odločajo upravne enote v Sloveniji, je bila zapisana le na straneh veleposlaništva v Črni gori – ali pa navedena višina taks in predvidena dolžina postopka. Ker so bile informacije podane na bolj uradniški način, predvsem v obliki povzetka zakonskih določb, so bile včasih nerazumljive in zato le delno uporabne oziroma koristne. Edina izjema je bila spletna stran veleposlaništva na Madžarskem, kjer so se potrudili predstaviti informacije na malce drugačen, uporabniku bolj prijazen način, saj so pridobitev prvega dovoljenja za prebivanje razumljivo opisali v več korakih, prav tako pa so spletno stran opremili s številnimi koristnimi spletnimi povezavami na spletne strani drugih pristojnih institucij. Žal je veleposlaništvo na Madžarskem te vsebine pozneje umaknilo s svoje spletne strani in jih nadomestilo z zelo omejenimi in suhoparnimi informacijami.

Med rubrikami z uporabnimi povezavami so se najpogosteje znašle povezave na spletno strani Ministrstva za notranje zadeve – vendar v nekaterih primerih le na izhodiščno spletno stran in ne na podstrani z navedenimi konkretnimi informacijami – Ministrstva za zunanje zadeve in E-uprave. Opazili sva tudi, da so bile v nekaterih primerih na angleških straneh veleposlaništev dodane spletne povezave na ustrezne spletne strani pristojnih institucij v slovenščini, kar ni najbolj uporabno, medtem ko so bile povezave na nedelujoče spletne strani povsem nekoristne.

V analizi spletnih strani veleposlaništev je presenetljiva ugotovitev o dostopnosti konzularnih oddelkov. Na vseh veleposlaništvih se je treba vnaprej naročiti in se dogovoriti za termin obiska, pri čemer so se nekatera veleposlaništva (Srbija, Črna gora) odločila za sodelovanje z nacionalnimi operaterji za telekomunikacije in je (bil) tako dogovor o terminu obiska veleposlaništva plačljiva storitev.²⁵ Poleg tega so bile uradne ure nekaterih veleposlaništev glede na ponujeno vrsto konzularne storitve zelo natančno odmerjene.²⁶

25 Na spletni strani veleposlaništva v Srbiji je zapisano: »Ako želite podneti zahtev za vizu ili za dozvolu za privremeni boravak u Republici Sloveniji, to možete učiniti samo putem zakazivanja termina preko viza servisa Telekom Srbije na broj 0800 13 14 15 od ponedjeljka do petka od 7. do 15. časova. Cena zakazivanja jednog termina je 200 dinara plus PDV. Telekom Srbije će vam posle zakazivanja termina u roku od 3 radna dana poslati zahtev i spisak potrebne dokumentacije za odgovarajući tip vize. Za zakazivanje termina dokumentacija nije potrebna, potrebna je tek prilikom podnošenja zahteva. Na istom broju možete i da dobijete besplatne informacije o dokumentima potrebnima za predaju zahteva.«

26 Veleposlaništvo v Bosni in Hercegovini ima naslednji razpored uradnih ur: 09:00 do 12:00 (sprejem vlog), 09:00 do 13:00 (tel. naročanje strank), 13:30 do 14:00 (izdaja dovoljenj za začasno prebivanje),

Ponekod je za sprejem vlog ali izdajo prvih dovoljenj za prebivanje predvidenih le 30 minut dnevno, pa še to ne vsak dan. Tako omejena dostopnost imigrantu otežuje pridobitev ustreznega vstopnega dovoljenja.

Poleg spletnih strani diplomatsko-konzularnih predstavništev sva pregledali dostopnost in kakovost informacij tudi na spletni strani Ministrstva za zunanje zadeve. Na njej je bila rubrika *Vizne informacije* (Ministrstvo za zunanje zadeve 2009e; 2009f), ki se je pogosto pojavljala na seznamu uporabnih spletnih povezav na spletnih straneh veleposlaništev.²⁷ V slovenskem jeziku je bila ta rubrika opremljena z izčrpnimi in s kakovostnimi informacijami o vseh fazah pridobitve vstopnega vizuma za Slovenijo, vključno s povezavami na obrazce v elektronski obliki v različnih jezikih²⁸ in na ustrezno zakonodajo. Žal te informacije niso bile dosledno prevedene v angleški jezik, zato so na angleški strani manjkala nekatera dodatna pojasnila ali povezave na ustrezno zakonodajo, še vedno pa sva lahko našli obrazce v elektronski obliki v različnih jezikih. Za tuje državljane je pomembna tudi rubrika *Predstavništva po svetu in informacije o državah*, ki je dostopna tako v slovenskem kot angleškem jeziku ter na pregleden način ponuja kontaktne informacije, vključno z uradnimi urami in s telefonskimi številkami za naročanje vseh slovenskih predstavništev po svetu ter tujih veleposlaništev, ki v določeni državi zastopajo Slovenijo (Ministrstvo za zunanje zadeve 2009e; 2009f).

Upravne enote in E-uprava

Po vstopu v državo se imigrant najpogosteje sreča z uslužbenci na upravnih enotah, kjer si mora urediti svoje bivanje in priskrbeti druge potrebne dokumente (kot npr. vozniško dovoljenje). Ker so nekatere ugotovitve o neposredni ustni komunikaciji med imigranti in uslužbenci upravnih enot predstavljene že pri ocenjevanju informiranosti imigrantov, dotaknili pa se je bova tudi v zadnjem sklopu pričujočega poglavja, ki se bo nanašal na odnos med imigranti in uslužbenci, se tukaj osredotočava na identifikacijo in analizo različnih komunikacijskih kanalov za posredovanje informacij, ki jih imigrantom ponujajo upravne enote.

V analizi upravnih enot sva identificirali štiri vire informacij za imigrante, in sicer: svetovalec za pomoč strankam, telefonske informacije, brošure in zloženke ter spletne

15:00 do 16:00 (izdaja vstopnih vizumov).

27 Na spletni strani ministrstva nisva zasledili informacij o postopkih za prvo dovoljenje za prebivanje, kar je verjetno posledica tega, da to ni izrecna pristojnost Ministrstva za zunanje zadeve, temveč upravnih enot.

28 Obrazci so dostopni v naslednjih jezikih: slovensščini, angleščini, nemščini, francoščini, italijanščini, hrvaščini, srbsčini, ruščini, španščini.

strani. Imigranti, ki želijo informacije pridobiti z ustno komunikacijo, se lahko na številnih upravnih enotah obrnejo na t. i. svetovalca za pomoč strankam, ki naj bi jim nudil osnovne informacije o upravnih zadevah in jim natančneje pojasnil, kje in kako si lahko uredijo določene dokumente. Ta komunikacija praviloma poteka v slovenskem jeziku, saj ti svetovalci niso namenjeni le imigrantom, temveč vsem strankam upravne enote. Na vseh upravnih enotah omogočajo pridobitev osnovnih informacij o upravnih postopkih tudi na določenih telefonskih številkah, namenjenih informacijam za vse stranke upravne enote, dostopne pa so med uradnimi urami, a praviloma žal le v slovenskem jeziku. Na Ministrstvu za javno upravo je na voljo tudi posebni klicni center *Halo uprava*, kjer lahko posamezniki sprašujejo o delovanju državne in javne uprave. Prednost te telefonske storitve je nedvomno v tem, da je dosegljiva vse dni v tednu in 24 ur dnevno,²⁹ vendar pa je na spletnih straneh E-uprave³⁰ izrecno napisano, da omenjeni klicni center »ne posreduje odgovorov na vprašanja v zvezi s konkretnimi upravnimi postopki«.³¹ Med analiziranjem sva se odločili preveriti omenjeno storitev, zato sva poklicali na eno od ponujenih števil in povprašali, ali lahko državljan tretje države tudi na upravni enoti zaprosi za prvo dovoljenje za prebivanje, če prej vstopi v državo z vstopnim vizumom. Sogovornica v klicnem centru naju je prijazno napotila na spletno strani E-uprave in naju vodila pri iskanju odgovora na vprašanje. Ko sva prišli do ustrezne spletne strani, je prebrala odgovor, ki se je nanašal na dovoljenje za začasno prebivanje, in dodala, da je mogoče za prvo dovoljenje za prebivanje zaprositi tudi na upravni enoti. Odgovor se je pozneje ob preverjanju informacije na upravnih enotah izkazal kot napačen, saj morajo državljan tretjih držav zanj zaprositi na diplomatsko-konzularnih predstavništvih. Čeprav je zakonodaja o bivanju in delu tujcev res kompleksna in je bila najina sogovornica pri interpretaciji na spletnih straneh navedenih zakonskih določb prepuščena sama sebi, omenjeni test kljub temu sproža dvom v kredibilnost te storitve in postavi pod vprašaj njeno primernost za posredovanje natančnejših informacij. Morda bi se morali omejiti na podajanje res osnovnih informacij, nadaljnjo razlago pa prepustiti upravnim enotam, ki se s tem srečujejo vsak dan in so zato tudi najbolj usposobljene.

Priprava brošur in zloženek z informacijami za tuje državljane je bila do nedavnega očitno prepuščena samoiniciativi vodstva posamezne upravne enote ali oddelka za tujce; na različnih upravnih enotah sva našli zloženke različnega formata in vsebine. Z oktobrom 2009 se je to sicer spremenilo, saj je Ministrstvo za notranje zadeve pripravilo dve

29 Stalna dosegljivost je bila med analiziranjem preverjena neko nedeljo opoldne. Svetovalka se je takoj prijazno odzvala in korektno odgovorila na vprašanje o dovoljenjih za začasno prebivanje.

30 Državni portal E-uprava je dostopen na spletni strani: <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/> (8. 4. 2010).

31 Ibid.

zloženki in krajši priročnik o delu in bivanju tujih državljanov v Sloveniji in jih razposlalo na vse upravne enote in diplomatsko-konzularna predstavništva. Omenjene publikacije so prevedene v devet tujih jezikov, ki jih imigranti domnevno najpogosteje govorijo, in so v pričujočem podpoglavju natančneje analizirane pod naslovom Ministrstvo za notranje zadeve.

Spletne strani upravnih enot ne navajajo nobenih informacij o upravnih postopkih, saj je na vseh navedena le spletna povezava na državni spletni portal E-uprava.³² Zato sva natančneje analizirali podajanje informacij na tem spletnem portalu, in sicer tako v slovenščini kot tudi angleščini, saj je omenjeni državni portal pogosto naveden tudi pod uporabnimi spletnimi povezavami na spletnih straneh veleposlaništev. V slovenščini je večina informacij o ureditvi statusa podana pod sicer neustreznim poglavjem Tujina, potovanja, vizumi, kjer bi bolj pričakovali informacije o potovanjih v tujino za slovenske državljane. Kljub temu sta rubriki Tujci v Sloveniji in Vizne informacije pomemben vir informacij za imigrante, saj so v obeh rubrikah informacije podane zelo natančno in podrobno. Pri vsaki temi je natančno razdelano kdo, kdaj, kje, kako, višina taks, pravna podlaga, dostopna pa so tudi najpogostejša vprašanja na to temo in povezave na obrazce na podstrani Elektronske storitve javne uprave³³ ter možnost dodatnih vprašanj. Žal te informacije niso dosledno prevedene tudi v angleški jezik, saj so na angleški strani na voljo le kratka pojasnila o določenem postopku, dodane pravne podlage in najpogostejša vprašanja, iz katerih posameznik še največ izve. Nekaj informacij o delu in zaposlovanju je tudi v rubriki Delo in zaposlovanje tujcev v poglavju Delo in zaposlitev, a se večinoma nanašajo na kratka pojasnila o osnovnih kategorijah delovnih dovoljenj in ustreznih pravnih podlag, za vse dodatne informacije pa je dodana spletna stran Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje.

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

Delovna dovoljenja najpogosteje urejajo delodajalci, zato se imigranti s temi postopki redkeje srečajo.³⁴ Ker se je med raziskavo izkazalo, da pomanjkanje informacij o postopkih urejanja in pridobitve delovnih dovoljenj neredko povzroča ovire in težave pri urejanju preostalih potrebnih dokumentov – npr. imigranti pogosto ne vedo, da

32 Dostopna na spletni strani: <http://e-uprava.gov.si/e-uprava> (8. 4. 2010).

33 Dostopno na spletni strani: <http://e-uprava.gov.si/storitve/vstop.esju> (8. 4. 2010).

34 Več o tej problematiki v poglavju »Dobrodošli v Slovenijo, vendar ne zahtevajte preveč!« Izseki iz življenja državljanov tretjih držav na trgu delovne sile v Republiki Sloveniji o vključevanju imigrantov na trg dela v pričujoči monografiji.

pridobitev delovnega dovoljenja ne pomeni avtomatične pridobitve dovoljenja za prebivanje, ki si ga morajo osebno urediti na pristojni upravni enoti, ali da je ob podaljšanju veljavnosti delovnega dovoljenja treba podaljšati tudi dovoljenje za prebivanje – sva se odločili preveriti, kako Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje zainteresiranim imigrantom posreduje vse relevantne informacije o omenjenih postopkih. Ker iz objektivnih razlogov nisva mogli preveriti neposredne ustne komunikacije, sva se osredotočili na pisne oblike posredovanja informacij.

Natančneje sva si ogledali spletno stran Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, in sicer tako v slovenščini kot tudi v angleščini. Analizo sva opravili v aprilu 2010 in ponovno v septembru istega leta. Ob prvem pregledu sva ugotovili, da so bile v slovenščini na zadovoljiv način podane relevantne informacije o zaposlovanju in delu tujcev (vključno s pravno podlago), vrstah delovnih dovoljenj, izvedbi postopka, dodane pa so bile tudi povezave na različne obrazce v elektronski obliki. Za vse morebitne dodatne informacije in pojasnila so bili dodani kontaktni podatki centralne službe in območnih enot. Omenjene informacije žal niso bile dosledno prevedene v angleščino. Spletna stran v angleškem jeziku je bila namreč primarno namenjena predstavitvi zavoda. Poleg kratke predstavitve zavoda so bila tam objavljena tudi letna poročila, statistične informacije in predstavitve mednarodnih projektov, pri katerih sodeluje zavod. Informacije za tujce so bile skrite pod rubriko EURES,³⁵ ki je še vedno mnogim neznana kratica za Evropsko službo za zaposlovanje, zaradi česar mnogi tujci teh informacij verjetno niti ne najdejo. V omenjeni rubriki so se skrivala kratka pojasnila o potrebah slovenskega trga dela ter krajši priročnik o življenju in delu v Sloveniji – *Living and Working in Slovenia*.³⁶ Večina informacij v priročniku je bila namenjena državljanom Evropske unije, a so bile nekatere koristne tudi za državljane tretjih držav, predvsem informacije o vsakdanjem življenju tujca v Sloveniji, kot so npr. pravice iz delovnega razmerja, upravičenost do socialnih transferjev, nakup in vožnja vozila, namestitve in nakupovanje.

Kljub temu je bil nabor informacij, namenjen različnim kategorijam imigrantov, zelo ozeek; zato bi takratno spletno stran Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje težko

35 EURES je sicer sistem, ki je prvenstveno namenjen zagotavljanju informacij in storitev na področju prostega pretoka delavcev v Evropski uniji. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje v zvezi s tem ponuja predvsem aktivnosti s področja informiranja in svetovanja slovenskim državljanom, ki se zanimajo za delo in zaposlitev v drugi državi članici, oziroma državljanom Evropske unije, ki se želijo zaposliti v Sloveniji, ter delodajalcem, ki želijo pridobiti delavce iz držav članic Evropske unije znotraj režima prostega pretoka delavcev, oziroma delodajalcem iz držav članic Evropske unije, ki želijo zaposliti slovenske državljane.

36 Dostopen je na spletni strani:

<http://www.ess.gov.si/eng/Eures/LivingWorkingSlovenia/LivingWorkingSlovenia.pdf> (8. 4. 2010).

ocenili kot učinkovit kanal za pridobivanje celovitih informacij o ureditvi delovnega dovoljenja in nadaljnjih s tem povezanih postopkih. Tudi iz tega razloga je bil aprila 2009 predstavljen projekt zavoda pod imenom »Spodbujanje zaposljivosti, izobraževanja in socialnega vključevanja delavcev imigrantov in njihovih družin«, sofinanciran iz Evropskega socialnega sklada. Osrednja komponenta tega projekta je t. i. Info točka za tujce. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje je z vzpostavitvijo takšnega informacijskega središča skušal vzpostaviti nov komunikacijski kanal, s katerim bi imigrantom posredoval relevantne informacije o pogojih za zaposlitev in delo v Sloveniji ter ponudil možnost informiranja in svetovanja o usposabljanju in izobraževanju delavcev imigrantov in njihovih družin.³⁷ Natančneje naj bi na t. i. info točkah imigrantom ponujali naslednje sklope informacij: a) informacije imigrantom o možnosti zaposlovanja in bivanja v Republiki Sloveniji (npr. pravice delavcev, postopki pridobivanja delovnih dovoljenj zanje in za njihove družinske člane, osnovne informacije o dovoljenjih za prebivanje zanje in za njihove družinske člane); b) informacije imigrantom o možnostih samozaposlovanja ter o postopkih urejanja dokumentacije za pridobitev dovoljenja za samozaposlitev; c) informacije in svetovanje o možnostih poklicnega izobraževanja in dodatnega usposabljanja, namenjenega delavcem imigrantom in njihovim družinskim članom za vključevanje v družbeno življenje; d) pomoč imigrantom pri administrativnih postopkih urejanja dokumentacije (na primer za zaposlovanje, izobraževanje in usposabljanje, bivanje, status družinskih članov in podobno). Namen takšnih informacijskih točk naj bi bil tudi v osveščanju širše javnosti, kar naj bi posredno pripomoglo k uveljavljanju enakih možnosti kot pozitivni družbeni vrednoti in k spodbujanju delodajalcev k odpravi diskriminatorskih praks pri zaposlovanju.³⁸

37 Ker na spletnih straneh Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje aprila 2010 ni bilo mogoče najti novice o tem projektu, so informacije o projektu »Info točke za migrante in njihove družinske člane« povzete iz naslednjih virov: predstavitev projekta »Info točka za migrante«, 22. 4. 2009, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje; pisna komunikacija s Sabino Urnaut in Sandro Stare (obe v določenem obdobju odgovorni za izvedbo projekta); informacija o podelitvi omenjenega projekta na spletni strani Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2009).

38 Zavod je tako že v času vsebinske zasnove te informacijske točke k sodelovanju povabil širšo zainteresirano javnost. Na predstavitvi projekta aprila 2009 so bili poleg predstavnikov Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstva za zunanje zadeve in Inšpektorata za delo prisotni tudi predstavniki Zveze svobodnih sindikatov, nevladnih organizacij in raziskovalnih inštitutov ter pedagoških ustanov, pa tudi predstavnik Bošnjaške kulturne zveze. Dogovorjene so bile možnosti medsebojnega sodelovanja npr. za katalog nujenja storitev, za informativna gradiva in obrazce ter vzpostavitev povezav do nujnih informacij na spletnih straneh pristojnih institucij, pa tudi možnosti usposabljanja in izobraževanja zaposlenih na info točki.

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje je izvajanje omenjenih projektnih dejavnosti napovedoval že za leto 2009, vendar je do dokončne realizacije prišlo šele konec maja 2010, ko je bila v Ljubljani – ker naj bi bila tam večina delodajalcev in s tem tudi imigrantov – odprta prva Info točka za tujce. V tem informacijskem središču, ki se nahaja v centru mesta, so uporabnikom na voljo koristne informacije preko različnih informacijskih kanalov – ustno pri informatorjih v pisarni, po telefonu ali elektronski pošti.³⁹ Z namenom pokrivanja širšega območja Slovenije je zavod vzpostavil tudi mobilno enoto informatorjev, ki ob predhodnem dogovoru deluje na celotnem območju Slovenije.⁴⁰ Komplementarno vsem tem dejavnostim je z nekajmesečno zamudo zaživel tudi posebni spletni portal na spletnih straneh zavoda (www.info-tujci.si, sedaj tudi kot www.ess.gov.si/tujci), ki ponuja osnovne informacije imigrantom in njihovim družinskim članom o delu, izobraževanju in bivanju v Sloveniji, vključno z dostopom do elektronskih oblik najpomembnejših obrazcev in kontaktnih podatkov. Poleg tega so bile v sklopu projekta pripravljene zloženke in brošure z osnovnimi informacijami o prebivanju in (samo) zaposlovanju imigrantov in njihovih družinskih članov,⁴¹ in to v več jezikovnih različicah: slovenski, angleški, nemški, hrvaški, srbski, bosanski, albanski in makedonski, dostopne pa so na vseh območnih enotah in uradih za delo po celi Sloveniji.

Ob kratkem povzemanju lahko ugotoviva, da se je Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje v svoji donedavni praksi informiranja in komuniciranja z imigranti omejeval le na neposredno (ustno) komunikacijo med imigranti in referenti, če je do nje sploh prišlo, saj je stranka v postopku pridobitve delovnega dovoljenja v večini primerov delodajalec. Določene informacije so bile na voljo tudi na spletni strani zavoda, a so bile praviloma le v slovenščini, kar pa imigrantom, ki večinoma ne znajo slovenskega jezika, ni veliko pomagalo. Imigranti so se torej o ureditvi svojega delovnega statusa, ki je poleg ureditve bivalnega statusa izjemnega pomena za njihovo integracijo, večinoma lahko

39 Kot poroča zavod na svoji spletni strani, naj bi bilo zanimanje za info točko od začetka delovanja precejšnje, saj naj bi sodelavci v dobrih dveh mesecih njenega delovanja posredovali informacije oziroma svetovali 821 osebam in številnim delodajalcem (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2010).

40 Po poročanju zavoda naj bi mobilna enota info točke svoje aktivnosti izvajala tudi na terenu, in to takrat, ko se tuji delavci vrnejo z delovišč. Tako naj bi sodelavci info točke v sodelovanju z Zvezo svobodnih sindikatov, Slovensko filantropijo in predstavniki območnih služb Zavoda do konca avgusta 2010 obiskali osem t. i. samskih domov po Sloveniji (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2010).

41 Natančneje tri zgibanke (Pogoji za zaposlitev, delo in prebivanje tujcev v Sloveniji; Postopki za pridobivanje dovoljenj za samozaposlitev tujcev; Pravice tujcev v Sloveniji) in dve brošuri (Postopki za pridobivanje dovoljenj za zaposlitev in delo; Postopki za pridobivanje dovoljenj za prebivanje). Vse omenjene publikacije so v elektronski obliki dostopne tudi na omenjenem spletnem portalu zavoda (www.ess.gov.si/tujci/brosure).

informirali le posredno preko svojega delodajalca – pri čemer so bili odvisni tako od dobre volje delodajalca kot tudi od njegove dejanske obveščenosti – ali pa preko svojih neformalnih mrež in poznanstev. V takih primerih je kakovost podane informacije seveda lahko vprašljiva in morda celo zavajajoča. Z Info točko za tujce je zavod nedvomno storil pomemben korak naprej. Imigrantom namreč ponuja različne oblike neposrednega informiranja in komuniciranja z zavodom preko različnih komunikacijskih kanalov. Učinkovitost in smiselnost vseh zastavljenih ukrepov in njihov prispevek k večji obveščenosti imigrantov je v tem trenutku še težko oceniti. Vsekakor pa ni odveč poudariti, da je bila promocija projekta v obdobju njegovega nastajanja šibka, sploh če sodimo po neobstoju novic o tem projektu na spletni strani matične organizacije. Uspešnost teh dejavnosti bo torej v veliki meri odvisna tudi od uspešne promocije in seznanjanja ciljnih skupin z novimi možnostmi informiranja in komuniciranja.

Ministrstvo za notranje zadeve

Uslužbenci Ministrstva za notranje zadeve praviloma ne prihajajo v neposredni stik z imigranti,⁴² a ker področje migracij in integracije spada med njihova delovna področja, sva v sklopu analize preučili tudi njihove načine posredovanja koristnih informacij imigrantom. Še do nedavnega je bila edina oblika informiranja imigrantov o ureditvi njihovega bivalnega statusa le spletna stran ministrstva, kjer so bile večinoma objavljene le osnovne informacije. Na slovenski spletni strani so bile informacije za tujce skrite pod Pogosto iskanimi vsebinami, kjer so bile v rubriki Bivanje tujcev na voljo predvsem spletne povezave na ustrezno spletno stran E-uprave, ki se nanaša na tujce v Sloveniji.⁴³ Preostale informacije o dovoljenjih za začasno in stalno prebivanje pa so bile dosegljive le z vpisom obeh besed v splošni iskalnik na spletni strani ministrstva. Vsebinsko obsežnejša je bila spletna stran ministrstva v angleščini, kjer je bilo med najpogostejše iskanimi vsebinami več rubrik. V njih so bile posebej razložene osnovne informacije za prosilce za azil, begunce in na splošno za tuje državljane, vendar tem informacijam niso bili dodani kontaktni naslovi za morebitne dodatne informacije ali pojasnila.

V okviru nedavne reorganizacije Ministrstva za notranje zadeve, kjer je bila integracija imigrantov jasneje izpostavljena kot delovno področje ministrstva⁴⁴ – to področje je prej

42 Razen če gre za prosilce za mednarodno zaščito, ki pa niso vključeni v tukajšnjo analizo.

43 Rubrika Tujci v Sloveniji, ki je dostopna na spletni strani: <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/dogodkiPrebivalci.euprava?zdid=498> (8. 4. 2010).

44 V okviru te reorganizacije je bil ustanovljen nov direktorat ministrstva, katerega delovno področje so izključno migracije in integracija. Natančnejši opis delovnih področij je dostopen na spletni strani Ministrstva za notranje zadeve: http://www.mnz.gov.si/si/o_ministrstvu/organizacija_in_delovna_po-

zajemalo le integracijo beguncev in prosilcev za azil – je bil na ministrstvu storjen pomemben korak k večji obveščenosti imigrantov o delu in življenju v Sloveniji. Prva sprememba je vidna že na spletnem portalu ministrstva, kjer je sedaj posebna spletna stran MNZ za vas namenjena informiranju širše zainteresirane javnosti o različnih dejavnostih ministrstva. Na tej strani je rubrika *Tujci v Sloveniji* vsebinsko bogatejša in preglednejša kot njena predhodnica. Na njej so tako v slovenščini kot tudi v angleščini dostopne koristne informacije o pogojih za vstop v slovensko državo, o postopku pridobitve dovoljenja za bivanje, o pogojih in postopku za pridobitev slovenskega državljanstva ter o integraciji za različne kategorije tujcev (državljeni tretjih držav, prosilci za mednarodno zaščito, begunci). Praviloma so podane le osnovne informacije, pogosto zapisane v obliki zakonskih določb, a je na izhodiščni spletni strani dodana tudi povezava na obsežen priročnik o različnih vidikih vključevanja v slovensko družbo. Ta priročnik je na voljo v desetih jezikovnih različicah in ponuja konkretnije informacije o določenih področjih, ki so na kratko predstavljena na spletni strani.⁴⁵ Poleg tega je na izhodiščni spletni strani za tujce v Sloveniji dodana, čeprav ne dovolj vidna in prepoznavna, spletna povezava na poseben spletni portal za tujce, poimenovan *Informacije za tujce* (www.infotujci.si), ki ga je ministrstvo vzpostavilo v začetku aprila 2010. Čeprav se je na prvi pogled zdelo, da gre za skupen projekt ministrstva in Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, saj je spletni naslov tega portala zelo podoben tistemu, ki ga je v začetni fazi že omenjenega projekta info točke napovedoval zavod (in sicer www.info-tujci.si, sedaj pa tudi kot www.ess.gov.si/tujci), sva po preverjanjih na pristojnih institucijah ugotovili, da gre za dva različna projekta z zelo podobnimi cilji in vsebinsko zasnovo. Kljub temu da podajanje enakih informacij po različnih komunikacijskih kanalih lahko pripomore k večji informiranosti, pa lahko takšno potezo pristojnih organov ocenjujemo kot pomanjkanje sistematičnega pristopa in institucionalne koordinacije.

Kljub nepotrebnemu podvajanju ukrepov omenjeni spletni portal za tujce ocenjujemo kot dobrodošel odmik od dosedanje prakse podajanja informacij na spletnih straneh pristojnih institucij. Praviloma so namreč informacije na spletnih straneh institucij omejene le na področje, za katerega je pristojna določena institucija, poleg tega pa so pogosto podane v obliki kratkega povzetka zakonskih določb in ustreznih kontaktnih naslovov. Ministrstvo je tokrat naredilo korak naprej in k problematiki celoviteje pristopilo. Vsebinska zasnova portala namreč sloni na razumevanju integracije kot procesa celovitega vključevanja imigrantov v slovensko družbo, ki poteka na najrazličnejših druž-

dročja/ (8. 4. 2010).

45 Ocena tega priročnika je v nadaljevanju podana v sklopu o publikacijah ministrstva.

benih področjih. Vsebina portala je skladno s tem razdeljena na več vsebinsko med seboj povezanih sklopov – vstop in bivanje v Sloveniji, šolanje, socialno in zdravstveno varstvo, (vsakdanje) življenje v Sloveniji in osnovne informacije o Sloveniji, ki jih dopolnjujejo še informacije o jezikovnih tečajih in tečajih spoznavanja kulture, o raznih društvih in organizacijah, posebnih pogojih za prosilce mednarodne zaščite in državljane Evropske unije oziroma Evropskega gospodarske prostora, vse skupaj pa zaokrožujejo še povezave na koristne publikacije in uporabne povezave. Ta spletni portal tako prvič omogoča imigrantom v Sloveniji, da na enem mestu poiščejo najrazličnejše koristne informacije, ki jih potrebujejo pri svojem vključevanju v slovensko družbo – torej od klasičnih informacij o postopkih za pridobitev dovoljenja za prebivanje, o pogojih za pridobitev socialne denarne pomoči, pa vse do informacij o obveznih cepljenjih otrok in delovnem času slovenskih pošt. Na prvi pogled so informacije podane na uporabniku prijazen in uporaben način, čeprav pa moramo pri tem upoštevati tudi dejstvo, da se bosta uporabnost in kvaliteta podanih informacij pokazali šele po daljši aktivni uporabi portala. Pomembna novost portala je tudi njegova večjezičnost, saj informacije niso podane le v slovenskem in angleškem jeziku – kar je bila dosedanja praksa na spletnih straneh institucij – temveč je portal trenutno v celoti preveden tudi v šest tujih jezikov, in sicer v angleški, francoski, španski, ruski, bošnjaški in albanski jezik. S tem portal omogoča tudi fleksibilne prehode med različnimi jezikovnimi različicami, zaradi česar se uporabniku ni treba vedno znova vrniti na izhodiščno stran.

Kot sva že omenili, ponuja spletni portal tudi povezave na publikacije, ki jih je v sklopu tega projekta že prej pripravilo ministrstvo. Sektor za integracijo je v okviru pristojnega direktorata pripravil dve zloženki – eno o vstopu in prebivanju tujcev v Sloveniji ter eno o tečajih slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko kulturo, zgodovino in ustavno ureditvijo – in priročnik o vključevanju v slovensko družbo, ki so tudi prevedeni v različne tuje jezike (bošnjaški, srbski, hrvaški, makedonski, albanski, kitajski, ruski, angleški in francoski).⁴⁶ Omenjene publikacije so oktobra 2009 razdelili po vseh upravnih enotah, poslali pa so jih tudi na vsa diplomatsko-konzularna predstavništva v tujini. Vse tri publikacije lahko prav tako ocenjujemo kot pozitiven korak v smeri večje obveščenosti imigrantov. Zloženki sta namenjeni kratki, a jedrnat predstavitvi izbranih področij. Žal so informacije podane na uradniški način v običajni obliki povzetka zakonskih določb. Pogrešava imigrantom bolj prijazno in uporabno podane osnovne informacije, za vsa

⁴⁶ Jezike prevedenih dokumentov je ministrstvo izbralo na podlagi statističnih podatkov o tem, od kje najpogosteje prihajajo državljani tretjih držav, angleščina in francoščina pa sta bili izbrani kot svetovna jezika.

dodatna pojasnila pa ustrezne kontaktne naslove. Priročnik o vključevanju v slovensko družbo, ki je verjetno rabil tudi kot osnova za vsebinsko zasnovo zgoraj predstavljenega portala, pa je obsežnejši in natančneje pojasnjuje različna področja vključevanja v slovensko družbo: vstop v državo in bivanje v njej, izobraževanje, zaposlovanje in delo ter druge koristne informacije, kot so zdravstveno zavarovanje, socialno varstvo, brezplačna pravna pomoč in spodbujanje medsebojnega poznavanja in razumevanja s slovenskimi državljani. Na koncu priročnika je dodan še slovarček nekaterih osnovnih slovenskih besed, nekaj osnovnih podatkov o Sloveniji ter obširen seznam vseh kontaktnih podatkov državnih institucij, kot so upravne enote, zavodi za zaposlovanje, centri za socialno delo in tuja veleposlaništva.

Omenjeni priročnik je pomemben korak k večji obveščenosti imigrantov, saj so na enem mestu in v njihovih jezikih zbrane skoraj vse pomembne informacije o bivanju in delu v Sloveniji. Nekatere koristne informacije so sicer še vedno spregledane, kot npr. informacija o menjavi vozniškega dovoljenja ali o davčnih zadevah, pogrešava pa tudi podajanje informacij na uporabniku bolj prijazen in razumljiv način. Posebno moteč je podnaslov »informacije za tujce«, pa tudi uvod je neprivlačen in neoseben. Primernejši bi bil nagovor dobrodošlice tisti/tistemu, ki ji/mu je priročnik namenjen.

Informiranost uslužbencev

V medsebojni komunikaciji med imigranti in državnimi uslužbenci je prav tako pomembna, če ne celo pomembnejša, tudi ustrezna informiranost državnih uslužbencev. Kot je pravilno ugotovil eden od naših sogovornikov, »ne moremo biti ogorčeni nad tujci ali nad prosilci, če ljudje, službe, ki denar služijo s tem, ne znajo ljudem povedati, za kaj pravzaprav se gre« (uslužbenec na oddelku za tujce 8).

Da državni uslužbenci včasih niso ustrezno seznanjeni z vsemi potrebnimi postopki in zahtevano dokumentacijo, sva zaznali tudi v osebnih intervjujih z imigranti:

Intervjuvanec 7, Afrika: No, ne morem reči, da je bila vsa komunikacija popolnoma v redu. Moje izkušnje z uradniki so, da nekateri izmed njih niso seznanjeni v celoti, kaj vse zajema zakon o imigraciji. Mislim, da vsak tujec, ki ima opravka s temi uradi, ima vedno težavo pri tem, da dobi neke formalne

informacije od njih, kaj on/ona potrebujejo tu – torej kaj mora posameznik narediti, da izpolni vse zahtevane kriterije za imigracijo.⁴⁷

Intervjuvanec 16, Afrika: Edini problem je bil, da včasih ljudje na upravnih enotah včasih sploh ne vedo o stvareh, za katere jih ti prideš vprašat. Delajo na teh področjih, pa jih ne poznajo. Včasih te kaj zavrnejo, potem pa čez nekaj časa sam ugotoviš, da je tvojo prošnjo možno rešiti. Spet se moraš vrniti in prositi za to.⁴⁸

Takšna neseznanjenost državnih uslužbencev seveda otežuje medsebojno komunikacijo in po nepotrebnem zapleta in podaljšuje upravne postopke. Imigranti so sicer ugotavljali, da je stopnja informiranosti v določeni meri odvisna tudi od lociranosti upravne enote, saj se manjše upravne enote z majhnim deležem imigrantov redkeje srečujejo z zapletenimi postopki in se morajo zato prej o njih pozanimati:

Intervjuvanec 6, Azija: Druga stvar pa je, da niso vedeli, kam bi me dali. Na občini, na primer, na uradu za tujce uslužbenka ni vedla, kaj naj z mano naredi. Tudi ona se je morala pozanimati, kakšen postopek bi morala uporabiti pri meni, saj niso imeli izkušenj z [...] prej. Mislim, da sem bil jaz takrat prvi tukaj [...], takrat, ko smo urejali papirje.

Intervjuvanec 22, Afrika: Tam so bili v redu, problem pa je, ker ne vejo, nimajo izkušenj s primeri, kot sem jaz. Tam sem bil skoraj pol ure in uslužbenka je po telefonu spraševala ... Ni kot Ljubljana. V Ljubljani naredijo hitro in imajo izkušnje. Tam ne. Letos prosim za državljanstvo in sem moral čakati kar pet mesecev, da lahko spremenijo ... Ker ne vejo. To razumem, ker nimajo toliko ljudi, kot sem jaz. Je tako, a to razumem.

Določeni imigranti so sicer pripomnili, da je način komunikacije v mnogih primerih odvisen tudi od posameznega uslužbenca, pokazali pa so tudi kar nekaj razumevanja za neobveščenost državnih uslužbencev:

47 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

48 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

Intervjuvanec 20, Afrika: Vemo, da se zakoni spreminjajo. Človeški možgani in celo računalniki delajo včasih napake. Možgani niso tako veliki, da bi takoj absorbirali vse spremembe. Nekateri od moških uradnikov ti bodo rekli, da se nekatera področja hitro in pogosto spreminjajo. Opravičijo se ti, ker ti ne vedo takoj povedati neke informacije. »Raje se oglasite v tej in tej pisarni ali mi dajte toliko časa, da se vrne šef nazaj, da ga povprašam ...« Potem se počutiš v redu.⁴⁹

Tudi državni uslužbenci so na fokusnih skupinah iskreno priznali, da velikokrat niso ustrezno obveščeni o vseh zakonskih spremembah in natančnejših razlagah zakonskih določb o bivanju in delu tujcev v Sloveniji. Skoraj vsi so ugotavljali, da je slovenska zakonodaja o bivanju in delu imigrantov kompleksna in podvržena mnogim spremembam, velikokrat pa je povezana s poznavanjem zakonodaje na drugih področjih, kot so npr. izobraževanje, zaposlovanje, socialno in zdravstveno zavarovanje, itd. Hkrati so se nekateri uslužbenci pritožili, da zaradi obilice dela z vodenjem upravnih postopkov nimajo časa za dodatno izobraževanje, ki je večinoma prepuščeno njihovi lastni iniciativi in prebiranju raznih navodil in obvestil, ki jih prejmejo od pristojnih državnih institucij, na primer od Ministrstva za notranje zadeve. Izrazili so željo po organiziranih seminarjih, na katerih bi se seznanili z novostmi zakonodaje o tujcih in skušali razrešiti morebitne konkretne dileme, povezane s temi upravnimi postopki.

V tem kontekstu sva seveda preverili, ali morda v državni upravi že obstajajo seminarji, ki bi obravnavali to tematiko. Preučili sva spletne strani pristojnih institucij, v tem primeru Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za javno upravo,⁵⁰ in ugotovili, da je ta tema pri izobraževanju javnih uslužbencev res zapostavljena. V letnih programih Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav – katerega aktivnosti se izvajajo pri Ministrstvu za notranje zadeve kot odgovornem organu – za leta 2009, 2010,⁵¹ pa tudi že za leto 2011 so (bili) sicer predvideni usposabljanje in medkulturni tečaji za uradnike na lokalni, regionalni in nacionalni ravni. »Številne študije s področja vključe-

49 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

50 Na spletnih straneh ministrstva za javno upravo, ki je pristojno za organizacijo dodatnih izobraževanj in izpopolnjevanj javnih uslužbencev, so bili v ponudbi seminarjev leta 2009 in 2010 na voljo le seminarji, ki so se posredno nanašali na učinkovito delo in komunikacijo uradnikov s strankami, pri čemer imigranti niso bili izpostavljeni kot specifična skupina uporabnikov (Ministrstvo za javno upravo 2009b, 2010c).

51 Natančnejši bibliografski podatki obeh omenjenih poročil so navedeni v končnem seznamu literature.

vanja državljanov tretjih držav [...] so pokazale, da so usposabljanja uradnikov, odgovornih za posredovanje informacij državljanom tretjih držav, in medkulturni ter religijski tečaji za izboljšanje kvalitete in učinkovitosti dela ter s tem začetne pozicije državljanov tretjih držav v procesu vključevanja v slovensko družbo« nujno potrebni (Ministrstvo za notranje zadeve 2010a: 9). Osnovna cilja takšnih usposabljanj naj bi bila predvsem »pridobivanje medkulturnih kompetenc uradnikov, katerih delovno področje je informiranje državljanov tretjih držav in oblikovanje politik na področju vključevanja« in »predstavitev uspešnih načinov komunikacije, ki upoštevajo specifičnost in heterogeno naravo državljanov tretjih držav« (ibid.). A obenem v vseh treh zaporednih letnih poročilih ministrstvo pri utemeljevanju omenjenih usposabljanj ugotavlja – resda vsako leto z malce bolj kompleksnimi besedami – da je Slovenija »še začela vzpostavljati sistem na področju vključevanja državljanov tretjih držav« (ibid.). Šele v zadnjem obdobju⁵² je bil na tem področju storjen določen premik naprej, saj je bilo v letošnjem septembru in oktobru v okviru omenjenega sklada organiziranih 6 delavnic z naslovom »Medkulturne kompetence in komunikacijske veščine« za 150 zaposlenih uradnikov na upravnih enotah, uradih za delo in centrih za socialno delo v tistih krajih, v katerih Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve že izvaja izbrane programe vključevanja tujcev, državljanov tretjih držav.⁵³ Tovrstni seminarji bi po najinem mnenju morali postati ustaljena praksa, saj bi prispevali k boljši obveščenosti državnih uslužbencev, da bi – če se povrneva k besedam enega od uslužbencev upravne enote – znali »ljudem povedat, za kaj pravzaprav se gre« (uslužbenec na Oddelku za tujce 8).

52 Edina dosedanja izjema je bil seminar na temo integracijske politike, ki ga je septembra 2009 – verjetno prav zaradi zavedanja, da so državni uslužbenci premalo seznanjeni s to tematiko – organiziralo Ministrstvo za notranje zadeve. Na seminar so v prvi vrsti povabili tiste uslužbence upravnih enot, ki so vsakodnevno v neposrednem stiku z migranti, to je referente na okencih in uradnike, ki rešujejo njihove postopke za pridobitev dovoljenja za prebivanje in državljanstvo (osebni intervju z vodjo Oddelka za razvoj integracijskih ukrepov v okviru Sektorja za integracije na Direktoratu za migracije in integracijo Ministrstva za notranje zadeve, 28. 9. 2009).

53 Izvajalec omenjenih programov je Racio Social – Zavod za razvoj socialnih in zaposlitvenih programov, izbran pa je bil na javnem razpisu omenjenega sklada. Delavnice so bile izvedene v avditoriju Centra Evropa v Ljubljani (elektronsko sporočilo pristojne osebe na Ministrstvu za notranje zadeve, 6. 12. 2010).

Postopki urejanja dokumentacije

Za svoje vključevanje v slovensko družbo morajo biti imigranti celovito informirani, še zlasti zato, da se zavedajo svojih pravic in dolžnosti in da niso izpostavljeni neenaki obravnavi in kršitvam svojih pravic. Ker so te vezane predvsem na njihov status, najpogostejše na t. i. status »tujca«, imigranti potrebujejo celovite informacije za urejanje vseh potrebnih dokumentov, ki izkazujejo njihov status. To sta spoznali naši intervjuvanki iz Azije: »V Sloveniji se da urediti papirje, kaj pa ljudje, ki nimajo papirjev, in nimajo možnosti? [...]/ Papirji za nas niso prvi problem. Za nas je problem status« (intervjuvanka 2). Podobno ugotavlja tudi intervjuvanka iz države z območja nekdanje Jugoslavije: »Jaz sem si uredila slovensko državljanstvo, sama sem morala poskrbeti za svoje pravice« (intervjuvanka 1).

Postopki za pridobitev dovoljenj za zakonito prebivanje in delo se na podlagi različnih zakonov vodijo na različnih institucijah: na diplomatsko-konzularnih predstavništvi, na upravnih enotah in na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje. Dovoljenje za prebivanje omogoča vstop in bivanje v Sloveniji. Ta dovoljenja na podlagi Zakona o tujcih in podzakonskih aktov⁵⁴ izdajajo upravne enote, v katerih bodo imigranti prebivali. Te enote vodijo tudi postopke za sprejem v državljanstvo po Zakonu o državljanstvu Republike Slovenije. Če se državljani tretjih držav priselijo z namenom zaposlitve ali dela, potrebujejo predhodno pridobitev delovnega dovoljenja. Tega ne potrebujejo, če so družinski člani državljanov držav članic Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora ali Švice.

Ker je pomembna sestavina komunikacije med imigranti in državnimi uslužbenci učinkovita izpeljava postopkov, naju je najprej zanimalo, kako imigranti doživljajo postopek pridobivanja dovoljenj in zanje potrebnih dokumentov, s kakšnimi težavami se pri tem srečujejo ter zakaj. Ali gre pri tem za pomanjkljive ali napačne informacije, za težave pri sporazumevanju, pri izpolnjevanju obrazcev ali morda za kakšne druge ovire? Osebni intervjuji z imigranti so pokazali, da nekateri o tem postopku niso vedeli veliko ali pa sploh nič, ker so to zanje uredili prijatelji, prostovoljci, sorodniki ali zakonec. Ali pa je »vse uredil šef« (intervjuvanka 5, Azija). Nekateri drugi niso navedli posebnih težav in so z delovanjem javne uprave zadovoljni:

Intervjuvanka 2, Azija: Kar se tiče papirjev, birokracije, urejanja vize, dokumentov je v Sloveniji ni glih slabo postavljeno. Šest let sem tu, zdaj imam

54 Zakon o tujcih in vsi podzakonski akti so dostopni na spletni strani: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/ro9/predpis_ZAKO1479.html (28. 9. 2009).

stalno bivanje, zdaj ne hodim več na Urad za tujce, prej sem vsako leto šla parkrat, dva ali trikrat na Urad za tujce, moraš biti zavarovan nujno, moraš imeti vir dohodka, moraš imeti nek status, ali si študent ali si zaposlen ali poročen ...

Novejše spremembe v postopku so sprejete pozitivno:

Intervjuvanka 2, Azija: Po novem je v Sloveniji to dobro urejeno. Bazo podatkov imajo povezano približno že eno leto. Še potrdilo o zdravstvenem zavarovanju ne rabiš prineset. Oni to pogledajo. Zdaj sem dobila stalno dovoljenje za delo, 157 evrov stane, osebno delovno dovoljenje. Prinesla sem kopijo potnega lista, izpolnila obrazec, potrdilo o plačilu, vse ostalo so oni uredili, nič mi ni bilo treba prinesiti.

Največ težav povzročajo dokumenti iz matične države, predvsem potrdilo o nekaznovanosti, saj morajo ta dokument vedno znova priložiti.

Intervjuvanec 16, Afrika: Ja, včasih imaš tako probleme, ker jih ne moreš dostaviti drugače, kot da greš po njih v [...]. Recimo, za nekatere dokumente, kot je potrdilo o nekaznovanosti iz [...], se potrebuje tvoje osebne prstne odtise, da ti ga lahko izdelajo ...⁵⁵

Zanimale so naju tudi izkušnje državnih uslužbencev, še zlasti ovire, s katerimi se srečujejo oni, in kaj menijo, da bi pripomoglo k večji učinkovitosti in poenostavitvi postopkov. Kakor sva ugotovili v fokusnih skupinah z uslužbenci upravnih enot in iz intervjujev z njihovimi vodji, so največje težave povezane z domnevno slabo in nezadostno informiranostjo imigrantov. Ta se izkazuje v nepopolnih vlogah imigrantov; večina podanih vlog je namreč pomanjkljiva:

Uslužbenec oddelka za tujce 8: To morate vedeti, da popolna je to, da če so zahtevani trije dokumenti, pa nima sveže, sveže fotografije, ki kaže njegovo podobo ... tisto deset let staro, ki jo vidiš še iz njegovega potnega lista, ki so mu ga izdali leta 1999 ... in vidiš in zakonodaja pravi, da mora biti barvna fotografija v teh in teh dimenzijah, s takim fokusom obraza in ki kaže njegovo

55 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

pravo podobo ... sedaj če je to dve ali tri leta, mi nikoli ne sitnarimo, če pa je glavica fija 2 cm, mora pa po zakonodaji biti 5, potem veš, da je to stara fotografija in to je v bistvu vloga, ki jo lahko dopolni ... če je pa nekaj, kar je nejasno, kar ti njemu napišeš in on v bistvu poda en dokument in manjkajo glavne sestavine ... recimo pogodba o zaposlitvi, ne da niti ali je za določen ali nedoločen čas, manjka en podpisnik, to je potem pa tista zadeva, ki jo ti moraš razjasnit do konca in ne boš še enkrat pisal, ker si mu že vse napisal takrat, v takem primeru ga povabiš na zaslišanje ... kjer ti njemu daš ... to ni zaslišanje, kot vi mislite, zdaj je pa tu sodnik in pa mu bomo s prstom mahali, ampak to je dejansko neka izjava stranke, ki ti potem iz njega maksimalno, kolikor moreš, potegneš, ker ZUP nam ne dovoljuje, da mi vehementno nekaj zaključujemo, ker ne smemo ... mi bi marsikdaj kako stvar v dobro stranke zaključili, ker se nam postopki vlečejo, da vam raje ne povemo koliko časa ... ne zato, ker mi nočemo, ampak zato, ker ne moremo zaključit postopka, ne pozitivno ne negativno, ker nekaj manjka ... potem pa ti njega lepo prosiš »pridi, oglasi se in bomo imeli na podlagi tega in tega člena, bomo vzeli vašo izjavo« in potem ga še usmeriš, kaj pravzaprav, zakaj tega ni mogel prineset ... in potem rečejo »ja, moj stanodajalec nima mojega imena gor, ni poštar dal, sosed je žleht, on je dal v cev« ... mislim, to so zgodbe za varuhinjo, ali pa imajo bujno domišljijo, pa se tako zlažejo, da sami sebi verjamejo ... ne mislit, da tega ni ... ma, enemu mama sedemkrat umre, ne vem, kako je to možno, da sedemkrat umre ...

Državni uradniki so potrdili izkušnje imigrantov tudi v tem, da se postopek običajno najbolj zaplete zaradi pridobivanja določenih dokumentov iz države imigrantovega državljanstva.

Uslužbenec oddelka za tujce 7: Recimo nekaznovanje iz matične države, sploh če je oddaljena. Potem je treba tudi te nadoveritve, to lahko traja tudi mesece. In sedaj če se stranka sama prej ne pozanima, kaj je potrebno dodat v prvo vlogo /.../ To je odvisno od tega, iz katere države je ... To so pa še nadoveritve od našega veleposlaništva v tujini, lahko pa je tudi naše zunanje ministrstvo ... V glavnem, to je veriga teh overitev, ker nimamo nobenega sporazuma s temi državami.

Državni uslužbenec na upravnih enotah menijo, da je poglavitni razlog za to domnevna neinformiranost imigrantov. Pogosto se čutijo tudi izpostavljeni in prizadeti, ker jih stranke krivijo za vse, kar se zgodi v postopku, ne glede na to, kje se je dejansko zapletlo:

Uslužbenec oddelka za tujce 8: In to je skozi, na vseh segmentih, ta neinformiranost, mi smo zadnji plato pred izdajo odločbe in vso negotovost se konča pri nas ... Tule jih imate, ves segment, pa vam bodo povedali ... Vsega smo krivi mi, kar se zgodi na Zavodu na zaposlovanje, na zdravstvenem zavarovanju, na mejah, na DKP-jih, vse pokasiramo tukaj ...

Hkrati ne verjamejo, da je problem domnevne nezadostne informiranosti mogoče rešiti z zajetjem informacij v brošuri. Po njihovem mnenju imigranti imajo osnovne informacije, »bolj konkretnih pa ne moreš napisat, ker potem to ni en list papirja, ampak je to deset listov, kdo bo pa to bral ...« (uslužbenec oddelka za tujce 6).

Številni problemi se po mnenju državnih uslužbencev pojavljajo tudi zato, ker delodajalci, ki so pridobili dovoljenje za delo ali zaposlitev, ne seznanijo svojih delavcev – imigrantov, da si morajo na upravni enoti sami urediti ali podaljšati dovoljenje za prebivanje:

Uslužbenec oddelka za tujce 6: /.../ od delodajalca pač je, da zrihta delovno dovoljenje in da mu da vso ustrezno dokumentacijo, medtem ko vloge tukaj ... Tujec si mora sam urejat podaljšanje, ker se mnogokrat zgodi, da delajo po celi Sloveniji, ne javijo novega naslova, mi ga ne moremo dobit, oni mislijo, da bo delodajalec prinesel papirje, njega še blizu ni bilo in potem kaj ... zaključimo postopek in potem pridejo jokat sem ...

Na problem domnevnega neizpolnjevanja obveznosti delodajalcev, ki se nanaša na prijave v zdravstveno in pokojninsko zavarovanje in vodi do razveljavitve delovnega dovoljenja, so opozorili tudi na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje in Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve. Ta kršitev lahko povzroči različne težave, med katerimi je največja ta, da imigrant z že urejenim prebivanjem to pravico izgubi.⁵⁶

⁵⁶ Intervjuji na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, 21. 9. 2009; intervjuji na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, 28. 9. 2009.

Poleg naštetega obstaja še vrsta drugih težav, ki se nanašajo na preverjanja v različnih evidencah in podatke v njih, kot zelo nazorno razkriva izsek pogovora na izbrani upravni enoti:

R: Kolikšen pa je delež dejansko popolnih vlog?

U6:⁵⁷ Tu je problem še nekaj drugega, ne le toliko, koliko je dokumentov in tega, ampak veliko je vlog kot prvo in kot drugo, vse moraš v računalnik gledat ... imamo programe in če eden ne dela, že ne moreš, ker pač, kaj boš sedaj ... ko bo on delal, bom pa spet to nazaj delal ... tako da tu ...

U7: Ti programi velikokrat ne delajo.

U6: ... in to je problem.

U5: Treba je preverjat razne evidence, povezava z Zavodom za zaposlovanje, Zavod za zdravstveno, razne preverbe glede kaznovanosti, policija ...

U7: Poleg tega ti podatki niso ažurni, ker recimo prinesejo obrazec sem, da je zavarovan, jaz ga noter v evidenci sploh ne vidim, tako da moram dostikrat sama po telefonu preverit, če mi hoče kdo na Miklošičevi to povedat ... pa od stranke naj se to ne zahteva, ker moramo mi to sami po uradni dolžnosti, tako da ...

R: To so sedaj spremenili, da vi veliko podatkov pridobite po uradni dolžnosti.

U7, U5: Tako, tako.

R: Torej to sodelovanje z drugimi institucijami ne poteka tako, kot bi moglo? Bi šli postopki kaj hitreje, če bi to delovalo ...?

U7: Če bi bili vsi podatki ažurni.

Tako intervjuvanci kakor tudi državni uslužbenci, z zadržkom enega vodje sektorja za tujce, se strinjajo, da bi bilo enostavneje, če bi bili dovoljenje za prebivanje in delovno dovoljenje združeni. »Slovenija je v redu, ampak to s papirji ... za vsako stvar rabijo toliko papirjev. To je nemogoče, tam pa tam, pa to pa ...« (intervjuvanec 11, Azija). »Ti dve stvari – pridobitev dovoljenja za prebivanje in delovnega dovoljenja – bi morali biti povezani skupaj ...⁵⁸« (intervjuvanec 7, Afrika) ali kot je jasno poudaril uslužbenec oddelka za tujce: »To bi moglo bit, to bi moglo bit že v štartu« (uslužbenec oddelka za tujce 6).⁵⁹

⁵⁷ Črka U označuje uslužbenca na oddelku za tujce.

⁵⁸ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

⁵⁹ V fazi obravnave sta sicer predloga Zakona o tujcih in Zakona o zaposlovanju in delu tujcev, ki naj bi z modro karto Evropske unije vpeljala enotno dovoljenje za delo in dovoljenje za prebivanje. Modra

Odnos med uslužbencem in imigrantom

Zadostna stopnja informiranosti vseh vpletenih akterjev, kar vključuje tudi ustrezen dostop do vseh koristnih informacij, ter učinkovita izpeljava potrebnih upravnih postopkov nista edina pomembna elementa komunikacije med imigranti in državnimi uslužbenci. Prav tako pomemben, če ne celo najpomembnejši, je odnos, ki se med imigrantom in državnim uslužbencem razvije v njuni medsebojni neposredni komunikaciji, saj tako imigranti kot državni uslužbenci izkušnje iz te komunikacije prenašajo v svoje širše skupnosti. Pozitivne izkušnje iz tega odnosa lahko pomembno prispevajo k taki izgradnji odnosa med imigranti in večinskim prebivalstvom, ki temelji na strpnosti in nediskriminatorni obravnavi imigrantov pri vključevanju v slovensko družbo.

Na podlagi teh spoznanj sva v najini analizi skušali ugotoviti, ali so v tem neposrednem odnosu med imigranti in državnimi uslužbenci prisotni elementi diskriminacije in celo rasizma, na kar so javno opozarjali že drugi avtorji. Pred leti, natančneje leta 2002, so člani različnih humanističnih in družboslovnih ustanov ter predstavniki nekaterih društev in nevladnih organizacij ustanovili t. i. Odbor za znosno državo, ki naj bi spremljal odnos državnih organov do prebivalcev Slovenije, ki nimajo urejenega statusa državljanov (Ozmec 2002). Ustanovitelji tega odbora so ugotavljali, da je v državnih institucijah razširjen predvsem »zdravorazumski rasizem oziroma prepričanje, da je ustrezno kakršnokoli ravnanje s človekom, ki se nam zdi drugačen, že zato, ker se nam zdi drugačen« (Šumi v Ozmec 2002). Član Afriškega centra⁶⁰ Ibrahim Nouhoum (v Ozmec 2002) je ugotavljal naslednje: »Mi nismo preprosto tujci, saj tukaj živimo že dolgo. Gre za populacijo afriških študentov, ki smo po študiju ostali tu in smo v tem času navezali s Slovenijo čustvene in prijateljske vezi, ki jih želimo še naprej ohranjati.« Kljub temu se v svoji komunikaciji

karta Evropske unije tujcu omogoča vstop, prebivanje in delo v Sloveniji, pa tudi lažje in hitrejšo pridobivanje dovoljenj za prebivanje za visokokvalificirane delavce. Z uveljavitvijo načela »vse na enem mestu« naj bi bilo tujcu omogočeno, da si uredi enotno dovoljenje za delo in dovoljenje za prebivanje na enem mestu, tj. na upravni enoti. Prednost takšne rešitve je v zmanjševanju administrativnega bremena pri pridobivanju dovoljenj. Predlog zakona o tujcih ureja tudi pogoje za prebivanje imetnika modre karte, izdane v drugi državi članici, ugodnejšo obravnavo družinskih članov imetnika modre karte v primerjavi s splošno ureditvijo, ter ponovni sprejem imetnika modre karte in njegovih družinskih članov po poteku veljavnosti dovoljenj. Natančneje v naslednjih virih: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2010) Zakon o zaposlovanju in delu tujcev – predlog za obravnavo. EVA: 2010-2611-0085, 13. 9. 2010, 4. in 33. člen; Ministrstvo za notranje zadeve (2010b) Zakon o tujcih – predlog za obravnavo. EVA: 2010-1711-0004, september 2010, 41. – 45. člen.

60 Afriški center je društvo Afričanov v Sloveniji. Več o tem društvu na: <http://www.prostovoljstvo.org/organization.php?id=249> (15. 9. 2009).

z državnimi institucijami stalno srečujejo z določenimi težavami: niti po petnajstih ali dvajsetih letih prebivanja tu ne dobijo slovenskega državljanstva; nekateri po petnajstih letih nenadoma dobijo odločbo, da morajo v petnajstih dneh zapustiti državo; človek pa tudi po petindvajsetih letih bivanja nima urejenega niti statusa begunca (Ozmec 2002). Ibrahim (v Ozmec 2002) k temu dodaja: »Predstavljajte si, kako potem človek preživi, ko ne more delati. To je velika travma in ponižujoče za človeka. Ne razumemo, kako lahko državna administracija včasih tako neživiljenjsko obravnava primere.«

Sebastijan Ozmec (2002) v svojem prispevku poudarja še eno skrajno obliko uradniške diskriminacije, na katero naletijo temnopolti očetje, ko se hočejo vpisati v otrokov rojstni list v Sloveniji. V potrditev predstavi primer znanega televizijskega obraza Janeza Beline alias Inacia Bintchendeja:

Inacio Bintchende je prišel k nam pred petnajstimi leti in v tem času se mu je rodil otrok. Ko se je kot roditelj hotel uradno registrirati, so ga pristojni zavrnil. »Na ljubljanski mestni občini so od mene zahtevali, da moram predhodno vprašati svojo državo, ali prizna, da sem jaz oče otroka v tujini.« Čeprav je želel dokazati, da država pač nima nič z rojevanjem otrok, mu analitičnega birokratskega uma ni uspelo prepričati. Seveda so ga odslovili tudi na veleposlaništvu, saj so za takšen postopek slišali prvič. Kljub vsemu mu je uspelo uradnike na veleposlaništvu prepričati, da so mu izdali nekakšen kos papirja, kjer so zapisali, da z zadevo nimajo nič, in nazadnje se je le lahko vpisal kot ponosni oče. »To se ni zgodilo le meni. Skozi iste procedure gre večina mojih kolegov, ki imajo tu otroke. Otroku poročenega kolega iz Malija, ki se je rodil tu, pa v rojstni list niso vpisali državljanstva. To je oblika kršenja osnovnih človekovih pravic. Otroku lahko zaradi tega pozneje doživlja travme. To lahko vpliva na normalno življenje.«

Iz predstavljenih opazanj in pričevanj sva poskušali natančneje preučiti, ali neposredno komunikacijo med imigranti in državnimi uslužbenci zaznamujeta enako obravnavanje vseh strank in strpnost pri medsebojnem razumevanju ali pa ga opredeljujejo predsodki ter prikrita nagnjenost h ksenofobiji in k diskriminaciji.

Najprej sva v osebnih intervjujih z imigranti skušali ugotoviti, kako ta medsebojni odnos ocenjujejo sami imigranti. Pri tem je predvsem izstopalo dejstvo, da nihče od intervjuvancev ni izrecno pohvalil nobenega uslužbenca ali izpostavil njihove pripravlje-

nost za pomoč pri izpeljavi postopka. Le redki so omenili, da so bili uslužbenci z njimi prijazni, pri čemer je po njihovem mnenju pomembno tudi to, pri kom urejaš papirje:

Intervjuvanec 7, Afrika: Imaš pač dobre in slabe ljudi, ki so tam zaposleni. Če imaš srečo, naletiš na dobre, ki bodo nemudoma razumeli, da ne govoriš slovenščine in da nisi od tu. Ti posamezniki ti pojasnijo stvari v angleščini. Če pa prideš tja na slab dan in srečaš tam ljudi, ki ne znajo ali nočejo govoriti angleško, potem pa imaš lahko tam slabe rezultate. Torej vse je odvisno od tega, na kakšne posameznike naletiš v uradih.⁶¹

Mnogi imigranti so za nesporazume v medsebojni komunikaciji iskali različna opravičila pri sebi, kot sta npr. njihovo neznanje jezika in njihova nezadostna informiranost. Podobno so nekateri menili, da je odnos uradnika v večini primerov odvisen od njegovih značajskih lastnosti. Nekateri imigranti so celo pokazali določeno mero razumevanja za položaj državnih uslužbencev: »Včasih so ti uradniki zelo nezadovoljni, to so birokrati. Tudi oni so izkoriščani. /.../ Tam delajo brez prestanka. Eni in isti. Se že poznamo« (intervjuvanka 2, Azija).

Nekateri imigranti pa so v medsebojni komunikaciji pričakovali več: »Ne ponujajo ti osebe, ki bi ti pomagala, te razumela, si vzela čas in te poslušala, kaj ti hočeš reč« (intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije). Določeni imigranti pa so imeli v komunikaciji z državnimi uslužbenci negativne izkušnje, iz katerih lahko razberemo tudi določene elemente predsodkov, ksenofobije, diskriminacije in celo rasizma:

Zgodba intervjuvanca 6, Azija: Na začetku smo imeli še problem s poroko. Taka bedna vprašanja. Recimo ženska je spraševala ženo – rekla je: »Ali govori slovensko?« Sem rekel, da malo. Potem pa je začela nekaj govorit in sem rekel, »Oprostite, ali lahko ponovite?«, ker nisem razumel, ker je prehitro govorila. Ampak takrat sem bil tu eno leto, malo manj. Pa je rekla ta gospa: »Kako pa se boste poročili sploh z njim, če ne zna govorit slovensko?« To sem enkrat povedal na televiziji, takrat ko smo imeli intervjuje. /.../ Pa sem enkrat povedal, da sem imel težave včasih, kar se tiče uradov. Potem pa je ta ženska srečala mojo taščo /.../ in je rekla: »Kako to on lahko govori, da je imel probleme? Zelo prijazni smo bili z njim.« Aja?

61 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

Zgodba temnopoltega intervjuvanca 16, Afrika: Spominjam se, ko sem prosil za delovno dovoljenje. Sem šel na urad, da bi prosil za to dovoljenje. Takoj, ko sem prišel v pisarno, sem pozdravil: »Dober dan!«. Gospa tam pa je vprašala: »Ali ste prišli zaradi delovnega dovoljenja?« Sem rekel, da ja. Odvrnila je: »Oprostite, delovnih dovoljenj ne dajemo prosilcem za azil«.

R: Kar tako?

Intervjuvanec 16, Afrika: Kar tako. Jaz nisem azilant. No, tudi sam bi bil lahko azilant, kot posameznik nisem nič drugačen od njih. Verjamem pa, da bi se mi lahko gospa vsaj posvetila, da bi ugotovila, zakaj sem prišel tja in kakšen status imam. Toda da mi na moj pozdrav in odgovor takoj pove, da delovnega dovoljenja ne dodeljujejo prosilcem za azil, je po mojem mnenju posledica tega, kako izgledam – kakšna je moja barva. Torej, včasih se tako zgodi.⁶²

Zgodba dveh temnopoltih intervjuvancev 19 in 20, Afrika:⁶³

Intervjuvanec 19, Afrika: Tudi na področju dela se spomnim, da nam je Zavod za zaposlovanje poslal neko pismo, kjer so pojasnili, da Renault ali Revovz išče delavce za tovarno. Spomnim se, da smo šli tja na zavod trije Afričani. Ostali tam so bili, ne vem, Bosanci, Slovenci in tako naprej. Ko smo bili tam, so govorili in govorili, potem pa so rekli, da tisti, ki so zainteresirani za delo tam, lahko pridejo in izpolnijo (obrazce) ... Tisti dan sem bil tako jezen. Takoj so ljudje začeli pisati svoja imena. Tudi mi trije smo ustali in šli do uslužbenke tam, ta pa je rekla, da mi do tega dela nismo upravičeni, če govorimo slovensko ali ne. In tudi v tej tovarni je večina opreme iz Francije. In tudi vse je napisano v francoščini in tako naprej.

Intervjuvanec 20, Afrika: Dva izmed teh Afričanov sta iz frankofonskih držav.

Intervjuvanec 19, Afrika: Ja, oba sta frankofona. Sam govorim malo slovensko, ostala dva pa slovensko govorita bolje kot jaz. Uslužbenka pa tega sploh ni hotela vedeti. Rekla je samo: »Ne, vi do tega niste upravičeni.«

R: To se je zgodilo tu, v /.../ (ime kraja, op. a.)?

Intervjuvanec 19, Afrika: Ja, na Zavodu za zaposlovanje. Poslali so nam pismo in vzeli smo si čas, da smo šli tja. Šel sem domov in sem situacijo opisal

62 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

63 Intervju z obema imigrantoma iz Afrike je bil opravljen v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

ženi, žena pa je klicala tja. In dokazalo se je, da nas je uslužbenka tam zavrnila, ne da bi nas sploh vprašala, ali govorimo slovensko ... Res noro.

Intervjuvanec 20, Afrika: Lahko bi bili vsaj bolj vljudni in bi nas obravnavali kot soljudi. Vsaj bolj vljudno je, če rečeš: »V redu, rabimo samo omejeno število ljudi,« tudi če jih dejansko potrebuješ več. Ne pa da samo rečeš, ne, ne ... Ko tako ravnaš, povzročiš, da nekdo pomiluje samega sebe, kot da ni človek. Vse, kar hočem reči, je, da imamo malo ali manj problemov ob normalnih interakcijah s Slovenci, toda ko imamo opravka z uradi ali ministrstvi, pa to predstavlja pekel. Res ti otežijo stvari.

Gornji intervjuji potrjujejo nagnjenost k bolj ali manj prikriti ksenofobiji in diskriminaciji v obnašanju državnih uslužbencev do imigrantov. V fokusnih skupinah z uslužbenci upravnih enot sva na podlagi sicer malce bolj posrednih vprašanj skušali izvedeti, ali se tega morda zavedajo. Pri tem sva malce presenetljivo ugotovili, da v njihovi medsebojni komunikaciji nekatere uslužbenke pravzaprav ne zanima položaj imigranta, temveč so bolj ogorčeni zaradi svojega lastnega položaja ali pa se pritožujejo zaradi neustrezne organizacije svojega dela. To razkriva tudi spodnji izsek pogovora:

R: Nekateri so torej tudi zahtevni, ne samo pogumni, ali kako?

U4: Ja, večkrat smo mi bolj ogroženi kot pa oni /.../ Več si on upa meni reči, kar morda ravno ne paše noter na urad, kot pa jaz njemu ...

U7: Pa še fajn se mu zdi, če pride kakšen tak

U4: Jaz ne smem, on pa pač lahko, ker je ...

U8: Stranka.

U4: Ja, in stranka je pač ...

U8: Car.

U4: Car, ja, kralj, ti se pa moraš malo nazaj povleči ... Pa tudi če imaš potem še sto strank za njemu, on te pa je znerviral v petih minutah, ker si pač slišala, kar ne paše sploh ... Tako da tudi tu delavci smo precej nezaščiteni, no tako bom rekla ... verbalna komunikacija zna biti precej groba ...

R: Kako pa menite, da bi morali biti zaščiteni?

U4: Ja, no, sedaj, če že pride do kakšne pritožbe čez tebe ...

U7: Da imaš nekoga, ki te zagovarja ...

U4: Imaš nekoga, ki te zagovarja, ki za tabo stoji, ki mu imaš možnost obrazložiti, kako in kaj je bilo, ne pa da takoj v prid stranki ... Jaz sedaj ne vem, če je povsod tako, a načeloma se vse te stvari malo zatišajo ...

U6: V bistvu sedaj je tako ... včasih je bilo tako, da je šef pač poslušal obe strani, preden je kogarkoli obsodil, sedaj pa je zaposleni obsojen in ti si potem tisti ta slabši ... in tako kot v pravni državi, kjer je vsak nedolžen, dokler se mu ne dokaže in je pravnomočno obsojen ... tu si pa ti kot zaposlen vsega kriv, pa če si ali nisi ...

U4: Ker ima potem šef tudi s tabo delo ... Sedaj stranka napiše pritožbo in sedaj je treba, da vodstvo sedaj tej stranki odgovori na to pritožbo, zakaj je do tega prišlo in tako naprej in nazaj ... ti pa itak ne boš nič napisal ...

U7: Stranka pa napiše pritožbo, če ne dobi tistega, kar je želela, pa si lahko še ne vem kako prijazen, tako da ...

U4: Mi bi tudi rabili knjigo pritožb. Zaposleni bi rabili knjigo pritožb, to mislim, da ne bi bilo nič narobe.

V enem od pogovorov pa sta dva uslužbenca oddelka za tujce zelo odkrito izrazila svoje mnenje o tujcih:

U3: To je že kar nekaj časa. Ko delaš tukaj na šalterju, jaz vem, kar zgrozim se, ko vidim socialo pri nas. Ogromno denarja gre za njih in dosti neupravičeno.

R: Mislite za priseljence?

U3: Ja, ogromno.

R: Da pridejo zato, da koristijo socialno državo, ne zaradi zaposlitve?

U2: Ne, zato, da si uredijo ... na primer, gospod že dela pet let, uredi si stalno bivanje, združitev družine. V bistvu tako pridejo samo enkrat, ker potem že imajo vsi odločbe o stalnem prebivanju in takrat ti vidiš, koliko socialne podpore, otroškega dodatka in tako dalje dobijo. Res. Katastrofa. Dela pa samo gospod. Eden. /.../

U3: Bolj socialne države kot smo mi, je verjetno ni. Jaz ugotavljam to tukaj.

R: Verjetno kakor za koga.

U2: Včasih si državljani težje pridobimo kaj kot tujci.

U3: (ko predstavi primer svoje hčere, ki ne dobi socialne podpore, op. a.) In to me res razjezi.

Glede na tovrstne izjave državnih uslužbencev, ki delajo na oddelku za tujce, od katerih bi pričakovali vsaj osnovno seznanjenost in osveščenosti o migracijski problematiki,

je mogoče pritrditi izjavam nekaterih imigrantov, da vsi državni uslužbenci morda niso ravno najboljše usposobljeni za delo z imigranti. Eden od naših sogovornikov ugotavlja:

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: Svoj poklic moraš izbrati glede na to, za kaj si. Tudi tisti ljudje (javni uslužbenci, op. a.), ki so tam, morajo vedeti, zakaj so tam. Na primer oddelek za tujce, oni morajo vedeti, kdo prihaja, od kod prihajajo, morajo poznati zgodovino, morajo vedeti, zakaj so prišli, ne pa tako strokovno ...

Kot opaza Ozmec (2002), vpliva opisano netolerantno in diskriminatorno delovanje državnih organov tudi na širšo družbo, saj »posledica nedejavnosti državnih organov je vse več fizičnih obračunov nacionalno zavednih slovenskih mladcev s prišleki«. Morda malce pretirano, a zgornja izjava kljub temu opozarja, da se izkušnje iz omenjene komunikacije prenašajo tudi na širše družbene skupnosti in vplivajo na gradnjo odnosa med večinskim prebivalstvom in imigranti; zato je zelo pomembno, da država k tej problematiki pristopi na sistematičen in učinkovit način.

V analizi sva zato tudi preverili, na kakšen način, če sploh, država skrbi za ustrezno izobraževanje svojih zaposlenih. Ugotovili sva to, kar sva glede na pogovore z imigranti in državnimi uslužbenci pravzaprav tudi pričakovali: državne institucije in službe svojim uradnikom ne ponujajo skoraj nikakršnih izobraževanj na temo migracijske problematike, multikulturalnosti, sprejemanja drugačnosti in nediskriminacije. Na Ministrstvu za javno upravo, ki je pristojno za strokovno izobraževanje javnih uslužbencev, ponujajo državnim uslužbencem cel sklop seminarjev na temo komunikacije v javni upravi, se pa nobeden od njih vsebinsko ne dotika zgornjih tematik.⁶⁴ To je še zlasti presenetljivo glede na to, da skuša javna uprava postati »prijazna in učinkovita« in kot enega temeljnih načel svojega delovanja opredeljuje »usmerjenost k uporabnikom«, ⁶⁵ hkrati pa njeni uslužbenci v državni upravi niso ustrezno osveščeni o širših migracijskih in integracijskih procesih. Mogoče je torej reči, da tudi zaradi pomanjkanja strokovnega izobraževanja na tem področju nekateri državni uslužbenci svoje stereotipe in predsodke prenašajo v svojo neposredno komunikacijo z imigranti. Takšna »dobrodošlica« države prav gotovo ne spodbuja imigrantov k vključevanju v družbo.

64 Ti seminarji so natančneje predstavljeni na spletni strani Ministrstva za javno upravo, v rubriki Ponudba seminarjev (Ministrstvo za javno upravo 2010c).

65 Več o prizadevanjih »prijazne in učinkovite« javne uprave na spletni strani Ministrstva za javno upravo (Ministrstvo za javno upravo 2010b).

Sklepne ugotovitve

V pričujočem poglavju sva skušali sistematično analizirati osnovne komponente stikov in komunikacije med imigranti in pristojnimi institucijami državne uprave, pri čemer sva si zadali naslednje temeljne cilje: identificirati komunikacijske kanale in načine, s katerimi pristojne državne institucije posredujejo za imigrante nujne informacije o vstopu v državo in ureditvi formalnega statusa; analizirati administrativni potek upravnih postopkov; preveriti vsakdanje neposredno komuniciranje med uslužbenci in imigranti, pri čemer sva skušali ugotoviti, ali ga zaznamujeta medsebojna strpnost in razumevanje. Ker so nekatere ugotovitve predstavljene že v posameznih sklopih pričujočega poglavja, v njegovem zaključnem delu povzemava temeljne ugotovitve analize, ki jih dopolnjujeva z nekaterimi predlogi za izboljšanje stanja.

Pri preučevanju informiranosti imigrantov sva ugotovili, da stopnja obveščenosti imigrantov ni zadovoljiva in je preveč odvisna od imigrantove »iznajdljivosti« in pomoči, ki jo pri iskanju informacij neformalno pridobiva preko različnih kanalov – največkrat od že priseljenih ali pa sorodnikov, prijateljev in znancev – ali od pripravljenosti in prijaznosti posameznih državnih uslužbencev. Večkrat je njihova obveščenost odvisna tudi od delodajalcev, še zlasti, če so ti pridobili dovoljenja za delo ali zaposlitev v njihovem imenu. Ti zaradi lastnih interesov pogosto ne seznanjajo delavcev z možnostmi prostega dostopa na trg dela, kar vodi v zniževanje standardov pravic delavcev imigrantov. Komunikacijski kanali državnih institucij sicer obstajajo, vendar niso vsi enostavno dostopni za vse imigrante, pogosto so različni kanali komunikacij medsebojno slabo povezani ali pa sploh nepovezani. Kljub prizadevanjem odgovornih institucij za izboljšanje nujenja informacij, te še niso niti dovolj izpopolnjene – večkrat različno nepopolne celo znotraj istih institucij – niti dovolj kakovostne. Rezultat tega je, da po teh kanalih imigranti ne morejo enostavno ter njim prijazno in razumljivo pridobiti vseh potrebnih informacij. Podobno velja celo za državne uslužbenke.

V tem kontekstu bi bilo za dosego cilja večje informiranosti in obveščenosti tako imigrantov kot tudi uradnikov treba med drugim razmisliti tudi o naslednjih ukrepih:

- a) Institucionalna koordinacija za boljšo informiranost imigrantov. V zadnjem času so pristojne institucije začele bolj intenzivno in proaktivno načrtovati in se ukvarjati z načini komunikacije, s pripravami zloženk, priročnikov, spletnih strani, ipd. Delno je to tudi odziv na prakse nekaterih drugih držav Evropske unije, finančno pa spodbude prihajajo predvsem iz evropskih strukturnih skladov. Takšen razvoj je pozitiven, vendar med pristojnimi državnimi institucijami zaznavava premalo koordinacije in sodelovanja. Tipičen primer tovrstne nekoordiniranosti – čeprav

so pristojni uradniki zagotavljali, da bodo pri teh projektih sodelovali – je npr. hkratno načrtovanje in vzpostavitev posebnih spletnih portalov s celovito ponudbo informacij o vključevanju v slovensko družbo, ki sta ga ločeno pripravila Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje in Ministrstvo za notranje zadeve. Da bo zmeda še večja, sta spletna naslova omenjenih portalov skoraj identična (www.info-tujci.si in www.infotujci.si).⁶⁶ Takšno podvajanje ali morda implicitno institucionalno tekmovalstvo odraža nekoherentnost celovitega pristopa k urejanju tega področja, ki temelji na institucionalni razdeljenosti, s tem pa tudi na razdrobljenosti ponudbe informacij. Čeprav se je mogoče strinjati, da ni odveč, če se nekatere informacije podvajajo in so nekatere predstavljene v posebnih zloženkah ali priročnikih, na primer o vstopnih pogojih in dovoljenjih, o možnostih tečajev slovenskega jezika, pa bi bilo po najinem mnenju vendarle učinkoviteje, če bi državne institucije s skupnimi napori pripravile zgolj eno kvalitetno spletno stran in enotno informacijsko točko. Okrepljeno sodelovanje ne bi pripomoglo le k boljši informiranosti imigrantov, temveč tudi državnih uslužbencev.

- b) Boljša informiranost državnih uslužbencev. Ker z imigranti neposredno komunicirajo državni uslužbenci, bi bilo treba poskrbeti za njihovo boljšo informiranost, kar pomeni organizirati več seminarjev za seznanjanje s tekočo zakonodajo in z načini komuniciranja, ter jih aktivneje spodbuditi, da s svojimi predlogi sodelujejo pri izboljševanju izvajanja zakonov.

Tudi pri preučevanju izvajanja različnih upravnih postopkov sva identificirali določene težave in ovire, s katerimi se vsakodnevno srečujejo imigranti. Postopki za pridobitev zakonitega prebivanja tako na podlagi različnih zakonov potekajo na različnih institucijah. To pomeni, da morajo biti imigranti celovito obveščeni o zapletenih in večinoma dolgotrajnih postopkih. Imigranti so torej dalj časa v situaciji, ki jim ne zagotavlja dovolj varnega prebivanja ter pravic, ki so vezane na določen bivalni status. Prav tako je preglednost, navkljub nekaterim medsebojno povezanim evidencam, šibka, saj večkrat obstaja neskladnost med delovnimi dovoljenji in dovoljenji za prebivanje, pa tudi s podatki v drugih evidencah. Ker nekatere institucije zahtevajo drugačno vrsto komunikacije za pridobivanje podatkov, ki podaljša čas do odločitve o izdaji dovoljenja, se sicer uradne poti pridobivanja dokumentov ali preverjanja podatkov pogosto nadomeščajo s komunikacijo med državnimi uslužbenci, ki si »pomagajo« zaradi osebnih poznanstev. Iz predstavljenih ugotovitev sklepava, da bi bilo treba premisliti o naslednjih ukrepih:

- a) Jezik upravnega postopka in tolmačenje. Raziskava je pokazala, da je jezik največja ovira v komunikaciji med državnimi uslužbenci in imigranti. Ker se komunikacija

⁶⁶ Naslov omenjenega portala sedaj tudi www.ess.gov.si/tujci.

odvija, kot je pravilno ugotovil eden izmed imigrantov, v »uradih za tujce«, se pojavljajo ideje o tem, da bi veljalo premisliti, ali je res potrebno vztrajati na slovenščini kot uradn(išk)em jeziku. Glede na ustavno pravico vsakogar, da pri uresničevanju svojih pravic in dolžnosti ter v postopkih pred državnimi in drugimi organi, ki opravljajo javno službo, uporablja svoj jezik in pisavo na način, ki ga določa zakon, tolmačenje spremljevalcev – prijateljev ali pa kar slučajno izbranih v čakalnici urada ali celo le z njimi – ne bi smelo biti niti dovoljeno, kaj šele ustaljena praksa. Imigranti, ki ne znajo slovenskega jezika, bi morali biti – kot to nalaga zakon – poučeni o pravici spremljanja poteka postopka po tolmaču.

- b) Enotno dovoljenje za delo in bivanje. Enotni postopek za pridobitev enotnega dovoljenja za bivanje in delo bi poenostavil in poenotil postopke in hkrati omogočil boljše upravljanje in nadzor prisotnosti imigrantov, ne glede na način sprejema in dostopa na trg dela. Temu predlogu so bili, čeprav z določenim zadržkom, naklonjeni predvsem na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, pa tudi na Ministrstvu za notranje zadeve in upravnih enotah. Zato bi bilo treba o tem predlogu razmisliti in mu ustrezno prilagoditi zakonodajo in organizacijo postopka.⁶⁷
- c) *Nadaljevanje odpravljanja administrativnih ovir.* Poenostavitev postopkov v programu Odprave administrativnih ovir na Ministrstvu za javno upravo je relativno dobro sprejeta. Zato bi bilo koristno, da se nekajkrat letno organizirajo posveti ali pa druga oblika poročanja z referenti, ki so v neposrednem stiku z imigranti. Na teh posvetih bi imeli priložnost tudi sami predstaviti svoje izkušnje in opozoriti na največje težave. Takšna oblika komunikacije bi lahko potekala tudi v drugih pristojnih institucijah, predvsem na Ministrstvu za notranje zadeve, sedaj nosilni instituciji za izvajanje integracijske politike.

Pri preučevanju neposredne komunikacije in odnosa med imigranti in državnimi uradniki je ena bolj zaskrbljujočih ugotovitev, da nihče od intervjuvancev – imigrantov ni izpostavil pripravljenosti uslužbencev za pomoč, niti katerega med njimi pohvalil. Redka prijaznost je bolj značajska lastnost posamezne uradnice/uradnika kot pa prijazne javne uprave. Še bolj zaskrbljujoči so elementi ksenofobije, elementi diskriminacije in rasizma. Hkrati pa dejstvo, da so nekateri uradniki, ki so sodelovali v naši raziskavi, bolj osredotočeni na lasten kot imigrantov položaj in se večkrat čutijo preobremenjene pa tudi ogrožene in nezaščitene s strani svojih nadrejenih, nakazuje tudi na značaj odnosov

67 Kot omenjeno že v opombi 59, sta sicer pripravljena predloga zakona o tujcih in zakona o zaposlovanju in delu tujcev, ki za modro karto Evropske unije predvidevata enotno dovoljenje za delo in dovoljenje za prebivanje.

znotraj državne uprave oziroma njenih posameznih delov. Ti sicer ostajajo zunaj obsega pričujoče raziskave, vendar pomembno vplivajo na odnose med državnimi uradniki in njihovimi strankami – imigranti. Tako morda ne preseneča, da so nekateri intervjuvanci – imigranti pokazali celo razumevanje za položaj državnih uslužbencev in opravičila za njihovo neprijaznost iskali v svoji neinformiranosti in neznanju jezika. Na neposredni odnos in komunikacijo med uslužbencem in imigrantom v precejšnji meri vplivajo tudi šibka osveščenost ter splošna in osebna ne/poznavanja migracijskih tematik in stereotipna mnenja o tujcih ter imigrantih, pri čemer pristojne institucije svojim uradnikom ponujajo premalo izobraževanj in usposabljanj. Na podlagi teh ugotovitev bi bilo treba v prihodnje nujno premisliti predvsem o naslednjih ukrepih:

- a) *Strokovno izobraževanje in usposabljanje državnih uslužbencev.* Če javna uprava želi postati »prijazna in učinkovita«, država pa delovati na načelih enakega obravnavanja »uporabnikov«, strpnosti, prepoznavanja multikulturalnosti in spoštovanja drugačnosti ter voditi politiko vključevanja imigrantov v slovensko družbo, se mora zavedati, da so njeni državni uradniki njeni pomembni predstavniki, pogosto tudi prvi stik ter vtis potencialnega imigranta s slovensko državo in družbo. Zato bi pristojna ministrstva, zlasti Ministrstvo za javno upravo, ki je pristojno za strokovno izobraževanje javnih uslužbencev – na seminarjih o komunikaciji v javni upravi – moralo pripraviti ustrezne seminarje o migracijskih in integracijskih temah, strpnosti v komunikacijah, o prepoznavanju in preprečevanju diskriminacije, ipd. To bi povečalo stopnjo osveščenosti in senzibilnosti uradnikov, še zlasti tistih, ki neposredno delajo z imigranti.
- b) *Skrb za uradniku prijazno delovno okolje in kaznovanje ksenofobnega in diskriminatornega obnašanja.* Ugotovitve raziskave nakazujejo tudi na to, da bi ob utemeljeni pritožbi stranke morali razmisliti o ustreznem sankcioniranju ksenofobnega ali diskriminatornega obnašanja državnih uradnikov, hkrati pa bi jih bilo treba ustrezneje motivirati in povečati njihovo zadovoljstvo na delovnem mestu. To bi nedvomno pozitivno vplivalo na njihov odnos in komunikacijo, ki jo vzpostavijo z imigranti kot svojimi strankami in je pomembno izhodišče za uspešen in strpen nadaljnji razvoj medsebojnih odnosov v slovenski družbi. Ali povedano drugače: imigranti bi se že ob vstopu v državo počutili dobrodošli, kar pa bi nedvomno delovalo zelo spodbudno na njihovo nadaljnje vključevanje v slovensko družbo.

Literatura in viri

- Claver, Enrique, Juan Llopis, José L. Gascó, Hipólito Molina in Francisco J. Conca (1999) »Public Administration: From Bureaucratic Culture to Citizen-Oriented Culture.« *International Journal of Public Sector Management* 12(5): 455–464.
- Meier, Kenneth J. (2000) *Politics and the Bureaucracy: Policymaking in the Fourth Branch of Government*. Fort Worth [etc.]: Harcourt College.
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2010) *Zakon o zaposlovanju in delu tujcev – predlog za obravnavo*. EVA: 2010-2611-0085, 13. september.
- Ministrstvo za javno upravo (2009a) *Usmerjenost k uporabniku*, http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/usmerjenost_k_uporabnikom/ (28. 9. 2009).
- Ministrstvo za javno upravo (2009b) *Ponudba seminarjev*, http://www.mju.gov.si/si/usposabljanje_in_strokovni_izpiti/seminarji/ponudba_seminarjev/ (28. 9. 2009).
- Ministrstvo za javno upravo (2010a) *Pogosta vprašanja: Kateri so organi državne uprave?* http://www.mju.gov.si/si/pogosta_vprasanja/ (8. 4. 2010).
- Ministrstvo za javno upravo (2010b) *Prijazna in učinkovita javna uprava*, http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/ (8. 4. 2010).
- Ministrstvo za javno upravo (2010c) *Ponudba seminarjev 2010*, http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/organizacija_kadri_in_place/upravna_akademija_usposabljanje_in_strokovni_izpiti/seminarji/ponudba_seminarjev_2010/ (20. 10. 2010).
- Ministrstvo za notranje zadeve (2008) *Letni program 2009 – Evropski socialni sklad za vključevanje državljanov tretjih držav*, http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/UFZJN/PEES/Evropski_sklad_za_integracijo/16_Sklad_za_vkljucevanje_-_Letni_program_2009.pdf (20. 10. 2010).
- Ministrstvo za notranje zadeve (2009) *Letni program 2010 – Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav*, http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/UFZJN/PEES/Evropski_sklad_za_integracijo/LETNI_PROGRAM__IF_2010.pdf (21. 10. 2010).
- Ministrstvo za notranje zadeve (2010a) *Letni program 2011 – Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav*, [http://www2.gov.si/upv/vladnagradaiva-08.nsf/18a6b9887c33a0bdcc12570e50034eb54/a8805a091fd0bd6cc12577c10043e7e4/\\$FILE/03_integracija%202011.doc](http://www2.gov.si/upv/vladnagradaiva-08.nsf/18a6b9887c33a0bdcc12570e50034eb54/a8805a091fd0bd6cc12577c10043e7e4/$FILE/03_integracija%202011.doc) (20. 10. 2010).
- Ministrstvo za notranje zadeve (2010b) *Zakon o tujcih – predlog za obravnavo*. EVA: 2010-1711-0004, september.

- Ministrstvo za zunanje zadeve (2009a) *Addressess of the Diplomatic Missions and Consular Posts that are Authorised to Issue Slovenian Visas*, http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/konzulara/Spisek_DKP-jev_za_vizumsko_poslovanje.pdf (15. 9. 2009).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2009b) *Predstavnistva po svetu in informacije o državah – Afrika, Egipt*, http://www.mzz.gov.si/si/predstavnistva_po_svetu_in_informacije_o_drzavah/afrika/egipt/ (15. 9. 2009).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2009c) *Predstavnistva po svetu in informacije o državah*, http://www.mzz.gov.si/si/predstavnistva_po_svetu_in_informacije_o_drzavah/ (20. 9. 2009).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2009d) *Representations Abroad and Information on Countries*, http://www.mzz.gov.si/en/representations_abroad_and_information_on_countries/ (20. 9. 2009).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2009e) *Visa Information*, http://www.mzz.gov.si/en/visa_information/ (20. 9. 2009).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2009f) *Vizne informacije*, http://www.mzz.gov.si/si/vizne_informacije/ (20. 9. 2009).
- Ozmeč, Sebastijan (2002) *Rasizem in državni organi: Temnopoltim se onemogoča vključitev v slovensko družbo*. *Mladina*, 7/2002, <http://www.mladina.si/tehdnik/200207/clanek/crni/> (8. 4. 2010).
- Peters, Guy B. (2005) *The Politics of Bureaucracy*. London, New York: Routledge.
- Rice, Mitchell F. (2007) »Promoting Cultural Competency in Public Administration and Public Service Delivery: Utilizing Self-Assessment Tools and Performance Measures.« *Journal of Public Affairs Education* 13(1): 41–57.
- Rice, Mitchell F. (ur.) (2010) *Diversity and Public Administration: Theory, Issues, and Perspectives*. 2nd Edition. New York: M. E. Sharpe Inc.
- Schedler, Kuno in Isabella Proeller (2007) »Public Management as a Cultural Phenomenon: Revitalizing Societal Culture in International Public Management Research.« *Research in Public Policy Analysis and Management* 16: 3–28.
- Slovenska filantropija (2010) *Slovenska filantropija, združenje za promocijo prostovoljstva*, <http://www.filantropija.org/filantropija.asp?FolderId=69> (8. 4. 2010).
- Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2009) *Potrditev projekta »Spodbujanje zaposljivosti, izobraževanja in socialnega vključevanja delavcev migrantov in njihovih družin«*, <http://www.euskladi.si/novice/default.aspx?UID=115> (8. 4. 2010).
- Uredba o integraciji. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 65/2008.
- Virant, Gregor (2009) *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani.

- Zakon o državljanstvu Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, št. 11/1991, 30/1991-I, 38/1992, 61/1992 Odl.US: U-I-69/92-30, 61/1992 Odl.US: U-I-98/91-21, 13/1994, 13/1995 Odl.US: U-I-124/94-8, 29/1995-ZPDF, 59/1999 Odl.US: U-I-89/99, 96/2002, 7/2003-UPB1, 127/2006, 24/2007-UPB2.
- Zakon o javnih uslužbencih. Uradni list Republike Slovenije, št. 56/2002, 110/2002-ZDT-B, 2/2004-ZDSS-I (10/2004 popr.), 23/2005, 35/2005-UPB1, 62/2005 Odl.US: U-I-294/04-15, 113/2005, 21/2006 Odl.US: U-I-343/04-11, 23/2006 Skl.US: U-I-341/05-10, 32/2006-UPB2, 62/2006 Skl.US: U-I-227/06-17, 131/2006 Odl.US: U-I-227/06-27, 11/2007 Skl.US: U-I-214/05-14, 33/2007, 63/2007-UPB3, 65/2008, 69/2008-ZTFI-A, 69/2008-ZZavar-E, 74/2009 Odl.US: U-I-136/07-13.
- Zakon o prijavi prebivališča. Uradni list Republike Slovenije, št. 9/2001, 39/2006, 59/2006-UPB1, 111/2007.
- Zakon o splošnem upravnem postopku. Uradni list Republike Slovenije, 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 22/2005-UPB1, 119/2005, 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-I, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.), 8/2010.
- Zakon o tujcih. Uradni list Republike Slovenije, št. 61/1999, 9/2001-ZPPreb, 87/2002 (96/2002 popr.), 108/2002-UPB1, 93/2005, 112/2005-UPB2, 79/2006, 107/2006-UPB3, 111/2007-ZPPreb-B, 44/2008, 71/2008-UPB5, 41/2009, 64/2009-UPB6.
- Zakon o zaposlovanju in delu tujcev. Uradni list Republike Slovenije, št. 66/2000, 101/2005, 4/2006-UPB1, 52/2007, 76/2007-UPB2.
- Zakon o zunanjih zadevah. Uradni list Republike Slovenije, št. 45/2001, 78/2003, 113/2003-UPB1, 20/2006-ZNOMCMO, 118/2007 Odl.US: U-I-275/05-12, 76/2008, 108/2009, 80/2010-ZUTD.
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2009a) Glavni načrti za leto 2009, http://www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/NovinarskoSredisce/NovinarskeKonference/2008/15-12-08/15-12-08.htm#Glavni_na%C4%8Drti_za_leto_2009_ (15. 9. 2009).
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2009b) Living and Working in Slovenia, <http://www.ess.gov.si/eng/Eures/LivingWorkingSlovenia/LivingWorkingSlovenia.pdf> (20. 9. 2009).
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2010) Veliko zanimanje za INFO točko za tujce, <http://www.ess.gov.si/obvestila/obvestilo?aid=128> (20. 10. 2010).

V sklopu analize spletnih strani pristojnih institucij so bile sistematično analizirane naslednje spletne strani:

Državni portal E-uprava, <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/> (8. 4. 2010).

Employment Service of Slovenia, <http://www.ess.gov.si/eng/index-ang.htm> (8. 4. 2010).

Ministrstvo za notranje zadeve, <http://www.mnz.gov.si/> (8. 4. 2010).

Ministrstvo za zunanje zadeve, <http://www.mzz.gov.si/> (8. 4. 2010).

Ministry of the Interior, <http://www.mnz.gov.si/en/> (8. 4. 2010).

Ministry of Foreign Affairs, <http://www.mzz.gov.si/en> (8. 4. 2010).

Portal upravnih enot, <http://www.upravneenote.gov.si/> (8. 4. 2010).

State Portal of the Republic of Slovenia, <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/en/portal.euprava> (8. 4. 2010).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Ankara, <http://ankara.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Beograd, <http://beograd.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Budimpešta, <http://budimpesta.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Buenos Aires, <http://www.buenosaires.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Canberra, <http://canberra.veleposlanistvo.si> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Dunaj, <http://dunaj.veleposlanistvo.si> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Kairo, <http://kairo.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Kijev, <http://kijev.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Moskva, <http://moskva.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije New Delhi, <http://newdelhi.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Peking, <http://peking.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Podgorica, <http://www.podgorica.embassy.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Sarajevo, <http://sarajevo.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Skopje, <http://www.skopje.embassy.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Teheran, <http://teheran.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Veleposlaništvo Republike Slovenije Zagreb, <http://zagreb.veleposlanistvo.si/> (5. 9. 2009).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje Republike Slovenije, <http://www.ess.gov.si/> (8. 4. 2010).

»DOBRODOŠLI V SLOVENIJO, VENDAR NE ZAHTEVAJTE PREVEČ!« IZSEKI IZ ŽIVLJENJA DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV NA TRGU DELOVNE SILE V REPUBLIKI SLOVENIJI

Sara Brezigar

Uspešno delovanje trga delovne sile lahko razumemo kot optimalno uravnavanje ujemanja med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili. Razvoj gospodarstva v Republiki Sloveniji narekuje potrebe po delovni sili, saj se z razvojem izdelkov in storitev pojavljajo potrebe po novih profilih kadrov, nekateri poklici pa zastarijo. Ko delovna sila, ki je na razpolago v Republiki Sloveniji, ne ustreza potrebam njenega gospodarstva, se pojavijo suficitarni in deficitarni poklici. Suficitarnost poklicev se kaže v obilici delovne sile: v tem primeru so ljudje s »suficitarnim poklicem« težje zaposljivi ali težje najdejo sebi primerno zaposlitev. Deficitarnost poklica pa v največji meri občutijo delodajalci, ki na trgu delovne sile ne najdejo ustreznih kadrov. Včasih med deficitarne poklice spadajo tudi neprilučni poklici, ki jih lokalno prebivalstvo ne želi opravljati.

Eno med orodji za uravnavanje ponudbe in povpraševanja po kadrih v Republiki Sloveniji je tudi usmerjeno spodbujanje priseljevanja državljanov drugih držav. Imigrante, ki se z namenom zaposlitve odločijo za priselitev v Republiko Slovenijo, lahko v grobem razdelimo v dve skupini: tiste, ki so se priselili iz držav članic Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora ali iz Švicarske konfederacije, in tiste, ki so se priselili od drugod – iz tretjih držav. V tem poglavju bom osvetlila položaj druge skupine imigrantov. Natančneje so predmet preučevanja pričujočega poglavja državljani tretjih držav,¹ ki prebivajo in delajo v Republiki Sloveniji. V njem bom osvetlila nekaj ključnih vidikov vključevanja državljanov tretjih držav na trg delovne sile v Republiki Sloveniji.²

1 V pričujočem besedilu poleg besedne zveze državljani tretjih držav uporabljam tudi besedo tujci, in sicer ko povzemam zakonska določila in druge programske dokumente, ki se ukvarjajo na splošno s položajem tujcev v Sloveniji in ne posebej z državljani tretjih držav.

2 Klasične definicije trg delovne sile opredeljujejo kot skupek mehanizmov in ustanov, preko katerih se srečujeta ponudba delovne sile in povpraševanje po njej (Loveridge in Mok 1979). Vendar so te definicije pogosto zelo omejujoče, saj trg delovne sile omejujejo zgolj na dejansko interakcijo med ponudbo ter povpraševanjem in torej ne zajemajo npr. vseh tistih ljudi, ki so celo življenje zaposleni pri enem delodajalcu. Zato je za razumevanje uporabe pojma trg delovne sile (in trg dela) v tem poglavju ustrezneje uporabiti Samuelsonovo definicijo (Samuelson v Svetlik 1985: 15–17), ki v povpraševanje po delovni sili vključuje aktualno povpraševanje, t. j. prosta delovna mesta, in realizirano povpraševanje,

V prvem delu poglavja bom preučila vlogo, ki jo Republika Slovenija namenja državljanom tretjih držav. Ponazorila bom, s katerimi mehanizmi Republika Slovenija ureja priseljevanje državljanov tretjih držav v Slovenijo in s kakšnimi izzivi se pri tem sooča. V drugem delu poglavja bom podala nekaj ključnih informacij o pravnoformalnem okviru, ki ureja zaposlitev in delo državljanov tretjih držav v Republiki Sloveniji. Na podlagi rezultatov opravljene raziskave bom izpostavila tudi nekaj izkušenj intervjuvancev, ki kažejo, kateri vidiki trenutne ureditve so zanje najmanj ustrezni ali najbolj problematični. Tretji del poglavja je namenjen izkušnjam državljanov tretjih držav pri iskanju zaposlitve in v delovnem okolju v Republiki Sloveniji. Izpostavila bom predvsem izzive in ovire, s katerimi se državljani tretjih držav soočajo pri iskanju zaposlitve in v delovnih procesih. Posebno pozornost bom namenila vprašanju, ali se državljani tretjih držav pri vključevanju na slovenski trg delovne sile zaradi statusa tujca soočajo z drugačno obravnavo ali diskriminacijo na etnični osnovi.

Najprej se bom torej posvetila vlogi državljanov tretjih držav na slovenskem trgu delovne sile v Republiki Sloveniji.

Vloga državljanov tretjih držav na trgu delovne sile v Republiki Sloveniji

Priseljevanje v Republiko Slovenijo ustvarja razmere za uspešno delovanje slovenskega trga delovne sile. Dopolnjuje ga namreč z delovno silo, ki opravlja deficitarne poklice in zaseda tista delovna mesta, ki jih Republika Slovenija ne more zapolniti z lastnimi človeškimi viri in/ali ki so manj zanimiva za njeno lokalno prebivalstvo.

Metodologijo za določanje deficitarnih in suficitarnih poklicev v Sloveniji pojasnjuje 40. člen Pravilnika o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje pripravlja seznam deficitarnih in suficitarnih poklicev po območnih enotah,³ letne preglede območnih služb pa potrjujejo Sveti partnerjev posameznih območnih služb. V različnih območnih enotah se pojavljajo različni deficitarni in

t. j. zasedena delovna mesta. Nadalje na podoben način v ponudbo delovne sile vključuje aktualno ponudbo, t. j. brezposelne delavce in iskalce zaposlitve, ter realizirano ponudbo, t. j. zaposlene delavce. Med ponudbo delovne sile Samuelson uvršča tudi potencialno ponudbo, ki jo sestavljajo tisti ljudje, ki sicer ne iščejo zaposlitve, vendar bi pod določenimi pogoji delali (Samuelson v Svetlik 1985: 15–17). V besedilu uporabljam tudi besedno zvezo trg dela, in sicer ko povzemam zakonska določila.

³ Za leto 2009 je seznam deficitarnih in suficitarnih poklicev dostopen na spletni strani Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2009).

suficitarni poklici. Visokošolski učitelj je npr. deficitarni poklic v območni enoti Novo mesto, v območni enoti Ljubljana pa ne. Strugar je deficitarni poklic v območni enoti Ljubljana, ne pa v območni enoti Sevnica. Iz zapisanega je torej razvidno, da je trenutni koncept spremljanja deficitarnih in suficitarnih poklicev razdeljen po območjih. Kljub temu velja opozoriti, da že bežen pregled suficitarnih in deficitarnih poklicev po različnih enotah pokaže, da so v številnih enotah gradbinci, mizarji, varilci in drugi poklici iz tehnične stroke deficitarni, medtem ko se pri suficitarnih poklicih najpogosteje pojavljajo filozofi, sociologi in umetniki.⁴

Pregled pogojev, ki morajo biti izpolnjeni, da se lahko državljan tretje države zaposli v Sloveniji, nakaže, da je zaposlovanje državljanov tretjih držav podrejeno potrebam trga delovne sile v Sloveniji. To v veliki meri velja tudi za preostale članice Evropske unije (Groenendijk 2005). Trenutne potrebe po kadrih torej močno vplivajo na možnosti zaposlitve državljanov tretjih držav v Sloveniji. To je razvidno tudi v pravnoformalnem okviru, ki ureja zaposlovanje državljanov tretjih držav.

Besedilo Zakona o zaposlovanju in delu tujcev na več mestih jasno kaže na namen Republike Slovenije, da imigracijo tujcev zaradi zaposlitve spodbuja le v primeru, da na slovenskem trgu dela ni ustreznega kadra, ki bi opravljal določeno delo: kot primer naj navedem le prvi odstavek 11.a člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev, ki narekuje, da se »/d/ovoljenje za zaposlitev /se/ lahko izda pod pogojem, da v evidenci zavoda za zaposlovanje ni ustreznih domačih brezposelnih oseb oziroma oseb, ki so glede pravic do zaposlitve izenačene z državljani Republike Slovenije /.../«. Na podoben način, vendar z dolgoročnejšim pridihom, predlog Strategije ekonomskih migracij v prvem poglavju pojasnjuje, da je priseljevanje v Slovenijo bistvenega pomena zaradi staranja aktivnega dela prebivalstva in dolgoročne vzdržnosti javnih financ (Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2008). Tudi ukrepi o zmanjšanju števila izdaj delovnih dovoljenj, ki jih je Republika Slovenija sprejela že v letu 2008, kažejo, da so zaradi večje brezposelnosti trenutne potrebe po tujih kadrih manjše kot v preteklih letih in da zato Republika Slovenija omejuje število delovnih dovoljenj za tujce.⁵

Pristop, ki ga je Slovenija ubrala pri omejevanju števila imigrantov na trgu delovne sile v Republiki Sloveniji, lahko opišemo kot pristop »od zgoraj navzdol«. Prvi odstavek 5. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev namreč določa, da »/v/lada v skladu z

4 Ibid.

5 Glej Uredbo o omejitvah in prepovedih zaposlovanja in dela tujcev ter Uredbo o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela, ter intervju s svetovalcem na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje.

migracijsko politiko in ob upoštevanju stanja in gibanja na trgu dela letno določi kvoto delovnih dovoljenj (v nadaljevanju: kvota), s katero omeji število tujcev na trgu dela.« V Republiki Sloveniji se delovna dovoljenja izdajajo na podlagi s kvotami opredeljenih potreb trga delovne sile in brez neposrednega sodelovanja delodajalcev. Uslužbenec 1 Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ)⁶ je na vprašanje o metodologiji oblikovanja kvot odgovoril, da kvote za izdajo delovnih dovoljenj oblikuje MDDSZ, ki pa se pri tem opira na več virov podatkov, kot so npr. makroekonomske analize stanja v gospodarstvu Urada za makroekonomske analize (UMAR) in analize anketnih vprašalnikov med delodajalci o potrebah po kadrih v naslednjem letu. Čeprav so z anketnimi vprašalniki zajete tudi potrebe delodajalcev, se takšen sistem določanja kvot delovnih dovoljenj verjetno že v osnovi težje hitro prilagaja potrebam delodajalcev po kadrih. Vendar pa je treba poudariti, da takšna ureditev omogoča lažje usmerjanje politik na področju trga delovne sile in politik integracije državljanov tretjih držav. Pomembno je tudi poudariti, da število tujcev letno ne sme presegati 5 % aktivnega prebivalstva (5. odstavek 5. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev).

Poleg določanja kvote sme vlada v Republiki Sloveniji določiti tudi omejitve in prepovedi zaposlovanja po regijah, področjih dejavnosti, podjetjih in poklicih, lahko tudi omeji pritok tujcev v celoti ali iz določenih regionalnih področij na osnovi javnega ali splošnega gospodarskega interesa (7. odstavek 5. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev).⁷ Primer takšnega ukrepa je omejevanje izdaje delovnih dovoljenj prebivalcem Kosova. Leta 2009 so se v javnosti pojavile informacije o domnevnih zlorabah pri pridobivanju delovnih dovoljenj.⁸ Po poročanju medijev⁹ in uslužbencev na MDDSZ¹⁰ naj bi tujci ustanavljali slamnata podjetja, se zaposlili kot direktorji ali prokuristi in nato na podlagi veljavne zakonodaje avtomatično pridobili dve delovni dovoljenji za vsako ustanovljeno podjetje. Pravni okvir, namenjen spodbujanju podjetništva in privabljanju podjetnikov v Republiko Slovenijo, je torej pomanjkljiv in omogoča domnevne zlorabe.

6 V besedilu za navajanje informacij, ki so nam jih posredovali uslužbenci na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), ki se ukvarjajo z migracijami in so sodelovali v tej raziskavi, uporabljam nazive uslužbenec 1, uslužbenka 2, uslužbenec 3, ipd.

7 Glej npr. Uredbo o omejitvah in prepovedih zaposlovanja in dela tujcev ter Uredbo o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.

8 Za primer poročanja medijev glej http://www.dnevnik.si/novice/aktualne_zgodbe/1042297440 (25. 9. 2009) in <http://poptv.si/multimedia/preverjeno-ali-veste-kdo-zivi-na-vasem-naslovu.html> (25. 9. 2009).

9 Ibid.

10 Uslužbenec 1 in uslužbenka 2 na MDDSZ se ukvarjata z delovnimi migracijami in sta pri raziskavi sodelovala kot intervjuvanca.

Pristojne oblasti v Republiki Sloveniji so poskusile luknjo v zakonski podlagi vsaj delno zakrpati s 3. členom Uredbe o omejitvah in prepovedih zaposlovanja in dela tujcev, ki v prvem odstavku prepoveduje izdajo dovoljenj za delo »za zastopnike, tujce s prebivališčem na območju Republike Kosova, ki nimajo dovoljenja za prebivanje v Republiki Sloveniji, razen za zastopanje srednjih in velikih gospodarskih družb,« v drugem odstavku prepoveduje izdajo »dovoljenj za delo za zastopnike podružnic gospodarskih družb in samostojnih podjetnikov s sedežem v Republiki Sloveniji, tujcem s prebivališčem na območju Republike Kosova, ki nimajo dovoljenja za prebivanje v Republiki Sloveniji, razen zastopnikom podružnic srednjih in velikih gospodarskih družb,« v tretjem odstavku pa prepoveduje izdajo dovoljenj »za zaposlovanje brez kontrole trga dela večinskih lastnikov gospodarskih družb, tujcem s prebivališčem na območju Republike Kosova, ki nimajo dovoljenja za prebivanje v Republiki Sloveniji, razen večinskim lastnikom srednjih in velikih gospodarskih družb.« Iz poročanja medijev¹¹ je mogoče sklepati, da povzročajo domnevne zlorabe velike težave in da je treba zakonsko vrzel odpraviti. Tudi uslužbenec 1 na MDDSZ je pojasnil, da so bila *spiritus agens* omenjenega ukrepa pravzaprav opozorila drugih držav šengenskega območja, ki so poročale, da so na svojih ozemljih zaznale povečano število imigrantov iz Kosova s slovenskimi dokumenti. Uslužbenec 1 na MDDSZ je nadalje pojasnil, da je šlo v teh primerih nedvomno za zlorabo, saj je državljan tretje države pridobil delovno dovoljenje v Republiki Sloveniji, že nekaj dni po začetku veljavnosti delovnega dovoljenja pa je bil v drugi članici Evropske unije. To pa po mnenju uslužbenca 1 na MDDSZ nedvomno kaže, da omenjena oseba ni imela nobenega namena živeti v Republiki Sloveniji, temveč da je le izkoristila najlažjo pot skozi Slovenijo v izbrano evropsko državo. Republika Slovenija je tako v očeh drugih držav šengenskega območja postala neverodostojna partnerka, saj *de facto* ni ustrezno nadzorovala priseljevanja na šengensko območje. Uslužbenka 2 na MDDSZ je še dodala, da je v tem primeru šlo za očitne verige zlorab, kjer so se podjetja ustanovljala kot po tekočem traku, nikoli niso dejansko poslovala, njihov ustanovitelj pa je domnevno služil s »prodajo« dveh delovnih dovoljenj za vsako ustanovljeno podjetje – tistih, ki jih je avtomatično prejel po zakoniti poti.¹²

¹¹ Glej opombo št. 8.

¹² Uslužbenka 4 na upravni enoti Maribor je potrdila, da je mogoče tudi sicer opaziti, da delodajalci pridobivajo delavce predvsem z geografskega območja in celo iz države, iz katere prihajajo tudi sami. »/.../ Ti delodajalci, ki postanejo delodajalci, ki imajo svoj s. p., d. o. o., to so pogosto državljani tretjih držav in oni pogosto iz svoje države pridobivajo delavce. Če je delodajalec državljan Kosova, potem bo tudi pretežni del delavcev iz tega konca.«

Oba uslužbenca na MDDSZ poudarjata, da je osnovni vzrok za omenjene zlorabe¹³ v bistvu luknja v zakonodaji, ki ureja ustanavljanje družb. Kljub temu Republika Slovenija na te zlorabe ni reagirala z ustrezno dopolnitvijo ali spremembo omenjene zakonodaje, temveč s prepovedjo izdajanja dovoljenj le prebivalcem Kosova. Nedvomno je takšna odločitev etično sporna. Ker se ukrep nanaša le na prebivalce Kosova, ki so tako posredno postavljeni v manj ugoden položaj v primerjavi z drugimi etničnimi skupinami migrantov v Republiki Sloveniji, ta ukrep ni le moralno vprašljiv, temveč je tudi pravnoformalno diskriminatoren.

Med države, primerljive s Slovenijo, ki so se odločile za fleksibilnejši pristop pri omejevanju dostopa do trga delovne sile za tujce in prepustile delodajalcem več manevrskega prostora pri iskanju kadrov tudi v tujini, sodi nedvomno Portugalska: tu vlada letno določi splošno kvoto delovnih mest in lahko izvzame določene panoge ali aktivnosti, za katere meni, da nimajo potreb po dodatni delovni sili (Adam in Devillard 2008: 383–390; Bešter idr. 2008: 56–57). Na takšen način portugalska vlada usmerja in vodi migracijsko politiko na področju zaposlovanja »z izjemami« in ne predpisuje števila delovnih dovoljenj za vsako panogo, obliko oziroma namen delovnega dovoljenja ali dejavnost posebej. Prepušča torej mehanizmom trga, da to počnejo namesto nje.¹⁴ Za dodaten korak v smer, ki nalaga mehanizmom trga, da uravnavajo ponudbo in povpraševanje po kadrih na trgu delovne sile, so se odločili tudi na Nizozemskem. Uporabljajo namreč izrazito individualistični pristop, ki temelji na potrebah enega delodajalca ali skupine delodajalcev. Vodilno vlogo torej prepuščajo delodajalcem (Adam in Devillard 2008: 361), uporabljajo pa nekakšen pristop »od spodaj navzgor«.

V nasprotju z nizozemskim lahko torej slovenski pristop upravičeno označimo kot pristop »od zgoraj navzdol«. Nekakšna omilitev tega pristopa je 11.c člen Zakona o zaposlovanju in delu tujcev, ki obravnava zaposlitev brez kontrole trga dela. O primerih, ko zaposlitev tujca zaradi narave dela ni vezana na trg dela, odloča minister, pristojen za delo. Mednje sodijo tujci s poklici, ki jih na slovenskem trgu dela primanjkuje, tujci s poklici, ki jih ni mogoče pridobiti z izobraževanjem ali usposabljanjem v Sloveniji, športniki, kulturni delavci, znanstveniki, lektorji, družinski člani tujca z visokošolsko izobrazbo, osebe v diplomatskih predstavništvih, ki nima privilegiranega statusa, in podobno (11.c člen Zakon o zaposlovanju in delu tujcev).

¹³ Po odkritju domnevnih zlorab pri imigrantih iz Kosova so se v medijih pojavile podobne zgodbe o domnevnih zlorabah pri imigrantih iz Kitajske.

¹⁴ Glej npr. Queiroz (2006).

6. odstavek 4. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev narekuje, da sme »/t/ujec v Republiki Sloveniji opravljati samo tisto delo, za katero mu je bilo izdano delovno dovoljenje.« To pomeni, da se državljani tretje države ne sooča z omejitvami le pri vstopu na trg delovne sile v Republiki Sloveniji, temveč tudi po pridobitvi prve zaposlitve v Sloveniji.

Naslednji odlomek intervjuja dobro pojasnjuje izkušnje intervjuvancev z omejitvami, ki obstajajo ali so v preteklosti obstajale za državljane tretjih držav:¹⁵

Intervjuvanec 4, država z območja nekdanje Jugoslavije: Jaz sem imel potem tako službo, sem redno delal, meni se je to redno podaljševalo. Klinika je kar precej težka. Imel sem več ponudb, da bi zamenjal službo, si pa nisem upal zaradi tega, ker na lažjih delovnih mestih prej pridejo domači do službe. Meni je recimo kolega, ki je delal z mano, je ponudil, da grem v (drug oddelek, op. a.), kjer so iskali tri moške nujno, če hočem it. Ampak pride ti generacija iz šole, se prijavijo na zavod, meni pa glede na to, da so mi vsako leto podaljševali (delovno dovoljenje, op. a.), so pa vsakič napisali: ker ni ustreznih kandidatov registriranih na Zavodu za zaposlovanje, se tujcu podaljša delovno dovoljenje. To se pravi, ko bodo imeli ustrezne kandidate, ki bodo želel delat tam, kjer je malo lažje, bi takoj izvisel. Zato sem pa ostal tam, kjer sem. Delam na taki precej težki kliniki, malo težje delo. Sem že 15 let v službi, od tega 14 let in pol na (tem oddelku, op. a.). Mi je pa tudi osebna zdravnica ponujala, da bi prišel v (slovensko mesto, op. a.) delat tu v zdravstveni dom, a nisem pristal na to iz istega razloga, ki je bil prej naveden (prednost domačih kandidatov, op. a.).

Ob tem je treba poudariti, da je bila slovenska zakonodaja na področju dela tujcev v določenih preteklih obdobjih manj prijazna do tujcev, kot je danes.¹⁶ V konkretnem primeru intervjuvanca je to pomenilo, da se mu delovno dovoljenje vedno znova začasno podaljšuje vse do nastopa nove zakonodaje, ki je omogočila, da lahko tujec po petih letih začasnega delovnega dovoljenja pri istem delodajalcu zaprosi za osebno delovno dovoljenje z veljavnostjo treh let. V konkretnem primeru navedenega intervjuvanca 4 je intervjuvanec pet let vsako leto posebej prosil za začasno delovno dovoljenje.

Ključna omejitev, s katero se državljani tretjih držav danes soočajo pri vključevanju na trg delovne sile v Republiki Sloveniji, je vezanost njihovega delovnega dovoljenja,

¹⁵ Glej Zakon o zaposlovanju tujcev.

¹⁶ Ibid.

natančneje dovoljenja za zaposlitev, na enega delodajalca. Poleg tega nekateri državljani tretjih držav opozarjajo, da je tudi državljanstvo pomembna omejitev pri dostopu do slovenskega trga delovne sile.

Intervjuvanec 7, Afrika: */.../ v Sloveniji ne moreš delati, kjer hočeš, če niš državljanstva Slovenije. Obstajajo (delovna, op. a.) mesta, kjer ne moreš delati, če državljanstva niš. Na primer, ne vem, nisem sicer vprašal, a premišljujem, da bi se morda pridružil slovenski policiji, slovenski vojski ali pa da bi delal v velikem hotelu. Vem za enega prijatelja, ki je hotel delati v Casinu, a so mu povedali, da tega ne more, ker nima slovenskega državljanstva. /.../ Spomnim se, da je eden mojih prijateljev dobil službo na ladji. On je Slovenec. Na tej ladji, kjer dela, jim je povedal o meni – o šoli za kuhanje, ki jo obiskujem, o vsem, in kako poznam Karibe – in ti ljudje so imeli velik interes za mene, da bi lahko delal za njih na ladji. Dejstvo pa je, da je to ameriška križarka. In ker je ameriška ladja, potrebujem vizo. In tudi s to vizo so mi povedali, da ne bi mogli ves čas pristajati za mene, da bi si podaljševal vizo ali karkoli. Če pa bi imel slovensko državljanstvo, pa bi lahko delal za njih, kot dela za njih ta moj prijatelj.*

Iz doslej navedenega je razvidno, da Republika Slovenija v veliki meri in zelo konsistentno ureja področje priseljevanja tujcev na podlagi potreb, ki jih ima po točno določeni delovni sili. Trenutne potrebe po kadrih in pravila delovanja slovenskega trga delovne sile močno vplivajo na možnosti zaposlitve državljanov tretjih držav ne le ob iskanju prve zaposlitve v Republiki Sloveniji, temveč tudi pozneje. V nadaljevanju bom natančneje predstavila še pravnoformalni okvir, s katerim Republika Slovenija uresničuje svojo politiko na področju zaposlovanja tujcev, in med njimi tudi državljanov tretjih držav.

Pravnoformalni okvir zaposlovanja tujcev v Republiki Sloveniji

Državljan tretje države se v Republiki Sloveniji lahko zaposli samo z veljavnim delovnim dovoljenjem. Prvi odstavek 8. člena Zakona o delu in zaposlovanju tujcev določa, da je delovno dovoljenje tisti dokument, na osnovi katerega delodajalec s tujcem sklene pogodbo o zaposlitvi. Za delovno dovoljenje praviloma zaprosi delodajalec (šesti odstavek 8. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev). Ko pa je »/.../ delodajalec fizična oseba

s prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki ni registrirana za opravljanje dejavnosti, sme zaposliti tujo fizično osebo ali z njo skleniti pogodbo o delu le pod pogojem, da tujec že ima dovoljenje za prebivanje v državi na drugih podlagah« (9. odstavek 4. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev).

Dinamika obsega veljavnih delovnih dovoljenj v obdobju med letoma 1992 in 2009 kaže, da se je skupno število veljavnih dovoljenj od 1992 do 2006 povečalo s 36.779 na 50.734, od leta 2006 do 2008 pa s 50.734 na 90.696.¹⁷ To pomeni, da je do bistvenega porasta v skupnem številu delovnih dovoljenj prišlo v Republiki Sloveniji po letu 2006. Ti podatki se ujemajo tudi s podatki o stanju v gospodarstvu, ki so v obdobju 2006–2009 zabeležili visoko gospodarsko rast in pojav konjunktore. V letu 2001 je bilo najmanj veljavnih delovnih dovoljenj v zadnjem četrtletju (33.032) in največ v drugem (41.106), kar je v tem in tudi v drugih letih mogoče pojasniti z okrepitvijo sezonskega dela v pomladanskem obdobju v določenih panogah, kot sta npr. gradbeništvo in turizem. Trend rasti števila veljavnih delovnih dovoljenj se v letu 2009 umirja in od marca 2009 nekoliko upada.¹⁸ To lahko pripišemo neugodnim gospodarskim razmeram, ki so močno prizadele nekatere panoge, v katerih je tradicionalno znatna prisotnost delavcev imigrantov, kot npr. v gradbeništvu.

V Sloveniji poznamo tri vrste delovnih dovoljenj: dovoljenje za zaposlitev, dovoljenje za delo in osebno delovno dovoljenje. V nadaljevanju bom orisala temeljne značilnosti vsakega od njih.

Dovoljenje za delo

Skladno z 12. členom Zakona o zaposlovanju in delu tujcev se dovoljenje za delo izda praviloma za kratek čas. 1. odstavek 2. člena navaja, da je dovoljenje za delo »oblika delovnega dovoljenja z vnaprejšnjo časovno omejitvijo, na podlagi katerega se tujec lahko začasno zaposli ali dela v Republiki Sloveniji /.../«. Dovoljenje za delo se izdaja za delo z napotenimi tujci, za usposabljanje in izpopolnjevanje tujcev, za sezonsko delo tujcev in delo tujih zastopnikov (2. odstavek 12. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev).

Za dovoljenje za delo zaprosi delodajalec, za njegovo pridobitev pa ni treba preverjati razmer na trgu, temveč se izdaja na podlagi vnaprej določenih kvot (4. in 5. odstavek 12. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev).

¹⁷ Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, CS – Služba za zaposlovanje tujcev: Dinamika obsega veljavnih delovnih dovoljenj med letom v preteklih letih, 2009.

¹⁸ Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, CS – Služba za zaposlovanje tujcev: Podatki o obsegu veljavnih delovnih dovoljenj po vrstah delovnih dovoljenj, 2009.

Število veljavnih dovoljenj za delo se je v Republiki Sloveniji od leta 2001 do leta 2009 močno povečalo. V drugem četrtnetju leta 2001 je bilo v Republiki Sloveniji 3.193 veljavnih dovoljenj za delo, v drugem četrtnetju leta 2008 pa že 13.870. Med njimi so bila zlasti številna dovoljenja za delo sezonskih delavcev v gradbeništvu, saj je bilo takih dovoljenj v drugem četrtnetju leta 2008 v Republiki Sloveniji že 8.144. Vendar je število dovoljenj za delo v gradbeništvu zaradi neugodnih gospodarskih razmer v letu dni padlo z 8.144 na 1.910 (v drugem četrtnetju 2009), kar odraža tudi velik upad dejavnosti v panogi.¹⁹

Osebnno delovno dovoljenje

»Osebnno delovno dovoljenje je obnovljiva ali stalna oblika delovnega dovoljenja, ki v času veljavnosti tujcu omogoča prost dostop do trga dela /.../« (1. odstavek 10. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev). Izda se lahko za določen ali nedoločen čas (3. odstavek 8. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev). Če je osebno dovoljenje izdano z veljavnostjo treh let ali za nedoločen čas, se tujec lahko vpiše v evidenco brezposelnih oseb pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (2. odstavek 10. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev). Tujec, ki želi ustanoviti gospodarsko družbo ali na podlagi ustanoviteljskih pravic zastopati družbo ali ustanoviti svoj s. p., mora imeti osebno delovno dovoljenje z veljavnostjo enega ali treh let ali osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas.

Skladno z drugim odstavkom 10.a člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev lahko osebno delovno dovoljenje za samozaposlitev z veljavnostjo enega leta prejme tujec, ki ima veljavno dovoljenje za prebivanje in je na podlagi dovoljenja za prebivanje najmanj eno leto neprekinjeno prebival v Republiki Sloveniji.

Skladno z 10.b členom Zakona o zaposlovanju in delu tujcev lahko osebno delovno dovoljenje z veljavnostjo treh let prejme:

- ožji družinski član slovenskega državljana, ki ima veljavno dovoljenje za začasno prebivanje z namenom združitve družine,
- ožji družinski član tujca z osebnim delovnim dovoljenjem za nedoločen čas, če je pred tem na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje najmanj dve leti že bival v Republiki Sloveniji, z namenom združitve družine,
- samozaposleni tujec, ki je v Republiki Sloveniji dve leti neprekinjeno samozaposlen in je vpisan v poslovni register.

Za osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas pa lahko zaprosi le tujec z dovoljenjem za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji (10.c člen). V Sloveniji je bilo v letu 2009

¹⁹ Ibid.

31.809 tujcev z veljavnim osebnim delovnim dovoljenjem za nedoločen čas, njihovo število pa je naraščalo vse od leta 2001. V prvem četrtletju leta 2001 so zabeležili 16.007 osebnih delovnih dovoljenj (za določen čas, nedoločen čas in za samozaposlitev), v juliju 2009 pa 41.277 osebnih delovnih dovoljenj, od tega 1.129 za samozaposlitev in 31.809 za nedoločen čas.²⁰

Dovoljenje za zaposlitev

Dovoljenje za zaposlitev pridobi državljan tretje države na podlagi potrebe delodajalca po delovni sili, praviloma za delovno mesto, ki ga je delodajalec predvidel v sistemizaciji delovnih mest. Posebnost dovoljenja za zaposlitev je tudi v tem, da je vezano na enega delodajalca: »/S/ tem dovoljenjem se sme tujec zaposliti le pri delodajalcu, ki je zaprosil za izdajo dovoljenja« (prvi odstavek 11. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev). Delodajalec torej lahko pridobi za posameznega imigranta dovoljenje za zaposlitev za največ eno leto in ga lahko podaljša za največ eno leto. Število veljavnih dovoljenj za zaposlitev v Republiki Sloveniji se je od leta 2001 do leta 2009 podvojilo. V drugem četrtletju leta 2009 je bilo veljavnih skupaj 40.286 dovoljenj za zaposlitev, od tega 13.446 novih dovoljenj za zaposlitev in 10.520 dovoljenj za zaposlitev, izdanih brez kontrole trga.²¹

Dovoljenje za delo, delovno dovoljenje in osebno delovno dovoljenje so torej tri poti, s katerimi tujec dostopa do slovenskega trga delovne sile. Skladno s petim odstavkom 2. člena Zakona o zaposlovanju in delu tujcev »/p/o izteku veljavnosti dovoljenja za delo tujcu ne more biti izdano dovoljenje za zaposlitev ali osebno delovno dovoljenje brez vmesne prekinitve dela v državi /.../«. Ob tem je treba upoštevati, da mora tujec poleg delovnega dovoljenja pridobiti tudi ustrezno dovoljenje za bivanje.

Izkušnje intervjuvancev pri pridobivanju ustreznih dovoljenj

Pri pridobivanju ustreznih dovoljenj stopajo tujci v stik z javno upravo. Pri tem se soočajo z različnimi pozitivnimi in negativnimi izkušnjami. Nekateri intervjuvanci dvomijo o zadostni strokovni usposobljenosti javnih uslužbencev, s katerimi so bili v stiku, spet drugi menijo, da je težava v pristopu in komunikaciji. Ker se s stiki med državljani tretjih držav in državno upravo posebej ukvarja poglavje »Smo res dobrodošli?« Stiki in komunikacija med imigranti in pristojnimi državnimi institucijami, se v pričujočem poglavju omenjeni tematiki ne bom posebej posvetila. Opozorila bom le na en vidik, ki je pri vključevanju

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

državljanov tretjih držav na slovenski trg delovne sile še zlasti zaskrbljujoč, in sicer to, da velika večina intervjuvancev ne pozna sistema dovoljenj, ki jih potrebujejo za zakonito bivanje in delo v Republiki Sloveniji. Iz intervjujev je namreč razvidno, da so se čez postopke pridobivanja ustreznih dovoljenj zelo pogosto prebili s pomočjo druge osebe ali »na silo«, po načelu poskusi in pogori. Zelo pomenljiv je naslednji komentar enega med intervjuvanci:

Intervjuvanec 11, Azija: /.../ Slovenija je v redu, ampak to s papirji ... za vsako stvar rabijo toliko papirjev. To je nemogoče, tam pa tam, pa to pa /.../.

Večina intervjuvancev ima težave že pri pojasnjevanju postopka, s katerim so si uredili status v Sloveniji. Večkrat ne vedo, kakšno delovno dovoljenje so pridobili in kako. Vsaj v nekaterih primerih lahko to pripišemo dejstvu, da so te informacije sčasoma pozabili. Kljub temu pa lahko na podlagi opravljene raziskave potrdimo, da so glede ureditve ustrezne dokumentacije za prebivanje in delo v Republiki Sloveniji intervjuvanci v glavnem zmedeni. Eden med intervjuvanci je podal naslednji predlog za odpravljanje težav, s katerimi se je sam soočal:

Intervjuvanec 7, Afrika: Poenostaviti bi se moral kompliciran postopek za pridobitev delovnega dovoljenja. Ko dobiš dovoljenje za prebivanje tu, oziroma če ti je dodeljen azil, bi moral s tem dobiti tudi delovno dovoljenje, ne pa da se moraš spopasti s še eno komplicirano proceduro za pridobitev le-tega.

Predlog uvedbe enotnega dovoljenja za delo in prebivanje ni novost, uporabljajo ga številne evropske države: na Finskem, v Nemčiji, v Grčiji in na Portugalskem je npr. za vstop na trg delovne sile potrebno le eno dovoljenje. Takšno enotno dovoljenje nosi različna imena: dovoljenje za prebivanje z namenom dela, dovoljenje za prebivanje za delo, dovoljenje za prebivanje za zaposlitev (Brezigar 2009). Portugalska, Finska in Grčija omenjena dovoljenja izdajajo za eno leto z možnostjo podaljšanja ali ponovne izdaje. Nizozemska izdaja takšna dovoljenja za največ tri leta, po treh letih pa ima državljan tretje države prost dostop do trga delovne sile na Nizozemskem in ne potrebuje (novih oziroma podaljšanih) ustreznih dovoljenj (Adam in Devillard 2008: 36). Tudi predlog Strategije ekonomskih migracij (Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2008) ponuja v razpravo možnost uvedbe enotnega dovoljenja za delo in prebivanje. Mednarodna primerjalna študija o integraciji

državljanov tretjih držav v šestih državah članicah Evropske unije na področju trga dela (PRIMTS) pa ugotavlja, da je nujno potrebno ne le poenostaviti postopke pridobivanja dovoljenj, temveč tudi povečati njihovo transparentnost (Pajnik, Bajt in Herič 2010).

Poleg uvedbe enotnega dovoljenja za prebivanje in delo bi bilo smiselno razmisliti tudi o tem, kdaj lahko državljani tretje države prosto dostopa do slovenskega trga delovne sile, kdaj je njegov pravnoformalni in tudi dejanski položaj popolnoma enakovreden položaju delovno aktivnih državljanov Republike Slovenije. Iz navedenega primera intervjuvanca 4 iz države z območja nekdanje Jugoslavije lahko namreč razberemo, s kakšnimi dilemami in strahovi se soočajo državljani tretjih držav pri pridobivanju časovno omejenih delovnih dovoljenj, pri čemer kot Damoklejev meč nad njimi visi prednostni dostop lokalnega prebivalstva do delovnega mesta.

Izkušnje državljanov tretjih držav pri vključevanju na trg delovne sile v Republiki Sloveniji

V nadaljevanju bom v strnjeni obliki prikazala izkušnje državljanov tretjih držav pri vključevanju na trg delovne sile v Republiki Sloveniji. Na podlagi analize opravljenih intervjujev lahko potrdim, da imajo državljani tretjih držav zelo različne izkušnje pri zaposlovanju in v delovnem okolju, in da te izkušnje niso vedno negativne. Intervjuvanci niso spregovorili le o svojih izkušnjah z delodajalci, nadrejenimi in s sodelavci, temveč so hkrati opozorili tudi na izkušnje s strankami in podrejenimi, ko so bili sami na položaju vodje. Raziskava je nadalje pokazala, da se različne skupine državljanov tretjih držav soočajo z različnimi dilemami pri zaposlovanju in v delovnem okolju. Zdi se, da je pri tem zlasti pomembno geografsko območje njihovega izvora in z njim povezane osebne okoliščine in kulturne posebnosti. Priseljenci iz Afrike se tako pogosto srečujejo z izzivi, povezanimi z njihovo barvo kože, priseljenci z območja držav nekdanje Jugoslavije pa se srečujejo z izzivi, povezanimi z manjšim prestižem omenjenih skupnosti v Republiki Sloveniji.

Ne glede na omenjene razlike med posameznimi skupinami državljanov tretjih držav pa je iz analize opravljenih intervjujev mogoče izluščiti, da je poleg zakonitosti trga delovne sile in delovnega okolja, s katerimi se srečuje vsak delovno aktiven prebivalec, izjemno pomemben dejavnik tudi etničnost, ki kroji položaj državljanov tretjih držav na trgu delovne sile v Republiki Sloveniji in (pozitivno ali negativno) vpliva na njihovo uspešno zaposlovanje in vključevanje v delovno okolje. V nadaljevanju bom z izkušnjami

državljanov tretjih držav pokazala, kako etničnost ter še zlasti barva kože in jezik vplivajo na njihovo uspešno zaposlovanje in vključevanje v delovno okolje.

Predsodki, stereotipi in diskriminacija

Intervjuvanec 16, Afrika: /.../ Spominjam se, ko sem prosil za delovno dovoljenje. Sem šel na urad, da bi prosil za to dovoljenje. Takoj, ko sem prišel v pisarno, sem pozdravil: »Dober dan!«. Gospa tam pa je vprašala: »Ali ste prišli zaradi delovnega dovoljenja?« Sem rekel, da ja. Odvrnila je: »Oprostite, delovnih dovoljenj ne dajemo prosilcem za azil.«

Tako državljan tretje države iz Afrike opisuje svojo izkušnjo z uradnico v državni upravi, ki ga je zaradi barve kože avtomatično in napačno uvrstila v skupino prosilcev za azil. Intervjuvanec meni, da se mu to ne bi zgodilo, če bi bil bele polti. Stereotip, s katerim se je v tem primeru soočil intervjuvanec, je rezultat napake pri razmišljanju, saj predstavlja asociacijo značilnosti in lastnosti (oseba, ki prosi za azil) s skupinami in z ljudmi (temnopoltnimi strankami). Lippman (1922) je opozoril, da so stereotipi problematičen pojav, ker delno, pristransko in neprimerno predstavijo drugo skupino ali človeka. Stereotipi so skladno s tem pojmovanjem nekakšni okviri razmišljanja, ki jih imajo posamezniki in ki pačijo njihovo dojetje realnosti. Posameznikom onemogočajo, da bi druge dojemali res takšne, kot so v resnici. Stereotipi praviloma vključujejo določeno oceno o določeni skupini ali človeku. Večkrat so to trditve, ki očrnijo druge skupine in povečujejo lastno skupino. V primeru intervjuvanca 16 iz Afrike je uradnica očitno ocenila, da sodi v skupino prosilcev za azil, intervjuvanca pa je to očitno zbadlo, saj meni, da je to naredila zaradi barve njegove kože.

Študije o odnosih med skupinami kažejo, da se ljudi identificiramo z neko družbeno skupino npr. na podlagi rase, etničnosti, hierarhičnega položaja v organizaciji, poklica, spola, ipd. (Turner 1981). Ko posamezniki definirajo sebe, to počnejo na podlagi stereotipov o skupini, ki ji pripadajo, kot so npr. status, prestiž, potrebe, cilji, pravila vedenja, stališča, ipd. (Turner 1981). Socialna identifikacija in kategorizacija sta namreč pomembna procesa, ki pomagata človeku, da opredeli, kdo pravzaprav je, z vsem tem pa si gradi samozavest. Ob tem se seveda postavi vprašanje, kako sploh pride do socialne kategorizacije. Kako torej posameznik opredeli, da bo Janeza prišteval k svoji skupini, Lojzeta pa k drugi? Kaj vpliva na to, do katere mere se posameznik identificira z eno skupino in ne z drugo?

Ashforth in Mael (1989) sodita med tiste raziskovalce, ki so poskušali ugotoviti, zakaj posamezniki sebe in druge ljudi razvrščajo v skupine na podlagi etničnega porekla

in ne drugih dejavnikov, kot so npr. barva oči, velikost stopal, višina, dolžina hlač, ipd. Ugotovila sta, da se identifikacija s skupino pojavi z večjo verjetnostjo takrat, ko so značilnosti druge skupine pomembne, vidne ali zbujajo pozornost. To je lahko npr. takrat, ko je etničnost druge skupine vidna zaradi telesnih značilnosti, barve kože, pa tudi zaradi rabe drugega jezika, drugih običajev pri prehranjevanju, izbiri oblek, glasbe, ipd.

Rezultati pričujoče kvalitativne raziskave to njuno ugotovitev potrjujejo, in sicer predvsem v primeru barve kože. Nekateri intervjuvanci ugotavljajo, da so zaradi drugačne barve kože obravnavani »drugače«, čeprav ne nujno manj ugodno. To še zlasti občutijo pri zaposlovanju, v delovnem okolju in v stikih z državno upravo. Iz intervjujev je razvidno, da uslužbenec državne uprave državljana tretje države večkrat dojema kot »različnega« od sebe in svojih sodelavcev. Zakaj pa je državljan tretje države »različen«? Zato, ker odstopa od standarda, uveljavljenega v slovenski družbi. Različen je torej tisti človek, ki odstopa od nekega obče sprejetega standarda. V skupnosti, kjer so vsi bele polti razen enega, ki je temne polti, predstavlja belopolta oseba standard, oseba temne polti pa odstopanje od tega standarda. Med tujci, kjer je večina belcev, je imigrant temne polti različen od preostalih, ker odstopa od standarda.²²

Izobraževanje in usposabljanje na področju dela z ljudmi in razumevanja etnične raznolikosti lahko posameznikom pomaga, da se zavedajo lastnih, večinoma nenamernih in nezavednih mehanizmov odzivanja na osebe drugega etničnega ali rasnega porekla. Čeprav v zgoraj navedenem primeru uslužbenke v državni upravi s pravnoformalnega vidika ne moremo govoriti o diskriminaciji na podlagi etničnega ali rasnega porekla,²³ primer jasno kaže na uslužbenkino pomanjkanje veščin o delu z ljudmi različnega etničnega porekla.

Državljan tretjih držav so v intervjujih zelo pogosto opozarjali bodisi na drugačno bodisi na diskriminatorno obravnavanje. Pri tem je treba poudariti, da so bili viri takšnega drugačnega ali diskriminatornega obravnavanja različni: nekateri intervjuvanci so o tem spregovorili predvsem v sklopu svojih izkušenj in stikov z državno upravo, spet

22 Po mnenju Cavanaugha (v Prasad idr. 1997: 38–42) je mogoče različnost v določenem okolju razumeti le kot pojav, ki je kulturno relativen in se zgodovinsko spreminja. Zato je npr. v omenjenem primeru belec »standard«, temnopolta oseba pa »različna« od tega standarda v določenem časovnem obdobju, v določeni družbi in določeni organizaciji. Čez nekaj stoletij ali na drugem koncu zemeljske oble pa bo drugačna percepcija tega, kdo predstavlja standard in kdo je v odnosu do njega različen.

23 O etnični diskriminaciji govorimo takrat, ko zaradi drugačne etnične pripadnosti z neko skupino ali s posameznikom ravnamo manj ugodno kot z drugo skupino ali s posameznikom (Brezigar 2007: 14). Čeprav lahko v tem primeru sklepamo, da je uslužbenka intervjuvanca obravnavala drugače kot obravnava druge stranke, saj verjetno ne obravnava vseh kot prosilce za azil, ne moremo trditi, da je ta drugačna obravnava tudi manj ugodna, čeprav jo je intervjuvanec verjetno tako dojel.

drugi so zaznali drugačno ali diskriminatorno obravnavanje pri delodajalcih, sodelavcih, podrejenih ali celo strankah.

Od drugačnega obravnavanja do diskriminacije

Nekateri intervjuvanci so priznali, da jih zaradi njihovega drugačnega etničnega porekla obravnavajo drugače, vendar so to drugačnost dojeli kot pozitivno ali kvečjemu nevtravno:

Intervjuvanka 10, Azija: */.../ Ja, ja, nikoli ni bilo negativnih izkušenj glede tega. In vedno me drugače nekako vzamejo, ne samo na faksu, čisto pousod, ampak pousod pozitivno.*

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: *Jaz sem sprejeta pousod, kot oseba. Mogoče so me na začetku gledali malo drugače, /.../ niso znali izgovoriti mojega imena,²⁴ /.../ problem je vzgoja. Tudi učitelji bi morali dati več na to. Včasih te ljudje čudno gledajo in ti dajo čutiti, da si drugačen.*

Nekateri intervjuvanci opozarjajo, da je etnična raznolikost okolja pomemben faktor, ki vpliva na to, kako bodo ljudje sprejeli državljana tretje države:

Intervjuvanec 4, država z območja nekdanje Jugoslavije: *Midva imava pozitivne izkušnje, ker sem jaz tudi prišel najprej v Belo krajino. Jaz sem prišel in sem bil v občini /.../ (ime občine, op. a.) prijavljen /.../*

Intervjuvanka 3, država z območja nekdanje Jugoslavije: *(Belokranjci, op. a.) So tak bolj odprti ljudje.*

Intervjuvanec 4, država z območja nekdanje Jugoslavije: */.../ že skozi leta nazaj so imeli dosti mešanih zakonov, ker je blo samo čez Kolpo. So se že potem zelo veliko družili, že takrat so imeli leta nazaj stike s Hrvati, vsi so poznali jezik. Že sama belokranjščina, tisti dialekt, je nekoliko mešanica*

24 Ta izkušnja intervjuvanke je zelo podobna izkušnji intervjuvanke v raziskavi o etnični diskriminaciji v javni upravi, vojski in policiji: »Kljub omenjenim začetnim težavam intervjuvanka ugotavlja, da so se po določenem času razmere v delovnem okolju nekoliko umirile. /.../ Razgledanost pa je po njenem mnenju pomemben faktor pri odnosu do sodelavcev, ki so manjšinskega etničnega porekla« (Brezigar 2007a: 271).

hrvaščine in slovenščine. Tako da smo se tudi razumeli glede jezika, veliko bolj so odprti bili in so nas sprejeli kar tak. Mi še zdaj radi gremo recimo v Belo krajino, ker res smo dobro sprejeti. Dokler recimo drugje, kjer so bili manj vajeni tujcev, pa je bilo mogoče malo več težav glede tega.

Intervjuvanec 4 iz države na območju nekdanje Jugoslavije torej ugotavlja, da je etnična raznolikost okolja pomemben dejavnik, ki vpliva na to, kako bo okolje sprejelo tujca. V okoljih, kjer je več tujcev, se po njegovem mnenju ti tudi lažje vključujejo v družbo in so bolje sprejeti.

Takšno mnenje delijo tudi intervjuvanci iz Afrike. Ti opozarjajo, da Afričani še posebej izstopajo, saj se po barvi kože ločujejo ne le od lokalnega prebivalstva, temveč tudi od drugih tujcev. V Republiki Sloveniji namreč Afričan težko najde okolje, ki bi bilo »vajeno« temnopoltih tujcev, saj je takšnih tujcev v Republiki Sloveniji zelo malo. V primeru Afričanov ne gre torej le za vprašanje, ali je dotično okolje »vajeno« tujcev, temveč za vprašanje, ali je »vajeno« temnopoltih tujcev. V primeru Slovenije je odgovor na to vprašanje praviloma ne.

Intervjuvanec 7, Afrika: Biti Afričan v družbi belcev ne deluje najbolje, saj se občasno pojavijo primeri rasizma. Nekdo recimo govori o tebi, kot o »črncu« in »da jim jemlješ delovna mesta«. Mene to toliko ne zmoti, saj imam svoj cilj, ki mi je bolj pomemben [...]. Komunikacija naj bi bila svobodna in tako je tudi na mojem delovnem mestu. Mislim, da so skoraj vsi moji sodelavci priseljenci iz balkanskih držav. Oni ne razumejo angleško, zato sem primoran govoriti večinoma slovensko.

Med pomembne dejavnike, ki v delovnem okolišju vplivajo na odnos do državljana tretje države, sodijo nedvomno tudi posameznikove osebne značilnosti. Na tistih delovnih mestih, kjer imajo državljani tretjih držav več stikov z ljudmi (več sodelavcev, več strank), je njihov spekter stikov z ljudmi širši in praviloma zajema tako zelo pozitivne izkušnje kot tudi primere domnevne diskriminacije. Takšen primer je nedvomno intervjuvanec 4 iz države na območju nekdanje Jugoslavije, zaposlen v večji zdravstveni ustanovi, kjer stopa v stik s številnimi bolniki:

Intervjuvanec 4, država z območja nekdanje Jugoslavije: Se dogajajo take stvari [...]. Jaz zaradi priimka recimo nimam težav v službi, osebno z osebje, ker smo že vajeni, smo mešani kolektiv ... kvečjemu pri delu z bolniki ...

moji bolniki so tudi spremenjeni (delo z bolniki, ki okrevajo po možganski kapi, ipd. ali ki so drugače hudo bolni) ... je pa bilo več tega tudi pri tistih, ki niso spremenjeni, so bolj nesramni ... eni ljudje so bolj nesramni, eni manj, prihajajo iz različnih okolij. To je bilo recimo tam leta '95, '96 in tako naprej, ko so bile še te stvari bolj občutljive, to se je sedaj umirilo, sedaj ni več toliko občutljivo [...].

[...] recimo, jaz imam paciente, ki jih moram zavarovat (privezat na posteljo, op. a.), tako rečemo zavarovat, po domače privezat ... To so ljudje, ki so spremenjeni, ki ustajajo in potem je bilo na nacionalni osnovi zelo veliko verbalnih deliktov, napadov, češ, južnjak, te bom jaz obesil, kaj boš ti mene vezal, kdo ti je pa dal pravice, jaz sem Slovenec, ti si pa še zmerjal južnjak, pa čefur, pa take grde besede ... ampak jaz sem to mogu vzeti poklicno in se zato nisem zmenil in tako je ... recimo, če sva pa dva, priveževa enega pacienta, se bom zmerom spravil na tistega, ki ni Slovenec.

[...] Imel sem sodelavca, ki je imel bosansko državljanstvo, [...] z njim je pa bil drugi sodelavec, ki je bil slovenski državljan in so delali nočno izmeno skupaj ... Mi imamo timsko delo, če delava midva, sva oba odgovorna enako in karkoli en ne naredi, odgovarjava oba, ker je to timsko delo, ker mi delamo kot tim ... zjutraj so recimo opazili, da je pacient malo čuden, malo rdeč v obraz in so ob 8h šli preveriti temperaturo in so vidli, da ima 38,5 temperature in so potem ugotovili, da po celem oddelku ni bilo izmerjeno pacientom vročina, ki se zmeri zjutraj ob 6h ... In ker sta bila ta dva, potem je pa bilo tako rečeno, kot kazni ... ta, ki je bil za določen čas, za eno leto, da naj si poišče drugo službo, ker itak čez dva meseca mu poteče delovno dovoljenje in mu ne bodo podaljšali ... Ta drugi ni šel niti na zagovor, kaj šele kakšen disciplinski ukrep, da bi dobil ukor ali karkoli, kar se mi je zdelo zelo nefer, [...] napaka je bila narejena.

Intervjuvanka 3, država z območja nekdanje Jugoslavije: Ampak oba. Intervjuvanec 4, iz države na območju nekdanje Jugoslavije: Pozabili so izmeriti, oni so delali pač, eden je delal recimo terapijo, so šli ... delo se razdeli, se zmenimo, greš ti to, grem jaz, in nikakor... spregledala se je ... če bi bila oba državljana, bi bilo spet malo drugače, bi vsaj morala oba iti na zagovor in dobiti recimo ustni ali pisni opomin od predstojnika klinike ali od glavne sestre ... v tem primeru je pa samo šel kolega [...] h glavni sestri [...] poklicala (ga je, op. a.), da si poišče drugo službo, medtem ko [...] (njegovemu sodelavcu Slovincu, op. a.) ni bilo treba niti do glavne sestre [...].

Domnevni primer diskriminacije, o katerem poroča intervjuvanec 4, je precej soroden primerom domnevne diskriminacije na etnični osnovi med državljani Republike Slovenije v javni upravi, ki pripadajo etničnim manjšinam (Brezigar 2007, 2007a; Medvešek, Brezigar in Bešter 2009: 41–45). Podobnosti med izkušnjami intervjuvancev, ki so sodelovali pri obeh raziskavah, je mogoče zaznati tudi na drugih področjih. V obeh raziskavah so npr. nekateri intervjuvanci izpostavili, da je po njihovem mnenju drugačna obravnava morda stvar interpretacije in da k temu poskušajo pristopati pozitivno:²⁵

Intervjuvanec 16, Afrika: Zame osebno, razumem, da ljudje nismo enaki, kar se tiče obnašanja in značaja. So ljudje, ki me motijo. A če bi mislil, da je to zaradi tega, ker imam drugačno barvo polti ali pa, ker sem iz Afrike, potem ne bi imel poguma za delo. [...] Zato to gledam, da gre za ljudi, ki jih lahko srečaš kjerkoli, tudi v Afriki, kjerkoli na svetu. Srečaš ljudi, s katerimi težko komuniciraš, za katere je težko te razumeti. Zaradi tega nočem verjeti oziroma na to gledati kot na diskriminacijo. To vidim kot različne načine življenja ljudi. To je lahko moteče, lahko se prepiram s temi ljudmi, ampak nadaljujem s svojim delom, saj poznam veliko Slovencev, ki so dobri prijatelji in imajo razumevanje in s katerimi lahko lepo komuniciram.

Takšno stališče intervjuvancev je zaskrbljujoče. Pa ne zato, ker bi bila drugačna obravnava sama po sebi problematična, temveč zato, ker se za tem stališčem praviloma skriva brisanje meje med (dopustno) drugačno obravnavo in (za državljana tretje države manj ugodno in pravnoformalno prepovedano) diskriminacijo na etnični osnovi. Ta meja je namreč že v praksi večkrat zelo tanka in spolzka, na kar opozarjajo tudi intervjuvanci. Poleg tega raziskave o diskriminaciji na etnični osnovi v Republiki Sloveniji (Brezigar 2007; Brezigar 2007a; Medvešek, Brezigar in Bešter 2009; Komac 2007; Kuhar 2010) potrjujejo, da žrtve pogosto ne zaznavajo pojavov diskriminacije in diskriminatorno obravnavo dojemajo kot normalno. Ne znajo torej opredeliti, ali je določeno ravnanje

25 V raziskavi o etnični diskriminaciji v javni upravi, vojski in policiji je npr. intervjuvanec iz policije na vprašanje, ali v policiji obstaja diskriminacija, odgovoril takole: »Ne da ne obstaja, temveč jaz tega ne dojemam tako« (Brezigar 2007a: 275). Ta izjava opozarja na dejstvo, da je za marsikoga etnična diskriminacija (le) vprašanje dojetja in ne objektivno dejstvo. Intervjuvanec je v svojem delovnem okolju naletel na težave, ki bi jih lahko uvrstil med primere etnične diskriminacije. Celo sodelavci so ga opozorili, da ima te težave, ker ni slovenskega porekla. Sam pa se je odločil, da bo težave »prištel« svojemu dolgemu jeziku in ne etničnemu poreklu. Tudi v drugih intervjujih, predvsem v policiji in vojski, se je izkristaliziralo prepričanje, da je vprašanje etnične diskriminacije v številnih primerih možno reducirati na »kak kjer vzame« (Brezigar 2007a: 275).

diskriminatorno ali ne. In dokaj enostavno se zgodi, da se pod krinko (dopustne) drugačne obravnave skrivajo primeri etnične diskriminacije.

Osveščanje o pojavu etnične diskriminacije je torej *conditio sine qua non* za izboljšanje razumevanja meje med dopustno drugačno obravnavo in nedopustno diskriminacijo ter s tem za izboljševanje integracije državljanov tretjih držav v Republiki Sloveniji. V primerjalni študiji o integraciji državljanov tretjih držav v šestih državah članicah Evropske unije na področju trga dela (PRIMTS) so avtorice predlagale ne le prevetritev pristopov v boju zoper diskriminacijo, temveč tudi polaganje večje pozornosti aktivnostim za ozaveščanje prebivalstva na področju diskriminacije (Pajnik, Bajt in Herič 2010).

Ločevanje med dopustno drugačno obravnavo in diskriminacijo na etnični osnovi je torej eden izmed resnejših izzivov, s katerimi se soočajo državljani tretjih držav na trgu delovne sile v Republiki Sloveniji. Številne druge težave in izzive, na katere opozarjajo v intervjujih, pa je mogoče pripisati relativno običajnim dinamikom in dogajanjem v delovnem okolju. Teorija o medčloveških odnosih (Mayo 1933),²⁶ ki je postavila v osrčje preučevanja delovnih okolij t. i. človeški faktor,²⁷ je teoretični okvir za umeščanje nekaterih izjav intervjuvancev v primeren kontekst. Iz intervjujev je namreč razvidno, da se izkušnje intervjuvancev ne nanašajo na toge politike ali norme delovnih okolij, temveč da so povezane prav z določenimi ljudmi, ki delajo v teh okoljih, z medskupinskimi in medosebnimi dinamiki, z vprašanji, ki se dotikajo izvajanja politik na področju nagrajevanja, napredovanja, ipd. V teh primerih sta pogosto etničnost ali rasa morda le dodatek k vsemu drugemu, kar je z nekom lahko »narobe«.

Intervjuvanec II, Azija: /.../ Na koncu je bil kar dosti problem /.../ Mene je šef veliko pohvalil, pač da dobro delam, pa da sploh ni problem. V redu, jaz velik delam, ampak zabušavam tud. Počivam pa to, ampak nikoli ni mene ujel, šef. To nisem jaz naredil nalašč, ampak pač ni videl, ne. In kadar on pri-

26 Gre za teorijo, ki je pri teoriji organizacije premaknila fokus preučevanja: bistvo raziskovanja nista več organizacija sama in njeno delovanje, temveč odnos med osebo in organizacijo. Teorija o medčloveških odnosih posveča posebno pozornost neformalnim družbenim odnosom v malih skupinah. Gre torej za preučevanje človeka v majhnem svetu družine, delovne skupine, gre za preučevanje človeka skozi njegova vsakdanja dejanja in dejavnosti.

27 Z izrazom človeški faktor označujemo skupek psiholoških dejavnikov, predvsem tistih, ki niso logični in so praviloma utemeljeni na emocijah, ki vplivajo na obnašanje posameznikov v delovnem okolju. Osnovna postavka teorije o medčloveških odnosih je, da družbeni ustroj, ki se ustvarja v delovnih okoljih, ni le produkt formalnoveljavnih norm, temveč predvsem vzdušja, ki nastaja z dnevnimi interakcijami med posamezniki. Zato teorija o medčloveških odnosih odpira popolnoma nov pogled na preučevanje etnične diskriminacije v delovnem okolju.

de, jaz delam. Taka fora. Pa na koncu pa /.../ njim (drugim sodelavcem, op. a.) pa ni pasalo to. Stimulacijo jaz dobim pa to stvar, jaz nobenemu nisem povedal, ampak jaz sem dobil ene 10 % stimulacije, tam na farmi je bilo 10 % zelo dobro. Pač to dobi vsak 5 % največ, 3. /.../ V glavnem to je nekaj vedel, in na koncu ... jaz sedim, pa je kar jezen ratal name, a veš, in na koncu pa mu je skoraj njemu kar če gremo pozimi ob 4h zjutraj delat pa take fore je začel. Zato sem rekel, zdaj je pa dosti zame ...

/.../ sem kar dosti prosto imel. Recimo za njih je bilo samo važno, da je bilo vse urejeno, pa to pa to narejeno. Ampak, recimo, delavci pa niso bili tako zadovoljni. Samo to je normalno. To je bilo za njih – kdo pa je ta črnc, pa nas komandira, pa to.

Na vprašanje, ali je zaradi svoje barve kože slišal pripombe, intervjuvanec odgovarja:

Intervjuvanec 11, Azija: Ja, ja, saj to je bilo skoz, a veš ... ta zadeva pride ... velik ljudi ni, ampak eni pa ... nižji razred, recimo ... kako se reče ... niso šolani, pa take budale, samo ne moreš pomagat ...

Vprašanje barve polti je bilo v intervjujih z državljani tretjih držav iz Afrike nedvomno stalnica pri opredelitvi njihovega položaja v delovnem okolju. Vprašanje drugačne in ponekod manj ugodne, diskriminatorne obravnave državljanov tretjih držav iz Afrike je torej povsem na mestu. Intervjuvanec 13 iz Afrike npr. išče novo službo, vendar se pri tem sooča s težavami. Trdi namreč, da so po telefonu vedno vsi zelo prijazni do njega in jih zanima njegova ponudba za delo, ko ga vidijo v živo, pa je njihov pristop popolnoma drugačen. Sam ne ve, zakaj se mu to dogaja. To pripisuje temu, da nima sreče.

Na vprašanje, kaj bi bilo treba storiti, da bi se položaj temnopoltnih državljanov tretjih držav v Republiki Sloveniji izboljšal, pa je eden med intervjuvanci odgovoril takole:

Intervjuvanec 16, Afrika: Ne vem. /.../ To zadeva psihologijo ljudi in za to ni nobenega zakona, ki bi urejal, da mora Afričan delati v nekem podjetju. Zakaj? Ker, po eni strani se gleda usposobljenost, po drugi pa, če te nočejo vzeti, se morajo vedno spomniti način, kako te lahko zavrnejo, način, kako ti lahko povejo, da te ne bodo sprejeli. Vedno se lahko spomnijo navesti razlog, zaradi katerega ne bi sprejeli določene osebe. Včasih so kateri od teh razlogov resnični, nekateri od njih pa niso nujno tako pomembni, da ne bi sprejeli določene osebe v službo. Kar igra večjo vlogo pri tem je, da ta oseba ne prihaja

iz Slovenije. Ne moreš pa iz tega soditi ali javno spregovoriti, da te niso vzeli v službo dejansko zaradi tega, ker si temnopolt. Zakaj? Tudi, če imenuješ to osebo, ki te ni vzela v službo, se ta hitro lahko spomni njenega lastnega razloga, neposredno ali posredno. To je lahko razlog, da te niso zaposlili zato, ker nisi imel dovoljšnje usposobljenosti za določeno delo ali tega nisi zmožen ali pa zato, ker si temnopolt. Nihče pa ne bo rekel, da te ni zaposlil zato, ker si temnopolt, zato, ker si Afričan. Vedno bo nek prikrit razlog, ki se bo navedel, da se bo upravičevalo takšno dejanje. Torej gre za položaj, za katero mislim, da se lahko v bližnji prihodnosti kaj spremeni. Ker vem, da ko sem leta 2002 prišel sem, ni veliko Afričanov imelo tu zaposlitve, tudi starejša generacija, ki je prišla sem že prej in so večinoma diplomirali tu, niso pa imeli služb. Danes pa nas je večina zaposlenih. Torej se stvari postopoma spreminjajo. Želim, da bi se položaj v bližnji prihodnosti še izboljšal v primerjavi s sedanjim.

Ob ugotovitvi, da uspešno vključevanje na trg delovne sile posega v družbene dinamike, ki presegajo pravne okvire na področju trga dela, se postavlja vprašanje, ali se temnopolti državljani tretjih držav soočajo s takšnimi izzivi tudi drugod po Evropi ali pa je drugačna polt posebej problematična v Republiki Sloveniji. Iskanje odgovora na to vprašanje presega okvire opravljene raziskave. Kljub temu je smiselno opozoriti na mnenje intervjuvanca, ki je s primerjavo med Italijo in Slovenijo ponudil iztočnico za nadaljnje raziskovanje, v kolikšni meri določene družbene vrednote spodbujajo ali omejujejo vključevanje temnopoltih državljanov tretjih držav na trg delovne sile. Intervjuvanec 7 iz Afrike je namreč takole odgovoril na vprašanje, ali na področju sprejemanja Afričanov čuti veliko razliko med Italijo, kjer je prej živel, in Slovenijo:

Intervjuvanec 7, Afrika: Ja, tu je velika razlika. Ko v Italiji želijo zaposliti nekoga, ne gledajo na to, kakšne barve kožo ima nekdo. Gleda se na ekonomske interese zaposlovalcev.

Jezik kot izziv in ovira pri zaposlitvi in v delovnem okolju

Jezik je konstitutivni element etnične in narodne identitete. Slovenska narodna identiteta temelji na kazalnikih, kot so jezik, vera, kultura, zgodovinski spomin, skupni prostor, vendar ima jezik pri tem posebno vlogo.²⁸ Ni torej presentljivo, da je znanje

²⁸ Jezik ima osrednji pomen pri oblikovanju etnične skupnosti in pri posameznikovem opredeljevanju pripadnosti tej skupnosti. Jezik je namreč sredstvo, s katerim se udejanja književnost; jezik je sredstvo,

slovenskega jezika za življenje v Republiki Sloveniji zelo pomembno, če že ne nujno potrebno.

Intervjuvanci poročajo o številnih težavah pri pridobivanju zaposlitve na slovenskem trgu delovne sile, ki so povezane prav z jezikom. Intervjuvanec 13 iz Afrike opozarja, da Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje nima podatkov o tem, koliko imigrantov ne dobi zaposlitve in dela na črno prav zaradi neznanja slovenskega jezika.

Nekateri intervjuvanci opozarjajo, da so se pri pridobivanju službe soočili z ovirami zaradi nepoznavanja ali pomanjkljivega poznavanja slovenskega jezika:

Intervjuvanec 7, Afrika: No, vsaka država ima svoj sistem, kako priti do zaposlitve. Najprej sem si priskrbel dovoljenje (osebno delovno, op. a.) /.../. Po tem, ko sem pridobil dovoljenje, sem se registriral na Zavodu za zaposlovanje, kjer so iskali službo za mene, a je niso našli. Problem je bil, saj te nihče noče zaposliti, če ne govoriš slovenščine. To, da nisem mogel najti zaposlitve zaradi jezika, se mi je zdel velik problem. Zavod me je vpisal na tečaj slovenščine, kar sem tudi opravil. To ni bilo na Filozofski fakulteti. Najprej sem bil vpisan na »Eurošolo« za tri mesece, potem pa je bila še ena šola za Bežigradom, kamor sem hodil kar nekaj časa. To sem končal in naredil izpit za slovenščino za tujce na FF (Filozofski fakulteti, op. a.). Po tem sem našel zaposlitev.

Da obstajajo razlike med skupinami državljanov tretjih držav z različnih območij izvora, opozarjajo številni intervjuvanci. Zanimivo je npr. mnenje intervjuvanke iz Azije o težavah pri komuniciranju z državno upravo. Na vprašanje, ali je imela z jezikom kakšne težave, je odvrnila:

Intervjuvanka 2, Azija: Nobenih težav nisem imela. Probleme imajo Bosanci, ki ne znajo angleško.

s katerim se prenaša izročilo; jezik je temeljno sredstvo sporazumevanja med člani družbene skupnosti. Zato je jezik tisti, ki v končni fazi opredeljuje jedro neke družbene skupnosti, etnične ali narodne. Podoben pogled na pomembnost jezika zasledimo pri številnih avtorjih: Héraud (1996: 55) npr. meni, da ne bi na Zemlji obstajala niti ena etnija, če bi celotno človeštvo govorilo isti jezik. Tudi Južnič (1983: 19) meni, da je jezik pomemben pokazatelj različnosti med različnimi etničnimi skupinami, da človeka zaznamuje in opredeljuje posameznikov položaj v družbi.

Smiselno se zdi, da bo imel v stikih z državno upravo manj težav nekdo, ki govori slovenskemu relativno podoben jezik. Vendar izkušnje intervjuvancev kažejo, da to ni vedno tako. Jezik se pojavlja kot pomemben faktor »gradacije«, morda celo zaželenosti med različnimi skupinami državljanov tretjih držav. O tem, kako je *de facto* z uporabo jezika na delovnem mestu, pa najbolje ponazarja naslednja izjava:

Intervjuvanec 7, Afrika: Komunikacija naj bi bil svobodna in tako je tudi na mojem delovnem mestu. Mislim, da so skoraj vsi moji sodelavci priseljenci iz balkanskih držav. Oni ne razumejo angleško, zato sem primoran govoriti večinoma slovensko.

Socialni kapital, državljanstvo in divji zahod

Med drugimi ovirami in izzivi, s katerimi se srečujejo državljanji tretjih držav in so jih izpostavili intervjuvanci, velja posebej omeniti tudi socialni kapital. Posameznikov socialni kapital lahko razumemo kot skupek družbenih vezi, stikov in odnosov, ki se jih pod določenimi pogoji lahko pretvori v ekonomski kapital – torej v denarno obliko (Bourdieu 1986; Medvešek, Brezigar in Bešter 2009: 45). Na osnovi opravljene raziskave ne moremo ugotoviti, v kolikšni meri pomanjkanje socialnega kapitala ovira državljanje tretjih držav pri vključevanju na slovenski trg delovne sile. Vendar nekateri intervjuvanci menijo, da imajo sami bistveno manj socialnega kapitala kot lokalno prebivalstvo in da je to pomembna ovira pri iskanju zaposlitve. Intervjuvanec 16 iz Afrike npr. opozarja na dejstvo, da imajo Afričani manj zvez in poznanstev v Sloveniji. Sam meni, da so ti osebni stiki ključnega pomena za pridobivanje zaposlitve.

Intervjuvanec 16, Afrika: Sedaj moram iskati novo službo. Hkrati pa je težko. Vsi dejansko vemo, da je služba »stvar zvez« v Sloveniji. Biti tujec tu, kot sem jaz, ko nisem poznal nikogar, preden sem prišel sem, razen par ljudi, ki so moji prijatelji ... In če nimaš prijatelja na področju tvoje prakse, je težko, da dobiš določeno službo. V tem pogledu torej ni lahko dobiti službo.

Intervjuvanec 9, Afrika: Vem, da tak je svet, ne samo Slovenija ali Slovenci. »Tega poznam, tebe pa ne poznam.« Priložnost se da tistemu, ki ga nekdo pozna. Tako je po svetu. V Sloveniji je veliko konkurence pri zaposlovanju [...]

Druga ovira, ki jo navajajo intervjuvanci, je državljanstvo. Že v prvem delu pričujočega poglavja sem nakazala, da je status tujca s formalnega stališča ovira pri vključevanju na

trg delovne sile v Republiko Slovenijo. Intervjuvanci pa so opozorili še na druge vidike, kako jim njihov status onemogoča enakopravno in polno vključenost na trg delovne sile. Menijo namreč, da delodajalci niso navdušeni nad zaposlovanjem tujcev in urejanjem vse posebne papirologije, ki sodi zraven:

Intervjuvanec 9, Afrika: /.../ enkrat sem šel na razgovor za službo. Bilo nas je šest, potem pa sem pokazal moje dokumente, pa so mi rekli »Ne, ta služba zahteva, da imajo kandidati slovensko državljanstvo.« Bila pa je služba za delo v skladišču. Potem pa so rekli še, da moram imeti tri leta stalnega bivanja, da lahko dobim službo. Tega pa jaz še nimam. Z vrsto dokumentov (statusom, op. a.), ki ga imam jaz tu, bom težko dobil službo /.../ Recimo za službe brez poklica (skladišča, fizično delo) imaš kake 50 % možnosti, če imaš državljanstvo. Brez državljanstva pa je to ful težko. Če hočeš imeti boljšo službo, pa moraš imeti diplomo od kakšne končane šole. Tu v Sloveniji pa mi ne veljajo dokumenti o šoli iz (matične države, op. a.), ker državi nimata sporazuma.

Intervjuvanec 11, Azija: Ja. In tole sem šel delat, razgovor. In za vsa vprašanja mi je dal vse točke, recimo na koncu je dal kljuko. Čist na koncu pa me je vprašal za dovoljenje in sem rekel, da ga nimam /.../ Takoj črta. Saj sem videl, a veš.

Nazadnje je mogoče iz intervjujev razbrati, da je pomembna ovira pri zaposlovanju in vključevanju državljanov tretjih držav na trg delovne sile tudi pravna država, ki dopušča etično, moralno in pravno sporno poslovanje delodajalcev:

Intervjuvanka 12, Evropa: (Problemov, op. a.) /.../ z delodajalcem sem imela ful. Mislim, tisto ta prvo delo, to si zelo vesel, da si zaposlen, pa da delaš, pa vse to, samo potem pa vidiš, kako te znajo fajn izkoristiti. In kakšne prekrške delajo in za to ne dobijo čisto nič.

Vendar intervjuvanka dodaja, da se ji ne zdi, da so težave, s katerimi se sooča pri delodajalcih, le težave imigrantov, in dodaja »dandanes je to čisto za vsakega težko, če si tujec ali nisi tujec« (intervjuvanka 12, Evropa).

O spornem delovanju delodajalcev poročajo tudi uslužbenci na upravni enoti Maribor. Uslužbenka 4 na upravni enoti Maribor tako omenja vrsto spornih odločitev in nepravilnosti, ki jih zagrešijo delodajalci v odnosu do državljanov tretjih držav.

R²⁹: Se vam dogaja, da dobite informacijo, da delodajalci zadržujejo njihove dokumente?

Uslužbenka 1, UE Maribor: Zelo dostikrat. Ne izročajo jim pogodb o zaposlitvi, ne izročajo jim ostalih dokumentov.

Uslužbenka 3, UE Maribor: Poleg tega sploh niso zdravstveno zavarovani, pa tega ne vedo. Ko je pri nas dovoljenje izdano, jih zavaruje, potem pa jih nekateri odjavijo. Odjavijo jih čez nekaj dni.

Uslužbenka 1, UE Maribor: Velik problem je v času praznikov. Predvsem božično-novoletnih, ko so malo daljši. Odjavijo jih, predvsem gradbene delavce. Ker jih ne potrebujejo. Takrat se prav začne to odjavljanje delodajalcev od delovnega dovoljenja. In to potegne postopek razveljavitve za sabo. Včasih vedo, včasih pa tudi ne [...].

Izkušnje intervjuvancev z delodajalci v Republiki Sloveniji in z delovanjem pravne države bi lahko dopolnili s številnimi zgodbami, ki od leta 2008 redno polnijo slovenske medije. Ne glede na verodostojnost vsake posamezne tovrstne zgodbe in ne glede na dejstvo, da sredstva javnega obveščanja *per partes* izpostavljajo predvsem (ali le) zgodbe tistih delavcev, ki imajo z delodajalci težave, lahko sklenemo, da sta zakonodaja in njeno izvajanje pri zagotavljanju osnovnih pravic pri zaposlovanju in delu v Republiki Sloveniji zelo pomanjkljivi, državljan tretjih držav pa so kot skupina še posebej ranljivi.

Sklep

Na podlagi opravljene raziskave lahko potrdimo, da je trenutni sistem pridobivanja ustreznih dovoljenj za delo in prebivanje kompleksen. Državljan tretjih držav se skozenj prebijajo po načelu poskusi in pogori ali jim mora pri tem nekdo pomagati. Nujno bi bilo treba izvesti reformo za uvedbo enotnega dovoljenja za delo in prebivanje v Republi-

29 Črka R je okrajšava za raziskovalca/raziskovalko, ki je izvedel/la intervju.

ki Sloveniji. Nadalje je raziskava pokazala, da je kljub ustreznim delovnim dovoljenjem določen segment delovnih mest državljanom tretjih držav nedostopen.

Izkušnje intervjuvancev pri zaposlovanju in v delovnem okolju so pokazale, da je etničnost pomemben dejavnik razločevanja. Nekateri intervjuvanci poročajo le o drugačni obravnavi, drugi pa o primerih domnevne diskriminacije in nadlegovanja. Viri drugačne obravnave in diskriminacije niso le delodajalci in sodelavci, temveč tudi podrejeni, stranke in celo uradniki. Jezik in barva kože sta za državljane tretjih držav pomembna ovira predvsem pri zaposlovanju.

Literatura in viri

- Adam, Christine in Alexandre Devillard (2008) *Comparative Study on the Laws in the 27 EU Member States for Legal Immigration. Including an Assessment of the Conditions and Formalities Imposed by Each Member State for Newcomers*. International Migration Law and Legal Affairs Department, IOM, Directorate General Internal Policies of the Union, <http://www.ipolnet.ep.parl.union.eu/ipolnet/cms> (20. 10. 2008).
- Ashforth, B. E. in F. Mael (1989) »Social Identity Theory and the Organization.« *Academy of Management Review* 14(1): 20–39.
- Bešter, Romana, Sara Brezigar, Barbara Kejžar in Janez Pirc (2008) *Primerjalna analiza politik vključevanja državljanov tretjih držav v izbranih državah članicah EU. Končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Bourdieu Pierre (1986) »The Forms of Capital.« V John G. Richardson (ur.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: McGraw-Hill.
- Brezigar, Sara (2007) *Pojavi etnične diskriminacije v delovnem okolju: Primer javne uprave, vojske in policije v RS*. Doktorska disertacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Brezigar, Sara (2007a) »Pojavi etnične diskriminacije v javni upravi, vojski in policiji v Republiki Sloveniji.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci: Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. 1. natis. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 257–299.
- Brezigar, Sara (2009) »Dostop do trga dela za državljane tretjih držav: primerjava med izbranimi državami članicami Evropske unije.« *Razprave in gradivo* 59: 42–65.
- Groenendijk, Kees (2005) »Access of Third Country Nationals to Employment Under the New EC Migration Law.« V O. Edstrom, F. Julien-Lapierre in H. Labayle (ur.) *The*

- European Immigration and Asylum Policy: A Critical Assessment Five Years After the Amsterdam Treaty*. Paris: Odysseus.
- Héraud, Guy (1966) *Popoli e lingue d' Europa*. Milano: Ferro.
- Južnič, Stane (1983) *Lingvistična antropologija*. Ljubljana: Univerzum.
- Komac, Miran (ur.) (2007) *Priseljenci: Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. 1. natis. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Kuhar, Roman (2010) *Na križiščih diskriminacije: Večplastna in intersekcijska diskriminacija*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Lippman, Walter (1922) *Public Opinion*. New York: Macmillan.
- Loveridge, Ray in Mok, Albert Louis (1979) *Theories of Labour Market Segmentation: A Critique*. The Hague: Nijhoff.
- Mayo, Elton G. (1933) *The Human Problems of an Industrialised Civilization*. New York: Macmillan.
- Medvešek, Mojca, Sara Brezigar in Romana Bešter (2009) »Položaj priseljencev in potomcev priseljencev z območja nekdane Jugoslavije na trgu dela v Sloveniji.« *Razprave in gradivo* 58: 25–57.
- Pajnik, Mojca, Veronika Bajt in Sanja Herič (2010) *Migrants' Labour and Prospects for Integration: Comparative Report of six EU Member States*. Working Paper 4. Prospects for Integration of Migrants from »Third Countries« and their Labour Market Situations: Toward Policies and Action, http://prints.mirovni-institut.si/images/pdf/working_papers/swp4_comparative.pdf (15. 11. 2010).
- Prasad, Pushkala, Albert J. Mills, Michael Els in Anshuman Prasad (ur.) (1997): *Managing the Organizational Melting Pot. Dilemmas of Workplace Diversity*. Thousand Oaks, London New Delhi: SAGE Publications, 255–284.
- Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Uradni list Republike Slovenije, št. 64/2001, 31/2003, 135/2003, 80/2004, 61/2005, 76/2005, 98/2005, 2/2006, 5/2007.
- Queiroz, Mario de (2006) »Immigration: Portugal Opens Doors.« *Bucks EU Trend*, Inter Press Service News Agency, <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=34310> (15. 9. 2009).

- Svetlik, Ivan (1985) *Brezposelnost in zaposlovanje*. Ljubljana: Delavska enotnost.
- Turner, John C. (1981) »The Experimental Social Psychology of Intergroup Behavior.«
V John C. Turner in Howard Giles (ur.) *Intergroup Behaviour*. Oxford, UK: Basil Blackwell, 66–101.
- Urad za razvoj pri Vladi Republike Slovenije in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2008) *Predlog strategije ekonomskih migracij*, april 2008.
- Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela. Uradni list Republike Slovenije, št. 8/2009.
- Uredba o omejitvah in prepovedih zaposlovanja in dela tujcev. Uradni list Republike Slovenije, št. 44/2009.
- Zakon o tujcih. Uradni list Republike Slovenije, št. 61/1999, 9/2001-ZPPreb, 87/2002 (96/2002 popr.), 108/2002-UPB1, 93/2005, 112/2005-UPB2, 79/2006, 107/2006-UPB3, 111/2007-ZPPreb-B, 44/2008, 71/2008-UPB5, 41/2009, 64/2009-UPB6.
- Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT-UPB2). Uradni list Republike Slovenije, št. 66/2000, 101/2005, 4/2006-UPB1, 52/2007, 76/2007-UPB2.
- Zakon o zaposlovanju tujcev. Uradni list Republike Slovenije, št. 33/1992, 43/1998, Odločba Ustavnega sodišča, 66/2000.
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2009) *Deficitarni in suficitarni poklici*, http://www.ess.gov.si/trg_dela/aktualno_o_trgu_dela/deficitarni_in_suficitarni_poklici (17. 12. 2010).
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, CS – Služba za zaposlovanje tujcev (2009) *Dinamika obsega veljavnih delovnih dovoljenj med letom v preteklih letih*, 28. september.
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, CS – Služba za zaposlovanje tujcev (2009) *Podatki o obsegu veljavnih delovnih dovoljenj po vrstah delovnih dovoljenj*, 28. september.
- Zavod Republike Slovenije za Zaposlovanje (2009) *Seznam deficitarnih in suficitarnih poklicev*, <http://www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/Programi/DeficitarniPoklici/DeficitarniInSuficitarniPoklici.xls> (28. 9. 2009).

STANOVANJSKA PROBLEMATIKA DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV V SLOVENIJI

Janez Pirc

Že vse od sprejetja Splošne deklaracije človekovih pravic je stanovanjska pravica del mednarodnega prava o človekovih pravicah. Ta omenja pomembnost stanovanja za posameznikovo polno življenje in uživanje vseh človekovih pravic (*Housing Rights Legislation* 2002: III). V procesu integracije imigrantskih populacij v večinsko skupnost v njihovih novih domovinah je urejanje stanovanjskega vprašanja eno najpomembnejših. Imigranti¹ in osebe imigrantskega izvora se pri iskanju primerne stanovanja v zelenem okolju pogosto srečujejo z večjimi težavami kot pripadniki večinske skupnosti. Po eni strani jih omejujejo pravila, ki tujim državljanom pogosto ne dopuščajo, da bi postali lastniki nepremičnin ali da bi zaprosili za najem neprofitnih stanovanj, po drugi strani se ob reševanju stanovanjskega vprašanja soočajo še s pomanjkanjem finančnih sredstev za nakup ali najem stanovanja (Bešter 2009: 178). Dodatni razlogi, ki imigrantom preprečujejo dostop do primernih stanovanj, pa so tudi v njihovem pomanjkljivem informiranju o možnostih dostopa do primernih stanovanj, neupoštevanju njihovih specifičnih potreb ob iskanju stanovanj ter pogostem diskriminatornem ravnanju lastnikov ob oddaji oziroma prodaji stanovanj. Posledica teh in še nekaterih drugih dejavnikov je lahko koncentracija oseb imigrantskega izvora v določenih, običajno revnejših in manj razvitih delih mest, ki postopoma postanejo neatraktivni za večinsko prebivalstvo. Na ta način lahko prihaja do segregacije imigrantskega prebivalstva ter stigmatizacije imigrantskih stanovanjskih okolij in oseb, ki v njih prebivajo (Bešter 2009: 178–179; Edgar 2004: 19, 30). V primerjavi z drugimi področji integracije ostaja stanovanjska politika v zvezi z državljani tretjih držav tako v Sloveniji kot Evropski uniji presenetljivo prezrta, neurejena in tudi izključujoča (Dell'Olio 2004: 117; Edgar 2004: 87).²

Poglavje v nadaljevanju najprej predstavi metodologijo, uporabljeno v raziskavi o stanovanjski problematiki državljanov tretjih držav. Ob tem je na kratko podan še izbor obstoječe literature s tega področja v Sloveniji in delno tudi preostalih članicah Evropske unije. Temu sledi del, ki se osredotoča na slovenski stanovanjski kontekst.

1 S tem pojmom je mišljen tako moški kot ženski spol.

2 Takšna je na primer tudi Uredba o integraciji tujcev, ki se nikjer ne dotakne stanovanjskega področja, širše pa obravnava samo možnosti, ki jih imajo tuji državljani v Sloveniji na področju izobraževanja in omenja informiranje tujcev o možnostih zaposlovanja.

Pri tem analizira mednarodnopravni oziroma EU-kontekst stanovanjskega področja, ki se tiče Slovenije, razvoj in ključne elemente slovenske stanovanjske politike ter položaj imigrantov na slovenskem trgu nepremičnin. Osrednji del prikazuje rezultate analize, opravljene v okviru projekta *Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji*. Osredotoča se na analizo vzrokov, ki botrujejo, da se državljani tretjih držav znajdejo v določenih stanovanjskih okoliščinah, na vrste teh okoliščin in njihove značilnosti ter težave, s katerimi se srečujejo državljani tretjih držav v omenjenih okoliščinah. Poleg tega pojasnjuje še, na kakšen način bi se dalo reševati težave oziroma imigrantom iz tretjih držav lajšati položaj na slovenskem nepremičninskem trgu ter kako preprečevati izkoriščanje stisk imigrantov pri iskanju stanovanj in zlorabe njihovega ranljivega položaja.

Metodologija

V polstrukturiranih intervjujih smo se osredotočali na tri področja, povezana s stanovanjsko problematiko: iskanje stanovanja, bivanje v stanovanju ter lokacija stanovanja. Največ vprašanj smo namenili prvemu področju, predvsem orisu okoliščin, v katerih so imigranti našli svoje prvo stanovanje, težav ob tem ter dejavnikov, ki so vodili v morebitne nadaljnje selitve v Sloveniji. Drugi dve področji se navezujeta na kakovost stanovanja, v katerem trenutno biva imigrant, predvsem pa na njegovo mnenje o lokaciji stanovanja in (njegove) odnose v soseski. Poleg intervjujev z imigranti so bile v študiji uporabljene tudi informacije, pridobljene z intervjuvanjem uslužbencev Upravnih enot Ljubljana in Maribor o problematiki urejanja stalnega oziroma začasnega prebivališča imigrantov.³

V nadaljevanju so pogosto uporabljeni naslednji pojmi, ki jih kaže na tem mestu pojasniti. Stanovanjska pravica, ki se v literaturi omenja tudi kot pravica do (primerne) ali

³ Na voljo je številna literatura o povezavi stanovanjske problematike z različnimi vrstami ranljivih družbenih skupin. Izbor pa se zoži ob samem proučevanju stanovanjske problematike tujih državljanov na območju Evropske unije, ki niso sezonski, nedokumentirani ali azilni imigranti ter državljani članic Evropske unije. Pri nas je treba poudariti dela Srne Mandič (2006; Mandič idr. 2004) in Andreje Cirman (2006, 2007), čeprav slednja piše bolj o položaju na stanovanjskem trgu na splošno in ne specifično za tuje državljane. Med tujimi deli pa so v zadnjih letih pomembni predvsem rezultati raziskave in publikacije *Policy Measures to Ensure Access to Decent Housing for Migrants and Ethnic Minorities* (2005), ki jo je pod okriljem Evropske komisije vodil Bill Edgar, ter rezultati raziskave EUMC – European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (Evropski center za opazovanje rasizma in ksenofobije) *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union* (Harrison, Law in Phillips 2005).

ustreznega)⁴ stanovanja, izhaja iz omembe v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (ICESCR). Po mnenju Odbora Združenih narodov za ekonomske, socialne in kulturne pravice jo sestavlja sedem komponent oziroma kriterijev, ki so najpomembnejši pri opredeljevanju primernosti stanovanja: pravna varnost zakupnika; dosegljivost storitev, materialov, pripomočkov in infrastrukture; preskrbljivost; bivanjskost; dostopnost; lokacija; kulturna primernost (*Housing Rights Legislation* 2002: 4–5).⁵ Pojem *dosegljivost stanovanja* se nanaša na zagotavljanje stanovanja v ustrezni velikosti, ki zadovoljuje minimalne fizične in sanitarne standarde. Te je mogoče pridobiti z najemom na trgu stanovanj ali nakupom lastnega stanovanja. Merjenje dosegljivosti stanovanj za gospodinjstva zajema primerjavo dohodka gospodinjstva z višino najemnin oziroma ceno nepremičnin (Cirman 2007: 1–2). Pri pojmu *ranljiva (družbena) skupina* pa se opiram na Mandičevo (2006: 24), ki kot ranljive opredeljuje tiste skupine prebivalstva, ki »imajo manj virov (denarja, informacij, poznanstev, veščin, itd.) za sodelovanje v 'tržni tekmi', obenem pa s tem tudi večja tveganja«. To družbeno skupino prišteva med prikrajšane skupine prebivalstva.

Slovenski stanovanjski kontekst

Mednarodnopravni oziroma EU kontekst stanovanjskega področja, ki se tiče Slovenije

Potreba po urejanju področja, ki se ukvarja s primernim stanovanjem, na globalni ravni narašča predvsem zaradi demografske rasti in migracij (*United Nations Human Settlements Programme* 2009a). Kot sem poudaril v uvodu, stanovanje omenja že Splošna deklaracija človekovih pravic (v nadaljevanju: Deklaracija), leta 1948 sprejeta na Generalni skupščini Združenih narodov. Člen 25(1) Deklaracije se glasi: »Vsakdo ima pravico do takšne življenjske ravni, ki zagotavlja njemu in njegovi družini zdravje in blaginjo, vključno s hrano, obleko, stanovanjem, zdravniško oskrbo in potrebnimi socialnimi storitvami; /.../«⁶

4 Različica izraza je odvisna od prevoda Pakta iz angleščine; več o tem je napisano v nadaljevanju.

5 Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (1966); *The Right to Adequate Housing* (Art. 11 (1)): 13/12/91. CESCR General Comment 4.

6 Na tem mestu je v zvezi z omembo stanovanjskega področja v Deklaraciji treba omeniti še člen 13(1) Deklaracije, ki pravi, da ima vsakdo »pravico do svobodnega gibanja in izbire prebivališča znotraj meja določene države« (Splošna deklaracija človekovih pravic 1948).

Deklaracija sicer ni pravno zavezujoč dokument, kljub temu pa je podlaga za vse mednarodnopravno zavezujoče instrumente o človekovih pravicah (Ministrstvo za zunanje zadeve 2009a). Slovenija je kot članica Organizacije združenih narodov (OZN) dolžna spoštovati, ščititi in izpolnjevati pravico do primerne⁷ stanovanja (*Housing Rights Legislation* 2002: 2). Po sprejetju Splošne deklaracije človekovih pravic je bila omenjena pravica ponovno potrjena in jasno priznana v vrsti mednarodnih instrumentov o človekovih pravicah kot komponenta pravice do primernega življenjskega standarda (*Housing Rights Legislation* 2002: 1).

Poleg Splošne deklaracije človekovih pravic je drugi najpomembnejši mednarodnopravni dokument, na katerega se lahko sklicuje pravica do primerne stanovanja, Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (ICESCR) iz leta 1966. Slovenija je prav tako pogodbenica omenjenega dokumenta (Ministrstvo za zunanje zadeve 2009a). Ta v členu 11(1) trdi, da:

Države pogodbenice tega Pakta priznavajo vsakomur pravico do življenjskega standarda, ki zadostuje zanj samega in za njegovo družino, všteti⁸ hrano, obleko in stanovanje in pravico do stalnega izboljševanja njegovih razmer. /.../⁹

Znotraj OZN je za nadzor uresničevanja in pravno interpretacijo določil ICESCR pristojen Odbor Združenih narodov za ekonomske, socialne in kulturne pravice. Odbor je leta 1991 sprejel tudi Splošni komentar št. 4 [General Comment No. 4], ki velja za najavtoritativnejšo pravno interpretacijo pravice do primerne stanovanja do sedaj (*Housing Rights Legislation* 2002: 4–5).¹⁰ Tako Deklaracija kot ICESCR, ki izhajata iz Deklaracije kot splošna mednarodnopravna dokumenta, subjektov teh pravic ne omejujeta na državljane posamezne države. Podobno je tudi z naslednjimi dokumenti, katerih pogodbenica je tudi Slovenija in ki med drugim omenjajo stanovanjsko področje, čeprav v nekoliko drugačnem kontekstu: Mednarodni pakt o političnih in državljanskih pravicah, Mednarodna

7 Stanovanje takšne ravni sicer ni neposredno omenjeno v slovenskem prevodu Deklaracije, vendar na to kaže kontekst omembe stanovanja. Medtem ko je beseda 'primerno', *adequate*, prisotna v angleškem izvirniku Deklaracije: »Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, ...« (The Universal Declaration of Human Rights 1948).

8 V slovenskem prevodu se sicer na mestu angleškega izraza *adequate* pojavi izraz 'ustrezno' in ne 'primerno'.

9 Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (1966).

10 The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1)): . 13/12/91. CESCR General Comment 4.

konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk in Konvencija o otrokovih pravicah (*Housing Rights Legislation* 2002: 3–4; Ministrstvo za zunanje zadeve 2009a).¹¹

Med njimi kaže v kontekstu stanovanjske problematike državljanov tretjih držav v Sloveniji poudariti zlasti Mednarodno konvencijo o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije iz leta 1965. Ta v svojem členu 5(e)iii določa:

Za izpolnitev osnovnih obveznosti, predpisanih v 2. členu te Konvencije, se države pogodbenice obvežejo prepovedati in odpraviti rasno diskriminacijo v vseh njenih oblikah in zagotoviti vsakomur ne glede na raso, barvo kože, narodno ali etnično poreklo, pravico do enakosti pred zakoni, zlasti ko gre za uživanje naslednjih pravic: /.../ e) gospodarskih, socialnih in kulturnih pravic, zlasti še: /.../ iii) pravice do stanovanja (Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije 1965).

Aktivnosti OZN v zvezi s stanovanji oziroma z naselitvijo so se po uveljavitvi ICE-SCR leta 1976 povečale. Takrat je bila v Vancouvru prva Konferenca OZN o človekovih naseljih (Habitat I), na kateri so sprejeli Vancouvrsko deklaracijo o človekovih naseljih. Dvajset let pozneje, leta 1996, je bila v Istanbulu druga tovrstna konferenca (Habitat II), na kateri so sprejeli Istanbulsko deklaracijo oziroma Habitat Agendo. Na podlagi sodelovanja med Uradom Visokega komisarja za človekove pravice (OHCHR) in Programa Združenih narodov za človekova naselja (UN – Habitat) je bil leta 2002 ustanovljen Program Združenih narodov za stanovanjske pravice (*Housing Rights Legislation* 2002: 8–9; *The Vancouver Declaration on Human Settlements* 1976). Kljub temu da so bile v zadnjih dveh desetletjih in pol znotraj OZN sprejete številne resolucije o stanovanjski pravici, pa se te pri upoštevanju različnih socialnih skupin oziroma življenjskih situacij praktično nikjer ne nanašajo neposredno prav na prostovoljne imigrante (*United Nations Human Settlements Programme* 2009b).

¹¹ Slovenija pa, tako kot nobena država članica Evropske unije, ni podpisnica Mednarodne konvencije o zaščiti pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin (iz leta 1990), ki v členu 43(1) (d) še dosti bolj eksplicitno določa enakost obravnave ekonomskih imigrantov na področju stanovanj: »Delavci migranti so upravičeni do uživanja enake obravnave kot državljani države zaposlitve v zvezi z /.../ (d) dostopnostjo stanovanja, vključno s socialnimi stanovanjskimi programi in zaščito proti izkoriščanju v zvezi z najemninami« (prevod: Janez Pirc) (Mednarodna konvencija o zaščiti pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin 1990).

Pravni dokumenti, ki obravnavajo področje stanovanja oziroma nastanitve na območju Evrope, konkretno Sveta Evrope (SE) in Evropske unije, katerih članica je tudi Slovenija, so naslednji: znotraj SE sta to Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (ECHR) iz leta 1950 in njej dodani Protokol št. 4 iz leta 1963. Njegov člen 2(1) se glasi: »Vsakdo, ki je zakonito na ozemlju kake države, ima na njenem ozemlju pravico do svobode gibanja in do svobodne izbire prebivališča.«

Drugi pomembni dokument SE, ki ga je Slovenija ratificirala in ki natančneje ureja vprašanje nastanitve, pa je Evropska socialna listina (ESL). Kot piše v Uvodu spremenjene ESL iz leta 1996,¹² se državljske in politične pravice ter svoboščine iz ECHR in ESL nanašajo na prebivalce držav članic, nikjer pa ni specifično omenjeno, da bi se pri tem upoštevalo samo državljane držav članic SE (Evropska socialna listina – spremenjena 1996). V nasprotju s tem pa je v Dodatku k spremenjeni ESL zapisano, da so osebe, na katere se nanašata 30. in 31. člen, torej dva izmed treh o stanovanjski problematiki, »samo tisti tujci, ki so državljani drugih pogodbenic in zakonito prebivajo ali so redno zaposleni na ozemlju ene od pogodbenic«. V 30(a) členu, ki obravnava pravico do varstva pred revščino in socialno izključenostjo, je zapisano:

Da bi zagotavljale učinkovito uresničevanje pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo, se pogodbenice zavezujejo, da: /.../ a) s celovitim in usklajenim pristopom sprejmejo ukrepe, s katerimi spodbujajo učinkovit dostop predvsem do zaposlitve, nastanitve, usposabljanja, izobrazbe, kulture in socialne ter zdravstvene pomoči osebam in njihovim družinam, ki živijo ali so v nevarnosti, da bi živele socialno izključene ali v revščini; /.../.

V 31. členu, ki v celoti obravnava pravico do nastanitve, pa se pogodbenice zavezujejo za sprejem ukrepov, s katerimi:

1. pospešujejo dostop do nastanitve primerne standarda;
2. preprečujejo in zmanjšujejo brezdomstvo z namenom, da bi ga postopno odpravile;
3. vplivajo na ceno nastanitve tako, da bo dostopna tistim brez zadostnih sredstev.

Poleg tega se ESL v 19. členu dotakne še pravice zdomskih delavcev in njihovih družin do varstva in pomoči, s tem da je v členu eksplicitno omenjeno, da se njegove določbe nanašajo na državljane pogodbenic. Člen 19(4)c pravi, da se pogodbenice zavezujejo,

¹² ESL je SE sicer sprejel leta 1961.

da jamčijo tem delavcem: »/.../ obravnavanje, ki ni manj ugodno od tistega, ki velja za njihove lastne državljane, v zvezi: /.../ c) z nastanitvijo.«

Med dokumente SE, ki se nanašajo na pravice delavcev imigrantov, ki so državljani članic SE, sodi tudi Evropska konvencija o pravnem statusu delavcev migrantov¹³ iz leta 1977; Slovenija pa tako kot večina članic Evropske unije ni njena podpisnica.

Na ravni Evropske unije je najpomembnejši dokument, ki zajema tudi urejanje stanovanjske pravice, Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina EU), razglašena leta 2000 in ponovno leta 2007. Nanjo se sklicuje Lizbonska pogodba in velja za pravne akte in zakonodajo Evropske unije (Ministrstvo za zunanje zadeve 2009b). V Listini EU se dva člena nanašata na stanovanjsko področje. V 7. členu o spoštovanju zasebnega in družinskega življenja piše, da ima »vsakdo /.../ pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, stanovanja in komunikacij«. Člen 34(3) pa se nanaša na socialno varnost in pomoč, kjer:

V boju proti socialni izključenosti in revščini Unija priznava in spoštuje pravico do socialne pomoči in pomoči pri pridobitvi stanovanj, ki naj zagotovita dostojno življenje vsem, ki nimajo zadostnih sredstev v skladu s pravili, ki jih določajo pravo Unije ter nacionalne zakonodaje in običaji (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah 2000).

Glede enake obravnave državljanov tretjih držav, živčih v Sloveniji oziroma drugje v Evropski uniji, pri dostopu do stanovanj je treba omeniti Direktivo Sveta (2000/43/ES) o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost. Njen člen 3(1)h se glasi: »Ta direktiva se uporablja v okviru pristojnosti, dodeljenih Skupnosti, za vse osebe v javnem in zasebnem sektorju, vključno z javnimi organi v zvezi: /.../ h) z dostopom do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, in preskrba z njimi«.

Stanovanjskega vprašanja državljanov tretjih držav se vsaj posredno dotikata še dve direktivi Sveta iz leta 2003. Direktiva Sveta (2003/86/ES) o pravici do združitve družine med pogoji za združitev družine omenja v členu 7(1)a, da lahko ciljna država imigracij od sponzorja¹⁴ zahteva predložitev dokazov, da ima ta: »(a) stanovanje, ki se šteje kot

¹³ Ta že v svojem uvodu poudarja, da naj bi bili delavci imigranti, ki so državljani članic, obravnavani kolikor se da naklonjeno kot delavci prejemne države v vseh pogledih življenja in pogojev dela. Sicer pa stanovanjsko področje obravnavata 13. in delno tudi 10. člen.

¹⁴ Sponzor je državljan tretje države, ki zakonito biva v državi članici Evropske unije in prosi za združitev s svojimi družinskimi člani ali čigar družinski člani prosijo za združitev z njim/njo.

normalno za primerljivo družino v enaki regiji in ki ustreza splošnim zdravstvenim in varnostnim merilom, ki veljajo v tej državi članici; /.../.« Slovenski Zakon o tujcih v 36. členu o združitvi družine in pravici do združitve družine sicer ne omenja, da bi bil pogoj za to tudi zagotavljanje stanovanjskih kapacitet (Pirc 2009: 34).

Podobno ureja pogoje za pridobitev statusa rezidenta za daljši čas v državi članici Evropske unije Direktiva Sveta (2003/109/ES) o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, v členu 7(1): »dokazi /.../ lahko vključujejo tudi dokumente glede ustreznega prebivališča«. Slednje se je pri nas pred dopolnitvijo Zakona o tujcih leta 2002 zahtevalo od tujih državljanov kot pogoj za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje (Mandič idr. 2004: 57). Člen 11(1)f te Direktive pa določa enako obravnavo rezidentov za daljši čas kot državljanov prejemne države članice EU: »glede: /.../ f) dostopa do blaga in storitev ter dobav blaga in opravljanja storitev, dostopnih javnosti, ter postopkov za pridobitev nastanitve; /.../.«.

Kratka analiza glavnih značilnosti slovenskega trga nepremičnin v zvezi z državljani tretjih držav

Za razumevanje položaja državljanov tretjih držav na slovenskem stanovanjskem trgu, predvsem za lažje razumevanje glavnih problemov, s katerimi se soočajo iskalci (primernih) stanovanj v Sloveniji – torej vsi prebivalci Slovenije, še zlasti pa državljani tretjih držav – je na tem mestu treba na kratko predstaviti pregled procesov in stanja na tem področju v zadnjih desetletjih, predvsem od osamosvojitve. Tako kot v drugih srednjeevropskih novih državah članicah Evropske unije je bilo namreč obdobje tranzicije za tržni (stanovanjski) sistem prelomnica, ki je ključno vplivala na današnji položaj na stanovanjskem trgu (Policy Measures to Ensure ... 2005: 4). Proces privatizacije in denacionalizacije nepremičnin sta povzročila strm porast deleža lastniških stanovanj, kar je skupaj s prenosom odgovornosti iz centralnih na lokalne oblasti na tem področju povzročilo zanemarjanje dosegljivosti stanovanj za ranljive družbene skupine – predvsem v obliki najemniških socialnih oziroma neprofitnih stanovanj (Policy Measures to Ensure ... 2005: 4; Edgar 2004: 131; Mandič idr. 2004: 38, 40).

Medtem ko je bil delež najemnih stanovanj v Sloveniji pred letom 1991 33 % od vseh stanovanj, pa je ta delež do leta 2002 upadel na vsega okoli 9 %.¹⁵ Z upadom investicij

15 Kot kažejo rezultati raziskave Stanovanje v Sloveniji 2005, je bilo med anketiranimi gospodinjstvi: 83,7 % lastniških gospodinjstev, 6,5 % uporabnikov stanovanj brez plačila najemnine, 5,0 % neprofitnih najemnikov, 1,1 % najemnikov kadrovskih stanovanj, 3,1 % tržnih najemnikov ter 0,6 % drugih oblik (Cirman 2006: 58).

pravnih oseb po letu 1991 ter zaradi nevzpostavitve novih institucij financiranja se je prepolovila tudi stopnja gradnje novih stanovanj (Mandič 2006: 31; Mandič idr. 2004: 41; Cirman 2006: 56). Vse to je v poosamosvojitvenem obdobju vplivalo na hitro rast cen nepremičnin. V primerjavi z dvema predhodnima desetletjema so bili vse do konca devetdesetih let manj ugodni pogoji najemanja stanovanjskih posojil, kar je še dodatno vplivalo na povečanje slabe dosegljivosti stanovanj v Sloveniji. Od leta 1998, ko je bančni sistem v ponudbo uvedel tudi hipotekarna stanovanjska posojila, se je položaj sicer nekoliko izboljšal, a je bila stanovanjska politika pri zaježitvi hitre rasti stanovanj še naprej neuspešna. Tako se po letu 1991 finančna pomoč sorodnikov pojavlja kot ena najpomembnejših strategij pri nakupu stanovanj (Cirman 2007: 2–4). Podobno kot drugod v Evropi se je torej država pri nas umaknila od neposrednega zagotavljanja stanovanj v smeri vloge »omogočanja« oziroma podpiranja stanovanjskih trgov (*Housing Rights: The Duty to Ensure Housing for All* 2008). Tako je bilo ob popisu leta 2002 v Sloveniji samo 6,5 % neprofitnih oziroma socialnih stanovanj; v nasprotju s tem pa so bile napovedi resornega ministrstva iz leta 1991, da bo leta 2003 tovrstnih stanovanj 19 % (Mandič 2006: 34).

Položaj imigrantov (predvsem iz tretjih držav) na trgu nepremičnin

V nadaljevanju bom analiziral, zakaj imigranti, zlasti tisti iz tretjih držav, *de facto* sodijo med ranljive skupine prebivalstva ter katere težave jim konkretno preprečujejo dosegljivost primernih stanovanj v Sloveniji. Poleg tega pa bodo omenjene tudi nekatere oblike nastanitve tujih državljanov, ki sicer v raziskavi niso bile posebej raziskane oziroma izpostavljene.

Seveda v zvezi s stanovanjskimi okoliščinami med različnimi imigrantskimi skupnostmi in znotraj njih obstajajo pomembne razlike. Na splošno pa bi sodili imigranti¹⁶ med ranljive skupine prebivalstva, saj so izpostavljeni večji verjetnosti, da živijo na območjih slabe kakovosti in pomanjkanja, v prenaseljenih in nepriljubljenih stavbah ter da za bivanje plačujejo razmeroma velik delež svojih dohodkov (Edgar 2005: 19). Poleg tega se v slabših okoliščinah znajdejo predvsem zaradi nepoznavanja jezika prejemne države ter slabših zaposlitvenih možnosti. Tako tudi Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2006–2008 (2006: 4–5) imigrante¹⁷ omenja med ranljivimi skupinami. Gre torej za skupine prebivalstva, ki se potencialno srečujejo z večjo

¹⁶ To velja enako tudi za begunce oziroma prosilce za azil kot kategoriji imigrantov, ki jih uradni organi obravnavajo ločeno od prostovoljnih dokumentiranih imigrantov (*Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2006–2008* 2006: 5).

¹⁷ Poročilo sicer uporablja termin *migrant*.

stopnjo tveganja za socialno izključenost in revščino. Zanimivo pa jih naslednje tovrstno poročilo (*Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2008–2010* 2008: 6) nikjer več eksplicitno ne uvršča med ranljive oziroma ogrožene skupine. Kot piše Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2006–2008 (2006: 14), je zagotavljanje namestitev za ranljive skupine prioriteta, ker:

- še vedno primanjkuje vseh vrst stanovanj na najbolj urbanih območjih države, zlasti v Ljubljani;
- visoke cene otežujejo dostop do stanovanj;
- ker vedno poznejši dostop mlajše generacije do primerne stanovanja vpliva na zmanjševanje rodnosti.

Kot piše Edgar (2005: 36), so glavne vrste ovir, s katerimi se imigranti srečujejo na trgu nepremičnin, naslednje: pravne, ekonomske, kulturne in prostorske omejitve ter diskriminacija. Med pravne uvršča negotovost imigrantovega statusa ter omejene pravice glede dostopa do storitev za tuje državljane. V slovenskem primeru za državljane tretjih držav to pomeni izključenost iz formalnega stanovanjskega sistema (Mandič idr. 2004: 47).¹⁸ Ustava Republike Slovenije v 78. členu omenja primerno stanovanje samo za državljane: »Država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.« O lastninski pravici tujcev do nepremičnin pa piše 68. člen, po katerem lahko tujci pridobijo lastninsko pravico »pod pogoji, ki jih določata zakon ali mednarodna pogodba«, ¹⁹ kar v praksi pomeni zlasti Stanovanjski zakon.

Državljanji držav članic Evropske unije lahko od dneva pristopa Slovenije k Evropski uniji nepremičnine kupujejo pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane Republike Slovenije (Ministrstvo za pravosodje 2009). Od (državljanov) tretjih držav pa imajo enake pogoje še državljani držav Efte, ki so tudi del Evropskega gospodarskega prostora (Islandija, Liechtenstein in Norveška),²⁰ državljani ZDA (Ministrstvo za pravosodje 2009) ter osebe, ki imajo status Slovenca brez slovenskega državljanstva.²¹ Do nakupa

18 Slovenska zakonodaja upošteva stanovanjske oziroma nastanitvene okoliščine samo za dve specifični skupini državljanov tretjih držav, ki pa sicer nista del te raziskave: prosilce za mednarodno zaščito in begunce. To ureja Zakon o mednarodni zaščiti, ki za prvo skupino v 80. členu omenja azilni dom; posamezniki s priznanim statusom begunca pa so za obdobje največ enega leta nastanjeni v t. i. integracijske hiše oziroma druge nastanitvene zmogljivosti (pristojnega) ministrstva, razen če imajo zagotovljeno zasebno namestitev (92. člen).

19 Sicer pa Ustava v 32. členu podobno kot člen 13(1) Splošne deklaracije človekovih pravic in člen 2(1) Protokola št. 4 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin omenja, da ima vsakdo »pravico, da se prosto giblje in si izbira prebivališče, da zapusti državo in se vanjo kadarkoli vrne« (Ustava Republike Slovenije).

20 Na podlagi 40. člena Sporazuma o Evropski gospodarski skupnosti.

21 Na podlagi 66. člena Zakona o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj njenih meja.

nepremičnin so upravičeni tudi državljani Švice, in sicer pod pogojem, da imajo v Sloveniji pravico do prebivanja in stalnega prebivališča ali da imajo le pravico do prebivanja (ne pa tudi do stalnega prebivališča) in nepremičnino potrebujejo za gospodarsko dejavnost (Ministrstvo za pravosodje 2009). Državljan države kandidat za članstvo v Evropski uniji – Hrvaške, Makedonije in Turčije – lahko od leta 2006 pridobijo lastninsko pravico na nepremičninah, če obstaja vzajemnost.²² Za državljane vseh preostalih tretjih držav pa velja, da lahko v Sloveniji postanejo lastniki nepremičnin samo na podlagi dedovanja pod pogojem vzajemnosti.²³

Poleg tega da imajo pičle pravne možnosti za nakup stanovanj, državljanov tretjih držav v Sloveniji ne upoštevajo ne Nacionalni stanovanjski program ne javni stanovanjski skladi in ne neprofitne stanovanjske organizacije, tako da niso upravičeni do najema neprofitnih (socialnih) stanovanj in do posojil v okviru nacionalne varčevalne sheme.²⁴ Nacionalni stanovanjski program, ki se nanaša na obdobje 2000–2009, tujcev ne zaznava kot (potencialne) skupine ljudi s posebnimi potrebami, ki bi jih bilo treba vključiti v posebne programe ali sheme pomoči pri reševanju stanovanjskega vprašanja (Bešter 2009: 180; Edgar 2004: 37).²⁵ V tem oziru pa so (zopet) izjema državljani članic Evropske unije z dovoljenjem za stalno bivanje v Sloveniji, ki so ob izpolnjevanju pogojev vzajemnosti na podlagi 160. člena Stanovanjskega zakona upravičeni do pridobitve stanovanja v najem, pomoči pri plačilu najemnine, ugodnega posojila Stanovanjskega sklada Republike Slovenije ter do varčevanja v okviru nacionalne varčevalne sheme.

Tako ostaja za državljane tretjih držav ključna stanovanjska rešitev zasebni najemniški sektor. Tam pa sta zaloga in kakovost ponudbe na splošno relativno nizka. Ob tem so najemniki predvsem v večjih urbanih središčih soočeni z izjemno visokimi najemnini.²⁶ Iz bojazni, da bi izgubili stanovanje, najemniki centrov za socialno delo

22 Na podlagi 4. člena Zakona o pogojih za pridobitev lastninske pravice fizičnih in pravnih oseb držav kandidat za članstvo v Evropski uniji na nepremičninah. Vzajemnost pa se ugotavlja na podlagi Zakona o ugotavljanju vzajemnosti.

23 Na podlagi 6. člena Zakona o dedovanju iz leta 1976 (Ministrstvo za pravosodje 2009).

24 Edgar (2004: 37) piše, da takšne omejitve niso v veljavi tudi v drugih državah članicah Evropske unije, zajetih v njegovi študiji (Belgija, Francija, Madžarska, Romunija, Španija, Švedska in Velika Britanija).

25 Nacionalni stanovanjski program izhaja iz že omenjenega 78. člena Ustave, ki predvideva, da država ustvarja možnosti za pridobitev primerne stanovanja (samo) za slovenske državljane. Na to in na upravičenost do dodelitve neprofitnega najemnega stanovanja se nanašata tudi člena 142 in 87(5) Stanovanjskega zakona.

26 119. člen Stanovanjskega zakona omenja tudi definicijo t. i. oderuške najemnine. Takšne so najemnine, ki za več kot 50 % presegajo tržno najemnino v občini za enako ali podobno kategorijo stanovanj, pri čemer je treba upoštevati tudi lokacijo in opremo stanovanja (Stanovanjski zakon).

pogosto ne upajo prositi za pomoč (Mandič idr. 2004: 47–48). Revščino oziroma večjo stopnjo brezposelnosti in nizkih dohodkov med imigranti Edgar (2005: 36–37) uvršča med ekonomske ovire imigrantov na trgu nepremičnin. Kot kulturne ovire pa opredeljuje pomanjkanje neformalnih podpornih omrežij, ki so skupaj s formalnimi podpornimi omrežji postala še pomembnejša po osamosvojitvi Slovenije in začetku hitrega vzpenjanja rasti cen nepremičnin (Cirman 2007: 3). Številni imigranti iščejo bivališče s pomočjo sorodnikov in znancev, ki že dlje živijo v določenem kraju. Posledično iščejo stanovanje na dokaj ozkem sektorju stanovanjskega trga, ki je pogosto tudi geografsko zamejen (Komac, Medvešek in Roter 2007: 156). Med prostorske ovire Edgar (2005: 36, 38) uvršča predvsem segregacijo oziroma koncentracijo tujih državljanov v določenih četrtih naselij, kar lahko vodi tudi v stigmatizacijo pripadnikov omenjene populacije.²⁷

Iskanje stanovanja ter dejansko bivanje v njem

Iskanje stanovanja in naselitev v njem

Okoliščine ob naselitvi državljanov tretjih držav v prejemni državi oziroma stanovanjske okoliščine, v katerih se ob tem znajdejo, so tesno odvisne od vzrokov za njihovo priselitev. Stanovanjske okoliščine dvaindvajsetih v raziskavo vključenih intervjuvancev lahko po naselitvi v Sloveniji razdelimo na naslednje skupine:

1. priselitev v najeto ali lastniško stanovanje (zakonskega) partnerja;
2. priselitev v stanovanje partnerja, živečega pri njegovih/njenih (starih) starših v ločenem oziroma skupnem gospodinjstvu;
3. najem stanovanja oziroma sobe ob naselitvi z namenom študija ali iz drugih razlogov;
4. priselitev v stanovanje oziroma sobo, ki ga/jo je priskrbel tukajšnji delodajalec imigrantov;
5. priselitev v nastanitveni center za prosilce za azil oziroma za begunce.

²⁷ V Sloveniji lahko za primer, ki bi se uvrstil pod to in tudi pod druge vrste ovir, s katerimi so imigranti soočeni na trgu nepremičnin, izpostavimo t. i. samske domove. V njih živijo tuji gradbeni delavci v zelo slabih bivalnih pogojih, za kar pa imajo nenormalno visoke stroške najema. Ob tem niti ne gre za formalni najem, saj delavci nimajo najemnih pogodb. Največkrat so njihovi lastniki delodajalci, ki jim najemnine trgajo od že tako nizkih plač. Pogosto jim delodajalci določajo tudi »pravila obnašanja« v teh domovih (Mozetič 2009: 72–76; Dernovšek 2008; Čepin-Čander 2009).

Kot je že razvidno iz opisane delitve, je šlo v primeru skupin 1 in 2 za imigracijo v Slovenijo z namenom združitve družine;²⁸ v ti dve skupini se uvršča dobra polovica oziroma dvanajst imigrantov, tako da sta 1 in 2 najmočnejše zastopani skupini. V primeru skupin 3 in 4 je šlo za imigracije z namenom študija in zaposlitve²⁹ v Sloveniji; to velja za dobro četrtno oziroma šest imigrantov. Poseben primer pa je skupina 5, kjer je šlo za azilne imigracije; v tem primeru je šlo za slabo petino oziroma štiri imigrante.

V prvih dveh skupinah je šlo v enem primeru za združitev družine, kjer sta (bila) oba zakonska partnerja tuja državljana. Vsi preostali imigranti pa so se poročili s slovenskim državljanom tik pred imigracijo v Slovenijo ali relativno kmalu po njej. Glede na izključenost imigrantov iz tretjih držav iz nacionalnih programov za pomoč pri reševanju stanovanjskega vprašanja ter zaradi izredno visokih cen nepremičnin ne preseneča, da je priselitev imigranta v stanovanje, v katerem je njegov oziroma njen partner živel že prej, tako pogosta.

R³⁰: Ko si se preselil v Slovenijo, ali si premišljeval o kakšni drugi opciji glede stanovanja, kot to, da bi se priselil k ženinim staršem, kjer sta najprej živel?

Intervjuvanec 8, Južna Amerika: Ne, zaradi malo denarja to ni bilo mogoče. Pri ženinih starših sva žvela precej dolgo – pet let.

R: Si že imel zagotovljeno stanovanje, ko si se preselil v Slovenijo zaradi svoje žene?

Intervjuvanec 7, Afrika: Ja, tako je bilo pri meni. Preselil sem se k njej in tam živiva samo midva.³¹

V tretji skupini so bili načini reševanja stanovanjskega vprašanja po imigraciji v Slovenijo zelo različni. Vsi intervjuvanci so si pomagali z najemnim sektorjem, zvečine z zasebnimi stanovanji. Pomemben dejavnik pri iskanju primerne stanovanja so bili v tem začetnem obdobju njihovega bivanja nasveti njihovih tu živčih znancev oziroma bližnjih:

²⁸ Izjema sta dva imigranta, ki sta se formalno priselila z namenom študija, ob tem pa sta imela v Sloveniji svoja zunajzakonska partnerja.

²⁹ Čeprav so bili v primerih nekaterih imigrantov, ki so se tu zaposlili, formalni razlogi za imigracijo drugačni.

³⁰ Črka R je okrajšava za raziskovalca/raziskovalko, ki je izvedel/la intervju.

³¹ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

R: Kako si poiskala stanovanje?

Intervjuvanka 2, Azija: Najemam. Ko sem prišla, to je adrenalín ... prvič, ko prideš, uau nova država, nov jezik, ... meni ni bilo nič težko, meni so ljudje pomagali na fakulteti, kje naj najdem stanovanje, in so mi rekli »ja vzameš Salomon in pokličeš, vsi govorijo angleško«. Najela sem stanovanje v Sostrem. Nisem pojma imela, kje je Sostro.

R: Kje je bilo vaše prvo stanovanje, ko ste prišli v Slovenijo?

Intervjuvanka 10, Azija: /.../ moj brat je bil že tukaj, v Sloveniji, in sem se dva meseca »švercala« pri njem v sobi v študentskem naselju. Potem sem šele našla zasebno sobico.

R: Si imel kaj težav, ko si najel stanovanje?

Intervjuvanec 18, Avstralija in Oceanija: Ne, nič. Prvikrat, ko sem najemal, je šlo za stanovanje, od koder se je izselila moja prijateljica /.../ in ona je poznala lastnika stanovanja ...³²

Zadnji intervjuvanec je v primerjavi z drugimi začel bivati v Sloveniji precej edinstveno. Sem je tako rekoč neregistrirano imigriral oziroma se je po uradnem turističnem obisku Slovenije tu naselil za stalno. Kot edini »Zahodnjak«, a hkrati državljan tretje države, v naši skupini je imel sicer dovolj finančnih sredstev, da je do stanovanja prišel brez posebnih težav.³³

Poseben primer med vsemi intervjuvanci je tudi intervjuvanec 15 z območja držav naslednic nekdanje Jugoslavije, saj ta beleži večkratni prihod v Slovenijo z namenom večletnega bivanja: kot mladoletnik sprva še s svojo družino znotraj tedanje Jugoslavije; po vrnitvi v svojo domovino skupaj z družino se je po tamkajšnjem izbruhu vojne še vedno mladoleten in skupaj z družino v začetku devetdesetih let kmalu spet priselil v Slovenijo. Po nekajletnem bivanju in obiskovanju osnovne šole v Sloveniji se je ponovno vrnil v domovino, od koder pa je pred leti iz ekonomskih razlogov skupaj z drugimi člani družine znova imigriral v Slovenijo.

V skupino štiri sta bili uvrščeni intervjuvanki iz Azije, ki sta jima ob imigraciji v Slovenijo stanovanje priskrbela delodajalca.³⁴ Njunih razmer, predvsem kar se tiče

³² Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Barbara Kejžar.

³³ Pri tem je gotovo pomagalo tudi dejstvo, da je angleščina njegov materni jezik.

³⁴ Ena od njiju je sicer imigrirala v Slovenijo na podlagi združitve družine, saj je tu že bival in bil zaposlen njen mož, ravno tako tuj državljan.

kakovosti bivanja, sicer ne bi mogli primerjati s sistemom »samskih domov«. Kljub temu pa obstajajo nekatere podobnosti – kot recimo v primeru ene od njih, ki ji delodajalec krije stroške stanovanja; hkrati sta obe vsaj določen čas bivali v neposredni bližini delovnega mesta, kar nakazuje, da sta se tako prilagodili zahtevam delodajalcev po hitri dosegljivosti na delovnem mestu oziroma fleksibilnosti v zvezi z delovnim časom.

Nedvomno drugačne začetke bivanja v Sloveniji opažamo pri skupini imigrantov iz pete skupine, ki so se tu znašli kot prosilci za azil in jim je bil odobren status begunca. Lahko jih razdelimo na dve podskupini:

- na tiste, ki so se priselili sem v prvi polovici devetdesetih let 20. stoletja zaradi vojn na območju naslednic nekdanje Jugoslavije;
- na tiste, ki so imigrirali v Slovenijo kot prosilci za azil v zadnjem desetletju in izvirajo iz afriških držav.

Iz različnih razlogov se dobršen del imigrantov po določenem obdobju preseli s prvotnega naslova na nov naslov oziroma v drugo stanovanje. Glede na selitveno dinamiko v raziskavi zajetih imigrantov lahko njihove nadaljnje korake razdelimo v naslednje skupine:³⁵

1. Sem sodijo tisti, ki še naprej ostajajo v istem stanovanju. Skupina zajema večino imigrante, ki so se v Slovenijo priselili z namenom združitve družine oziroma dejansko zaradi partnerskih zvez. V tem primeru gre za imigrante, ki v Sloveniji bivajo komaj nekaj let, kot za nekatere, dlje živeče v partnerskih zvezah, v okviru katerih so pričeli stalno bivati tu. Sem torej sodijo štirje imigranti iz gornjih skupin ena in dve ter že omenjeni intervjuvanec 15 iz skupine 3.
2. V to skupino sodijo imigranti, ki se skupaj s svojimi partnerji »osamosvojijo« od skupnega bivanja s (starimi) starši partnerja s slovenskim državljanstvom in se podajo v nakup oziroma najem stanovanja na drugem naslovu. Tu gre za štiri imigrante iz skupine dve, ki so se nato lahko tudi večkrat zaporedoma preselili.

R: Stanovala sta v Ljubljani, znotraj Ljubljane sta se selila ...

Intervjuvanec 6, Azija: ... sva se preselila v eno garsonjero. Potem sva šla k enemu kolegu, /.../ (njegovemu rojaku, op. a.), ki je imel trisobno stanovanje, pa smo imeli eno sobo skoraj isto veliko kot garsonjero, kuhinjo pa skupaj. Pa še pri enem prijatelju sva začasno živela, da sva mu čuvala stanovanje, ko je potoval. Za to ni hotel vzeti nobenega denarja, samo da sva mu

³⁵ V okviru te delitve se lahko posamezniki uvrstijo v več skupin hkrati.

čuvala stanovanje, zalivala rože. Potem pa sva se preselila, ko je žena končala študij in je delala v Celju. Živela sva v Ljubljani še kakšno leto, ko je že delala v Celju, potem pa sva se preselila nazaj k njenim staršem. Žena se je vozila v službo v Celje, kar je bilo sedaj malo bližje kot iz Ljubljane. Po kakšnih štirih mesecih sva kupila to stanovanje, žena pa je bila že noseča. To stavbo se je takrat še delalo in z ženo sva stanovanje slučajno prišla pogledat. Kljub temu da nisva imela veliko prihranjenega, sva se odločila. Nekaj sva vzela na kredit, uplačala akontacijo in stanovanje kupila.

3. V to skupino sodijo imigranti, ki so se v Sloveniji poročili oziroma začeli živeti s svojim partnerjem³⁶ pozneje in torej niso imigrirali sem z namenom združitve družine. Razlog, da so se preselili v drugo najemno stanovanje oziroma v lastniško stanovanje svojega partnerja, je bilo partnersko življenje. Sem sodi sedem imigrantov predvsem iz skupine 3, pa tudi posamezniki iz skupin 1, 4 in 5.

Intervjuvanec 18, Avstralija in Oceanija: /.../ Potem sem srečal to osebo, ki je postala moja žena /.../ Njen oče je bil tako prijazen, da nama je ponudil dogovor, da bi nama kupil stanovanje. Dobila sva res dobro stanovanje za Bežigradom, toda potem ga je on popolnoma obnovil, saj je imel veze v nekem gradbenem podjetju. Tako je bilo vse obnovljeno skoraj zastonj. To je bilo še v času, ko si si stanovanje še lahko privoščil, preden so cene podivjale ...³⁷

Izjema v tej skupini sta poročena intervjuvanca 3 in 4, ker sta se oba nastanila v Sloveniji kot begunca in se tu tudi spoznala ter poročila. Poleg intervjuvanke 21 sta tudi edina posameznika v skupini, ki se pozneje nista ločila od svojih (zakonskih) partnerjev.

4. V to skupino sodi šest imigrantov iz zgoraj omenjenih skupin 1 in 3, ki so se po ločitvi od svojih (zakonskih) partnerjev preselili v drugo stanovanje. Pogosto je šlo ob tem tudi za selitev v najemniško stanovanje slabše kakovosti,³⁸ lahko pa so se imigranti ponovno poročili oziroma začeli živeti pri zunajzakonskem partnerju.
5. Ta skupina vključuje štiri imigrante, ki izhajajo iz drugačnih okoliščin kot drugi, saj so v Sloveniji pridobili status begunca, po bivanju v azilnih centrih pa so se

³⁶ V večini primerov je ta (bil) slovenski državljan.

³⁷ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Barbara Kejžar.

³⁸ O tem več v nadaljevanju.

preselili v zasebne najemniške stanovanjske zmogljivosti. Pri tem pa je prišlo tudi do poznejših večkratnih selitev.

Intervjuvanec 22, Afrika: Kot azilant sem bival v Centru za azil. Ko so mi odobrili status, moraš iti ven, če dobiš status begunca. Potem pa sem šel za Bežigrad. Tam sem našel eno sobo. Potem pa sva se z mojo partnerico preselila v Tomačevo.

6. V to skupino sodita dva preostala imigranta, ki sta se med svojim bivanjem v Sloveniji sicer s partnerjem oziroma z družino preselila v drug kraj, a za to pri tem nista navedla točnega razloga.

Kot smo že omenili, se imigranti, zlasti tisti iz tretjih držav, ob iskanju primerne stanovanja srečujejo s številnimi ovirami oziroma težavami, pa naj gre za iskanje prvega stanovanja po imigraciji v Slovenijo ali pa ob nadaljnjih selitvah znotraj države.³⁹ Ob iskanju najemniškega stanovanja so mnogi imigranti diskriminirani zaradi svojega izvora, izgleda, slabšega znanja jezika in drugih predsodkov ter bojazni.

R: Si lahko našel stanovanje ali si imel kaj težav, ker nisi državljan?
Intervjuvanec 15, država z območja nekdanje Jugoslavije: Težava je, težko dobiš stanovanje. Ljudje mislijo da boš vzel stanovanje, pol boš dolžen jurja, potem pa se boš vrnil v [...] (državo, od koder je prišel, op. a.). Da boš vse zafrknil.

Zaradi teh in drugih težav se lahko iskanje razvleče na več tednov ali celo mesecev. Diskriminirani so bili vsi v raziskavo zajeti afriški imigranti, ki so morali stanovanje najti na najemniškem trgu:

Intervjuvanec 16, Afrika: Najti stanovanje je težka stvar. To je ena od stvari, ki te opozori na drugačnost, ki jo prinašaš kot posameznik. Najti stanovanje v Sloveniji je nekoliko čudno. Zakaj pravim, da je malo čudno? Ob mnogih priložnostih, lahko nekdo pokliče za tebe, recimo tvoja punca ali pa

³⁹ Na to kažejo denimo tudi rezultati raziskave Percepcije slovenske integracijske politike iz leta 2003, kjer se je izkazalo, da je skoraj 24 % priseljencev z območja nekdanje Jugoslavije pogosto ali redko soočeno s težavami pri reševanju stanovanjskega problema (Medvešek 2007: 209). O tovrstnih težavah, ki jih občutijo kitajski državljani v Sloveniji, pa piše Bofulin (2010).

morda prijatelj, ki je Slovenec. In pokliče zate in oseba bo rekla: »V redu, pridite in si oglejte stanovanje ob petih.« Če se strinjaš s ceno in z vsem, boš rekel, da se strinjaš. Potem pa, ko prideš ob petih, ta oseba avtomatično vidi, da tisti, ki je klical, ni zares oseba, ki išče stanovanje. Oseba, ki išče stanovanje, je Afričan, črne polti. Celotna vsebina se spremeni. Ta oseba ti bo povedala, da so še drugi ljudje, ki bodo prišli na ogled stanovanja in da, če ne bodo najeli stanovanja, te bodo poklicali. Začeli bodo razlagati različne zgodbe, samo da te odvrnejo. Avtomatično sam veš, da če bi bil oseba, ki je klicala, Slovenec, bi bilo stanovanje avtomatično tvoje. Spremeni pa se, ko te vidijo, da si drugačen.

R: Si imel več tovrstnih izkušenj, ko si iskal stanovanje?

Intervjuvanec 16, Afrika: Ja, imel sem take izkušnje. In tudi veliko mojih prijateljev je imelo takšno izkušnjo. Vemo o tem, to se dogaja dnevno.⁴⁰

R: Torej sta en mesec iskala, na koncu pa sta dobila nekoga, ki je rekel, da ni problem?

Intervjuvanec 22, Afrika: Ja. Je pa težko. Kot Afričanu je težko. OK, to je moja plat. Ne vem, vsak Afričan ima druge izkušnje. Moja izkušnja je, da je bilo tudi malo težko. Ker, če tebe vidijo, zaprejo vrata. Rečejo ti, da je nekdo prišel prej in da te bodo poklicali. Potem je pa konec. Imaš denar in si pripravljen plačati, tako da ne vem, zakaj ...

V nasprotju s tovrstnimi izkušnjami imigrantov pa je zanimivo, da sta se dva od imigrantov v raziskavi, ena iz Azije, drugi z območja Avstralije in Oceanije, ob svojih selitvah v Slovenijo srečala celo s pozitivno diskriminacijo. Stanodajalci so ju namreč potem, ko so izvedeli, od kod prihajata, z veseljem sprejeli, saj so iz različnih razlogov sami zelo cenili njihovo rodno državo oziroma kulturo. Nekateri intervjuvanci iz naše raziskave pa so navedli tudi primere, ko se je izkazalo, da so njihovi stanodajalci tujega rodu in so z manj nezaupanja in težav oddali svoje stanovanje drugim tujcem, lahko tudi rojakom.

Imigranti se po nastanitvi v najemniškem stanovanju pogosto srečujejo s previsokimi najemnini glede na kakovost in velikost stanovanja, poleg tega pa so lahko tudi prisiljeni plačevati stroške najema brez pogodbe oziroma potrdil o plačevanju. Dejansko gre v takšnih primerih za izkoriščanje ekonomske in socialne stiske imigrantov – kot se je to izkazalo v primeru intervjuvancev 9, 11, 13 in 22. Ker slovenski trg nepremičnin v praksi

⁴⁰ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

izključuje možnost, da državljani tretjih držav kupijo stanovanje, ti lahko do ustreznega stanovanja pridejo na druge načine, kljub temu da bi morda s svojimi dohodki ob redni zaposlitvi lahko stanovanje tudi kupili:

Intervjuvanec 8, Južna Amerika: Ko sva kupila stanovanje od neke gospe, sva pri imenu kupca navedla ženo, saj jaz ne morem biti lastnik nepremičnine, ker nisem iz EU. Mislim, da imajo Američani tu lahko nepremičnine, kot tudi ljudje iz EU. To mi sicer ni problem, a vseeno je malo zoprno, saj recimo ne vem, kako bi tu lahko kakšno nepremičnino kupil s svojim denarjem.

Nekateri med njimi bi ob drugačnih pravnih pogojih – če bi bili slovenski državljani oziroma če bi jim odobrili finančna posojila – že prej poskusili kupiti stanovanje.

Intervjuvanec 4, država z območja nekdanje Jugoslavije: Jaz sem pa bil podnajemniško, vse možnosti sem imel, da kupim stanovanje, da ga odplačujem ... že tako sem ogromno izgubil, ker če bi jaz takrat leta '96, ko sem se poročil, imel državljanstvo, bi tud kupu stanovanje takrat za 30.000 mark, bi ga leta 2004 imel odplačanega ... Jaz sem šele takrat dobil možnost, da sploh dvignem kredit, da kupim stanovanje ... to se pravi, za dobrih 10 let sem bil zamaknjen, so nas vrgli nazaj ... to se pravi, da nisem imel kot moj vrstnik, kot Slovenci, s 25. leti, ko sem začel delat, v zagonu svoje kariere, nisem imel možnosti, da si nekaj začnem ustvarjat, dom, da kupim stanovanje, da si nekaj privoščim ... ampak sem mogu recimo gledat, metat na papirje in vedno ti je bilo to vse kot en nož nad tabo, da te bo vsekala ... al boš mogu zapustit državo al ne ...

Zelo pogosto ob prihodu imigrantov v Slovenijo zaradi pomanjkanja informacij o možnostih oziroma pogojih najema ali nakupa nepremičnin nastanejo težave. Ker tujih državljanov – tako državljanov tretjih držav kot drugih – država ali občina, v kateri se naselijo, ne informirata o stanovanjskem področju,⁴¹ si imigranti med seboj pogosto pomagajo in tako oblikujejo nova družbena omrežja.

⁴¹ Kot primer lahko navedem pred kratkim izdano brošuro za tujce *Vključevanje v slovensko družbo. Informacije za tujce* (2009), ki jo je Ministrstvo za notranje zadeve razdelilo po upravnih enotah. Kar se tiče prebivanja v Sloveniji, omenja brošura samo obveznosti tujega državljana glede prijave začasnega oziroma stalnega prebivališča, nikjer pa ni posebej izpostavljeno stanovanjsko področje kot eno ključnih socialnih področij. V nasprotju s tem pa nudi informacije o zdravstvenem zavarovanju, socialnem

Intervjuvanec 20, Afrika: Toda pozna nekaj priseljencev iz Afrike, ki niso poročeni tu, so samski. In če pridejo v Slovenijo iz tujine, recimo iz Avstrije ali Italije, morajo nekje najti stanovanje. Mi, ki smo tukaj, se potrudimo, da preverimo po internetu ali drugače, kje so kakšna prosta stanovanja.⁴²

Imigranti imajo različne težave tudi pri prijavljanju stalnega oziroma začasnega prebivališča.⁴³ Pogoste so tiste, ko mora imeti imigrant z dovoljenjem za začasno prebivanje prijavljeno tudi stalno prebivališče. Tega pa ne uspe urediti, ker sam ne more postati lastnik nepremičnine, kjer bi lahko prijavil stalno prebivališče, na naslovu najetega stanovanja pa mu ga lastnik ne dovoli prijaviti. Po pripovedi intervjuvancev se to dogaja, ker se lastniki bojijo, da najemnika zaradi neplačevanja najemnine ali drugih morebitnih zapletov ne bi mogli »vreči« iz stanovanja. Imigranti pri reševanju omenjenega problema uporabljajo različne strategije:

R: Kaj pa, ko ste iskali stanovanje, je bilo tu kaj problemov?

Intervjuvanka 10, Azija: Uf, to je pa najtežje. Glejte, pri meni je bil največji problem, kakor se jaz sedaj zavedam, prijaviti se nekje stalno. Posebej, ko sem se ločila, se nisem imela kje prijaviti. Stalno bivanje sem pa potrebovala, povsod sem pa bila podnajemnica. In zdaj lastnik bi mi težko stalno bivanje dal, ne. In skoz sem morala kakšnega prijatelja ali prijateljico prositi, če me pri njih prijavijo. Dokler nisem dobila svojega stanovanja.

Nekateri stanodajalci izkoriščajo tovrstno stisko imigrantov in se »zavarujejo« tako, da od imigrantov, ki želijo pri njih prijaviti stalno bivališče, zahtevajo dodatno oziroma višje plačilo najemnine.

Intervjuvanec 22, Afrika: /.../ Potem, ko sva se preselila v Tomačevo, sem jaz moral dati 10.000 tolarjev več kot drugi. Rekel mi je, da če hočem imeti stalno bivališče, moram plačati več. Takrat jaz nisem imel veliko denarja, imel sem pomoč od države. Za Bežigradom mi je lastnik dal stalni naslov brez problema. Ta v Tomačevem pa mi je računal ...

varstvu, zaposlovanju, izobraževanju oziroma učenju.

⁴² Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

⁴³ Po 83. členu Zakona o tujcih mora tujec, ki ima dovoljenje za prebivanje v Republiki Sloveniji, pristojnemu organu prijaviti svoje stalno ali začasno prebivališče. Sicer pa to področje urejata Zakon o prijavi prebivališča in Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prijavi stalnega prebivališča.

Do zapletov pri urejanju tega dela stanovanjske problematike pa lahko prihaja tudi zaradi pomanjkljive informiranosti imigrantov o njihovih dolžnostih (in pravicah):

Intervjuvanec 6, Azija: /.../ začasno bivališče sem moral vedno spremeniti. Enkrat so me aretirali zaradi tega. /.../ Enostavno so me vprašali, kje imam potni list, pa sem rekel, da doma. Pa je policistka rekla, če se lahko jutri oglašim in ga prinesem, isto kot da bi me vabila na kavo. Sem rekel, da ni problema. Drugi dan sem prinesel potni list na policijski center v Ljubljani. Prišel sem tja in nisem vedel, zakaj gre. Vzeli so mi telefon, čevlje, pas, pa so me zaprli.

R: Pa nič ti niso povedali zakaj?

Intervjuvanec 6, Azija: Sem rekel, zakaj gre, pa je odgovorila, da bom videl, zakaj gre. Potem pa sem hotel poklicati kakšnega kolega, pa mi je odvrnila, da lahko pokličem kasneje, saj grem danes k sodniku za prekrške. Zaprli so me za štiri ure. Peljali so me k sodniku za prekrške, potem pa sem ugotovil, da po treh mesecih, če nisi prijavljen začasno na drugem naslovu, je to že prekršek.

R: Torej si ti en dan prej rekel, da stanuješ v Ljubljani?

Intervjuvanec 6, Azija: Ja, ker nisem vedel za to. Peljali so me k sodnici, ki je bila zelo prijazna. Sem ji pojasnil, da nimam pojma, zakaj gre, saj mi nihče ni povedal, niti takrat, ko so mi dali začasno bivanje. Nihče me ni opozoril, da v primeru, če menjam ... Tega pri nas /.../ (v državi rojstva imigranta, op. a.) ni. Obstaja naslov, živiš pa lahko vsepovsod /.../. Sodnica je rekla: »Dokler niste državljani in tudi če ste državljani, morate v treh mesecih prijaviti spremembo.« Na srečo pa je razumela in mi je rekla, da ne rabim plačati prekrška. Naročila mi je, naj grem takoj naslednji dan na občino in mi je povedala, kateri postopek naredim. Lahko pa bi mi napisala prekršek.

R: In potem si šel na občino urediti stvari?

Intervjuvanec 6, Azija: Drugi dan, takoj. Veš koliko je to, pet minut dela? Ampak nisem vedel.

Ker je posameznik lahko prijavljen na več začasnih prebivališčih (naslovih) oziroma biva na drugem naslovu, kot je prijavljen, lahko pride do težav pri vročanju uradnih dopisov.⁴⁴ To seveda ne velja samo za tuje državljane, živeče v Sloveniji:

44 Od leta 2007 je z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prijavi prebivališča to področje urejeno z uvedbo obveze naslova za vročanje. Po določilih člena 17.a mora posameznik ob prijavi spremembe naslova stanovanja določiti tudi naslov za vročanje.

Uslužbenec upravne enote 1: Prijavljeni so na enem naslovu, prebivajo pa ... Saj smo enkrat videli tam v Ljubljani, ko so bivali v prikolicah in barakah. Zagotovo na upravni enoti niso tam prijavljeni.

Uslužbenka upravne enote 10: Nekako razumeš, če ima eno začasno bivališče v Mariboru, drugo pa v Ljubljani zaradi terenskega dela, ker pač mogoče so pol meseca tam, pol meseca tu, ampak da si pa v Ljubljani na več naslovih ...

Primernost stanovanja: kakovost in lokacija

Kadar so intervjuvanci podajali tudi svoja mnenja o lokaciji stanovanja v naselju, kjer živijo oziroma širše, jih zaradi majhnosti celotne države ni posebno motilo, da njihovi rojaki oziroma prijatelji niso živeli v isti četrti.

R: Morda veš, ali živi v tej četrti še kaj tujcev? Morda jih kaj poznaš oziroma jih videvaš, in se ti ne zdi, da bi bil ravno edini in tarča radovednih pogledov?

Intervjuvanec 7, Afrika: Mislím, da je /.../ (ime četrti, kjer živi intervjuvanec, op. a.) eden najboljših delov Ljubljane. Ljudje se hočejo preseliti sem, saj imaš tu dobre povezave z vsemi deli mesta. Videvam nekaj tujcev, ki živijo v bližini. Tu je tudi nekaj ambasad, tako da se ne počutim ravno osamljenega v tem pogledu. Po drugi strani pa je Ljubljana tako majhna, da lahko prijatelja srečaš že v nekaj minutah.⁴⁵

R: Pa bi se tebi zdelo bolje, da bi živel nekje, kjer bi bilo še več živčih Arabcev in drugih tujcev, v bolj multikulturnem okolju? V Sloveniji so ti pojmi sicer res relativni ...

Intervjuvanec 6, Azija: Če bi šel recimo iz ene države v drugo in bi se moral za to prepeljati 500 kilometrov, bi potem mogoče želel, da bi živel kdo v okolici. /.../

R: Sicer pa te ne moti, ker si najbrž tu /.../ edini iz arabskih držav?

Intervjuvanec 6, Azija: Ne, edino mogoče, da bi imel take sosede zaradi otrok. Da bi lahko se otroci med seboj pogovarjali arabsko. Moj sin se tukaj lahko samo z menoj pogovarja arabsko. Če bi tukaj bilo še kaj otrok njegove

⁴⁵ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

generacije v okolici, bi bilo fino, da bi se učili skupaj, saj je tako lažje. Narediš kakšno šolo za arabščino s kakšnim prostovoljcem, ki bi imel čas, in bi učil vse otroke enkrat tu, enkrat tam tudi arabsko. Ker to se recimo dogaja v večjih državah, recimo v Nemčiji, v tamkajšnjih skupnostih. Ampak, tam jih je res več skupaj. V Veliki Britaniji, ZDA je tudi tako. Tu pa nas je v celi Sloveniji 250 arabskih družin. Še to nas ni dosti, da bi naredil šolo – od Kopra do Murske Sobote.

Razlogi za selitve imigrantov znotraj države, zlasti iz večjih mest proti manjšim krajem oziroma podeželju, so lahko različni in ne bistveno drugačni kot pri večinski skupnosti. Hkrati pa tisti državljani tretjih držav, ki stanujejo zunaj večjih urbanih središč in izhajajo iz držav, od koder je imigriralo v Slovenijo samo relativno zelo majhno število ljudi, nekoliko pogrešajo bivanje v mestih, kjer živi tudi večji delež tujcev, po možnosti njihovih rojakov oziroma imigrantov iz širše domače regije.

R: Lokacija kraja, kjer živiš, pa se ti zdi v redu, da ni preveč oddaljena od vsega dogajanja?

Intervjuvanec 6, Azija: *Zadnjič, ko sem vrtel glasbo v Ljubljani na nekem festivalu, takrat sem ugotovil, da malo pogrešam to (Ljubljano, op. a.) ... Vsi ti prijatelji okoli, ki jih že dolgo nisem videl ... Vsi skupaj smo se usedli in se pogovarjali do petih zjutraj. Takrat potem pogrešaš mesto – zaradi kolegov. Bilo je tudi neko obdobje, ko sem delal 7–8 ur, potem pa smo 7 ur hodili naokoli zvečer. Takrat sem srečeval veliko ljudi, nekaj Arabcev, Bosancev – ob Ljubljanici takole poleti zvečer. Pa smo se usedli za kakšno veliko mizo in se veliko pogovarjali.*

R: Kako pa se tebi zdi tam, glede na to, da tam ni urbano okolje. Pogrešaš kaj mesto?

Intervjuvanec 22, Afrika: *Ja. Saj veš, veliko Afričanov stanuje v Ljubljani in vse se dogaja tu. Vsak dan porabim 45 minut v službo v eno smer in sem zmatran. Ampak sva se preselila tja, ker imava sedaj majhno hčerko. Tako sedaj prihraniva zaradi najemnine, ker prej sva živela v garsonjeri. Ko živiš z otrokom, pa veš, kako je.*

Z odnosi s sosedi ali v soseski imajo imigranti zelo različne izkušnje, kar je odvisno od kraja in četrti, kjer živijo, predvsem pa od imigrantov samih in od »navajenosti« tamkajšnje večinske populacije na različne deleže tam živečih tujcev.

R: Živi po tvojem mnenju v bližini tvojega doma kaj drugih oseb, za katere bi lahko rekel, da so tujci, ali se počutiš nekoliko izoliranega tam, ker si morda edini Afričan v tisti četrti, morda tudi edini tujec? Intervjuvanec 16, Afrika: Ne. Morda, ko sem prišel v to državo okoli 2002, je Afričan zbudil pozornost – zunaj so ljudje gledali vate. Ne morem reči, da v slabem smislu, saj te ljudje gledajo tudi v smislu občudovanja ali tudi sovrastva, ne moreš z gotovostjo reči. Torej ni več tako, da nas ljudje gledajo oziroma vzbujamo pozornost, kot je bilo, ko sem prišel leta 2002. Ne morem reči, da me gledajo zato, ker me ne marajo. Bilo je torej nekoliko težko, saj so bile vse oči usmerjene v tebe, ampak to se spreminja. Danes, recimo, ne čutim več, da je isto. Mislím, da sem eden od ljudi, ki živi tu. Lažje je sedaj. Lahko se pogovarjaš z ljudmi na ulici ... Še zmeraj so kakšni slabi ljudje ali pa takšni, ki imajo svoje lastne ideje (o tebi), ne vem. Na splošno pa sedaj lahko rečem, da je lažje.

R: Bi lahko torej rekel, da imaš dobre odnose s sosedi?

Intervjuvanec 16, Afrika: Ja, seveda.⁴⁶

R: Imaš tam dobre izkušnje s sosedi?

Intervjuvanec 9, Afrika: Ne, ne vem, če so pozitivne ali negativne. Je precej drugače kot v moji domovini. Pri nas so sosedi isto kot familija. Tu v Evropi pa ni tako; imaš sosedo, ki ostanejo en mesec, in jih ne vidiš, ne govoriš z njimi. Tako je drugače in težko rečem, ali je slabše ali boljše.

Za primerjavo lahko na tem mestu dodamo rezultate raziskav Slovenskega javnega mnenja (SJM) iz zadnjega desetletja, ki obravnavajo odnos prebivalstva Slovenije do različnih družbenih skupin v bližnjem bivanjskem okolju. Na splošno je bila stopnja nezaupanja oziroma zaprtosti v odnosu do družbenih skupin, potencialno tujega rodu, najvišja v obdobju 2001–2002. Sicer pa, nekoliko presenetljivo, je bila najmanjše stopnje nezaupanja deležna kategorija »ljudje druge rase«, ki v analiziranem obdobju ni presegla 20-odstotnega deleža.

⁴⁶ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

Preglednica 1: Skupine ljudi, ki jih ne bi želeli imeti za sosede; po podatkih SJM za obdobje 1999–2005⁴⁷ (Viri: Toš idr. 1999, 2000, 2001, 2002 in 2005)

	SJM 99/3	SJM 00/1	SJM 01/2	SJM 02/1	SJM 05/3
	%	%	%	%	%
Muslimani	22,6	28,5	27,5	26,4	21,8
Priseljenci, tuji delavci	16,0	28,2	20,6	22,6	17,6
Judje	16,8	22,0	23,0	21,6	17,2
Romi	36,6	48,0	45,9	43,0	38,8
Ljudje druge rase	12,0	19,9	17,4	16,1	14,5

Nekateri imigranti navajajo, da se na življenje v svojem novem mikrookolju skušajo navaditi s čim manj »vpadljivim« obnašanjem.

R: Pa te sosedge gledajo kaj drugače, ker prihajaš od drugod?

Intervjuvanec 8, Južna Amerika: Ne, ker se obnašam zelo »pravilno« ... tako da nimam problemov.

R: Kakšne so vaše izkušnje s sosedi?

Intervjuvanka 5, Azija: Mislim ... Moji sosedi ... Meni se zdi, da so tuji prijatelji taki, da če mi v redu delamo, potem so do nas v redu.

R: Kako to mislite?

Intervjuvanka 5, Azija: Ko smo na primer prišli sem ... Če ga na primer usak dan pozdraviš, potem bo imel občutek prijateljstva in bo do tebe prijazen.

R: Nimate pa nobenih slabih izkušenj?

Intervjuvanka 5, Azija: Ne ...⁴⁸

Nekateri imigranti so menili, da niti zanje niti za večinsko družbo ne bi bilo koristno, da bi kljub relativno nizkemu številu državljanov tretjih držav pri nas živeli v četrtih oziroma naseljih z večjimi deleži tujcev ali svojih rojakov.

R: Čisto hipotetično, bi se hotel preseliti v kraj, kjer živi več tujcev v neki mestni četrti, da se ne bi počutil, da si ravno edini v svoji četrti?

⁴⁷ Gre za prikaz izbora še širšega seznama družbenih skupin, osredotočen na prebivalstvo potencialno tujega rodu. Tabela je nastala na podlagi analize desetletnih podatkov (1999–2008), s tem, da po letu 2005 v raziskavah SJM tovrstnih podatkov niso pridobivali.

⁴⁸ Intervju je bil izveden v kitajskem jeziku. Prevod: Martina Bofulin.

Intervjuvanec 16, Afrika: Kot sem rekel na začetku. Ko mislimo o boljšem življenju, moramo misliti na nas. Kaj sem sposoben narediti, kaj lahko ponudim splošni javnosti, kaj lahko ponudim državi, kjer živim in kaj lahko dobim z njihove strani. Ni pomembno, ali gre za Afričane, ki živijo tam, ali za Evropejce, ki živijo tam. Ker, če bi mislil, da moram živeti v kraju, kjer so vsi Afričani, da bi se počutil sproščenega, da živim svoje življenje, se verjetno sploh ne bi preselil v Evropo. Zdi se mi, da tu v Sloveniji je napredek – morda ne tako hitro, ampak je veliko napredka. In želim si, da bi še lahko ostal, da bi delal svoje stvari, se šolal in se naučil stvari – kot recimo stvari, ki so me najprej pripeljale sem in da pustim prihodnosti, da odgovori sama. Trenutno ne premišljujem, da bi se odselil kam drugam. To je odvisno od tega, kaj počneš, kdo so tvoji prijatelji, ljudje, ki jih poznaš ...⁴⁹

R: Misliš, da bi se počutil bolje, če bi živel v delu mesta, kjer bi stanovalo tudi več tujcev? Morda se ne bi počutil tako opazovanega ...?

Intervjuvanec 20, Afrika: Mislim, da to niti ni rešitev. To, kar sprašuješ, bi samo poslabšalo položaj. Ker če bi živeli v nekem drugem območju sami, bi vi tu sploh ne opazili tega problema. Ne bi niti razumeli, o čem ti sedaj govorim. Če živimo skupaj, še vedno lahko najdemo več poti za rešitev problema. Nikoli nisem o nas, Afričanih, premišljeval kot o delu tujcev.⁵⁰

Sklepna razmišljanja

Analiza mednarodnih dokumentov, ki jih mora upoštevati tudi Slovenija, je pokazala, da je pri nas velik razkorak med upoštevanjem določb, ki se tičejo stanovanjskega področja, za državljane Slovenije in delno preostalih držav članic Evropske unije na eni ter za državljane tretjih držav na drugi strani. Ugotavljamo lahko, da Slovenija ne spodbuja aktivno uresničevanja pravic državljanov tretjih držav do primerne stanovanjskega oziroma sploh do nastanitve, ki izhajajo iz dokumentov OZN, SE kot Evropske unije. Medtem ko Ustava Republike Slovenije omenja uresničevanje pravice do primerne stanovanjskega za slovenske državljane, pa so po Stanovanjskem zakonu do ekonomsko-socialnih

49 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

50 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

spodbud pri pridobivanju stanovanja med tujci upravičeni samo pri nas stalno prebivajoči državljani članic Evropske unije.

Med mednarodnopravnimi dokumenti, ki se na ravni OZN med drugim posredno ali neposredno tičejo tudi urejanja stanovanjskega vprašanja za tuje državljane iz tretjih držav, bi si morala Slovenija – tako da bi upoštevala tudi pri nas živeče tuje državljane – najprej prizadevati predvsem za dosledno uresničevanje člena 11(1) Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Prav tako bi morala Slovenija skrbeti za celostno uresničevanje člena 5(e)iii Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, ki jo je prav tako ratificirala. To je povezano predvsem z dejstvom, da je pri nas premalo nadzora nad preprečevanjem diskriminacije in izkoriščanja ekonomsko-socialne stiske nekaterih tujih državljanov, na primer v obliki oderuških najemnin.

Z namenom izpolnjevanja določb Evropske socialne listine oziroma njenih členov, ki se nanašajo na primerno nastanitev in spodbujanje dostopa do nje, bi v Sloveniji morali biti ugodneje obravnavani (vsaj) državljani tistih tretjih držav, ki so članice Sveta Evrope ter hkrati nečlanice EU.⁵¹ Med njimi so namreč države, od koder v Slovenijo prihaja največ imigrantov – države naslednice nekdanje Jugoslavije. Slovenija pa bi lahko na ravni Evropske unije začela izvajati določila člena 34(3) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah tudi za državljane tretjih držav.

Iz analize opravljenih intervjujev z imigranti iz tretjih držav je razvidno, da so pri reševanju njihovega stanovanjskega vprašanja zelo pomembna neformalna socialna omrežja. Ker je dobra polovica vseh omenjenih posameznikov svoj stanovanjski problem po imigraciji v Slovenijo lahko rešila s priselitvijo v stanovanje, kjer je že bival njihov (zakonski) partner, lahko govorimo o družinskih omrežjih na podlagi združitve družin. To stanovanje je bodisi najemniško bodisi lastniško; pogosto je to gospodinjstvo v istem bivališču kot tudi gospodinjstvo (starih) staršev intervjuvančevega partnerja, ki je v večini primerov slovenski državljan. Omenjeno je eden od načinov spoprijemanja imigrantov s stanovanjsko problematiko, saj imajo ti kot državljani tretjih držav kratkoročno gledano, z redkimi izjemami, formalnopravno ter predvsem zaradi slabših finančnih okoliščin razmeroma zelo majhne možnosti postati lastniki njim primernega stanovanja. Poleg tega je tak način reševanja stanovanjske problematike tudi odraz že omenjene odsotne vloge države na tem področju.

Z drugačnim položajem so soočeni posamezniki, ki so v Slovenijo imigrirali z namenom zaposlitve ali študija. Ti nameni so k imigraciji vodili tretjino intervjuvancev. Mnogim delovnim imigrantom iz raziskave je bivališče (vsaj) na začetku priskrbel de-

51 Takšnih držav je kar dvajset.

lodajalec, medtem ko so se preostali v tej skupini morali znajti sami kot najemniki v zasebnem sektorju nepremičnin. V poseben okvir pa sodijo preostali intervjuvanci, ki so si pridobili status begunca in so bili v prvem letu svojega bivanja v Sloveniji deležni drugačne namestitve.

Poleg pomanjkanja socialnih omrežij in finančnega kapitala je glavna težava imigrantov pri iskanju primerne stanovanja tudi slabo informiranje o možnostih najema ali celo nakupa stanovanja. Kot državljani tretjih držav so izključeni še iz nacionalnega stanovanjskega programa oziroma varčevalne sheme ter neupravičeni do dodelitve ne-profitnega najemniškega stanovanja. Približno polovica intervjuvancev se je pri iskanju prvega stanovanja ali ob nadaljnjih selitvah srečevala še z diskriminacijo ali različnimi vrstami izkoriščanja njihove stiske s strani (potencialnih) stanodajalcev. Če želi Republika Slovenija olajšati in okrepiti proces integracije vseh tujih državljanov, bi morala na tem področju čim bolj približati pravice državljanov tretjih držav, vsaj tistih z dovoljenjem za stalno prebivanje, pravicam državljanov iz držav članic Evropske unije.

Tako bi bilo treba državljane tretjih držav o možnostih najema ali tudi nakupa stanovanj oziroma nepremičnin informirati že po prihodu v državo – na primer v informacijskih brošurah. Glede na to, da so ugodnosti javnih stanovanjskih skladov ter drugih socialnih in varčevalnih stanovanjskih fondov lahko deležni v Sloveniji živeči državljani članic Evropske unije z dovoljenjem za stalno prebivanje, bi bilo smiselno v ta okvir vključiti tudi državljane tretjih držav, ki bivajo tu z dovoljenjem za stalno prebivanje in tako kot preostali slovenski državljani izpolnjujejo pogoje za kandidiranje.

Imigrante iz tretjih držav, vsaj tiste z dovoljenjem za stalno prebivanje, bi bilo treba zaradi njihovih večinoma deprivilegiranih socio-ekonomskih okoliščin oziroma z namenom lažje integracije v slovensko družbo uvrstiti med ranljive družbene skupine in jih uvrstiti tudi v Nacionalni stanovanjski program, ki bo nasledil obstoječega. Da bi vanj zajeli še pri nas živeče tuje državljane, bi bilo sicer treba spremeniti oziroma dopolniti 78. člen Ustave Republike Slovenije. Poleg tega državljanstvo ne bi smelo biti pogoj za pridobitev pravice do nakupa nepremičnine – sploh če gledamo na to v okviru pravic, ki jih imajo na tem področju državljani Evropske unije, državljani kandidatke za Evropsko unijo in še nekaterih izjem. To velja zlasti za tujce s stalnim bivališčem v Sloveniji. Tem, delno pa tudi tistim z začasnim bivališčem, bi bilo treba ponuditi več pravic in ugodnosti na trgu nepremičnin oziroma pri dostopu do stanovanja z namenom spodbujanja hitrejših in uspešnejših integracij tujcev, pa tudi zaradi morebitnega samega privabljanja tujcev (npr. iz ekonomskih razlogov, ko na trgu delovne sile primanjkuje določenih izobrazbenih profilov).

Zaradi težav mnogih državljanov tretjih držav, ki nimajo možnosti prijave stalnega prebivališča, bi bilo smiselno to obveznost še poenostaviti, in sicer tako, da bi pristojni organi kot stalno prebivališče upoštevali kar naslov za vročanje. Še aktivneje pa bi morale pristojne institucije pri nas spodbujati in omogočati učenje slovenskega jezika, glede na to, da njegovo znanje igra pomembno vlogo tako pri iskanju stanovanja kot siceršnji integraciji.

Literatura in viri

- Bešter, Romana (2009) »Pravni okvir, relevanten za integracijo imigrantov v Sloveniji.« *Razprave in gradivo* 58: 160–195.
- Bofulin, Martina (2010) *Kitajci v Sloveniji*. Rokopis doktorske disertacije.
- Cirman, Andreja (2006) »Kako dosegljiva so stanovanja za slovenska gospodinjstva?« V Srna Mandič in Andreja Cirman (ur.) *Stanovanje v Sloveniji 2005*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 55–70.
- Cirman, Andreja (2007) »Strategija rabe stanovanj mora biti usklajena s strategijo gospodarskega razvoja: stanovanjska raba.« Prispevek na posvetu *Različni nameni rabe stanovanj*, Ljubljana: Državni svet, 31. 5. 2007, <http://www.ds-rs.si/dejavnost/posveti/RabaStanovanj/Cirman.doc> (23. 9. 2009).
- Čepin-Čander, Maja (2009) »Prej sem razmišljal, kako priti v Slovenijo, danes razmišljam, kako bi pobegnil.« *Dnevnikov objektiv*, 31. januar, <http://www.dnevnik.si> (3. 2. 2009).
- Dell'Olio, Fiorella (2004) »Immigration and Immigrant Policy in Italy and the UK: Is Housing Policy a Barrier to a Common Approach Towards Immigration in the EU?« *Journal of Ethnic and Migration Studies* 30(1): 107–128.
- Dernovšek, Igor (2008) »Kršitve delovne zakonodaje in socialni dumping: delavci migranti – sužnji 21. stoletja.« *Dnevnik*, 23. april, <http://www.dnevnik.si> (23. 4. 2008).
- Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost. Uradni list Evropske unije, L 180, 19. 7. 2000, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=DD:20:01:32003L0043:SL.PDF> (22. 9. 2009).

- Direktiva Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine. Uradni list Evropske unije, L 251, 3.10.2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0086:SL:PDF> (17. 10. 2008).
- Direktiva Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas. Uradni list Evropske unije, L 16, 23. 1. 2004, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0109:SL:PDF> (17. 10. 2008).
- Edgar, Bill (2004) *Policy Measures to Ensure Access to Decent Housing for Migrants and Ethnic Minorities*. Joint Centre for Scottish Housing Research: University of Dundee in University of St Andrews, http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/decenthousing_en.pdf (1. 9. 2009).
- Evropska konvencija o pravnem statusu delavcev migrantov [European Convention on the Legal Status of Migrant Workers] (1977). Council of Europe, CETS št. 093, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/093> (3. 11. 2008).
- Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (1950), spremenjena in dopolnjena s Protokolom št. 11, z dodatnim Protokolom in Protokoli št. 4, 6, 7, 12 in 13. Svet Evrope, <http://www.echr.coe.int/> (20. 10. 2008).
- Evropska socialna listina – spremenjena (1996). Uradni list Republike Slovenije, št. 24/1999.
- Harrison, Malcolm, Ian Law in Deborah Phillips (2005) *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*. EUMC – European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (Evropski center za opazovanje rasizma in ksenofobije), <http://fra.europa.eu/fraWebsite/material/pub/comparativestudy/CS-Housing-en.pdf> (2. 9. 2009).
- Housing Rights: *The Duty to Ensure Housing for All* (2008). CommDH/Issue Paper (2008)1. Council of Europe – Commissioner for Human Rights. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1292391&Site=COE> (18. 9. 2009).
- Housing Rights Legislation. *Review of International and National Legal Instruments* (2002). Nairobi: United Nations Housing Rights Programme, <http://ww2.unhabitat.org/programmes/housingrights/documents/HS-638x.pdf> (18. 9. 2009).
- Komac, Miran, Mojca Medvešek in Petra Roter (2007) *Pa mi povejte, kaj sem!!!? Študije o etnični raznolikosti v Mestni občini Ljubljana*. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2000). <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0573+0+DOC+XML+Vo//SL#BKMD-37> (24. 11. 2008).

- Mandič, Srna, Ružica Boškić, Maša Filipovič in Tatjana Pezdir (2004) *Policy Measures to Ensure Access to Decent Housing for Migrants and Ethnic Minorities*. Slovenian National Report. Ljubljana: University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences / Centre for Welfare Studies.
- Mandič, Srna (2006) »Stanovanje in kakovost življenja.« V Srna Mandič in Andreja Cirman (ur.) *Stanovanje v Sloveniji 2005*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 15–53.
- Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (1965). http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/CP/Zbornik/T._CERD_-_Mednarodna_konvencija_o_odpravi_vseh_oblik_rasne_diskriminacije.pdf (17. 9. 2009).
- Mednarodna konvencija o zaščiti pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin [International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families] (1990). Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, <http://www2.ohchr.org/english/law/cmw.htm> (16. 9. 2009).
- Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (1966). <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=103> (7. 11. 2008).
- Medvešek, Mojca (2007) »Razmišljanja o pojavih nestrpnosti in etnične distance v slovenski družbi.« V Miran Komac (ur.) *Priseljenci. Študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 187–217.
- Ministrstvo za pravosodje (2009) *Nakup nepremičnin s strani tujih državljanov*, http://www.mp.gov.si/si/delovna_podrocja/mednarodno_sodelovanje_in_mednarodna_pravna_pomoc/nakup_nepremicnin_s_strani_tujih_drzavljanov/ (18. 8. 2009).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2009a) *Najpomembnejši mednarodnopravni dokumenti s področja človekovih pravic*, http://mzz.gov.si/fileadmin/Zunanja_politika/clovekove_pravice/najpomembnejši_mednarodnopravni_dokumenti_s_podrocja_clovekovih_pravic/ (17. 9. 2009).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2009b) *Listina EU o temeljnih pravicah*, http://mzz.gov.si/zunanja_politika/evropska_unija/lizbonska_pogodba/listina_eu_o_temeljnih_pravicah/ (18. 9. 2009).
- Mozetič, Polona (2009) »Workers Dormitories: From Private Property to Public Forum and Back Again.« V Gal Kirn, Gašper Kralj in Bojana Piškur (ur.) *New Public Spaces: Dissensual Political and Artistic Practices in the Post-Yugoslav Context*. Radical Education Collective, <http://radical.temp.si/reader/Polona.pdf> (2. 9. 2009).

- Nacionalni stanovanjski program. Uradni list Republike Slovenije, št. 43/2000.
- Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2006–2008 (2006). Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/nap/slovenia_si.pdf (17. 8. 2009).
- Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2008–2010 (2008). Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/npsszsvo8_10.pdf (23. 9. 2009).
- Pirc, Janez (2009) »Združevanje družin priseljencev v izbranih državah Evropske unije.« Razprave in gradivo 59: 24–41.
- Policy Measures to Ensure Access to Decent Housing for Migrants and Ethnic Minorities (2005). European Commission – Employment and Social Affairs, http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/decenthousing_leaflet_en.pdf (1. 9. 2009).
- Splošna deklaracija človekovih pravic (1948). Office of the High Commissioner for Human Rights, <http://www.unhcr.ch/udhr/lang/slv.pdf> (7. 11. 2008).
- Sporazum o Evropski gospodarski skupnosti. Uradni list Republike Slovenije, št. 59/2005.
- Stanovanjski zakon. Uradni list Republike Slovenije, št. 69/2003, 18/2004-ZVKSES, 47/2006-ZEN, 9/2007 Odl.US: P-31/06-4, 18/2007 Skl.US: U-I-70/04-18, 45/2008-ZVEtL, 57/2008, 90/2009 Odl.US: U-I-128/08-23, Up-933/08-18, 62/2010-ZUPJS.
- The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1)): . 13/12/91. CESCR General Comment 4. (General Comments). Office of the High Commissioner for Human Rights, <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/MasterFrameView/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?OpenDocument> (12. 9. 2009).
- The Universal Declaration of Human Rights (1948), <http://www.un.org/en/documents/udhr/> (5. 9. 2009).
- The Vancouver Declaration on Human Settlements. From the Report Habitat: United Nations Conference on Human Settlements, Vancouver, Canada, 31 May to 11 June 1976, http://www.unhabitat.org/downloads/docs/924_21239_The_Vancouver_Declaration.ppdf (18. 9. 2009).
- Toš, Niko in skupina (1999) Slovensko javno mnenje 1999/3: Evropska raziskava vrednot. Ljubljana: FDV, CJMMK.
- Toš, Niko in skupina (2000) Slovensko javno mnenje 2000/1. Ljubljana: FDV, CJMMK.
- Toš, Niko in skupina (2001) Procesi demokratizacije v Srednji in Vzhodni Evropi – Slovensko javno mnenje 2001/2: Svetovna raziskava vrednot. Ljubljana: FDV, CJMMK.

- Toš, Niko in skupina (2002) *Stališča Slovencev o pridruževanju Evropski uniji in NATO – Slovensko javno mnenje 2002/1: Svetovna raziskava vrednot*. Ljubljana: FDV, CJMMK.
- Toš, Niko in drugi (2005) *Slovensko javno mnenje 2005/3: Svetovna raziskava vrednot*. Ljubljana: FDV, CJMMK.
- United Nations Human Settlements Programme (UN – Habitat) (2009a) *United Nations Housing Rights Programme – Background*, <http://ww2.unhabitat.org/programmes/housingrights/background.asp> (18. 9. 2009).
- United Nations Human Settlements Programme (UN – Habitat) (2009b) *United Nations Housing Rights Programme – United Nations resolutions on housing rights*, http://ww2.unhabitat.org/programmes/housingrights/unhrp_resolutions.asp (18. 9. 2009).
- Uredba o integraciji tujcev. Uradni list Republike Slovenije, št. 65/2008.
- Ustava Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, št. 331/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 68/2006.
- Vključevanje v slovensko družbo. Informacije za tujce (2009). Ministrstvo za notranje zadeve, http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Konzularne_informacije/Brosura_SI.pdf (3. 3. 2010).
- Zakon o mednarodni zaščiti. Uradni list Republike Slovenije, št. 111/2007, 111/2008 Odl. US: U-I-95/08-14, Up-1462/06-39, 30/2009 Odl. US: U-I-50/08-16, Up-2177/08-16, 58/2009, 37/2010 Odl. US: Up-958/09-18, U-I-199/09-6, 99/2010.
- Zakon o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj njenih meja. Uradni list Republike Slovenije, št. 43/2006, 76/2010.
- Zakon o pogojih za pridobitev lastninske pravice fizičnih in pravnih oseb držav kandidatk za članstvo v Evropski uniji na nepremičninah. Uradni list Republike Slovenije, št. 61/2006.
- Zakon o prijavi prebivališča. Uradni list Republike Slovenije, št. 9/2001, 39/2006, 59/2006-UPB1, 111/2007.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prijavi prebivališča. Uradni list Republike Slovenije, št. 43/2006.
- Zakon o ugotavljanju vzajemnosti. Uradni list Republike Slovenije, št. 9/1999.
- Zakon o tujcih. Uradni list Republike Slovenije, št. 61/1999, 9/2001-ZPPreb, 87/2002 (96/2002 popr.), 108/2002-UPB1, 93/2005, 112/2005-UPB2, 79/2006, 107/2006-UPB3, 111/2007-ZPPreb-B, 44/2008, 71/2008-UPB5, 41/2009, 64/2009-UPB6.

VKLJUČEVANJE MIGRANTSKIH OTROK¹ V VZGOJNO-IZOBRAŽEVALNI SISTEM

Romana Bešter in Mojca Medvešek

Vzgojno-izobraževalni sistem igra eno ključnih vlog v procesu integracije migrantskih otrok v državi sprejema, saj je šola prostor, kjer se poleg posredovanja znanja odvija tudi proces socializacije. Država lahko z ustreznimi politikami in ukrepi na področju izobraževanja bistveno pripomore k uspešnejšemu vključevanju migrantskih otrok v šolski sistem in njihovi hitrejši vsestranski integraciji v novo okolje. Posamezne evropske države se izobraževalnega procesa lotevajo z različnimi integracijskimi politikami. V Italiji, Španiji in Grčiji je glavnina ukrepov oblikovana na osnovnošolski ravni, v Nemčiji in Veliki Britaniji pa so pozorni na celotno izobraževalno vertikalno (Colombo, Cvajner in Sciortino 2008). Najboljše učinke imajo zagotovo celovite strategije, ki vključujejo vse ravni izobraževalne vertikale. Tudi v Sloveniji se v zadnjem času vključevanju migrantskih otrok v izobraževalni sistem od predšolske vzgoje do srednješolske ravni posveča več pozornosti, največ ukrepov pa je še vedno usmerjenih v osnovnošolsko izobraževanje. Kljub večji pozornosti, ki je na evropski ravni in v Sloveniji namenjena vključevanju migrantskih otrok v šolski sistem, je raziskava PISA 2006,² katere namen je bil zbrati podatke o kompetencah bralne, matematične in naravoslovne pismenosti 15-letnih učenk in učencev v rednem izobraževalnem sistemu ne glede na stopnjo in vrsto izobraževanja, ki ga obiskujejo, pokazala, da so se v večini držav migrantski otroci na vseh preverjanih področjih odrezali slabše kot preostali učenci. Razlike so se pokazale tudi v Sloveniji, kjer so učenci brez migrantskega ozadja izkazali boljše rezultate pri branju, matematiki in naravoslovju kot učenci t. i. druge generacije oziroma migrantski otroci

1 Z izrazom migrantski otroci označujemo otroke, ki so se priselili v Slovenijo iz druge države. V pričujočem poglavju bo tekla beseda v glavnem o položaju tistih migrantskih otrok, ki nimajo slovenskega državljanstva. Ker se zanje v slovenski zakonodaji uporablja izraz otroci tujci, bo ponekod v besedilu, zlasti takrat, ko se bo obravnavala dotikala pravnih podlag vključevanja migrantskih otrok brez slovenskega državljanstva v šolski sistem, uporabljen tudi izraz otroci/učenci/dijaki tujci. Z izrazom otroci z migrantskim ozadjem pa bova poleg migrantskih otrok, ki so se priselili v Slovenijo iz druge države, označevali tudi otroke, ki so bili rojeni v Sloveniji, njihovi starši ali vsaj eden od staršev pa so se priselili v Slovenijo. Ti otroci so lahko slovenski državljani ali pa tujci (se pravi državljani drugih držav). Zlasti položaj slednjih je v marsikaterem primeru izenačen ali primerljiv s položajem migrantskih otrok, ki so se v Slovenijo priselili in nimajo slovenskega državljanstva. Primerljive so lahko tudi težave, s katerimi se soočajo pri vključevanju v slovensko šolsko okolje.

2 Več o raziskavi v: PISA 2006 (2007) in Štraus, Repež in Štigl (ur.) (2007).

(PISA 2006 2007; Komisija Evropskih skupnosti 2008). Poleg tega v Sloveniji zaznavamo, da se na sekundarni ravni izobraževanja otroci z migrantskim ozadjem v primerjavi z drugimi otroki v večjem deležu vpisujejo na poklicne šole in v manjšem deležu na gimnazije (Dekleva in Razpotnik 2002). V mnogih državah tudi opažajo, da več migrantskih učencev predčasno opusti šolanje. Vse to pa posledično prispeva k razmeroma nizkemu številu migrantskih študentov s končanim visokošolskim študijem (Komisija Evropskih skupnosti 2008).

Čeprav se otroci z migrantskim ozadjem že več desetletij vključujejo v slovenski šolski sistem, so se pristojne institucije z njihovo integracijo začele intenzivneje ukvarjati šele v zadnjih desetih letih. Tudi iz pogovorov z učitelji in drugimi strokovnimi delavci je razvidno, da pogosto razumejo priseljevanje migrantskih otrok kot relativno nov pojav in ga ne istovetijo z večdesetletnim priseljevanjem z območja nekdanje Jugoslavije. Posledično so v šolah oblike pomoči predvidene predvsem za migrantske otroke, ki so se v Slovenijo šele priselili. Otrokom z migrantskim ozadjem, ki so rojeni v Sloveniji in se lahko pri vključevanju v šolski sistem soočajo s podobnimi težavami, se, kljub temu, da jih družba pogosto obravnava kot prišleke, ne posveča pozornosti na enak način. Dejansko bi morali obstoječi programi in ukrepi v šolah zadovoljiti potrebe vseh otrok z migrantskim ozadjem, pri čemer je seveda treba upoštevati, da sta izkušnja in percepcija vključevanja v šolo vendarle bistveno drugačni za migrantskega otroka, ki se je priselil v Slovenijo pred kratkim, od izkušnje otroka z migrantskim ozadjem, ki se je v Sloveniji rodil.

Kadar obravnavamo vključevanje migrantov in njihovih potomcev v državo sprejema, je treba upoštevati, da so migranti in migrantski otroci heterogena skupina, ki so se priselili iz različnih držav, nosijo s sabo različne kulturne repertoarje, so pripadniki različnih etničnih skupnosti, imajo različna jezikovna znanja, pa tudi odnos Slovencev do posameznih migrantskih skupnosti je lahko različen. Posledično se percepcije migrantov in migrantskih otrok o njihovem vključevanju v šolski sistem razlikujejo. Razlike med posameznimi imigrantskimi skupnostmi pa se kažejo tudi takrat, kadar primerjamo različne objektivne kazalnike (npr. izobrazbeno strukturo), s katerimi lahko ocenjujemo uspešnost vključevanja imigrantov v vzgojno-izobraževalni sistem.

V preteklih letih je bilo opravljenih več raziskav in analiz, ki so razkrile pomanjkljivosti in ovire pri vključevanju otrok migrantov v slovenski vzgojno-izobraževalni sistem.³

3 Zavod Republike Slovenije za šolstvo je leta 2006 opravil obsežno anketo, v kateri je sodelovalo 111 osnovnih šol, 26 srednjih šol in 30 vrtcev. Na podlagi te raziskave je nastala Strategija vključevanja otrok, učencev in dijakov migrantov v sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji, ki je bila leta 2007 sprejeta na kolegiju Ministrstva za šolstvo in šport. Center za slovenščino kot drugi/tuji jezik je v okviru ciljnega raziskovalnega projekta »Slovenščina kot drugi jezik v slovenski osnovni šoli« leta 2007

Glavne težave, s katerimi se soočajo migrantski otroci pri vključevanju v vzgojno-izobraževalni proces in slovenske vzgojno-izobraževalne institucije pri delu z otroki migranti, se nanašajo na: učenje slovenskega jezika, pomanjkanje učnih gradiv za poučevanje slovenščine kot drugega/tujega jezika, obstoj razlik v šolskih sistemih, s katerimi se ob selitvi soočajo učenci, nedodelanost kriterijev za ocenjevanje otrok migrantov ter oteženo vzpostavljanje stikov in komunikacije s starši migrantskih otrok, ki ne govorijo slovenskega jezika oziroma katerih znanje slovenščine je pomanjkljivo. Omenjene raziskave so se večinoma osredotočale na stališča šolskih delavcev (ravnateljev, vzgojiteljev, učiteljev, strokovnih sodelavcev), le manjši del raziskav je bil izveden tudi med starši in otroki.⁴ V raziskavi »Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji« smo želeli problematiko osvetliti še z dveh drugih zornih kotov, in sicer z vidika samih imigrantov⁵ ter z vidika državnih institucij, ki so v Sloveniji odgovorne za področje vzgoje in izobraževanja. V raziskavi se nismo omejili zgolj na najštevilčnejše imigrante, ki so se priselili iz držav z območja nekdanje Jugoslavije, ampak smo v raziskavo vključili tudi državljane drugih tretjih držav. Analizirali smo relevantno zakonodajo in druge dokumente ter pregledali strokovno literaturo in nekatera poročila o raziskavah s področja izobraževanja otrok migrantov. Opravili smo osebne in skupinske intervjuje z imigranti iz t. i. tretjih držav⁶ ter s predstavniki različnih slovenskih institucij, ki se ukvarjajo z vzgojo in izobraževanjem v Republiki Sloveniji.⁷ Nenazadnje pa smo podatke črpali tudi iz lastnih izkušenj in stikov s slovenskim šolskim sistemom.

pripravil kratko raziskavo med starši in otroki (Knez 2008). Junija 2008 je Zavod Republike Slovenije za šolstvo v sodelovanju s Fakulteto za humanistične študije iz Kopra opravil še eno anketo, tokrat med petimi vrtci, desetimi osnovnimi šolami in petimi srednjimi šolami, v katere so vpisani otroci oziroma učenci tujci (*Analiza dela z otroki tujcev v vrtcih in šolah* 2009). Avgusta 2009 je Slovenska filantropija opravila analizo stanja o vključevanju učencev in dijakov z migrantskim ozadjem v sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji, v kateri je sodelovalo 30 osnovnih in 19 srednjih šol.

4 Novejšo raziskavo »Celostna raziskava o potrebah vključevanja migrantov s stališča dijakov, staršev in šole«, ki je potekala med učitelji, starši in otroki, je opravil konzorcij srednjih šol v okviru projekta »Medkulturno učenje in sprejemanje različnosti za uspešno življenje«, katerega koordinator je Srednja ekonomska šola Ljubljana (Sušec idr. 2010).

5 Percepcije imigrantov in njihovih potomcev o vključevanju v vzgojno-izobraževalni sistem smo na Inštitutu za narodnostna vprašanja preučevali že v dveh drugih raziskavah, in sicer »Percepcije slovenske integracijske politike I (2002–2004)« in »Družbeni vključenost/izključenost potomcev priseljencev v Sloveniji (2005–2007)«.

6 V raziskavi je sodelovalo dvaindvajset intervjuvancev iz osemnajstih držav.

7 Pogovarjali smo se s predstavniki Ministrstva za šolstvo in šport (Urad za razvoj šolstva, Sektor za osnovno šolstvo, Sektor za srednje šolstvo, Služba za razvoj kadrov v šolstvu), dveh osnovnih šol, ene srednje šole in ljudske univerze.

Avtorici v poglavju obravnavava štiri vsebinske sklope, ki so po najinem mnenju ključni stebri celostnega pristopa k vključevanju migrantskih otrok v sistem vzgoje in izobraževanja v sprejemni državi. Prvi sklop so formalno-pravni pogoji za dostop imigrantov do vzgojno-izobraževalnega sistema. Drugi sklop so konkretni ukrepi in načini dela z migrantskimi otroki v vzgojno-izobraževalnih zavodih. Tretji sklop se nanaša na stike med vzgojno-izobraževalnimi zavodi in starši migrantskih otrok. Četrty sklop pa predstavlja sistem izobraževanja in usposabljanja učiteljev ter drugih strokovnih delavcev za delo z migrantskimi otroki. V okviru vsakega od omenjenih sklopov bo predstavljen tako pravno-formalni okvir, ki določa smernice in načine delovanja na posameznem področju, kot tudi dejanska praksa, kot se odraža v izkušnjah in percepcijah učiteljev in imigrantov.

Dostop državljanov tretjih držav do predšolskega, osnovnošolskega in srednješolskega izobraževanja v Sloveniji

Pravica dostopa imigrantov do predšolskega, osnovnošolskega in srednješolskega izobraževanja v Sloveniji izhaja iz različnih, tako nacionalnih kot mednarodnih pravnih aktov. Dostop do predšolskega in osnovnošolskega izobraževanja je zagotovljen vsem otrokom pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane Republike Slovenije. Pri dostopu do srednješolskega izobraževanja pa se pojavljajo določene razlike med tujci, ki so državljani Evropske unije, Slovenci brez slovenskega državljanstva in državljani tretjih držav.

V zvezi z dostopom tujcev do izobraževanja Slovenijo zavezujejo tri evropske direktive: Direktiva Sveta o izobraževanju otrok delavcev migrantov iz leta 1977 (77/486/EC),⁸ Direktiva Sveta o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (2003/109/ES)⁹ in Direktiva o pravici do združitve družine (2003/86/ES), ki zagotavlja družinskim

8 Direktiva določa, da se otrokom migrantov zagotovi brezplačno poučevanje, ki olajša začetni sprejem, s čimer je zlasti mišljeno poučevanje uradnega jezika ali enega od uradnih jezikov države sprejema, ki pa mora biti prilagojeno potrebam teh otrok; da morajo države članice zagotoviti usposabljanje učiteljev, ki opravljajo to poučevanje, in da morajo države članice sprejeti ukrepe za spodbujanje učenja maternega jezika in kulture države izvora za otroke delavcev migrantov. Vendar pa se ta direktiva nanaša samo na otroke migrantov, ki so prišli iz držav članic Evropske unije.

9 Direktiva opredeljuje pravice do izobraževanja otrok migrantov (in otrok brez spremstva), državljanov tretjih držav oziroma držav nečlanic Evropske unije, ki že več kot pet let zakonito in kontinuirano živijo v eni od držav Evropske unije. Direktiva določa, da se na področju izobraževanja rezidenti za daljši čas obravnavajo enako kot državljani glede: izobraževanja in poklicnega usposabljanja, vključno

članom migranta (sponzorja) pravico dostopa do izobraževanja pod enakimi pogoji, kot veljajo za sponzorja. Na mednarodni ravni Slovenijo zavezuje tudi Konvencija o otrokovih pravicah (OZN),¹⁰ v skladu s katero mora država zagotavljati obvezno in vsem brezplačno dostopno osnovno izobraževanje brez kakršnegakoli razlikovanja po rasi, barvi kože, spolu, jeziku, veroizpovedi, političnem ali drugem prepričanju, narodnem, etničnem ali družbenem poreklu, premoženju, invalidnosti, rojstvu ali kakršnemkoli drugim položaju otroka, njegovih staršev ali zakonitega skrbnika (2. in 28. člen Konvencije).

V slovenski zakonodaji je vpis tujcev v slovenske vzgojno-izobraževalne institucije opredeljen v posameznih zakonih, ki urejajo različne stopnje vzgoje in izobraževanja. Za tujce, ki so že opravili del izobraževanja v tuji državi, se vključitev v slovenske šole izvede skladno s postopkom, ki ga določa Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja. Skladno s tem zakonom se tujcu, ki vloži prošnjo, z odločbo prizna pravica do nadaljevanja izobraževanja v Republiki Sloveniji. Prošnjo mora tujec vložiti pri šoli, na kateri želi nadaljevati izobraževanje, šola pa mu je dolžna izdati odločbo najpozneje v dveh mesecih od dneva prejema popolne vloge.

Glede na obstoječe pravne podlage lahko trdimo, da formalnih ovir za vpis otrok tujcev v predšolsko in osnovnošolsko izobraževanje v Sloveniji praktično ni. Otroci tujci imajo pri vpisu enake pravice kot slovenski državljani.¹¹ Kljub odsotnosti formalnih ovir pa v praksi ob vpisu občasno prihaja do zapletov.

Glede vpisa otrok v vrtec so sogovorniki v naši raziskavi v glavnem izpostavljali težave, ki niso povezane z imigrantskim statusom, temveč s splošnim problemom pomanjkanja prostora v slovenskih vrtcih. Statistični podatki kažejo, da je v predšolsko vzgojo vključenih malo otrok tujcev, več je otrok z migrantskim ozadjem. Število otrok, ki so vključeni v predšolsko vzgojo, v zadnjih letih narašča.¹² Po statističnih podatkih za leto 2008 je v Sloveniji med otroki, starimi med 0 in 5 let, približno 1,5 do 2 % otrok

s štipendijami za študij skladno z nacionalno zakonodajo ter priznavanja poklicnih diplom, spričeval in drugih kvalifikacij skladno z ustreznimi nacionalnimi postopki. Lahko pa države članice omejijo enako obravnavo na področju izobraževanja v naslednjih primerih: za dostop do izobraževanja in usposabljanja lahko države članice od tujcev zahtevajo dokazilo o ustreznem znanju jezika, za dostop do univerze pa posebno predizobrazbo.

¹⁰ Konvencijo o otrokovih pravicah je sprejela Generalna skupščina Združenih narodov z resolucijo št. 44/25 z dne 20. 9. 1989. Veljati je začela 2. 9. 1990 v skladu z 49. členom. Objavljena je bila v Uradnem listu SFRJ – Mednarodne pogodbe št. 15/90, Slovenija pa jo je v svoj pravni red prenesla z Aktom o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo.

¹¹ Glej 10. člen Zakona o osnovni šoli.

¹² Leta 2006 je vrtec obiskovalo 58.127 otrok, leta 2008 pa 65.966 (Statistični urad Republike Slovenije 2010a).

tujcev (Statistični urad Republike Slovenije 2010b). Med otroki tujci naj bi jih približno 3 do 4 % obiskovalo vrtec, kar je 0,1 % vseh otrok, vključenih v predšolsko vzgojo (Statistični urad Republike Slovenije 2010c). Družine, v katerih sta zaposlena oba starša, večinoma vpisujejo otroke v vrtec, medtem ko družine, v katerih je zaposlen le eden od staršev, največkrat očee, pogosteje obdržijo otroka v domačem varstvu. Ne glede na to, da imajo nekatere družine možnost domačega varstva, pa je vključevanje otrok v predšolsko vzgojo priporočljivo z vidika izenačevanja začetnih možnosti otrok, ki prihajajo iz različnih socialno-ekonomskih okolij, hkrati pa raznoliki programi v vrtcu omogočajo pripravo na šolo in lahko prispevajo k poznejši večji uspešnosti otroka v šoli.

O številu migrantskih otrok v slovenskih osnovnih šolah nimamo natančnih podatkov, obstajajo samo ocene. Popis za leto 2002 kaže, da je v Sloveniji prebivalo 2.938 šoloobveznih otrok tujcev (Statistični urad Republike Slovenije 2010d). 1. januarja 2009 je bilo v Sloveniji po demografski statistiki 2.792 otrok tujcev, prebivalcev Slovenije,¹³ starih od 6 do 14 let, kar predstavlja 1,7 % vseh šoloobveznih otrok (Statistični urad Republike Slovenije 2010b). Statistika izobraževanja, ki jo ravno tako zbira Statistični urad Republike Slovenije, kaže, da je bilo v osnovnošolsko izobraževanje konec šolskega leta 2008/09 vključenih 1.961 otrok tujcev. Ti učenci, tuji državljani, so po podatkih izobrazbene statistike Statističnega urada Republike Slovenije vključeni v 256 osnovnih šol ter osem osnovnih šol in zavodov s prilagojenim programom. V osem osnovnih šol pa so vključeni učenci, tuji državljani, ki dnevno prehajajo državno mejo. Ocenjujemo, da predstavlja število otrok tujcev, ki so vsako leto vključeni v osnovnošolsko izobraževanje, približno 2 % vseh v redne osnovnošolske programe vključenih otrok.

Kot že omenjeno, imajo otroci tujci enake pravice glede dostopa do obveznega osnovnošolskega izobraževanja kot slovenski državljani. Kljub temu se v praksi občasno pojavljajo določeni zapleti, ki so v precejšnji meri povezani tudi z različnimi izkušnjami in okoliščinami, v katerih delujejo posamezne šole. V šolah v urbanih središčih in na območjih, kamor se že tradicionalno (daljše časovno obdobje) priseljujejo imigranti, etnična raznolikost njihovih učencev ni nekaj novega in nepoznanega, medtem ko se v posameznih ruralnih predelih oziroma šolah – vsaj v njihovih percepcijah – šele v zadnjih letih srečujejo s prihodom migrantskih otrok. Izkušnja ene od imigrantk iz Azije je pokazala, da niso vsa vodstva osnovnih šol naklonjena sprejemu otrok tujcev. Ob poskusu

13 V statistikah, ki jih objavlja Statistični urad Republike Slovenije, so s terminom »tujci, prebivalci Slovenije,« obravnavane osebe z državljanstvom tujih držav, ki jih štejemo med prebivalce Slovenije. Prebivalci Slovenije pa so osebe s prijavljenim stalnim in/ali začasnim prebivališčem v Sloveniji, ki v Sloveniji prebivajo ali imajo namen prebivati eno leto ali več in niso začasno odsotne iz Slovenije eno leto ali več (Statistični urad Republike Slovenije 2010e).

vpisa svoje hčerke v eno od slovenskih osnovnih šol je naletela na težavo, saj šola sprva ni hotela sprejeti učenke tujke. Ravnatelj osnovne šole je šele po posredovanju Ministrstva za šolstvo in šport privolil v njen vpis.¹⁴ Empirična evidenca kaže, da to ni osamljen primer. Na Ministrstvu za šolstvo in šport uradnih poročil ali zaznamkov o takšnih primerih sicer nimajo, so jim pa o tem že poročali posamezniki iz različnih institucij, ki imajo pogostejše stike s šolami, z učitelji oziroma migrantskimi populacijami.

Na ravni srednješolskega izobraževanja je situacija glede vpisa nekoliko drugačna kot v osnovnih šolah. Srednješolsko izobraževanje v Sloveniji ne sodi v sklop obveznega izobraževanja in srednje šole lahko avtonomno odločajo, ali bodo dijaka tujca sprejele v svoj program ali ne. Vendar pri tem obstajajo razlike med dijaki tujci, ki so državljani Evropske unije, in tistimi, ki so državljani tretjih držav. Poseben je tudi položaj dijakov s statusom Slovencev brez slovenskega državljanstva. Državljan države članice Evropske unije in Slovenci brez slovenskega državljanstva se lahko v slovenskih srednjih ter strokovnih in poklicnih šolah izobražujejo pod enakimi pogoji kot državljani Republike Slovenije,¹⁵ za druge tujce pa to velja le v primeru, kadar se izobražujejo po načelu vzajemnosti.¹⁶ Preostali tujci se lahko vpišejo le v tiste srednješolske programe, v katerih so po vpisu prej omenjenih kandidatov še prosta mesta.¹⁷

Statistični podatki kažejo, da je leta 2002 v Sloveniji prebivalo 1.360 tujcev, starih med 15 in 19 let, se pravi v starostnem obdobju, ki običajno označuje srednješolsko populacijo (Statistični urad Republike Slovenije 2010d). Do konca leta 2007 je njihovo število naraslo na 1.478, na začetku leta 2009 pa jih je bilo 1.993 (Statistični urad Republike Slovenije 2010b). Kolikšen delež omenjenih mladostnikov dejansko obiskuje srednje šole, ni znano. Ministrstvo za šolstvo in šport vodi le evidenco o številu dijakov, ki so jih srednje šole prijavile kot udeležence tečajev slovenščine za tujce (o čemer bo več govora v nadaljevanju), kjer pa se številk gibljejo med 500 in 600 (494 dijakov v šolskem letu 2008/09 in 589 dijakov v šolskem letu 2009/10).

Na eni od ljubljanskih srednjih šol smo povprašali, kako pri njih poteka vpis migrantskega otroka:

14 Podrobneje o tem in še nekaterih podobnih primerih piše Bofulinova (2010).

15 Glej 9. člen Zakona o gimnazijah in 7. člen Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju.

16 Po informacijah Sektorja za srednje šolstvo Ministrstva za šolstvo in šport z dne 2. 9. 2009 ima Slovenija sklenjen tovrsten sporazum samo z Republiko Hrvaško.

17 Glej 3. člen Pravilnika o vpisu v srednje šole.

Ravnateljica, SŠ:¹⁸ Vpišejo se popolnoma normalno tam, kjer je prosto. Oni ne gredo v vpisni postopek, oni so tuji državljani, kakorkoli imajo status, oni prihajajo v bistvu preko vlog staršev. Starši dajo vlogo v šolo, povprašajo, če je prosto mesto, hkrati povedo, kaj so njihovi otroci zaključili npr. v BiH ali kjer koli. /.../

R:¹⁹ Kaj pa če ni prostega mesta?

Ravnateljica SŠ: Če mesto ni prosto, potem morajo iti na drugo šolo. Ti starši, razen če bi se oglasili na ministrstvu, kjer je center vpisa – tam lahko pogledajo, na katerih šolah je še prostor, drugače pa hodijo od šole do šole in iščejo prostor. Ni centra, ki bi jim sporočal podatke o prostih mestih na šolah. Tega ni.²⁰

Problemi se pojavijo, kadar se želi dijak tujec vpisati v poklicno ali srednjo šolo še pred prihodom v Slovenijo. Skladno z Zakonom o tujcih (33. člen, 3. odstavek) je pogoj za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje z namenom študija dokazilo o sprejemu v izobraževanje v Sloveniji. Potrdila o vpisu na poklicno ali srednjo šolo pa dijak ne more dobiti, dokler nima potrdila o prijavi začasnega prebivališča.

Svetovalna delavka, SŠ: Morajo imeti urejene, izpravne dokumente. /.../
Začasno prijavo, kje bodo nastanjeni. /.../ To so tujci, imajo status tujca, to potrdilo morajo imeti /.../

Težavo rešujejo tako, da srednje šole izdajajo rezervacijo vpisa, ki jo pristojni organi upoštevajo kot dokazilo o sprejemu v izobraževanje v Sloveniji in na tej podlagi tujemu dijaku izdajo dovoljenje za prebivanje.

Ravnateljica, SŠ: Najprej pridejo starši, naredimo rezervacijsko pismo, da smo jih pripravljene vpisati. Potem pa oni začenjajo na Uradu za tujce te

¹⁸ SŠ je kratica za srednjo šolo.

¹⁹ Črka R je okrajšava za raziskovalca/raziskovalko, ki je izvedel/la intervju.

²⁰ Na spletnih straneh Ministrstva za šolstvo in šport so pod rubriko Vpis v srednje šole dostopni ažurirani podatki o vpisu: 1) stanje prijav – stanje prijav v programe nižjega in srednjega poklicnega izobraževanja, srednjega strokovnega izobraževanja, gimnazij in v dijaške domove, 2) stanje vpisa – informacija o stanju vpisanih na današnji dan in 3) prosta mesta – informacija o prostih mestih za vpis v srednje šole na današnji dan (Ministrstvo za šolstvo in šport 2010a). Res pa je, da so informacije dostopne samo v slovenskem jeziku.

postopke, za vstopne liste, tukaj se najbolj zapleta za dijake, pri vizah, oziroma pri statusih. Ko je že tako daleč, da se ve, da dijak prihaja, potem dobi potrdilo o vpisu. Tega potrdila o vpisu mu jaz ne morem dati, dokler dijak fizično ni tukaj. To je zelo zapleten postopek, ki ga je včasih ministrstvo vodilo, zdaj pa ga vodi šolska svetovalna služba.

Tako kot na osnovnošolski ravni se tudi na ravni poklicnega in srednješolskega izobraževanja migrantski otroci in njihovi starši srečujejo s pomanjkanjem informacij o slovenskem šolskem sistemu. Splošna informativna publikacija o slovenskem poklicnem in srednješolskem izobraževanju in/ali publikacije z informacijami o posameznih srednjih in poklicnih šolah ter pogojih za nadaljevanje šolanja v različnih jezikih bi te probleme precej olajšale.²¹

Dostop do srednješolskega izobraževanja je lahko – zlasti za otroke iz socialno-ekonomsko šibkejših družin – otežen tudi zaradi pomanjkanja finančnih sredstev. S tega vidika lahko ob proučevanju dostopa do srednješolskega izobraževanja obravnavamo tudi možnost pridobitve štipendije. V skladu z Zakonom o štipendiranju imajo tujci možnost dobiti štipendijo za izobraževanje v Sloveniji. Za državljane tretjih držav je izrecno določeno, da se jim štipendija lahko dodeli, če imajo dovoljenje za stalno ali začasno prebivanje v Sloveniji. Prav tako se lahko štipendija dodeli njihovim ožjim družinskim članom, kot jih opredeljuje Zakon o tujcih. Če ne sodijo ne v prvo ne v drugo kategorijo, obstaja možnost, da se državljanom tretjih držav štipendija dodeli na podlagi sklenjenih meddržavnih sporazumov oziroma po načelu vzajemnosti (8. člen Zakona o štipendiranju). Kako pomembne so možnosti štipendiranja (tudi) za imigrante, ponazarja zgodba ene od naših intervjuvank:

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: Država mi je dovolj pomagala. Spravila sem otroke na pravo pot ... tudi država pomaga otrokom tujcem, imajo pravico do štipendije, samo otrok mora biti priden in

21 Med izvajanjem raziskave tovrstnih gradiv ali publikacij še ni bilo. V mesecu aprilu 2010 je pod okriljem Ministrstva za notranje zadeve začel delovati spletni portal »Informacije za tujce« (<http://www.info-tujci.si>), na katerem so v sedmih jezikih (slovenščini, angleščini, francoščini, španščini, ruščini ter v bošnjaškem in albanskem jeziku) predstavljene osnovne informacije tudi o šolanju v Sloveniji. Izdelana je še brošura, natisnjena v različnih jezikih, z naslovom *Vključevanje v slovensko družbo: Informacije za tujce*, ki vsebuje poglavje o šolanju oziroma izobraževanju s krajšim opisom vzgojno-izobraževalnega sistema v Sloveniji (šolski sistem v Republiki Sloveniji, izobraževanje odraslih, pomoč in podpora odraslim pri izobraževanju in učenju, programi učenja slovenskega jezika, programi seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo).

se učiti. Sama sem bila brezposelna, če ne bi imela hči štipendijo, kako? Imela je državno štipendijo. Prej je bilo tako, dokler je imela začasno bivanje, ni imela štipendije. Pogoj je bil stalno bivanje. Živel smo v /.../ (kraj bivanja, op. a.), hči je hodila v gimnazijo v /.../ (kraj šolanja, op. a.). Sosea (domačinka) mi je posojala denar za vozno karto, da je hči lahko hodila v šolo. Če ne bi hodila v šolo, bi jo lahko vrgli iz šole. Spremenili so zakon, tudi če imaš začasno bivanje, lahko dobiš štipendijo. Tako je /.../ (ime hčerke, op. a.) zadnje leto srednje /.../ šole dobila štipendijo. Hodila je tudi v glasbeno šolo. Ker nismo imeli dovolj denarja, je prekinila z učenjem violine. Zdaj je absolut visoke /.../ šole. Zdaj dela, zaposlena je že skoraj eno leto pri /.../ (ime podjetja, op. a.). Rada bi, da še študira, samo ne vem, kaj bo.

Načeloma je migrantskim otrokom kljub evidentiranim težavam zagotovljen dostop do slovenskih vzgojno-izobraževalnih institucij, vprašanje pa je, ali imajo migrantski otroci v vzgojno-izobraževalnem procesu zagotovljene enake možnosti za svoj osebni in intelektualni razvoj.

Delo z migrantskimi otroki v slovenskem vzgojno-izobraževalnem sistemu

Med programi, ki so namenjeni podpori učencem/dijakom z migrantskim ozadjem, šole največkrat izvajajo dodatno učenje slovenskega jezika, učenje njihovega maternega jezika, različne oblike učne pomoči, ki je lahko individualna ali skupinska, prilagoditve dela in ocenjevanja oziroma načrtovanje meril za ocenjevanje, ki so prilagojena sposobnostim učenca ter vsebujejo elemente za njihovo motiviranje. Nekatere šole organizirajo različne oblike medvrstniške pomoči, ki pa se lahko med učenci pojavljajo tudi spontano oziroma neorganizirano. V šolah se pogosto – kar je razvidno iz raziskav²² – pojem »otrok z migrantskim ozadjem« razume v njegovem ožjem pomenu, to pomeni, da so v to kategorijo vključeni otroci, ki so bili rojeni v tujini in so se v Slovenijo preselili pred kratkim ter ne znajo slovenskega jezika. Posledica tega je, da je večina različnih oblik

22 Tako so pokazali izsledki raziskave »Analiza stanja na področju vključevanja učencev in dijakov z migrantskim ozadjem v sistem vzgoje in izobraževanja v RS«, ki jo je izvedla Slovenska filantropija (Kumer idr. 2009), do podobnih sklepov pa smo prišli tudi pri raziskovanju v okviru projekta »Integracija državljanov tretjih držav v Sloveniji«.

učne pomoči organizirane le zanje. Manj pogosto se v šolah pojem »otrok z migrant-skim ozadjem« razume v širšem pomenu, kar pomeni, da zajema tudi v Sloveniji rojene otroke imigrantov. Slednji so le v manjšem deležu vključeni v programe različnih oblik pomoči, čeprav učitelji soglašajo, da bi bila v nekaterih primerih dodatna oblika učne pomoči, zlasti z namenom učenja slovenskega jezika, dobrodošla tudi zanje.

Pedagoški delavci poudarjajo, da migrantski otroci in njihovi starši potrebujejo dodatno pomoč in spodbudo na različnih področjih (npr. različne oblike svetovanja, tečaje s praktičnimi vsebinami), ne zgolj dodatnih ur učne pomoči pri posameznih predmetih. Zlasti šole, ki se že več let srečujejo z večjim številom migrantskih otrok in imajo s tem več izkušenj, se zavedajo, da morajo svoje delo prilagoditi potrebam teh otrok, in ne obratno. O različnih načinih vključevanja migrantskih otrok v izobraževalni sistem je spregovorila učiteljica za dodatno učno pomoč na eni od osnovnih šol.

Učiteljica 4, OŠ:²³ Glede vključevanja otrok migrantov smo se kar nekako mogli sami znajti. Na ravni države ni bilo nič kaj dosti dorečenega, predvsem kako v bistvu ravnati s temi otroki v šolskem sistemu. In v bistvu glede na to, da smo iz leta v leto dobivali vedno več teh otrok, se je bilo potrebno zbrati z določeno skupino ljudi, ki bo to področje pokrivala in razmišljala o tem, kaj bi se dalo narediti za te otroke. Bodisi najprej na oblikovanju pozitivne klime v šoli, na oblikovanju občutka varnosti in pa tudi pri samem osvajanju socialnega jezika, da se bo otrok in starš tudi sporazumeval z učitelji, delavci šol in v širšem okolju. Potem sam učni proces za tega otroka. Ne moremo otrok kar tako dati v razred brez kakršnihkoli programov in prilagoditev, vsaj nekaj časa ne. To dvoletno prilagajanje ocenjevanja in preverjanja znanja je tudi Ministrstvo za šolstvo in šport zakonsko opredelilo v lanskem (2007/08 op. a.) šolskem letu.

V nadaljevanju si bomo ogledali, kako se vzgojno-izobraževalni sistem v Sloveniji prilagaja migrantskim učencem in večkulturni realnosti našega okolja. Obravnavali bomo štiri komponente omenjenega prilagajanja: učenje slovenščine kot drugega/tujega jezika, učno pomoč ter prilagajanje učnega programa in ocenjevanja, medkulturni pristop k vzgoji in izobraževanju ter učenje maternega jezika migrantskih učencev oziroma učencev z migrantskim ozadjem.

²³ OŠ je kratica za osnovno šolo.

Učenje slovenščine kot drugega/tujega jezika

Učenje jezika, v katerem poteka pouk v državi priselitve, je za migrantske otroke ena prvih potreb v procesu vključevanja v novo šolsko okolje. To je tudi navzven najvidnejša potreba migrantskega otroka in prav na tej točki se pogosto najprej zganejo državne politike na področju izobraževanja ter z različnimi ukrepi priskočijo na pomoč migrantskim otrokom pri premagovanju jezikovnih ovir v šoli. Pregled izobraževalnih politik v drugih evropskih državah razkriva, da so ti ukrepi običajno usmerjeni v pomoč otrokom pri čim hitrejšem usvajanju jezika poučevanja, ponekod pa za migrantske otroke organizirajo dvojezični pouk, kjer gre za kombinacijo uradnega jezika države sprejema (oziroma jezika poučevanja) in maternega jezika migrantskih otrok (glej Eurydice 2004). Tudi v Sloveniji se v vedno večjem obsegu pojavljajo potrebe po učenju slovenščine kot drugega/tujega jezika za migrantske otroke. V zadnjih letih je bilo na tem področju narejenih kar nekaj korakov tako na sistemski ravni kot na ravni posameznih šol. Kot bo razvidno iz nadaljevanja, pa situacija v praksi zaenkrat še ne odraža stanja, s katerim bi bili lahko zadovoljni. Poleg organizacijskih in finančnih težav se pri poučevanju slovenščine kot drugega jezika učitelji soočajo s temeljnimi težavami, kot so neobstoje opisov ravni jezikovnega znanja za celotno vzgojno-izobraževalno vertikalno, pomanjkanje ustreznega učnega gradiva²⁴ in za učenje slovenščine kot tujega jezika usposobljenih učiteljev.

Z učenjem jezikov bi se morali sistematično ukvarjati že na ravni predšolske vzgoje. Vrtec lahko z izvajanjem kakovostnih programov otroka opremi z mnogimi spretnostmi, ki mu bodo pomagale izrabiti številne priložnosti, ki mu jih v nadaljevanju ponujata osnovna in srednja šola (Predšolska vzgoja in varstvo v Evropi: Odpravljanje socialne in kulturne neenakosti 2009). To velja tudi za učenje slovenščine kot drugega/tujega jezika pri migrantskih otrocih. Otroški vrtci so prvi člen v izobraževalni vertikali in prvo okolje, v katerem se migrantski otroci učijo slovenščino zunaj družine in družinskega okolja. Hkrati je predšolsko obdobje izredno pomembno za razvoj otrokovega govora in seznanjanja s pisnim jezikom. Vrtci bi z ustreznimi programi in ustrezno izobraženim kadrom lahko migrantskim otrokom v veliki meri pomagali izboljšati jezikovne zmožnosti v slovenščini in s tem tudi izboljšati njihove izhodiščne položaje ob vstopu v osnovno šolo. Kot je

24 Na Centru za slovenščino kot drugi/tuji jezik poteka projekt »Uspešno vključevanje otrok, učencev in dijakov migrantov v vzgojo in izobraževanje«, v okviru katerega pripravljajo potrebno infrastrukturo za poučevanje slovenščine kot drugega jezika na celotni šolski vertikali – od priprave opisov ravni jezikovnega znanja za govorce slovenščine kot drugega jezika, učnih načrtov in gradiv za poučevanje slovenščine kot drugega jezika (poseben del gradiva bo slikovno gradivo, namenjeno poučevanju slovenščine v primerih, ko učitelj in učenec nimata skupnega jezika) do izvedbe začetnih pilotnih tečajev slovenščine za otroke in starše migrante (Knez 2009: 200).

že zapisano v Strategiji vključevanja otrok, učencev in dijakov migrantov v sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (2007: 4) (v nadaljevanju Strategija),

/p/ri vključevanju otrok migrantov v vrtec za učenje slovenščine zakonsko ni predvidenega posebnega časa, je pa v uvodu Kurikuluma za vrtce (1999) zapisano, da mora biti tistim otrokom, ki jim slovenščina ni materni jezik, namenjena posebna pozornost, da lahko nadoknadijo morebitni primanjkljaj v znanju slovenščine.

V nadaljevanju Kurikuluma za vrtce je v poglavju 4.2 Jezik (str. 19) še zapisano, da

/p/ri otrocih, ki jim slovenščina ni materni jezik, mora vrtec prispevati k oblikovanju dobre podlage za kolektivno dvojezičnost na narodnostno mešanih področjih na Obali in Prekmurju ter podlago za posameznikovo dvojezičnost (to se kaže predvsem v spoštovanju odločitve staršev in otrok za učenje prvega, to je nedržavnega jezika, ob učenju drugega, to je državnega jezika, in v spodbujanju k učenju obeh jezikov) na ostalih področjih v Sloveniji.

Zakonodaja na področju predšolskega varstva torej ne predvideva posebne oblike učenja državnega jezika za migrantske otroke, razen »posebne pozornosti« vzgojiteljev. To samo po sebi morda niti ne bi bila pomanjkljivost, če bi bili predšolski vzgojitelji ustrezno usposobljeni za delo z otroki, ki ne znajo slovenskega jezika. V Strategiji (2007: 6) je kot eden izmed ključnih problemov, ki vplivajo na pomanjkljivo znanje slovenščine migrantskih otrok, omenjeno, da

/.../ izobraževanja, na katerih bi učitelji pridobili metodično-didaktična znanja za poučevanje slovenščine kot drugega jezika, niso sistemsko urejena. Prav tako ni ustreznega izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev vrtca za delo s predšolskimi otroki, ki ne znajo slovensko /.../

Zato lahko upravičeno dvomimo v ustrezno usposobljenost predšolskih vzgojiteljev na področju učenja slovenščine kot tujega jezika za predšolske otroke. V nadaljevanju Strategija (2007: 15) med načeli vključevanja oziroma načeli, ki so pomembna za sistem

vzgoje in izobraževanja, opredeljuje aktivno učenje in zagotavljanje možnosti verbalizacije in drugih načinov izražanja, kar pomeni, da

/v/zgojitelji v vrtcih morajo program uresničevati skozi tiste metode in oblike dela, ki upoštevajo kulturno in jezikovno različnost. Vrtec naj organizira dejavnosti tako, da imajo otroci potrebo in možnost rabe govora v medsebojni komunikaciji in v komunikaciji z odraslimi osebami. Otroke se spodbuja k rabi jezika (maternega, slovenskega ali mešanice obeh) v različnih funkcijah in pri različnih dejavnostih.

Med ukrepi, ki so potrebni za kakovostno poučevanje slovenščine kot drugega jezika, pa Strategija (2007: 18) navaja

/.../ opredelitev kompetenc strokovnega delavca, ki takšno vzgojno-izobraževalno delo izvaja (izobrazba, usposobljenost itd.); – priprava priporočil za poučevanje slovenščine kot drugega jezika v vrtcu in šoli; – priprava ustreznih učnih načrtov za poučevanje slovenščine kot drugega jezika v vrtcu in šoli /.../

Na podlagi ugotovitev, zapisanih v Strategiji (2007), so bile v letu 2009 oblikovane Smernice za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (v nadaljevanju Smernice), v katerih je med ukrepi naveden tudi vsebinski sklop učenja slovenščine. Za vrtce, osnovne in srednje šole naj bi bil obvezujoč ukrep »/s/krb za učenje slovenščine otroka tujca«. Ta skrb »je domena vseh strokovnih delavcev«. Med priporočenimi ukrepi pa je nadalje zapisano, naj vrtec:

/.../ b) skrbi, da se otrok tujec uči slovenščino, še posebej intenzivno v prvem letu vključitve v vrtec; c) izvaja različne dejavnosti, ki spodbujajo otroka tujca k pogovarjanju (igre, plesi, likovna dejavnost ...); d) zagotovi, da se vzgojitelj v ta namen dodatno izobražuje; pri delu z otrokom tujcem uporablja ustrezna gradiva.

Med imigranti, ki so sodelovali v naši raziskavi, so imeli trije v vrtec vključene otroke. Vsi trije so se v Slovenijo priselili iz jezikovno in kulturno zelo različnih okolij (Azije, Afrike in Južne Amerike), vendar so vsi trije poročeni s Slovenci in njihovi otroci govo-

rijo slovensko, tako da niso zaznali, da bi imeli v vrtcu zaradi jezika kakršnekoli težave. Eden med njimi je omenil, da doma negujejo sočasno dvojezičnost. Potencialno imajo lahko večje težave v vrtcu predvsem tisti otroci, katerih oba starša sta migranta in doma govorijo drug jezik kot v vrtcu. V praksi je učenje slovenščine migrantskih otrok, ki so vključeni v vrtce, večinoma prepuščeno iznajdljivosti posameznih vzgojiteljev. Očitno je, da trenutno razen splošnih načel in ukrepov, zapisanih v Kurikulumu za vrtce (1999), Strategiji (2007) in Smernicah (2009) na sistemski ravni še ni oblikovanih konkretnih programov ali ukrepov za učenje slovenščine kot drugega jezika v vrtcih.

Kljub temu da je znanje slovenskega jezika eden ključnih pogojev za uspešno vključitev migrantskih otrok v slovenski izobraževalni sistem, zakonske osnove za dodatno učenje slovenščine za migrantske učence v Sloveniji do pred kratkim ni bilo. Šele od novembra 2007 Zakon o osnovni šoli predvideva organizacijo tečaja slovenščine za otroke, ki prebivajo v Sloveniji, a so tuji državljani ali osebe brez državljanstva in potrebujejo pomoč pri učenju slovenščine.²⁵ Sredstva za učenje slovenščine za tujce, vključene v redno osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, se zagotavljajo iz državnega proračuna.²⁶ Problemi pri poučevanju slovenskega jezika kot drugega jezika se pojavljajo že pri iskanju za otroke primernih učbenikov, delovnih zvezkov, priročnikov, računalniških programov, spletnih strani,²⁷ itd., ovira pa je tudi neobstoj standardov, ki bi omogočali pravičnejše vrednotenje znanja slovenščine migrantskih otrok (Medvešek in Bešter 2010a: 108).

O tem, da je učenje uradnega jezika države sprejema pomembno za uspešno sodelovanje imigrantov v izobraževalnem procesu, so mnenja precej poenotena in tudi integracijske politike v večini evropskih držav med ukrepi za vključevanje migrantskih otrok v izobraževalni sistem posvečajo posebno pozornost prav učenju uradnega/učnega jezika.²⁸ Učenje slovenskega jezika za migrantske otroke v osnovnih šolah poteka na različne

25 Glej 10. člen Zakona o osnovni šoli. Organizacija dodatnega pouka slovenskega jezika, skladno z mednarodnimi pogodbami, za otroke slovenskih državljanov, ki prebivajo v Republiki Sloveniji in katerih materni jezik ni slovenski jezik, pa je bila predvidena v 8. členu, ki opredeljuje dopolnilno izobraževanje, že ob nastanku Zakona o osnovni šoli leta 1996.

26 81. člen Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.

27 Na spletni strani Slovenščina na daljavo, ki naj bi omogočala e-učenje slovenskega jezika, je zapisano, da je tečaj še v fazi testiranja in dopolnjevanja (http://www.e-slovenscina.si/login_snd.asp (15. 6. 2009)).

28 Glej poročilo Euridyce 2004. – To velja tudi za Slovenijo, kjer je razvidno, da se tudi na lokalni ravni vedno bolj zavedajo pomena uspešnega vključevanja migrantov, zato se 9. cilj Strategije razvoja vzgoje in izobraževanja MOL za obdobje od leta 2009 do 2019 nanaša na spodbujanje dejavnosti in programov, namenjenih krepitvi spoštovanja kulturne različnosti in uspešnemu medkulturnemu sodelovanju. Eden izmed ukrepov, ki jih navajajo, se nanaša prav na spodbujanje učenja slovenščine: »Zagotovili

načine: lahko je organizirano v sklopu dodatne učne pomoči, v sklopu dopolnilnega ali dodatnega pouka ali s tečaji slovenščine. V okviru dodatne učne pomoči, ki pripada otroku migrantu, je predvidenih do največ 35 dodatnih ur učenja slovenskega jezika v šolskem letu, kar običajno ne zadošča. Izjemoma se ta dodatna učna pomoč lahko podaljša še za eno leto. Obseg ur za posameznika določi Ministrstvo za šolstvo in šport in variira glede na to, od kod prihaja učenec (ali prihaja npr. z območja nekdanje Jugoslavije, ki je jezikovno precej blizu slovenskemu jeziku, ali prihaja iz zelo drugačnega jezikovnega okolja, npr. Kitajske), koliko otrok migrantov je na šoli, ali bo poučevanje potekalo individualno ali v skupinski obliki, itd. O samem načinu izvedbe tečajev, kdo in kako izvaja pouk, pa odločajo šole.

Učiteljica 4, OŠ: Mi dobimo glede na število otrok, ki jih imamo v posameznem šolskem letu, število ur, ki so namenjene učenju slovenščine in učenju italijanščine. In potem glede na starost otrok, glede na predznanje, ki ga prinesejo s seboj, oblikujemo določene skupine. /.../ To (dodatno učno pomoč, op. a.) v bistvu učitelj lahko počne vzporedno s poukom, pred poukom ali po pouku. Lani se nam je intenzivna oblika tečaja slovenskega jezika zadnji teden v avgustu zelo dobro obrestovala. Otroci so se potem 1. septembra počutili že nekako domače. Poznali so že šolo, poznali so učitelje, ki jih bomo poučevali. Letos bomo to nadaljevali. Tem otrokom, ki so tukaj že eno šolsko leto, pa bomo omogočili v avgustu nadaljevalni tečaj slovenskega jezika v okviru Sve-tovalnega centra za otroke, mladostnike in starše za vse otroke koprskih šol.

Čeprav se na Ministrstvu zavedajo, da 35 ur dodatnega učenja slovenščine ne zadošča za učenčevo neovirano sledenje pouku, naj ne bi bilo dovolj finančnih sredstev, ki bi omogočala povečanje števila ur. Učiteljica iz ene od slovenskih osnovnih šol je o dodatnem pouku slovenščine učencev migrantov, ki sta se priselila iz Kitajske, povedala:

R: Ali se učenci pri dodatnih urah učijo samo slovenski jezik?

Učiteljica 5, OŠ: Odvisno, zelo odvisno. Na primer, ona (učenka iz Kitajske, op. a.) je že začela spraševati sedaj, kaj njo zanima. Na začetku nismo

bomo sredstva za dodatno izobraževanje učiteljev in za financiranje dodatnega fakultativnega pouka slovenskega jezika tedensko v prvem triletju osnovne šole za otroke, katerih materni jezik ni slovenščina. Ustrezno usposobljeni učitelji bi ga lahko izvajali kot del razširjenega programa (podaljšanega bivanja). /.../« (Izziv za povečanje kakovosti vzgoje in izobraževanja otrok, mladine in odraslih. Strategija razvoja vzgoje in izobraževanja v Mestni občini Ljubljana za obdobje 2009–2019, 2009: 28).

vedeli, kako zastaviti koncept. Kaj poučevati? Kje začeti? Kaj? »Jaz sem Ana (izmišljeno ime, op. a.), stanujem /.../.« Pa se mi je zdelo, da ona mora doseči neke cilje, če želi napredovati, pa tudi lažje je, če je tematsko obarvano. In smo začeli tudi s snovjo, potem pa je tudi ona že hitro izrazila lastno zanimanje. Jaz sem ji ponudila več knjig, in potem je ona vprašala, kaj je to, kaj je to /.../ in jaz ji razlagam, se pogovarjava. Na primer, prej ji matematika nikoli ni delala težave, nazadnje pa je izrazila željo, da bi se »učile ne zgodovino, učile matematiko«. Pa sem rekla: »Ja, v redu. Pa se bova učile matematiko. Tisto, kar želiš, tisto, kar je tebi blizu.« To je predussem zaradi besedilnih nalog.

Poleg začetne zadrege o vsebinski zasnovi dodatnega pouka je poudarila tudi neobstoj primernih učnih gradiv za učenje slovenskega jezika kot drugega jezika.

R: Katere učbenike pa uporabljate za učenje slovenščine?

Učiteljica 5, OŠ: Nič ne uporabljam, videla sem, da obstajajo, videla sem dva, vendar se mi nista zdela primerna. Slike so slabe, na slabem nivoju sta. Rajši sem delala po individualnih učnih listih. V knjigi gre že takoj na sklanjatve, na dvojino, to ni primerno ... Tako da sem se odločila ... vsaka učiteljica mi je dala snov, kar se njej zdi pomembno za minimalne standarde, in potem so rekle, naj jaz presodim, na kakšen način jih bom poskušala naučiti. In potem smo delali ob slikovnem materialu. Mislim, večina. In stavke, besede.

Učitelji poskušajo na različne načine – tudi z organiziranjem medvrstniške pomoči – spodbuditi učenje slovenskega jezika med migrantskimi otroki.

Intervjuvanec 4, država z območja nekdanje Jugoslavije: V /.../ (ime hčerke op. a.) razredu /.../ so dobili lansko leto eno punco iz Makedonije. Sem so se preselili sedaj pred kratkim ... Ne vem, ali je oče delal, pa sta še potem mama prišla in otroka. Punca ni znala slovensko ... in je /.../ (ime hčerke op. a.) hodila k njej in ji pomagala, pa jo je naučila malo slovensko. Učiteljica je organizirala pomoč na tem nivoju. Moram jih res pohvalit ... učiteljica je organizirala na tem nivoju, da naj bi mal sošolci pomagali puncici. Malo okoli jezika ... ta punca sedaj pride tudi pred blok, se z /.../ (ime hčerke op. a.) družijo malo /.../ Ne vem, če imajo tako čisto posebej poskrbljeno za to, ampak recimo poskrbijo tako, kot so zame v službi. V glavnem sestra je takrat rekla, dejte mu mal fantu pomagat, ne zna še dobro slovensko, pa učite ga,

pa ne ga učiti narobe besed, ker mi smo se učili tudi domače besede [...] ravno tako je recimo v šoli bilo organizirano, učiteljica je potem prosila te prijateljice, usedite se, pa dajte ji pomagat okrog naloge ... ne vem zdaj, če imajo kaj organizirano tako, na nivoju šole.

Učenje slovenščine za migrantske otroke je oteženo tudi zato, ker običajno učitelji v šolah niso usposobljeni za poučevanje slovenščine kot drugega jezika. Migrantske otroke slovenščino najpogosteje učijo učitelji slovenščine ali pa učitelji za dodatno učno pomoč. Učiteljica, ki izvaja dodatno učno pomoč, je povedala: »Sem učiteljica razrednega pouka in sem opravila določena izobraževanja na Filozofski fakulteti v Ljubljani za učitelja slovenščine za drugi jezik. Absolutno je to premalo.«²⁹ Raziskave OECD poudarjajo »kakovost učitelja« kot spremenljivko, na katero šolska politika lahko vpliva, pri čemer je izobrazba učitelja pomembno, ne pa ključno zagotovilo kakovosti poučevanja. Upoštevati je treba še druge vidike, ki opredeljujejo kakovostnega učitelja, kot so sposobnost razlaganja na jasn način (komunikacijske sposobnosti), sposobnost empatije, kreativnost, navdušenost nad predmetom, kolegialnost (sodelovanje z drugimi učitelji), skrb za učence (sodelovanje s starši), itd. (Plevnik 2005).

Ker prihajajo imigrantski otroci v različnih starostnih obdobjih z različnih koncev sveta in z različnimi predznanji jezikov, se zdi smiselno, da se za vsakega učenca pripravi individualni učni načrt, v okviru katerega se lahko meri njegov napredek. S podobnimi

29 Slovenščina kot drugi in tuji jezik (SDTJ) se v zadnjih desetletjih postopno uveljavlja kot samostojna znanstvena in strokovno-pedagoška veja slovenistične vede (Pirih Svetina 2009: 315). Večina dejavnosti in različne oblike izobraževanja za delujoče na področju SDTJ se odvijajo in razvijajo pod okriljem Centra za slovenščino kot drugi/tuji jezik. Tako so leta 2005 v Centru ponudili novo obliko usposabljanja – začetno usposabljanje za poučevanje SDTJ v obliki 20-urnega tečaja, ki naj bi omilila pomanjkanje rednega univerzitetnega izobraževanja na področju slovenščine kot tujega jezika. Že naslednje leto se je izobraževanja udeležilo več kot 50 udeležencev: največ je bilo študentov zadnjih letnikov slovenistike, nekaj pa tudi učiteljev slovenščine iz slovenskih osnovnih in srednjih šol. Začetnemu usposabljanju je sledil nadaljevalni 20-urni seminar za poučevanje SDTJ, katerega so se v pretežni meri udeležili učitelji slovenščine na osnovnih in srednjih šolah, ki so želeli pridobiti strokovno usposobljenost za delo z otroki, katerih slovenščina ni prvi jezik. Na podlagi povpraševanja osnovnih in srednjih šol po pomoči pri delu z otroki migranti so na Centru organizirali posebno obliko izobraževanja, namenjeno prav učiteljem slovenščine na osnovnih in srednjih šolah, ki so ga do zdaj že nekajkrat ponovili in vsakokrat se ga je udeležilo od 20 do 25 učiteljev (Pirih Svetina 2009: 318). Dodatno usposabljanje učiteljev za učenje slovenščine kot tujega jezika, ki ponuja osnovna znanja za delo z učenci, katerih slovenščina ni prvi jezik, je vrsto let obstajalo zunaj univerzitetnih programov. V zadnjih dveh letih pa se kot študijska vsebina in kot predmet proučevanja SDTJ pojavlja v novih bolonjskih študijskih programih na štirih slovenskih univerzah (Pirih Svetina 2009: 319–320).

izzivi, zlasti glede učenja slovenskega jezika, se učitelji srečujejo tudi v srednjih šolah, kjer je učenje slovenščine organizirano drugače.

Ravnateljica, SŠ: /.../ Če pride sredi šolskega leta v prvi ali drugi ali tretji letnik – smo imeli tudi že četrtošolko, ki je prišla iz Makedonije – v takih primerih ni enostavno. Takoj je problem: Kaj je s slovenščino za nazaj? In kako takega dijak spravi do mature?

Tukaj vsaka šola dela prilagoditve. Po novem, to smo zdaj prvič dobili, so prilagoditve za te dijake že za maturo. Recimo, na maturi jim dovoljujejo dvojezični slovar, dovoljuje se jim Slovar slovenskega knjižnega jezika in imajo podaljšan čas pisanja. Za naslednje šolsko leto so šli še en korak naprej. Z zadnjo okrožnico ministrstva bodo priznali njihovo materinščino kot enakovredno slovenščini. On ne bo rabil delati slovenščine za nazaj, ampak to je, bom rekla pisna varianta. V resnici bo dijak seveda moral narediti slovenščino, saj na splošno, poklicno maturo ne more ustopiti, če nima znanja slovenščine v taki meri. To je en korak naprej na ministrstvu.

Letos smo prvič imeli na šoli tečaj slovenščine kot drugi tuji jezik za dijake tujce. Potekal je začetni tečaj in nadaljevalni tečaj. /.../ Tečaj je financiralo ministrstvo. /.../ Učitelji so morali določiti, ali so dijaki čisti začetniki ali že nekaj obvladajo. Ministrstvo pa je postavilo normativ. In letos smo imeli pri nas tudi dijake iz drugih šol /.../. Je pa tako, jaz sem to sicer razumela kot neko obveznost, na ministrstvu pa pravijo, da mi dijakov ne moremo prisiliti, da pa je zaželeno, da tečaj obiskujejo. /.../ Učitelji so jim tudi povedali, da je to zelo koristno. /.../ Se pa tečaja kakšni dijaki tudi branijo. Tisti, ki pogovorno slovenščino dovolj dobro obvladajo, pisno pa vsekakor ne, se takšnim zadevam izogibajo.

Sedemdeseturni tečaj slovenščine za dijake tujce, ki se je v letu 2009 izvajal prvič, se učencem ni upošteval kot šolska obveznost, ampak je bil oblika dopolnilnega pouka. V tem trenutku je še prezgodaj govoriti o njegovi učinkovitosti. Prvi vtisi o učinkih tečaja so sicer pozitivni, kaže pa se nezadovoljstvo učiteljev z ovrednotenjem dela, ki so ga imeli z izvajanjem tečaja.

Ravnateljica, SŠ: /.../ Dobro bi bilo, če bi v šolah delo učitelja vrednotili kot neko sistematizirano delo, da gre to k njegovi delovni obveznosti, zdaj je to plačano kot pogodba ob delu. Gotovo učitelj veliko dela za eno uro. Ena ura

takega tečaja pomeni veliko vloženega dela. To ni urejeno tako, kot bi moralo biti. Učitelji so to na sestanku na ministrstvu že pojasnili, da bi bilo dobro to finančno drugače urediti. Imaš pripravo na uro, delaš z njimi, /.../ zdaj je to še prepuščeno vsaki šoli. Učni načrt je narejen, ni pa še predpisana točna vsebina, čisto prosto je; kar učitelj sam pripravi, lahko so to didaktična gradiva, ki si jih sam pripravi, lahko si pomaga s tem, kar je trenutno na trgu ...

R: So tečaj obiskali samo dijaki tujci ali tudi t. i. druga generacija imigrantov?

Ravnateljica, SŠ: /.../ V bistvu oboji. Učitelj slovenščine presodi, saj se hitro vidi, kdo dobro obvlada. Pri nas je pač tako. Zaledje naše šole so /.../ (ime mestne četrti, op. a.), ti dijaki so že kar nekaj časa pri nas, ali pa so tu celo rojeni, eni jezik dobro obvladajo, drugi pa ne, saj doma ne govorijo slovensko. Slovenščino uporabljajo samo v šoli, tudi na hodnikih zadnje čase zelo veliko uporabljajo svoj materni jezik. To ni najboljšo, saj se ne vključujejo tako, kot bi se lahko. /.../ on v resnici govori slovensko samo pri učni uri, če ga učitelj kaj vpraša. Ali odgovarja ali pa se pisno preverja. Med odmori pa že spet govorijo po svoje. To so naši problemi, ki jih opažamo. To je treba preseči. To je tisto malce širše, kultura, vključenost teh ljudi, ki so že tukaj nekaj časa /.../.

Iz pogovorov z učitelji osnovnih in srednjih šol je bilo zaznati tudi njihovo »neodobravanje« dejstva, da nekateri otroci z migrantskim ozadjem doma in s prijatelji pretežno uporabljajo svoj materni jezik, kar naj bi po njihovem mnenju zaviralo usvajanje slovenskega jezika. Ob tem pa se pozablja, da je za mnoge otroke z migrantskim ozadjem domače okolje pogosto edini prostor, kjer lahko uporabljajo svoj materni jezik, o čemer bomo več spregovorili v enem od naslednjih razdelkov. Izražanje pomislekov učiteljev, da raba maternega jezika otrok z migrantskim ozadjem ni najbolj dobrodošla na šolskih hodnikih ali celo v domačem okolju, lahko negativno vpliva na samopodobo migrantskih otrok.

Poleg tega se v srednji in tudi osnovni šoli še vedno dogaja, da učitelji ne prepoznajo pomanjkljivega znanja slovenskega jezika otrok z migrantskim ozadjem. Spregledajo, da učenec/dijak, ki lahko povsem dobro komunicira v slovenščini z vrstniki ali učitelji in obvlada socialni jezik, hkrati ne obvlada nujno dovolj dobro učnega jezika. Razlika med obema jezikoma je v tem, da je »socialni jezik podprt s poznavanjem razmer, s fizičnimi in z vizualnimi oporami«, medtem ko je »učni jezik pogosto abstrakten in terja zapleteno strukturo povedi, bogato besedišče ter daje malo vizualnih opor« (Magajna idr. 2008: 68). Cummins (1984) v svojih raziskavah ugotavlja, da potrebujejo otroci, ki se v šolo

vključijo s šibkim znanjem učnega jezika, tudi do sedem let, da v obvladovanju jezika dohitijo otroke, katerim je njihov materni jezik hkrati učni jezik. Dolgoročno lahko učni neuspeh dijaka, ki je v veliki meri tudi posledica šibkejšega znanja slovenskega jezika, negativno vpliva na njegovo samopodobo in motiviranost za nadaljnji intelektualni in osebni razvoj.

Kljub evidentiranim pomanjkljivostim v znanju slovenščine ne le med dijaki tujci, temveč pogosto tudi med drugimi dijaki z migrantskim ozadjem, pa do nedavnega na ravni srednjih šol zunaj rednega pouka ni bilo sistemsko urejenih oblik dodatnega učenja slovenščine. Že zgoraj je bilo omenjeno, da se šele od šolskega leta 2008/09 na srednjih šolah izvajajo sistemsko organizirani tečaji slovenščine za dijake tujce, ki zaradi neznanja oziroma pomanjkljivega znanja slovenskega jezika potrebujejo in si želijo pomoč.³⁰ V 70-urnem programu je poudarek na sporazumevanju, ne zajema pa slovnice in leposlovja. Udeležba na tečaju, v katerem ni ocenjevanja niti zaključnega izpita, je za dijake prostovoljna. Njihova pomanjkljivost je, da so dijakom na voljo le prvi dve leti njihovega izobraževanja v Sloveniji.³¹ Dejansko pa se kažejo potrebe po takšnih ali podobnih tečajih tudi za dijake z migrantskim ozadjem, ki že več let (lahko tudi od rojstva) živijo in se izobražujejo v Sloveniji.

Poleg samega zagotavljanja možnosti za učenje slovenščine je za migrantskega otroka oziroma otroka z migrantskim ozadjem zelo pomembno tudi to, da ga šolski kolektiv sprejme in mu je pri komuniciranju v pomoč, kar pomeni, da se vrstniki njegovemu nerazumevanju jezika ali pomanjkljivi izgovorjavi ne posmehujejo, temveč ga pri učenju jezika spodbujajo. Začetne negativne izkušnje migrantskega otroka pri rabi slovenščine lahko upočasnijo njegovo napredovanje pri učenju jezika, pri usvajanju drugih učnih vsebin in vključevanju v obšolske dejavnosti.³²

30 V šolskem letu 2008/09 so srednje šole prijavile 494, v letu 2009/10 pa 589 dijakov, ki bi potrebovali pomoč pri učenju slovenskega jezika oziroma želijo obiskovati tečaj slovenskega jezika. Tečaji so se obe leti izvajali na 37 šolah. Po podatkih Ministrstva za šolstvo in šport je približno 70 % dijakov, ki so obiskovali tečaj slovenščine, prišlo iz držav z območja nekdanje Jugoslavije, med njimi je največ dijakov iz Makedonije in s Kosova, naslednji po številu so Kitajci. Dijaki v največjem številu prihajajo iz srednjih šol, ki izvajajo programe s področja gradbeništva, iz gostinsko-turističnih in srednjih zdravstvenih šol (elektronsko sporočilo pristojne osebe iz Direktorata za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih, Ministrstvo za šolstvo in šport (24. 8. 2010)).

31 Glej 16. člen Pravilnika o normativih in standardih za izvajanje izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva.

32 To so izrazili dijaki z migrantskim ozadjem v raziskavi, opravljeni med 104 dijaki z migrantskim ozadjem, v projektu »Medkulturno učenje in sprejemanje različnosti za uspešno življenje«, v kateri je sodelovalo 12 šol (Ekonomška in trgovska šola Brežice, Gimnazija ESIC Kranj, Ekonomška šola Novo mesto, Srednja ekonomska šola Maribor, Srednja in trgovska šola Nova Gorica, Srednja šola Slovenska

Učna pomoč in vsebinske prilagoditve ter prilagoditve ocenjevanja za migrantske otroke

Učitelj, ki v svoj razred sprejme migrantskega otroka, v sodelovanju z učiteljskim kolektivom lahko pripravi individualni izobraževalni program, v okviru katerega so načrtovane vsebinske prilagoditve in tudi prilagoditve ocenjevanja oziroma merila za ocenjevanje, ki so prilagojena sposobnostim učenca in vsebujejo elemente motiviranja učenca.³³ Ravnatelji in učitelji osnovnih šol, ki so bili vključeni v Analizo dela z otroki tujcev v vrtcih in šolah (2009), so ocenjevanje označili kot drugo večjo težavo (prva je jezik), s katero se srečujejo pri delu z migrantskimi učenci. Težave pri ocenjevanju učnega uspeha migrantskih otrok se pojavljajo iz različnih razlogov, od vključitve učenec v šolo sredi šolskega leta, neocenjenosti pri nekaterih predmetih, neusklajenosti med učitelji na šoli, velikega števila različnih predmetov v tretjem triadnem obdobju, pomanjkljivosti zakonskih podlag za izvajanje prilagojenega ocenjevanja, težav pri pisanju testov, nerednega obiskovanja šole, itd. (*Analiza dela z otroki tujcev v vrtcih in šolah* 2009: 5).

V Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah je med obveznimi ukrepi v osnovnih in srednjih šolah predvidena prilagoditev ocenjevanja znanja skladno z določili veljavnih pravilnikov. Zapisano je tudi, da je treba pri ocenjevanju znanja upoštevati

Bistrica, Srednja šola za farmacijo, kozmetiko in zdravstvo Ljubljana, Srednja šola Zagorje, Srednja zdravstvena šola Ljubljana, Šolski center Ljubljana, Šolski center Postojna in Srednja ekonomska šola Ljubljana) (Sušec idr. 2010).

33 Po slovenski šolski zakonodaji spadajo med učence s posebnimi potrebami tudi učenci z učnimi težavami: »Otroci s posebnimi potrebami po tem zakonu so otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni, gluhi in naglušni, otroci z govornimi motnjami, gibalno ovirani otroci, dolgotrajno bolni otroci, otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja ter otroci s čustvenimi in v vedenjskimi motnjami, ki potrebujejo prilagojeno izvajanje izobraževalnih programov z dodatno strokovno pomočjo ali prilagojene izobraževalne programe oziroma poseben program vzgoje in izobraževanja, ter učenci z učnimi težavami in posebej nadarjeni učenci« (Zakon o osnovni šoli, 11. člen). Za učenca z učnimi težavami sicer ni predviden individualizirani izobraževalni program, v katerega bi bil usmerjen z odločbo, vendar pa to ne pomeni, da ni upravičen do ustreznih prilagoditev v procesu poučevanja in učenja. Zakon o osnovni šoli v 12. členu navaja, da so osnovne šole učencem z učnimi težavami dolžne prilagajati metode in oblike dela ter zagotavljati dopolnilni pouk in druge oblike individualne in skupinske pomoči (Magajna idr. 2008: 5–6). Pomoč otrokom, ki imajo učne težave, in v to skupino so vključeni tudi migrantski otroci ali »drugojezični oziroma socialno-kulturno drugačni učenci« (Magajna idr. 2008: 68), je lahko nudena tudi s pomočjo koncepta individualnega programa. Trenutno še ne obstaja pravilnik ali kak drug dokument, ki bi natančneje opredeljeval pripravo individualnega programa za migrantskega otroka, se pa v ta namen znotraj projekta »Uvajanje rešitev s področja vključevanja migrantov v izvedbene kurikule« (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 št. CCI 2007SL51PO001), katerega nosilki sta Osnovna šola Koper in Osnovna šola Cirila Kosmača Piran, oblikujeta koncept in vsebina individualnega programa za migrantske učence.

otrokovo raven znanja slovenščine (Smernice ... 2009: 8). Leta 2008 je bila v Pravilnik o preverjanju in ocenjevanju znanja ter napredovanju učencev v osnovni šoli³⁴ vključena določba, ki dopušča možnost prilagajanja ocenjevanja za učence tujce. Pravne podlage za izvajanje prilagojenega ocenjevanja so zelo splošne in ohlapne in vsaka šola se po svoje spopada z ocenjevanjem migrantskih otrok. Učitelji so že večkrat izrazili nezadovoljstvo s takšno situacijo. Mnogi med njimi si želijo konkretnjših navodil za ocenjevanje migrantskih učencev, čeprav je po drugi strani prav ohlapnost pravil lahko priložnost za fleksibilno prilagajanje individualnim situacijam. Učitelje smo povprašali o konkretnih prilagoditvah, ki jih uporabljajo pri ocenjevanju migrantskih otrok:

Učiteljica 4, OŠ: Dajemo pa jim tudi čas (migrantskim otrokom, op. a). Ko mi učiteljice pridejo poročat: »Še vedno je tiho, nič ne govori ...« jim povem: »Glej, pri meni je prejšnjo uro govoril, daj mu čas.« Drugače je individualen stik, kot pa potem, ko otrok pride v razred. Morda pri kateremu minejo trije meseci [...], potem povedo: »Moj je začel govoriti. [...].« Potrebna je strpnost, nekdo bo hitro, nekdo bo rabil več časa [...], zato smo mi na osnovi tega pravilnika tudi rekli, koliko ocen bo imel ta otrok, ali bomo zahtevali tako, kot narekuje za ostale otroke, ali ga bomo začeli ocenjevati šele v drugem ocenjevalnem obdobju, sicer z manj ocenami kot ostale otroke. In tudi to ta pravilnik omogoča. Da niso oni pod nekim stresom, koliko ocen mora še dobiti. Vseeno pa to ne pomeni, da imajo lahko eno oceno, če drugi morajo dobiti šest ocen, ker na osnovi ene ocene učitelj ne more otroku zaključiti ocene. Imeti mora vsaj polovično število ocen, ki jih dobijo drugi otroci. V drugem letu naj dobi nekaj več ocen, naj bo število ocen čim bolj enako ostalim, ker v tretjem letu potem teh prilagoditev več ni. Tudi pri prilagajanju moramo ubrati eno pametno mero. Če v prvem letu ne dobi nobene ocene, sta potem naslednji dve leti še bolj šokantni.

34 Pravilnik o preverjanju in ocenjevanju znanja ter napredovanju učencev v osnovni šoli v 19. členu opredeljuje možnost prilagajanja ocenjevanja za učence tujce: »Za učence, ki so tuji državljani oziroma osebe brez državljanstva in prebivajo v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: učenci tujci), se lahko v dogovoru s starši prilagodijo načini in roki za ocenjevanje znanja, število ocen ter drugo. Znanje učenca tujca se lahko ocenjuje glede na njegov napredek pri doseganju ciljev oziroma standardov znanja, opredeljenih v učnih načrtih. Če se učenec zaradi preselitve vključi na šolo, ki izvaja program osnovne šole po prilagojenem predmetniku za osnovno šolo na narodno mešanem območju, se znanje učenca pri pouku italijanščine in madžarščine kot drugega jezika lahko ocenjuje glede na njegov napredek pri doseganju ciljev oziroma standardov znanja, opredeljenih v učnih načrtih. O prilagoditvah iz tega člena odloči učiteljski zbor. Prilagoditve za ocenjevanje znanja se upoštevajo največ dve šolski leti.«

Učiteljica 3, OŠ: Ponavadi prvi tekst prilagodim. Ima več slikovnega materiala, vsebuje to, kar delam z njimi posebej [...] Odvisno tudi od njihovega znanja [...] ti otroci prihajajo [...] meni je bilo to zelo težko razumeti [...] oni so tam komaj zadostni, so učno šibki [...] njihova 4 sigurno ni enaka 4 drugega otroka. Ampak on je napredoval. Tretji test pa pišejo popolnoma enak.

Učiteljica 4, OŠ: Lahko je poudarek na pisnem ocenjevanju, če je to lažje, lahko je poudarek na ustnem ocenjevanju, če je tako lažje, lahko ga piše individualno pri učitelju, ki ga poučuje slovenščino, lahko ga piše z učitelji ostalih predmetnih področij, tako da učitelj vseeno malce preveri, ali otrok razume naloge [...] Seveda se ga začne ocenjevati takrat, ko nekako izkazuje dovoljšnje znanje jezika, morda komaj po petih mesecih. Da bi ravno pisal drugačne teste kot ostali otroci [...] ne vem, kaj kažejo izkušnje za posamezna predmetna področja. Test je že tako naravnan, da so prve naloge prilagojene za minimalne standarde znanja: naštej, poimenuj, poveži ob sliki [...], tako da niso neka višja taksonomska področja pri teh nalogah, tako da bi tudi ta otrok te naloge rešil, v naslednjih nalogah se seveda zahteva več.

Kot je razvidno iz povedanega, si učitelji pri ocenjevanju pomagajo na različne načine, odvisno tudi od predmeta, ki ga poučujejo. Poleg sistemskih rešitev glede natančnejših navodil prilagajanja ocenjevanja za migrantske otroke pa so učitelji izpostavili – čeprav manj pogosto – tudi potrebo po sistemskem urejanju prilagajanja celotnega učnega procesa:

Učiteljica 4, OŠ: To (določbe v Pravilniku o preverjanju in ocenjevanju znanja ter napredovanju učencev v osnovni šoli, op. a.) je samo, kar se tiče ocenjevanja znanja. Ampak vse ostalo pa je tudi potrebno zadeve sistemsko urediti. Tudi učenje je en proces in končni rezultat je to ocenjevanje. Že med samim poukom mora vsak učitelj prilagajati stvari. Nikjer ne piše, da bi moral učitelj pripraviti program, ampak smo to sami videli za tega otroka, da so potrebne prilagoditve, ali mu bom dodatno razložila, ali mu bom podaljšala čas, ali mu bom razložila pravila, ali mu bom dopustila, da bo tudi v svojem maternem jeziku kaj povedal. Ocenjevanje je pomembno, ker na koncu leta ga moramo tudi oceniti, na koncu ne more biti neocenjen, ampak vse drugo pa je tudi zelo, zelo pomembno.

R: Kako ste oblikovali standarde in cilje? Kako ste vedeli, kaj naj bi nekdo dosegel?

Učiteljica 5, OŠ: To povedo učiteljice, jaz pa potem izberem izmed tistih tem, ker tako ali tako je določeno, da ni potrebno vedno znati vseh standardov in ciljev. Učitelj mi pač napiše, da mora znati slovenske reke. In sva se to naučila /.../ Njim delajo težave poimenovanja, zato sem se odločila za cilj, da ve za to stvar, da jo zna narisati, da povezuje. Da se vidi znanje, ne pa da se vedno ocenjuje slovenščina. Ne da ga silim izgovarjat besedo Italija, temveč da, ko to vidi, takoj ve, kaj je to. /.../ Učila sva se ob slikovnem materialu.

Četudi jim obravnavana učna snov ni neznana, pa migrantski otroci v začetnem uveljavljnem obdobju zaradi neznanja slovenskega jezika ne morejo v enaki meri kot drugi aktivno sodelovati pri pouku. Zato učitelji migrantske otroke na različne načine vključujejo v vsakodnevni učni proces.

Učiteljica 5, OŠ: /.../ učiteljice poskušajo najti zaposlitev za njih. Da kaj narišejo. Pri likovni so, normalno, čisto vklopljeni v pouk. Pri drugih predmetih skušajo najti bolj praktična dela za njih. Pri zgodovini rišejo zemljevide, gradijo gradove, izdelujejo orodje in orožje iz pradavnine, itd. Medtem ko drugi pišejo ali pa iščejo informacije, oni (migrantski učenci, op. a.) rišejo ali pa kaj prepisujejo. Veliko prepisujeta, to so mi povedale učiteljice.

Učiteljica 4, OŠ: Tudi oni želijo biti enaki ostalim. Prej ali slej želijo biti enaki ostalim. Da ne bi izgledalo, da te otroke neprestano nekam jemljemo ven in jih individualno obravnavamo. Učitelji lahko pridemo tudi v razred in ob tem, ko učitelj razlaga snov, otroku podajaš dodatno razlago, delaš z njim vzporedno. Zreduciraš snov po vsebini in delaš z njim individualno v razredu, tako da ni ta otrok jeman ven iz razreda. Prav je, da so otroci vključeni v razred.

Na ravni srednje šole Pravilnik o ocenjevanju znanja v srednjih šolah ne predvideva posebnih prilagoditev ocenjevanja za dijake tujce. Učitelji na srednješolski ravni si tako pomagajo s pedagoškimi pogodbami, ki jih pripravijo za vsakega migrantskega dijaka posebej. Možnost sklenitve pedagoške pogodbe je predvidena v Pravilniku o šolskem redu v srednjih šolah. Gre za pogodbo, s katero se lahko v primeru dolgotrajne bolezni, poškodb, športnih in kulturnih dejavnosti, prihoda iz tuje države in v drugih utemeljenih

primerih dijaku prilagodijo pravice in dolžnosti, če to lahko prispeva k njegovemu boljšemu uspehu. Pedagoško pogodbo sklenejo ravnatelj, starši in dijak, v njej pa se določi: obdobje obvezne prisotnosti pri pouku, pravice in obveznosti dijaka pri pouku, način in roki za ocenjevanje znanja, način in roki za izpolnjevanje drugih obveznosti, druge pravice in obveznosti, obdobje, za katero se pogodba sklene, in razlogi za mirovanje oziroma prenehanje pogodbe (9. člen Pravilnika o šolskem redu v srednjih šolah).

Ravnateljica, SŠ: Tisto, kar pomeni individualni program, je to kot en poseben izobraževalni načrt. Po novem dijaki, ki nimajo pozitivnih ocen, oziroma pri nas imamo t. i. pedagoško pogodbo, to je pogodba med dijakom, staršem na eni strani in šolo na drugi strani. V pogodbi je zapisano, dijak prihaja s slabim predznanjem slovenščine, lahko napišemo, da bo dijak prvo polletje samo poslušal predavanja in se poskušal naučiti čim več jezika. V tem obdobju se ga ne sprašuje, ne preverja, razen morda pri matematiki, tujem jeziku oziroma tam, kjer izrazi željo. Na ta način se stopi z dijakom [...], kasneje vsak učitelj za svoj predmet naredi prilagoditve. Vsak učitelj se z dijakom pogovori, kaj bo v določenem časovnem obdobju naredil. Celoto se razbije na manjše dele. Tako dijak postopoma do konca šolskega leta pridobiva ocene. So taki dijaki, ki to v enem letu ne zmorejo, potem pač gremo na dve leti, prvo leto naredi polovico izpitov ali pa kolikor jih lahko, naslednje leto drugo polovico in gre naprej. To je ponavadi takrat, če se kaj zalomi. So pa tudi dijaki, ki so na koncu dobri, prav dobri, ki se res v enem letu vključijo s polno paro. Individualna prilagoditev pomeni, da tudi on zapiše v pisni obliki, v svojem maternem jeziku [...], ocenjujemo rdečo nit izdelka, ne bomo ocenjevali vsake besede, ki ni slovenska. Seveda se ga počasi opozarja, pri drugih predmetih, [...] slavisti pa imajo drugačen način.

Kljub možnosti oblikovanja pedagoške pogodbe učitelji srednjih šol opozarjajo na pomanjkanje zakonskih podlag in sistemskih prilagoditev za izobraževanje ter ocenjevanje migrantskih dijakov. Zaradi pomanjkanja sistemskih rešitev šole in učitelji na različne načine in z različnimi pristopi organizirajo pouk za migrantske dijake. Njihovo delo pa v tem pogledu večkrat presega delovne obveznosti in temelji na njihovi dobri volji.

R: Kaj je največja pomanjkljivost v zakonodaji?

Ravnateljica, SŠ: Sistemska prilagoditev za te dijake. Da bi bil recimo v šoli, kjer imamo dijake, dejansko učitelj za polovični delovni čas ali dva učitelja,

ki bi načrtno v prvih dveh, treh mesecih skrbela za te dijake. Meni se zdi, da to zelo manjka.

Učiteljica 6, SŠ: To bi bila pridobitev za celo šolo. Mislim tako, na kulturi odnosa. Ne da ga kar vržeš. Argentinec ni znal nič slovensko. Nič se nismo mogli z njim zmeniti. Ni znal ne angleško ne vem kako dobro, le špansko. Kdo pa zna špansko? Je bil prav ubogi, čisto nič ni razumel, pa je kar hodil ...

Ravnateljica, SŠ: Potem smo se zmenili, da lahko teste piše v španščini in jih je popravljala profesorica španščine.

Učiteljica 6, SŠ: To potem vsaka šola rešuje po svoje, ene bolj »humano«, ene manj »humano«. Če pa bi bilo to rešeno v zakonodaji, bi se lahko med seboj bolj podpirali, izmenjali izkušnje, objavljali rezultate.

R: Delo profesorice španščine ni bilo ovrednoteno, torej je bila to njena dobra volja?

Ravnateljica, SŠ: Ja, njena dobra volja.

Poseben izziv za dijaka tujca je zaradi pomanjkljivega znanja slovenskega jezika lahko tudi opravljanje mature. V letu 2009 je državna komisija za splošno maturo³⁵ sprejela sklep, s katerim se kandidatom, ki so hodili v šolo s slovenskim učnim jezikom največ tri šolska leta, pri opravljanju mature lahko priznajo določene prilagoditve.³⁶ Dijaki tujci, ki bi potrebovali omenjene prilagoditve, oddajo prošnjo na državno komisijo za splošno maturo, kjer je individualno obravnavana in ob izpolnjevanju pogojev tudi odobrena.

Učna pomoč za migrantske otroke se lahko izvaja na različne načine znotraj in zunaj³⁷ šole. Nekatere šole so začele razvijati oblike medvrstniške pomoči, saj se v določenih pogledih otrok lažje in hitreje identificira z vrstnikom kot z učiteljem in lahko zaradi tega

35 Čeprav gre za sklep Državne komisije za splošno maturo, na enak način vloge dijakov tujcev obravnava tudi Državna komisija za poklicno maturo.

36 Prilagoditve se nanašajo na vse maturitetne izpite, razen izpita iz tujega jezika. Tako imajo na primer dijaki tujci na izpitu slovenščine pri pisanju maturitetnega eseja podaljšan čas pisanja za 25 %, možnost rabe Slovarja slovenskega knjižnega jezika in dvojezičnega slovarja. Pri pisanju razčlenbe izhodiščnega neumetnostnega besedila pa jim je omogočen podaljšan čas pisanja za 25 %. Pri opravljanju maturitetnih izpitov iz drugih predmetov se omenjenim kandidatom lahko priznajo naslednje prilagoditve: pri izpiti t. i. esejskega tipa, ki od kandidata zahtevajo tvorjenje daljšega koherentnega besedila, imajo možnost podaljšane časa pisanja za 25 %, lahko pa tudi rabo obeh omenjenih slovarjev, če predmetne komisije ne odločijo drugače.

37 V večjih krajih obstajajo programi in projekti, ki zagotavljajo različne oblike dodatne učne podpore za posamezne ciljne skupine, na primer učna središča in središča za učno pomoč (Ljudske univerze, knjižnice, mladinski centri, razvojno-izobraževalni centri, itd.). Programi se izvajajo zunaj šolskih prostorov v popoldanskem času ter so namenjeni osnovnošolski in srednješolski populaciji.

bolje napreduje ob pomoči vrstnika. Medvrstniško druženje ne omogoča samo pomoči pri usvajanju učne snovi, ampak tudi lažje in hitrejše učenje nenapisanih pravil in norm obnašanja, o čemer bomo več spregovorili v nadaljevanju.

Učiteljica 5, OŠ: /.../ mislim, da so naši otroci odprti. Na primer tutorstvo na naši šoli. V petem razredu je učenka tutorica svoji kitajski sošolki. To učenka zanima kitajščina in se skuša z njo pogovarjati, pomaga pa ji tudi pri učenju.

Ker je učna pomoč pri migrantskih otrocih močno povezana z učenjem slovenščine, to dvoje težko ločimo. Iz raziskav je razvidno, da učitelji, starši migrantskih otrok in tudi otroci sami izražajo potrebo po intenzivnejšem učenju (tečajih) slovenskega jezika in tudi po dodatnih urah učne pomoči. Pri iskanju različnih rešitev si posamezne šole pomagajo s pomočjo posameznikov iz lokalne skupnosti, ki sicer niso učitelji, so pa pripravljeni pomagati in otroke inštruirati.

Učiteljica 5, OŠ: /.../ Potem pa je še Jaka (ime je spremenjeno, op. a.), ki prihaja enkrat tedensko, ki tudi zna kitajsko. On je drugače novinar, ampak prihaja učiti, nudi jim učno pomoč ... mislim, da to kar funkcionira ... Ampak je težko z urami, ki so na voljo. Oni bi rabili bolj intenziven tečaj, kot pa ga imajo na voljo.

Razvidno je, da posamezne šole na zelo različne načine in v različnem obsegu izvajajo učno pomoč in vsebinske prilagoditve ter prilagoditve ocenjevanja otrok z migrantskim ozadjem: oblikovanje osebnih izobraževalnih programov oziroma pedagoških pogodb, prilagojeno ocenjevanje, dodatni pouk slovenščine, izvajanje dodatne učne ure pred preverjanjem znanja, dodatni učni listi oziroma materiali, pri preverjanjih znanja možnost odgovarjanja v njihovem maternem jeziku, zamik ocenjevalnega obdobja (vsaj pol leta po prihodu se učenca/dijaka ne ocenjuje), itd.

Medkulturni pristop k vzgoji in izobraževanju

Medkulturni (ali interkulturni) pristop k vzgoji in izobraževanju zajema različne ukrepe in dejavnosti, ki spodbujajo razvoj spoštljivega odnosa do različnih kultur, narodov, etničnih in drugih manjšin v družbi, vzgajajo k spoštovanju različnih etničnih, narodnih, kulturnih in drugih identitet ter ustvarjajo šolsko okolje, v katerem imajo

pripadniki različnih manjšinskih skupnosti čim bolj izenačene možnosti za doseganje takšnih izobrazbenih standardov, kot jih dosegajo slovenski državljani.

Slovenski vzgojno-izobraževalni sistem temelji na načelu medkulturnosti, glede na to, da zakonodajni in drugi dokumenti, ki so podlaga za delovanje vzgojno-izobraževalnega sistema, vsebujejo različne elemente medkulturnega pristopa. Aplikacija načela medkulturnosti v dejanskem vzgojno-izobraževalnem procesu pa zaenkrat še zaostaja za formalnimi podlagami.

Med cilji Kurikuluma za vrtce je zapisano, da je potrebno »oblikovanje pogojev za večje izražanje in ozaveščanje skupinskih razlik (nediskriminiranost glede na spol, socialno in kulturno poreklo, svetovni nazor, narodno pripadnost, telesno in duševno konstitucijo)«. Nadalje so v kurikulumu opredeljena načela uresničevanja njegovih ciljev, med katerimi sta tudi načelo enakih možnosti in upoštevanja različnosti med otroki ter načelo multikulturalizma. Delovanje v skladu s tema načeloma med drugim pomeni upoštevanje skupinskih razlik (glede na spol, socialno in kulturno poreklo, svetovni nazor ...) in ustvarjanje pogojev za njihovo izražanje. Kot je zapisano v kurikulumu, je načelo različnosti in multikulturalizma treba upoštevati na ravni izbora vsebin, dejavnosti in materialov, ki naj otroku omogočajo izkušnje in spoznanja o različnosti sveta (stvari, ljudi, kultur). Z vidika medkulturne vzgoje je pomembno še načelo sodelovanja z okoljem, ki pomeni upoštevanje naravnih in družbeno-kulturnih specifik okolij, iz katerih prihajajo otroci. Tudi v Zakonu o vrtcih so določbe, ki se nanašajo na oblikovanje vzgoje v večetnični, heterogeni družbi, zapisane v 3. členu med načeli predšolske vzgoje v vrtcih, ta pa so: demokratičnost, pluralizem, avtonomnost, strokovnost in odgovornost zaposlenih, enake možnosti za otroke in starše, upoštevanje različnosti med otroki, pravice do izbire in drugačnosti ter ohranjanje ravnotežja med raznimi vidiki otrokovega telesnega in duševnega razvoja.

Leta 2007 so bile v Strategiji (2007: 5–6) opisane ključne težave, ki spremljajo vključevanje migrantskih otrok v šolo in na podlagi katerih je razvidno, da za uveljavljanje medkulturne vzgoje ne zadoščajo zgolj v zakonu zapisana splošna načela. V njej so bili opredeljeni tudi cilji medkulturne vzgoje, in sicer kot

spodbujanje razumevanja, da je svet soodvisen, preseganje negativnih predsodkov, etničnih stereotipov, spodbujanje pozitivnega vrednotenja razlik in raznolikosti, iskanje in osvetljevanje podobnosti in različnosti med kulturami in razvijanje pozitivnih odnosov in obnašanja do ljudi iz drugih družb in kultur (Strategija ... 2007: 15).

Dve leti pozneje so v Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009: 10) med ukrepe, ki naj bi jih obvezno izvajali vrtci, osnovne in srednje šole, uvrstili »spodbujanje sprejemanja drugačnosti in enakosti z namenom učenja kakovostnega sobivanja«. Priporočeno pa je tudi, da (se) vrtec ali šola:

/.../ b) spodbuja druge otroke, da pomagajo otroku tujcu; c) imenuje t. i. zaupnika za otroke tujce, ki mu starši in otroci tujci zaupajo; d) vključuje v mednarodna partnerstva, ki povečujejo razumevanje za druge kulture, jezike, zgodovino in življenje mladih ljudi; e) izvaja »na otroka in učenca usmerjene metode poučevanja in učenja« za spodbujanje interakcij med različnimi kulturami; f) ustvarja pogoje za spoznavanje drugačnosti in različnosti tudi z vidika drugačnosti posameznih jezikov; g) spodbuja otroke k različnim dejavnostim medkulturne komunikacije (projektne dnevi, prireditve, izmenjave med šolami, državami, sodelovanje z nevladnimi humanitarnimi organizacijami) ter spodbuja otroka tujca, da predstavi svoj jezik in kulturo pri različnih dejavnostih (Smernice ... 2009: 10).

Tako v zakonodaji kot v različnih drugih dokumentih se pogosto pojavlja izraz »otroci tujci«, ki bi ga bilo v mnogih primerih mogoče in smiselno nadomestiti z izrazom »migrantski otroci« ali »otroci z migrantskim ozadjem«. Številne ukrepe, ki so namenjeni »otrokom tujcem«, namreč prav tako potrebujejo otroci, ki so slovenski državljani, a imajo migrantsko ozadje. Na primer v zgoraj omenjenem primeru iz Smernic (glej točko f), ko se priporoča, naj vrtec spodbuja otroka tujca, da predstavi svoj jezik in kulturo pri različnih dejavnostih, bi prav tako lahko spodbujali otroke, ki so slovenski državljani, a izhajajo iz migrantskih družin, da predstavijo svojo kulturo oziroma kulturo svojih staršev, ki so se v Slovenijo priselili iz drugih držav.

V raziskavi smo se s sogovorniki imigranti pogovarjali tudi o tem, ali imajo njihovi otroci v vrtcu možnost predstaviti svojo kulturo oziroma kulturo države, iz katere izhajajo njihovi starši. V glavnem smo dobili pozitivne odgovore. Intervjuvanec iz Azije nam je povedal, da so v vrtcu cel teden posvetili kulturi njegove izvirne države.

R: Sedaj otroka še nista v šoli. Imata kdaj priložnost, da kaj povesta o svoji kulturi v vrtcu?

Intervjuvanec 6, Azija: Smo že, smo imeli v vrtcu /.../ (ime države izvora, op. a.) teden. Otroci so imeli vsak dan delavnice, so risali ... To je bilo tu, na /.../ (kraj bivanja, op. a.). Ob zaključku leta smo imeli tudi glasbo, delavnice, bobnanje ... Otroke smo oblekli v arabske obleke. Delali so vasi, kamele, igrače. Imeli smo pravo organizacijo in so bili navdušeni nad tem tudi iz vrtcev okoli, smo bili v časopisu.

R: Ali je v vrtcu še kdo od otrok, ki ima po tvojem vedenju starše od drugod?

Intervjuvanec 6, Azija: Ne ... No, mislim, da ima en otrok enega od staršev iz Bosne. Drugače pa mislim, da sta najina otroka edina.

R: Pa na vajine otroke vzgojiteljice ali otroci kaj drugače gledajo?

Intervjuvanec 6, Azija: Imam občutek, da jih imajo ful radi. Tako kažejo. Recimo, midva z ženo tudi veliko delava za vrtec, vse tako prostovoljno. Si vzameš čas, pa saj veš, koliko je to: tri dni sem nosil stvari v vrtec – vse od tepihov ... Spremenili smo celo igralnico v arabsko hišo. In za to res rabiš veliko energije.

Tudi intervjuvanec iz Južne Amerike je v vrtcu, ki ga obiskuje njegova hči, pripravil predstavitev kulture svoje države:

Intervjuvanec 8, Južna Amerika: Enkrat me je vzgojiteljica povabila, da v vrtcu otrokom pokažem /.../ kulturo (njegove države, op. a.). Pri tem mi je hči seveda pomagala. In mislim, da je ona s tem pridobila dobro izkušnjo. Drugače pa imajo z njo čisto enak odnos kot z drugimi otroci, saj je prav Slovenka.

V enem od gorenjskih vrtcev smo se tudi prepričali, da imajo otroci v programu za šolsko leto 2009/10 en mesec še posebej tematsko obarvan z različnimi medkulturnimi vsebinami. Takšne in podobne aktivnosti se v vrtcih ne pojavljajo zgolj izjemoma, prej bi lahko rekli, da v mnogih vrtcih postajajo pravilo. Seveda pa tovrstne dejavnosti in prireditve ne morejo zadostiti vsem izzivom, ki jih v vrtce in šole prinaša večkulturnost.

Ena od naših sogovornic iz Azije je omenila težave, s katerimi se sooča v vrtcu zaradi drugačnih prehranskih navad (prepričanj). Čeprav pri tem ne gre izključno za težave, povezane z migrantskim ozadjem otrok, se zdi kljub temu umestno predstaviti jih na mestu, kjer govorimo o sprejemanju različnosti.

R: Hči bo septembra (2009, op. a.) začela obiskovati vrtec?

Intervjuvanka IO, Azija: In predvidevam težave.

R: Ja?

Intervjuvanka IO, Azija: Predvidevam glede prehrane.

R: Zakaj? Ste se že kaj pogovarjali?

Intervjuvanka IO, Azija: Ker smo vegetarijanci, vrtec pa zahteva potrdilo od zdravnika za posebno dieto.

R: Aha, samo to, da si vegetarijanec, ne upoštevajo?

Intervjuvanka IO, Azija: Mislim, da ne. Sploh jih ne upam vprašat, ker govorijo samo o tem spričevalu od zdravnika in to. In to se pa mi res ... to se pa mi zdi čudno. Da etična pravila se tukaj ne držijo oziroma, če želim, da moj otrok ne bi jedel mesa, ne vem, zakaj zaradi tega rabijo zdravniško potrdilo. /.../

R: Pa boste poskusili dobiti potrdilo od zdravnika?

Intervjuvanka IO, Azija: Bom probala, samo moj zdravnik ne bo napisal. Vem, da ne bo napisal, ker nima težav zaradi ... težko je to ugotoviti. Pač, zdravnik napiše potrdilo, če ima otrok kakšno alergijo. In zdaj alergijo na meso? Na določeno vrsto mogoče lahko napiše, ali napiše živalske beljakovine, ne vem ... Ampak meni je pomembno, da ona gre tiste aktivnosti v vrtcu ... zaradi tega jo bom dala ... in jo bom šla prej iskat. Če se ne bo dalo s tovarišicami zmeniti. Ne vem, uradno osebje gor mi pravi, da rabijo potrdilo, zdaj bom probala še do vzgojiteljic se direkt zmeniti, če se bo dalo, če pa ne, jo bom šla pa prej iskat, bo pa pred kosilom prišla domov. Ker to leto bom na poročniškem in jo bom lahko šla iskat.

Država nima izdelanih jasnih in splošno sprejetih smernic o vegetarijanski prehrani v vrtcih in šolah. Je pa v kurikulumu vrtca v točki 3.2 z naslovom Počitek, hranjenje in druge vsakodnevne dejavnosti kot element kurikuluma omenjeno: »/.../ Pozorni pa moramo biti tudi na posebne navade družin, npr. vegetarijanska prehrana.« Ali bo vrtec upošteval želje staršev, ki želijo, da se njihov otrok v vrtcu prehranjuje vegetarijansko, je odvisno od vrtca do vrtca. V nekaterih vrtcih se prilagajajo tako, da zgolj odstranijo meso s krožnikov otrok vegetarijancev, ne nadomestijo pa ga z ustreznim nadomestkom, ki bi zadovoljil njihove prehranske potrebe. Otroci, ki uživajo samo vegetarijansko prehrano, so tako lahko v vrtcu v manj ugodnem položaju kot tisti, ki uživajo tudi mesno prehrano. Lahko govorimo celo o diskriminaciji, če otrok v vrtcu ne bi dobil obrokov, ki so potrebni

za njegov zdrav telesni in duševni razvoj, kot to dobi njegov vrstnik, ki uživa mesno prehrano.³⁸

Vegetarijanska prehrana v vrtcih je sicer problem, s katerim se ne srečujejo le imigranti, vendar pa lahko v njihovem primeru to sproža še druge probleme, ki ovirajo in zavirajo integracijo migrantskih otrok v slovenski vzgojno-izobraževalni sistem. Če dejstvo, da migrantski otrok v vrtcu ne more dobiti vegetarijanskega kosila, vpliva na to, da ga starši že pred kosilom vzamejo iz vrtca (kosilo v vrtcih pa je lahko že ob 11. uri), to pomeni, da se otrok precej manj časa druži z vrstniki in komunicira v jeziku okolja. S tem se upočasni njegovo usvajanje jezika okolja in spletnje socialnih vezi z vrstniki, lahko pa povzroči tudi (dodatno) stigmatizacijo migrantskega otroka.

V šoli je poleg posredovanja znanja pomembno tudi vzgajanje otrok v aktivne državljane, kar pomeni vzgajanje otrok za življenje v večkulturni družbi, spoznavanje vrednot demokracije in človekovih pravic. V tem duhu so v 2. členu Zakona o osnovni šoli, kjer so navedeni cilji izobraževanja, med drugimi zapisani trije cilji: »vzgajanje za obče kulturne in civilizacijske vrednote, ki izvirajo iz evropske tradicije«, »vzgajanje za medsebojno strpnost, spoštovanje drugačnosti in sodelovanje z drugimi ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin in s tem razvijanje sposobnosti za življenje v demokratični družbi« in »seznanjanje z drugimi kulturami in učenje tujih jezikov«, ki se nanašajo na večkulturno in večjezično dimenzijo izobraževanja. Medkulturni pristop k izobraževanju ali vsaj njegovi posamezni elementi so opredeljeni tudi v drugih dokumentih, ki so podlaga za uresničevanje vzgojno-izobraževalnih dejavnosti v Sloveniji: v Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji (Krek 1995), Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakonu o gimnazijah in v Strategiji vključevanja otrok, učencev in dijakov migrantov v sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (2007). Slovenski šolski sistem na načelni ravni podpira medkulturni pristop k vzgoji in izobraževanju ter tudi v učnih načrtih predvideva medkulturne vsebine. Vendar vključevanje medkulturnih vsebin v vsakodnevni učni proces še vedno prepogosto ostaja zgolj na deklarativni ravni.³⁹ V praksi je iniciativa za izbiro medkulturnih tem prepuščena učiteljem, ki pogosto nimajo ustreznega znanja s tega področja, še zlasti pa niso ustrezno

38 Vlado Began pojasnjuje, da gre pri tem za kršitev ustavne pravice do enakosti pred zakonom: »S tem je lahko kršena tudi nedotakljivost otrokove telesne in duševne celovitosti in drugih osebnostnih pravic, kot so pravice do zdravja in osebnega dostojanstva. Lahko pa bi bil to tudi poseg v roditeljsko pravico staršev, saj bi jim javni zavod kršil njihovo pravico do določanja prehrane svojih otrok kot tudi druge pravice, npr. do svobode vesti ali osebnega dostojanstva« (»Javni mariborski vrtci proti vegetarijanski prehrani« 2008).

39 O specifičnem vidiku razkoraka, ki se na primer pojavlja že na ravni prenosa medkulturnih vsebin iz učnih načrtov v šolske učbenike, piše Pirc (2010).

usposobljeni za delo z učenci (in s starši) iz kulturno različnih okolij. To je potrdilo že več raziskav, ki so zaznale željo in interes ne le osnovnošolskih, temveč tudi srednješolskih učiteljev po dodatnem izobraževanju in usposabljanju za delo v večkulturnem okolju.⁴⁰ Tudi v naši raziskavi se je pokazalo, da učitelji potrebujejo dodatna izobraževanja za pridobivanje medkulturnih kompetenc in usposabljanje za delo v kulturno heterogenih razredih:

Ravnateljica, SŠ: Medkulturni dialog, da bi tudi učitelji drugih predmetov znali vplesti to v svoj predmet. Učitelji tega niso vešč ali pa ravnaajo napačno. /.../ Sigurno delajo kakšne napake. En primer je direktno izpostavljanje dija-ka, ki ni primerno in pravilno, ker ga preveč izpostavimo.

Kot je na posvetu v okviru projekta »Mladim migrantom prilagojeni program integracije« (23. septembra 2009) povedala Dragica Motik iz Zavoda Republike Slovenije za šolstvo, učni načrti vseh šolskih predmetov omogočajo prilagoditve, s katerimi lahko vsak učitelj v svoj predmet vplete medkulturne teme, pa naj bo to slovenščina, matematika, glasbena vzgoja, športna vzgoja ali kaj drugega. Učitelji sami pa so tisti, ki morajo poiskati možnosti in najprimernejše oblike takšnega prilagajanja. Na spletni strani Zavoda Republike Slovenije za šolstvo se na posebnem mestu⁴¹ zbirajo primeri dobrih praks iz slovenskih šol. Med njimi lahko učitelji dobijo ali izmenjajo ideje, ki jim pomagajo pri pripravi učnih ur z medkulturno tematiko.

Učenci migranti se ob vstopu v novo šolsko okolje ne soočajo samo z nepoznavanjem jezika, temveč tudi z novimi ljudmi, novim okoljem in pogosto tudi z drugačnim šolskim sistemom, redom, drugačno organizacijo pouka, drugačnimi oblikami obveznosti, drugačnim odnosom med učencem in učiteljem. To še zlasti občutijo otroci, ki so šolo obiskovali že v državi izvora. Učitelj mora razredni kolektiv pripraviti na sprejem

⁴⁰ V raziskavi z naslovom »Moja kultura je drugačna od tvoje« so učitelji iz različnih okolij in različnih izobraževalnih institucij »zelo jasno izrazili potrebo po znanju s področij: poznavanja različnih kultur in vplivih socialno-ekonomskega položaja svojih učencev in slušateljev na proces izobraževanja in učenja posameznika, kurikularne podpore večkulturnosti, značilnosti posameznih kultur, odkrivanja predsodkov in stereotipov pri učiteljih in učencih, metod sodelovanja z družinami in lokalno skupnostjo in opredeljevanje vrednot in načel večkulturnosti v šolah« (Boldin 2003: 4). V raziskavi v okviru projekta »Medkulturno učenje in sprejemanje različnosti za uspešno življenje« (v projektu sodeluje konzorcij 15 slovenskih srednjih šol, koordinator projekta pa je Ekonomska šola Ljubljana) je večina (82 %) od 143 anketiranih srednješolskih učiteljev pritrdilno odgovorila na vprašanje, če bi se udeležili delavnice, ki bi obsegala pridobivanje medkulturnih kompetenc (Sušec idr. 2010: 51).

⁴¹ Spletna stran Zavoda Republike Slovenije za šolstvo: <http://www.zrss.si/default.asp?link=predmet&tip=7&pID=241&rID=2057> (25. 9. 2009).

novega sošolca, spoznati morebitne kulturne razlike v načinu komuniciranja, vedenju, itd., skratka, vse pomembne razlike, ki bi lahko povzročile nepotrebne nesporazume oziroma nerazumevanje in napačne interpretacije. V tem kontekstu nas je še zanimalo, ali drugi učenci različno sprejemajo migrantske otroke, ki prihajajo iz različnih držav.

R: Ali otroci drugače sprejemajo otroke iz posameznih držav?

Učiteljica 2, OŠ: Glejte, že kot šola delujemo tako, da se veliko naredi na področju sprejemanja drugačnosti, strpnosti, na področju odnosov, to sodi v vizijo naše šole. Včasih, ko pade vprašanje na to področje, nam se zdi samo po sebi umevno, da se tako funkcionira, da se v razredu med seboj sprejemamo. Otroci dokaj hitro sprejmejo novega člana. Pomembno je tukaj tudi to, da se novemu članu da možnost, da tudi on predstavi svojo kulturo, svoj jezik. Imam v razredu deklico iz Makedonije in imava navado, da za vsak rojstni dan voščimo v slovenskem, italijanskem, angleškem in tudi v njenem jeziku zapojemo krajšo pesmico za rojstni dan. Tako da na začetku smo prav njo prosili, da nam predstavi v albanščini. Zelo je vesela, ker dobi potrditev o pomembnosti svoje biti. To je samo po sebi umevno. Otroci potem to počasi sprejemajo.

Učiteljica iz ene od slovenskih osnovnih šol o razlikah med kitajskimi in drugimi otroki:

Učiteljica 6, OŠ: Na primer oblačenje. To bi lahko druga učiteljica več povedala, kje so imeli težave. Ta dva se dosti enako oblačita in ne vem, kar se tiče prehrane, mislim, da niso bili navajeni, dosti so nove stvari poskušali. Pa jim je bilo v začetku zelo čudno. To bi vam verjetno [...] (ime učenke, op. a.) lahko več povedala. Ona vse pove, kaj ji je bilo drugače. Nekateri so imeli dosti problemov z gledališči, ker le drugače zgleda pri njih kot pri nas.

R: Na kakšen način?

Učiteljica 6, OŠ: Da niso hoteli iti, da so se bali novih stvari. Ampak to je bilo od začetka, so mi povedali. Sedaj pa gre normalno. Se je pa težko vklopiti, če nimaš nikogar. [...]

Težave pri integraciji v novo okolje se pojavljajo tudi zaradi nepoznavanja vzorcev in pravil socialnega obnašanja. Vedenje migrantskega otroka, ki je posledica nepoznavanja

norm ali nepisanih pravil večinske družbe, je lahko med učitelji ali sošolci razumljeno kot izraz nespoštovanja oziroma neprilagojenosti.

R: Rekli ste, da je vaš sin v osnovni šoli. Ali ga je bilo težko vpisati?

Intervjuvanka 2I, Azija: Ne, [...] (zakonski partner, op. a.) je vse uredil. Preden je dobil vizo, je rabil ime šole tukaj. Poklical je šolo in ko je prišel, je začel hoditi na to šolo. Ampak moj sin je delal probleme.

R: Kakšne probleme?

Intervjuvanka 2I, Azija: Tukaj ni isto kot [...] (v njeni državi, op. a.). Včasih je kaj naredil, kar bi [...] (v njeni državi, op. a.) lahko, tukaj pa ne.

R: Kaj pa je rekel učitelj?

Intervjuvanka 2I, Azija: Včasih je bil jezen. Ko je prišel domov, sva mu jaz ali [...] (zakonski partner, op. a.) rekla, da to ne sme, ampak čez štiri mesece je naredil isto. [...] Ljudje v (njeni državi, op. a.) niso isti kot tukaj. [...] (v njeni državi, op. a.) skrbijo učitelji za vse otroke v razredu. Ko je bil v šoli tam, je bil učitelj njegov prijatelj. Vedno je zelo lepo govoril o njem. V Sloveniji pa ... Jaz sem mu rekla: »Zakaj to delaš?« On pa je rekel: »Mami, če on (učitelj) govori to meni, mu bom jaz povedal nazaj.« Ko mu je kakšen otrok nagajal, učitelj tega ni vedel. In ker ni znal slovensko, ni mogel povedati, kaj mu je kdo naredil. Ampak jaz sem verjela njemu. Jaz imam tri otroke in vsi se mi zaupajo.

R: [...] (zakonski partner, op. a.) pravi, da sin sedaj v šoli uživa, da mu gre zelo dobro.

Intervjuvanka 2I, Azija: Ja, rad je tukaj.

Na ravni srednješolskega izobraževanja zakonodaja ne vključuje določb, ki bi se nanašale na izobraževanje v večkulturni družbi, razen pri opredelitvi ciljev srednješolskega izobraževanja, med katerimi so tudi: »seznanjanje z drugimi kulturami in civilizacijami«, »razvijanje pripravljenosti za vzpostavljanje svobodne, demokratične in socialno pravične države«, vzgajanje »za odgovorno varovanje svobode, za strpno, miroljubno sožitje in spoštovanje soljudi« in razvijanje »zavest/i/ o pravicah in odgovornostih človeka in državljana«. Kljub temu se v vse večjem številu slovenskih srednjih šol in med šolskimi delavci vzpostavlja zavedanje o pomenu uvajanja medkulturnih vsebin v učni proces ter usposabljanja učiteljskega kadra in drugega šolskega osebja za delo v kulturno heterogenih razredih in šolah. Splošen občutek je, da srednje šole na tem področju nekoliko zaostajajo za osnovnimi šolami, kljub temu pa se tudi tu stvari premikajo v pozitivno

smer. Za ponazoritev naj navedemo primer dobre prakse iz ene od slovenskih srednjih šol, ki v svojem šolskem časopisu omogoča dijakom migrantom, da spregovorijo o svojih občutkih ob priselitvi v Slovenijo in prihodu v novo šolo.

Učiteljica 6, SŠ: Dijaki so v svoji materinščini poslali članke za šolski časopis: makedonščina, bosanščina, španščina ... Bilo je zanimivo. Zdi se mi, da se je kar ena pregrada porušila med nami. Prinašajo svoje izdelke. Eno dekle piše že slovensko, tudi njen prispevek bomo objavili v rubriki medkulturno. S tem se rušijo stereotipi, pa tudi dijaki dobijo svojo potrditev. In tudi slovenski dijaki niso imeli pripomb v smislu: »Kaj imate zdaj tuki ene prispevke?« Se mi zdi, da je to v redu. To je ena širina. To je medkulturni dialog, ki se širi na šoli. To je nekaj običajnega. /.../ Razmišljamo še o različnih stvareh. Na primer, da bi izobesili pozdrave v različnih jezikih, da bi obesili zastave držav, iz katerih prihajajo dijaki, itd. Pri nas, ne vem, kako bi bilo ... Moramo enkrat poskusit. Moramo začeti. Zdaj smo začeli s časopisom.

K preseganju medkulturnih predsodkov ter spoznavanju in sprejemanju različnosti lahko mnogo pripomorejo neposredne interakcije s pripadniki drugih kultur. S tega vidika je priporočljivo spodbujati raznovrstne stike med dijaki migranti in slovenskimi dijaki. Ena od oblik tesnejšega sodelovanja, ki jo lahko šole spodbujajo in načrtno gojijo, je medvrstniška pomoč, o kateri smo že govorili. Običajno je s tem mišljena pomoč dijaka domačina dijaku migrantu, lahko pa gre tudi za pomoč dijaka migranta, ki že dlje časa prebiva v državi, dijaku migrantu, ki se je šele priselil.

R: Ali ste poskusili uveljaviti pomoč dijaka dijaku?

Ravnateljica, SŠ: To tudi. V razredu se vedno najde kdo, ki je že nekaj časa tukaj in se med seboj povežejo, jih vzamejo pod svoje okrilje.

Učiteljica 6, SŠ: Skupaj sem dala sedeti nekoga, ki ima dobro bazo, z nekom, ki ima slabo bazo. To se obnese.

Ravnateljica, SŠ: Ta pomoč, dijak dijaku, je v bistvu v času pouka, predure, prav tako, kot neko dejavnost na nivoju šole, pa nimamo. Ta ideja še ni dozorela. To v nekaterih šolah imajo že razvito. To pomeni, da se dijaki družijo tudi zunaj šole, to je včasih težko, če je druženje povezano s financami.

Posameznik, ki je ob svojem prihodu prejel pomoč, lahko pozneje tudi sam nudi pomoč drugim migrantskim otrokom. Prehod iz položaja, ko je sam potreboval pomoč, v

položaj, ko je sposoben ponuditi pomoč drugim dijakom, prispeva k izboljšanju njegove samopodobe.

Šole z različnimi projekti iščejo možnosti za razvoj različnih programov in vsebin, ki bi pripomogli k lažjemu in bolj učinkovitemu vključevanju otrok v izobraževalni sistem in se ne bi nanašali samo na otroke z migrantskim ozadjem, temveč na celotne šolske kolektive.

Učiteljica 6, SŠ: Uvedli bi »medkulturno« učenje. Vanj bi vključili razrede, v katerih je veliko takih dijakov. To ni enostranski proces, ampak je obojestranski proces. To pomeni, da moramo tudi Slovenci razumeti, kaj pomeni biti drugačen. Še ne vemo točno, kakšna oblika bi to bila. Na primer, 35 ur bi bilo namenjeno medkulturnim vsebinam, kar pomeni, da bi celotni razred obdelal razne lekcije medkulturnega učenja, osebnostnega razvoja, itd. Naredili smo raziskavo med 15 šolami, na osnovi katere bomo naredili program za dijake in delavnice za starše. /.../

Izsledki omenjene raziskave med srednjimi šolami so pokazali, da imajo dijaki migranti prav v razrednem kolektivu največjo podporo in da se v njem dobro počutijo. Nekoliko manj sprejete se počutijo na ravni širšega šolskega kolektiva, na primer dijakov iz drugih razredov. S tega vidika omejevanje medkulturnih programov samo na razrede, v katere so v večjem številu vključeni dijaki migranti, ni smiselno, saj bi tovrstne programe medkulturnega učenja potrebovali tudi vsi drugi. Učitelji so o konfliktih med dijaki povedali naslednje:

R: Ali obstajajo konflikti med dijaki zaradi etnične pripadnosti?

Ravnateljica, SŠ: To pa so. Sicer se mi zdi, da vsako leto manj, glede na to, da se s to tematiko vedno več ukvarjamo.

Knjižničarka, SŠ: Obstajajo med njimi skrite meje. Mogoče navzven niso vidne, ko pa se začneš z njimi pogovarjati, se vidi, da meje so. Točno se ve, kam kdo spada. To je zelo ločeno. Zakrito je.

R: Meje obstajajo po etnični pripadnosti?

Knjižničarka, SŠ, ravnateljica, SŠ, učiteljica 6, SŠ: Verski.

Knjižničarka, SŠ: Po verski pripadnosti. Mogoče je pri Slovencih ta razlika, ker smo zelo demokratični. Ampak pri muslimanih in Srbih pa sploh ne. Meni je povedala deklica, da ji je oče doma zabičal, da če se bo poročila s Srbom –

ker je muslimanka – da se je odpove. In se mi je prav potožila. So taka skrita pravila, za katere sploh ne veš.

Imigrantka, ki ima sama otroke v šoli, je povedala:

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: Prej, leta '92, '93 je bilo manj priseljencev in se med seboj niso toliko družili, ker jih je bilo premalo, niso iskali npr. Albance v šoli, da bi se z njimi družili ... Zdaj pa jaz slišim, da jih je v šolah veliko več in če jih drugi otroci ne sprejmejo, se med odmori družijo med seboj. Pogovarjajo se v albanskem jeziku ... zaradi tega lahko pride do konfliktov [...]

Učenje maternega oziroma prvega jezika, ko ta ni slovenščina

O odnosu med znanjem otrokovega maternega jezika in znanjem drugega jezika (na primer jezika sprejemne države) obstajajo med strokovnjaki različna, tudi nasprotujoča si mnenja. V preteklosti je prevladovala hipoteza o soodvisnosti, ki je predvidevala, da učenci lahko dobro obvladajo drugi jezik le v primeru, če pred tem že dobro obvladajo svoj prvi (materni) jezik. Stroka sicer ni več poenotena v tako strogem razumevanju omenjene hipoteze, a kljub temu ima predpostavka, da je znanje maternega jezika ključni pogoj za dobro znanje drugega jezika, še vedno široko podporo. Empirični dokazi v podporo tej domnevi pa so šibki in še vedno ni jasno, ali se imigrantski otroci hitreje naučijo učni jezik v državi sprejemnici z dvojezičnim ali enojezičnim pristopom (*Where immigrant students succeed ...* 2006: 145, 147). Vendar ima lahko učenje maternega jezika za imigrantske otroke širši pomen in ni zgolj orodje za (morebitno) hitrejšo in boljše obvladovanje jezika sprejemne družbe. Učenje maternega jezika omogoča imigrantskim otrokom ohranjati stike s člani njihove imigrantske skupnosti in tudi z rezidenti v njihovi izvorni državi ter tako povečuje njihov kulturni kapital. Sposobnost tekočega sporazumevanja v več jezikih lahko imigrantskim učencem odpira dodatne možnosti na področju izobraževanja in profesionalnega razvoja ter izboljšuje njihove možnosti na trgu dela. Kljub omenjenim prednostim večjezičnosti pa se imigrantski jeziki v državah priselitve s težavo ohranjajo v naslednjih generacijah. Imigranti v državah priselitve iz takšnih ali drugačnih razlogov pogosto opuščajo rabo maternega jezika tudi znotraj svojih skupnosti. S tem se postopoma siromašijo in izgublja njihovo znanje maternega jezika, zmanjšuje pa se tudi verjetnost, da bi se omenjenega jezika naučili njihovi otroci. Kot ugotavlja Glenn in de Jong (1996: 260), je malo verjetno, da bi otroci tekoče obvladali jezik, ki ga njihovi starši doma le redko uporabljajo. S tega vidika leži precejšnja odgovornost za ohranjanje imigrantskih jezikov na samih

imigrantskih družinah in skupnostih. Po drugi strani pa za ohranjanje imigrantskih jezikov običajno ne zadošča, da je skrb za učenje teh jezikov prepuščena zgolj imigrantskim skupnostim samim. Če ima država interes, da imigranti ohranjajo svoje jezike in jih prenašajo na naslednje generacije, bi morala aktivno poseči v zagotavljanje možnosti in ustvarjanje spodbud za učenje in rabo maternih jezikov imigrantov.

V Sloveniji, kot je razvidno iz Smernic za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009),⁴² na načelni ravni očitno obstaja interes, da migrantski otroci tudi v vrtcu ohranjajo svoj materni jezik oziroma se ga učijo. Konkretnjših korakov v smeri zagotavljanja možnosti za implementacijo omenjenih korakov v vrtcih trenutno še ni. Nekoliko drugačna je situacija na področju osnovnošolskega izobraževanja. Formalno-pravno imajo migrantski učenci oziroma vsi, katerih materni jezik ni slovenščina, v Sloveniji možnost učenja maternega jezika. Ta možnost je opredeljena v evropski Direktivi o izobraževanju otrok delavcev migrantov (77/486/EEC),⁴³ v slovenski zakonodaji ter v bilateralnih sporazumih in medresorskih protokolih Republike Slovenije z državami porekla imigrantov. Evropska direktiva 77/486/EEC od države zahteva, da skladno z nacionalnimi pogoji in s pravnim sistemom ter v sodelovanju z državami izvora sprejme ustrezne ukrepe za spodbujanje učenja maternega jezika (in kulture države izvora) za otroke delavcev migrantov iz drugih držav članic na njenem ozemlju. Zakon o osnovni šoli v 8. členu določa, da se za otroke slovenskih državljanov, ki prebivajo v Sloveniji in katerih materni jezik ni slovenski, v skladu z mednarodnimi pogodbami organizira pouk njihovega maternega jezika in kulture. 10. člen istega zakona pa določa, da se za otroke, ki so tuji državljani oziroma osebe brez državljanstva in prebivajo v Republiki Sloveniji, organizira pouk maternega jezika in kulture v skladu z mednarodnimi pogodbami. Pouk maternega jezika poteka v sodelovanju z državami izvora imigrantov in je organiziran kot (prostovoljni) dopolnilni pouk. Nekatere imigrantske jezike (hrvaški, srbski, makedonski jezik) pa se v zadnjem času lahko otroci učijo tudi v okviru rednega pouka, in sicer kot izbirne predmete v zadnji triadi devetletne osnovne šole (Ministrstvo za šolstvo in šport 2010b). Od aprila 2008 je

42 V Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009) je priporočeno, da osnovna šola: a) v okviru danih možnosti omogoči otroku tujcu, da se lahko izraža v maternem jeziku; b) pri vključitvi otroka tujca spodbuja pomoč zunanjih sodelavcev, naravnih govorcev; c) v okviru danih možnosti omogoči spletno povezovanje z vrtci in s šolami iz krajev, od koder otrok tujec prihaja; d) v okviru danih možnosti omogoči pridobivanje literature in gradiv v jezikih otrok tujcev; e) omogoča otroku tujcu seznanjanje z otroško literaturo v maternem jeziku.

43 Direktiva 77/486/EEC se nanaša samo na izobraževanje otrok, ki so državljani Evropske unije, ne obravnava pa izobraževanja otrok, ki so državljani tretjih držav. Prav zaradi tega je Evropska komisija julija 2008 v Zeleni knjigi (COM(2008) 423 konč.) pozvala k razmisleku o prihodnosti omenjene direktive.

v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja določeno, da se sredstva za poučevanje maternega jezika za tujce, vključene v redno osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, zagotavljajo iz državnega proračuna (81. člen). Tudi v Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009) so med priporočenimi ukrepi zapisane različne možnosti, ki naj jih osnovna šola uporabi za spodbujanje učenja maternega jezika migrantskih otrok.⁴⁴

Ker organizirano učenje maternega jezika migrantskih otrok v slovenskem šolskem sistemu nima dolge zgodovine in je še brez neke ustaljene oblike, se vsako šolsko leto nekoliko spreminja. Učenje maternega jezika imigrantov se v največji meri uresničuje kot kombinacija učenja maternega jezika na podlagi uresničevanja bilateralnih sporazumov in učenja maternega jezika, ki se organizira kot izbirni predmet v okviru nacionalnega izobraževalnega sistema. Poučevanje različnih jezikov je potekalo (in še poteka) občasno v okviru obšolskih dejavnosti in v okviru kulturnih društev priseljenjskih skupnosti. Od leta 2005/06 Ministrstvo za šolstvo in šport omogoča izvajanje dopolnilnega pouka maternega jezika in kulture za migrantske otroke in pripadnike etničnih skupnosti z območja nekdanje Jugoslavije v Sloveniji, in sicer lahko učenci (glede na interes) obiskujejo dopolnilni pouk albanskega (Ljubljana,⁴⁵ Koper, Piran), hrvaškega (Izola, Ljubljana, Maribor), makedonskega (Kranj, Ljubljana, Jesenice, Nova Gorica) in srbskega jezika (Maribor). V manjšem številu šol pa se od leta 2005 izvaja učenje hrvaščine kot izbirnega jezika.

44 V Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009) je priporočeno, da osnovna šola: a) v skladu z možnostmi poišče različne načine, s pomočjo katerih otrok tujec lahko ohranja stik z maternim jezikom in s kulturo staršev (projekti, kulturne prireditve, dnevi odprtih vrat, predstavitev, izmenjave, sodelovanje z društvi ...); b) pri vključitvi otroka tujca spodbuja pomoč zunanjih sodelavcev, naravnih govorcev; c) v okviru danih možnosti zagotovi spletno povezovanje z vrtci in s šolami iz krajev, od koder otrok tujec prihaja; d) v okviru danih možnosti omogoči pridobivanje literature in gradiv v jezikih otrok tujcev; e) spodbuja otroka tujca k branju knjig v njegovem jeziku.

45 Podrobnejši rezultati dejanskega učenja jezikov narodov nekdanje Jugoslavije na 46 osnovnih šolah v Ljubljani so predstavljeni v znanstveni monografiji z naslovom *Pa mi povejte, kaj sem!!!! Študije o etnični raznolikosti v Mestni občini Ljubljana* (Komac, Medvešek in Roter 2007: 206–208).

Preglednica 1: Učenci, ki so se učili tuj jezik kot izbirni predmet v osnovnih šolah konec šolskega leta v Sloveniji (Vir: Statistični urad Republike Slovenije)

	2005		2006		2007	
	Kot 2. tuj jezik	Kot 3. tuj jezik	Kot 2. tuj jezik	Kot 3. tuj jezik	Kot 2. tuj jezik	Kot 3. tuj jezik
	9. razred	9. razred	9. razred	9. razred	9. razred	9. razred
Tuji jeziki – skupaj	8.171	215	6.945	147	6.904	225
Angleški jezik	1.167	14	1.107	1	808	15
Francoski jezik	576	46	501	22	518	22
Italijanski jezik	528	34	338	6	378	9
Nemški jezik	5.596	85	4.740	92	4.739	117
Španski jezik	179	30	185	13	351	47
Latinski jezik	56	1	26	1	24	8
Hrvaški jezik	69	5	48	12	76	2
Drugi tuji jeziki	-	-	-	-	10	5

V šolskem letu 2008/09 se je izvajalo učenje hrvaškega jezika I že na petih šolah, obiskovalo ga je 33 učencev. Izbirni predmet Hrvaščina II se je izvajal na treh šolah, vanj je bilo vključenih 35 učencev, Hrvaščina III pa je bila za dva učenca organizirana samo na eni šoli.⁴⁶ Strokovni svet Republike Slovenije je tudi potrdil učni načrt za izbirni predmet Srbsščina in Makedonščina. Oba predmeta sta vpisana v seznam izbirnih predmetov, objavljenem na spletni strani Ministrstva za šolstvo in šport, vendar pa se v šolskem letu 2008/09 na nobeni izmed slovenskih javnih šol omenjena izbirna predmeta nista poučevala, učna načrta za albanski in bošnjaški jezik pa še nista pripravljena.

Čeprav je učenje maternega jezika migrantskih otrok zakonsko omogočeno in so mu namenjena tudi proračunska sredstva, pa na mnogih šolah te možnosti migrant-skim otrokom ne ponujajo. Razlogi so različni. Včasih je lahko razlog tudi pomanjkljiva informiranost šolskega kadra o možnostih za organizacijo tečajev maternega jezika.

R: Zakon o OŠ v 81. členu določa, da so v proračunu namenjena sredstva za učenje slovenščine in učenje maternega jezika.

Učiteljica 4, OŠ: To je to. Eno leto 35 ur.

R: Kaj pa za materni jezik?

⁴⁶ Odgovor ministra za šolstvo in šport Republike Slovenije, datiran s 6. 4. 2009, na poslansko vprašanje Janje Klasinc v zvezi z izbirnimi jeziki v slovenskih osnovnih šolah (<http://www.dz-rs.si/index.php?id=94&o=990&unid=VPP%7CCA52DoFD09E9ACF9C12575980048CD9C&showdoc=1> (7. 6. 2010)).

Učiteljica 4, OŠ: Ne, za materni jezik, zakon marsikaj določa ... MŠŠ bi lahko na podlagi tega zakona zaprosili za ure učenja maternega jezika, ampak se tudi kaže, da ni kadra za učenje maternega jezika.

R: Slovenija ima meddržavne dogovore, na podlagi katerih so možne izmenjave učiteljskega kadra.

Učiteljica 4, OŠ: Gotovo je veliko stvari, ki je uzakonjenih, vendar jaz vsega tega ne poznam.

Izkušnje učiteljev z možnostmi organiziranja učenja maternega jezika migrantov so zelo različne, pri čemer seveda ni vseeno, za kateri jezik gre.

Učiteljica 5, OŠ: Ni ljudi, ki bi govorili te jezike ... Zelo težko je. [...] Odvisno je seveda od financ ... To vem, da je na Norveškem organizirano tako, da če ne drugi, pridejo jezik poučevat starši. Jaz v razredu dovolim, da na primer učenec pove svoj primer ... ker tudi drugi učenci zelo radi slišijo, kako pa se to po rusko reče. Pa tudi sam pripoveduje, da si včasih zelo želi brati ruske pravljice, pa mu mami ne dovoli, ker želi, da govori in bere samo v slovenščini. Pa sem jim jaz rekla, naj mu poskušajo vseeno dovoliti ali pa naj prinese na primer rusko pravljico, pa bomo pogledali, če pa jaz ne bom znala prebrati, pa nam boš ti prebral in se bomo pogovorili o tem. [...]

Šole premalo izkoriščajo potencialne obstoječih društev posameznih migrantskih skupnosti in posameznikov, tudi staršev, ki bi bili pripravljeni pomagati migrantskim otrokom s svojim znanjem, z izkušnjami in zgledom. Hkrati se kaže, da imajo učitelji tudi različen odnos do tega, ali naj učenci doma s starši komunicirajo v svojem materinem jeziku ali ne. Nekateri rabo maternega jezika podpirajo, drugi ji nasprotujejo.

Učiteljica 1, OŠ: Ne vem. Mislim, da je vseeno bolje, če (doma, op. a.) slabše govorijo slovenščino, kot da je ne. Slovenščina je jezik okolja. Drugače se otroci navajajo na to, da takoj, ko prestopijo prag šole, preklopijo. Potem govorijo slovensko samo tukaj, doma pa a priori ne. Vendar je vedno vsakega učenca potrebno posebej obravnavati. Nikoli ne velja enako za vse.

Migrantski otroci se materni jezik najpogosteje naučijo doma, od svojih staršev. Tudi v naši raziskavi so nekateri sogovorniki povedali, da se s svojimi otroki pogovarjajo v

njihovem maternem jeziku, saj je to pogosto edina situacija oziroma edino okolje, v katerem se otroci lahko učijo maternega jezika.

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: Moji otroci lepo in pravilno govorijo albanski jezik. Na Kosovu je učitelj albanskega jezika pohvalil mojo hči, da zelo pravilno govori. Doma se pogovarjamo v albanskem jeziku.

Intervjuvanec 6, Azija: Moj sin se tukaj lahko samo z menoj pogovarja arabsko. Če bi tukaj bilo še kaj otrok njegove generacije v okolici, bi bilo fino, da bi se učili skupaj, saj je tako lažje. Narediš kakšno šolo za arabščino s kakšnim prostovoljcem, ki bi imel čas in bi učil vse otroke, enkrat tu, enkrat tam, tudi arabsko. Ker to se recimo dogaja v večjih državah, recimo v Nemčiji, v tamkajšnjih skupnostih. Ampak tam jih je res več skupaj. V Veliki Britaniji, ZDA je tudi tako. Tu pa nas je v celi Sloveniji 250 arabskih družin. Še to nas ni dosti, da bi naredili šolo od Kopra do Murske Sobote.

Prednosti, ki jih slovenski družbi prinaša znanje (ohranjanje) maternih jezikov imigrantov, lahko obravnavamo z različnih vidikov: kulturnega (poučevanje jezikov imigrantskih skupnosti lahko prispeva k ohranjanju in razvoju pluralne družbe), pravnega (s tem se uresničuje mednarodnopravno zagotovljena pravica do ohranjanja in razvoja jezika imigrantov in njihovih potomcev, glede na to, da je jezik za večino med njimi ključni kazalnik njihove kulturne (etnične) identitete) in ekonomskega vidika, v katerem je znanje jezikov oziroma poznavanje kultur pomemben element v vedno bolj odprtih in v mednarodne tokove vključenih družbah (Vermeulen 1997). Še vedno pa velik del imigrantov z vidika čim lažje integracije pogosto večjo težo pripisuje znanju uradnega jezika države sprejema kot znanju imigrantskih jezikov, kar se je pokazalo tudi v naši raziskavi.

Intervjuvanec 4, država z območja nekdanje Jugoslavije: To je individualna stvar in midva sva mnenja, da otroke je treba tukaj naučiti najprej slovensko, potem nima težave v šoli, ker razmišlja v slovenščini, imajo manj težav s slovnico in z usem, srbohrvaški se oni že itak naučijo.

Učiteljica 5, OŠ: Na primer, ko se pogovarjam s temi starši, ko govorijo srbsko, sin pa govori zelo lepo slovensko in tudi oni pravijo, da nočejo, da otrok

govori srbsko. Pa sem rekla, zakaj pa ne, naj ohranja stik s svojo kulturo, nikoli se ne ve, morda pa bo некоč prevajal ... Dva jezika nista nikoli odveč.

Mnogi imigranti se s svojimi otroki doma pogovarjajo v slovenskem jeziku, čeprav ga sami ne obvladajo prav dobro. Z rabo slovenščine doma želijo omogočiti svojim otrokom, da se čim bolje in čim hitreje naučijo večinskega jezika, kar naj bi jim pomagalo pri vključevanju v družbo. Vendar lahko z rabo pomanjkljive slovenščine povzročijo, da se otroci ne naučijo dobro niti maternega niti večinskega jezika.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja v 81. členu, ki se nanaša na obseg sredstev iz državnega proračuna, predvideva »sredstva za poučevanje maternega jezika za tujce, vključene v redno osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, ...« Tudi v Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009) so med priporočenimi ukrepi zapisane možnosti, ki naj jih tako srednja kot osnovna šola uresničujeta glede učenja maternega jezika migrantov. Kljub temu po nam dostopnih podatkih srednje šole v Sloveniji ne organizirajo učenja maternih jezikov migrantskih otrok. Na eni od slovenskih srednjih šol so nam v zvezi z učenjem maternih jezikov migrantskih otrok pojasnili:

Učiteljica 6, SŠ: Nimamo tečajev njihovih maternih jezikov.

Ravnateljica, SŠ: To je potisnjeno na stranski tir. [...] Spraševala sem, ali bi to bilo možno uvesti kot drugi tuji jezik. O kateri materinščini govorimo: je to hrvaščina, srbsčina, makedonščina? Nekje bi morali začeti. Ideje o tem so.

Tako kot med učitelji v osnovni šoli je tudi med učitelji v srednji šoli opaziti različen odnos do tega, da migrantski otroci uporabljajo svoj materni jezik. Nekateri učitelji rabo maternih jezikov migrantskih otrok dojemajo kot oviro za usvajanje slovenskega jezika.

Učiteljica 6, SŠ: »Še vedno je dovolj predsodkov na strani učiteljev, češ, potem bo pa ta jezik prevladal, kaj pa slovenščina.«

Drugi učitelji so naklonjeni temu, da bi se dijaki lahko tudi v šoli učili materinščino:

Ravnateljica, SŠ: Verjetno bi morali poskusiti s krožki, interesnimi dejavnostmi, mislim, da bi bil interes. Sicer noben naš učitelj nima predmetne skupine, da bi imel kaj od tega, ampak verjetno bi se dalo ... kakšne učitelje iz priseljskih skupnosti, ki bi prihajali učiti.

Kljub pozitivnemu odnosu do učenja maternih jezikov pa ni nujno, da so učitelji in drugi šolski delavci naklonjeni rabi maternih jezikov v medsebojni komunikaciji migrantskih otrok v šoli, na primer med odmori. Raba maternega jezika v medsebojni komunikaciji migrantskih otrok med odmori je vsekakor njihova pravica,⁴⁷ česar se zavedajo tudi nekateri imigranti:

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: »Pravnica z Ministrstva za šolstvo je rekla, da med odmorom lahko govorijo v svojem maternem jeziku, med poukom morajo odgovarjati v slovenščini, če jo znajo ...«

Prepoved ali »nasprotovanje« rabi maternega jezika v medsebojni komunikaciji med migrantskimi otroki ni le v nasprotju z ustavno zagotovljeno pravico do svobodne rabe svojega jezika, temveč verjetno tudi ni najbolj učinkovit način za doseganje boljšega znanja slovenskega jezika. Imigrantskim otrokom je treba ponuditi več drugih priložnosti, kjer lahko uporabljajo in izpopolnjujejo svoje znanje slovenščine.

Stik s starši migranti

Glavni namen spodbujanja staršev k aktivnemu vključevanju v življenje šole in šolsko delo njihovih otrok je običajno izboljšanje učnih rezultatov otrok, čeprav ima pri starših migrantih vključevanje v šolske in obšolske dejavnosti njihovih otrok lahko še dodatne pozitivne učinke, ki so povezani tudi z njihovo lastno integracijo v novo okolje. Številne raziskave so v zadnjih treh desetletjih proučevale povezanost med vključenostjo staršev v izobraževalni proces njihovih otrok in učnimi dosežki otrok. Rezultati raziskav so privedli do različnih, celo nasprotujočih si zaključkov. Medtem ko nekatere raziskave kažejo, da ima vključenost staršev pozitiven vpliv na otrokove učne uspehe (Fehrmann, Keith in Reimers 1987; Bailey idr. 2004), druge kažejo na to, da je ta povezava lahko tudi negativna (Fan 2001; Milne idr. 1986) ali pa nepomembna (McNeal 1999). Povezava med vključenostjo staršev in učnimi dosežki njihovih otrok je odvisna od tega, katero obliko vključenosti staršev obravnavamo in katere dosežke otrok upoštevamo, vendar pa nobena od oblik vključenosti staršev ni dosledno oziroma v vseh raziskavah povezana z bolj-

47 Ustava Republike Slovenije v 61. členu vsakomur zagotavlja pravico, da svobodno izraža pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo.

šim uspehom otrok (Domina 2005: 234). Starši lahko spremljajo otrokov izobraževalni proces oziroma sodelujejo v njem na različne načine, od sodelovanja in pomoči otroku pri domačih nalogah, kontroliranja domačih nalog do sodelovanja z učitelji, s šolo in z drugimi starši. Nekateri avtorji poudarjajo, da imajo mnoge oblike vključenosti staršev večji vpliv na vedenje otrok kot pa (neposredno) na njihove učne dosežke (McNeal 1999; Domina 2005). Dejansko pa lahko tudi boljše ali manj problematično vedenje otrok na dolgi rok prispeva k njihovim boljšim učnim dosežkom. Nekatere raziskave nakazujejo na to, da vedenje otrok v zgodnejšem obdobju vpliva na njihove možnosti za dokončanje srednje šole in vpis v višje stopnje izobraževanja (McLeod in Kaiser 2004).

Velika večina raziskav o učinkih vključenosti staršev je bila doslej usmerjena na srednješolsko populacijo ali višje razrede osnovnošolske populacije, manj pa na zgodnejše obdobje izobraževanja (Domina 2005: 235; Moon, Kang in Soonok 2009: 279). To bi lahko bil tudi eden od razlogov, da pozitivni učinki vključenosti oziroma angažiranosti staršev zlasti v zgodnejšem obdobju otrokovega izobraževanja v teh raziskavah niso (v celoti) zaznani. Z odraščanjem otrok se namreč vključenost staršev v njihov izobraževalni proces postopno zmanjšuje, prav tako pa se zmanjšuje učinkovitost tovrstnih starševskih aktivnosti (Domina 2005: 235; Moon, Kang in Soonok 2009: 287). Dodatni razlog za necelovito zaznavanje vloge staršev v izobraževalnem procesu njihovih otrok lahko leži tudi v tem, da se veliko raziskav ukvarja le s proučevanjem vpliva vključenosti staršev na kognitivni razvoj oziroma dosežke njihovih otrok, zanemarjajo pa vpliv angažiranosti staršev na vedenje otrok (na primer izostajanje od pouka, ipd.). Kot trdi McNeal (1999: 123), ima vključenost staršev le malo neposrednega učinka na kognitivne dosežke njihovih otrok, pač pa pretežno vpliva na njihovo vedenje. Raziskave pogosto zanemarjajo tudi vpliv etnične pripadnosti in socialno-ekonomskega statusa, čeprav je peščica raziskav, ki so ta dva dejavnika upoštevale, pokazala, da se učinki vključenosti staršev razlikujejo tako glede na etnično pripadnost kot glede na socialno-ekonomski status družin (McNeal 1999: 123). Žal tudi te raziskave ne ponujajo enoznačnih ugotovitev – na primer, nekateri rezultati kažejo, da se vključenost staršev v izobraževalni proces njihovih otrok bolj obrestuje tistim s srednjim ali z višjim socialno-ekonomskim statusom (Desimone 1999; Lareau in McNamara Horvat 1999; McNeal 1999), medtem ko drugi rezultati zaznavajo bolj pozitivne učinke vključenosti staršev na učne rezultate njihovih otrok v družinah z nižjim socialno-ekonomskim statusom (Domina 2005). Vzroki za različne rezultate še niso dovolj raziskani, eden od potencialnih dejavnikov, ki vplivajo na to, kako se vključenost staršev odraža na otrokovih šolskih dosežkih, pa je verjetno tudi kvaliteta starševskih dejavnosti. S tem mislimo tako na kvaliteto interakcij med starši in otrokom kot tudi na kvaliteto interakcij med starši in šolo. Če želi šolska

politika z vključevanjem staršev v različne šolske in zunajšolske dejavnosti, povezane z izobraževanjem njihovih otrok, prispevati k boljšemu uspehu otrok, mora predvsem posvečati pozornost kvaliteti programov sodelovanja s starši.

Sodelovanje s starši oziroma pomanjkanje ustreznih strokovnih znanj in spretnosti strokovnih delavcev za kakovostno trajno sodelovanje s starši migranti je bilo zaznано kot eden ključnih problemov pri vključevanju otrok migrantov v slovenski vzgojno-izobraževalni sistem (Strategija ... 2007: 5). Strategija (2007) zato med ukrepi predvideva pripravo strategij za delo s starši migranti in njihovo vključevanje v življenje vrtca ali šole ter razvijanje jezikovnih spretnosti staršev migrantov v tečajih. Sodelovanje s starši pa je vključeno tudi med načela Strategije, ki so pomembna za sistem vzgoje in izobraževanja.⁴⁸ Prav tako je sodelovanje s starši predvideno v Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009), ki jih je izdal Zavod Republike Slovenije za šolstvo, kjer je med priporočenimi ukrepi predvideno, naj vrtec vzpostavi stik s starši otrok tujcev še pred vključitvijo otroka v vrtec, se dogovori za postopno vključevanje otroka v vrtec in načine pridobivanja znanja slovenščine; zagotovi, da se starši tujci vključujejo v delo in življenje v vrtcu; ob vpisu seznani starše otrok tujcev z njihovimi pravicami in dolžnostmi ter značilnostmi slovenskega predšolskega sistema; pri tem naj skladno z možnostmi omogoči pomoč prevajalcev.

O implementaciji omenjenih smernic še ne moremo razpravljati, saj so bile pripravljene šele za šolsko leto 2009/10. Nimamo niti podatkov o tem, v kolikšni meri so se predvideni ukrepi v posameznih vrtcih izvajali že pred formalno uveljavitvijo smernic. Iz intervjujev v naši raziskavi pa smo od posameznih imigrantov, ki imajo otroke v slovenskih vrtcih, izvedeli, da so v glavnem zadovoljni z odnosom vrtčevskega osebja do njih in njihovih otrok:

R: Sedaj imaš sina že v vrtcu. Je tam dobro sprejet s strani osebja?

Intervjuvanec 19, Afrika: Ja. No, peljem ga tja v vrtec in ga pridem iskat, dlje pač ne ostanem, tako da ne vem vsega. Toda vedno, ko sem tam, vidim,

48 »Sodelovanje s starši je ena najpomembnejših oblik dela, ki jih morajo razviti vzgojno-izobraževalni zavodi in njihovi strokovni delavci. Sodelovanje s starši ne more biti prepuščeno vzgojitelju ali učitelju samemu, temveč mora vzgojno-izobraževalna ustanova vključiti razvijanje strategij in oblik dela sodelovanja s starši otrok migrantov v svoj program dela. Razvijanje oblik sodelovanja s starši je tudi posebna naloga svetovalne službe. Kolikor je le mogoče, naj ustanove starše vključujejo v aktivnosti, ki jih ustanova tudi sicer izvaja. Vzgojno-izobraževalna organizacija mora razvijati bogato ponudbo različnih oblik sodelovanja s starši, v katerih bo združevala starše obeh kultur« (Strategija ... 2007: 15).

da so stvari v redu. Všeč so mi storitve, ki jih imajo tam, ampak vse skupaj je drago. [...]

R: Glede na to, da je sin star komaj dobri dve leti, je še prezgodaj govoriti, če ima možnost v vrtcu predstaviti kulturo domovine svojega očeta. Pa si bil sam kot oče v redu sprejet tam?

Intervjuvanec 19, Afrika: Z menoj ravnajo kot z vsemi ostalimi. Osebe se mi zdi zelo v redu. Tudi ko je tam kakšen program in govorijo po slovensko, se potrudijo stvari razložiti na način, da bi jih razumel tudi sam. Nekatere vzgojiteljice mi tudi razložijo reči v angleščini.⁴⁹

Podobno kot vrtcem Zavod Republike Slovenije za šolstvo v Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009: 11) tudi osnovnim šolam priporoča, naj: a) ob vpisu otroka tujca v šolo nudijo pomoč pri izpolnjevanju vpisnih dokumentov (pomoč prevajalca); b) ob vpisu seznanijo starše otrok tujcev z njihovimi pravicami in dolžnostmi, jim predstavijo značilnosti slovenskega šolskega sistema in jih seznanijo s pričakovani šole; c) omogočijo, da se starši otrok tujcev vključujejo v življenje in delo šole; d) ponudijo možnost učenja slovenskega jezika za učence in starše tujce skupaj; e) organizirajo različne oblike dela s starši tujci z namenom povezovanja staršev med seboj.

Kot se je pokazalo v intervjujih, so jezikovne ovire tiste, ki največkrat omejujejo komunikacijo oziroma stike med šolo in starši migranti. Tako ena kot druga stran pogosto to težavo »rešujeta« tako, da se stikom izogibata.

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: »Albanke na roditeljske sestanke večinoma ne hodijo, ker ne razumejo slovenskega jezika, bojijo se, da bi jih kdo kaj vprašal.«

Drug pogost razlog za šibak stik staršev s šolo je ta, da se starši zaradi pre zaposlenosti enostavno ne utegnejo udeležiti roditeljskih sestankov ali govorilnih ur. Z izogibanjem stikov dejansko izgubljajo vsi, tako starši kot učitelji, najbolj pa otroci. Redno komuniciranje staršev s šolo oziroma z učitelji je še zlasti pomembno v primerih, ko se otroci zaprejo sami vase in s svojimi starši ne delijo informacij o šoli in svojih težavah pri vključevanju v šolsko okolje.

49 Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Janez Pirc.

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: Najtežje je bilo za hčerko. Ona se je vključila v petem razredu. Moji otroci ne povedo, kaj se jim je zgodilo. Veliko je preživela, samo ni povedala.

Intervjuvanka 3, država z območja nekdanje Jugoslavije: /.../ starša sva oba zaposlena in otroka marsikdaj uprašaj, če je vse v redu ... pa reče: »Ja, je.« Potem, ko prideš na sestanek, pa pove, kako so jo otroci dražili, da je bila pri majki, pa kakšna je to beseda ... Take stvari, a to je otroško in to je taka nedolžna stvar, da človek lahko gre čez to, a mi je vseč, da so strokovni in profesionalni – in profesorji in socialne delavke in vsi – kako to oni lepo obdelujejo in rešujejo z njimi.

Intenzivnejše in načrtno vzpostavljanje stikov s starši migranti je v slovenskih šolah bolj prisotno šele v zadnjem času. Kot nam je povedala tudi ena od učiteljic, je to »/.../ področje, ki smo ga bolj na sistemski ravni res zagrizli šele v zadnjih dveh letih, iz vseh teh institucij, ministrstev. Dejansko pa to priseljevanje traja zdaj že kar nekaj let. Malček zamujamo«. Problemov z jezikovnim nerazumevanjem se šole oziroma posamezni učitelji lotevajo na različne načine.

Učiteljica 4, OŠ: Ali si (pri komunikaciji s starši, op. a.) pomagamo z drugimi učenci v razredu ali s seboj pripeljejo nekoga, ki jezik razume in jim te stvari prevede.

Učiteljica 5, OŠ: /.../ Ne, drugače pa jaz staršev⁵⁰ ne poznam. Nisem se še srečala z njimi, ker tudi redko pridejo v šolo.

R: Kako poteka komunikacija s starši, kadar pridejo v šolo?

Učiteljica 5, OŠ: Na začetku, ko sta prva dva (učenca iz Azije, op. a.) prišla, so naše učiteljice hodile k njim domov. Ker oni znajo nemško, ker so bili prej na Dunaju. /.../. In na šoli smo uredili prevajalca ...

R: Na šoli ste uredili prevajalca?

Učiteljica 5, OŠ: Da, in potem smo šli k njim domov in je prevajal, kar je pač bilo, za stvari, za denar, ki se je potreboval za šolske ekskurzije.

R: Kaj pa od teh novih otrok?

50 Učiteljica govori o starših dveh otrok iz Azije, ki jih enkrat ali dvakrat tedensko po pouku uči slovenščino in jima pomaga pri učenju drugih predmetov.

Učiteljica 5, OŠ: Tukaj pa je [...] (ime učenke iz Azije, op. a.) nekakšen posrednik. Ona sodeluje na nek način z njimi. Kar odgovorna deklica. Pa tudi njena mama posreduje.

Učitelji opažajo, da bi bilo koristno starše migrante ob vpisu opremiti z osnovnimi informacijami o tem, kaj potrebuje njihov otrok ob prihodu v šolo – urnik, osnovni seznam šolskih potrebščin in druga osnovna navodila – če je le mogoče tudi v njihovem maternem jeziku.

Pri vključevanju migrantskih učencev v šolo pa ni pomembna le komunikacija z njihovimi starši, temveč je o prisotnosti in vključevanju migrantskih otrok v šolo treba razpravljati tudi s starši drugih otrok.

Učiteljica 4, OŠ: Potrebno je tudi ostale starše drugih otrok pripraviti na sprejem otroka migranta – »kaj zdaj to pomeni, da ima on neke prilagoditve ocenjevanja«, »kakšne privilegije imajo ...« – tudi to je vsebina razrednih ur, mogoče kakšna točka prvih govorilnih ur oziroma roditeljskih sestankov. Mi imamo zelo različne otroke, so nadarjeni, so otroci s posebnimi potrebami in tudi ostali otroci in prav je, da se s starši o tem pogovorimo.

V Smernicah za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009: 11) so za srednje šole zapisana enaka priporočila kot za osnovne šole. Na eni od slovenskih srednjih šol smo povprašali, kako pri njih vzpostavljajo stike s starši dijakov migrantov. Povedali so nam, da je bila doslej to v glavnem odgovornost razrednikov, da pa v zadnjem času razmišljajo o tem, kako bi starše migrante vključili v življenje šole še na druge načine:

Ravnateljica, SŠ: V okviru projekta razmišljamo, da bi za starše naredili mesečna srečanja, da bi se tudi oni med seboj bolje spoznali, kjer bi jim učitelji pomagali. Tudi če je treba urediti kakšno drugo stvar, včasih se ne znajdejo, kam se obrniti, ... Razmišljali smo, če bi organizirali slovenščino za starše, tako kot neko popoldansko dejavnost.

Možnost, da se vzporedno z otroki v tečaj slovenskega jezika vključijo tudi starši, se je ponekod pokazala kot dobra rešitev. Na tak način organiziranih tečajev se večinoma udeležujejo mame, ki so pogosteje nezaposlene in imajo na eni strani čas, na drugi strani pa jim »primanjkuje« govornih situacij, v katerih se lahko učijo slovenščine. Osnovno znanje slovenščine, ki ga pridobijo starši na takšnih tečajih, in izkušnja vzpostavljanja

stika z učitelji so začetna spodbuda na eni strani za to, da bodo lahko v nadaljevanju sami nudili pomoč in podporo svojim otrokom pri vključevanju v novo okolje, na drugi strani pa je to lahko tudi motivacija za njihovo nadaljnje osebno izobraževanje.

Vzpostavljanje stika s starši kot tudi z učenci oziroma dijaki migranti je proces obojestranskega učenja in prilagajanja, zato je pomembno, da tudi učitelji vstopajo v ta proces pripravljeni na prilagajanje in odprtost.

Ravnateljica, SŠ: »Na začetku sem bila zelo presenečena. Na primer nimajo vikanja, ampak se navadiš. Ne moreš reči, da so nevljudni.

Učiteljica 6, SŠ: Težave imajo z imeni, ne obvladajo vikanja ... včasih je kar malo kulturnega šoka.«

Naj končamo poglavje o stikih s starši z besedami ene od učiteljic (Učiteljica 4, OŠ):
»Delo s starši, tukaj moramo še veliko narediti.«

Izobraževanje učiteljev in drugih strokovnih delavcev na šoli

Vključevanje migrantskih otrok v novo šolsko okolje ni izziv le za otroke, temveč tudi za učitelje in drugo šolsko osebje. Da bi ta proces potekal čim lažje, čim bolj učinkovito in v obojestransko korist, mora biti strokovno osebje ustrezno usposobljeno za delo z migrantskimi otroki. Med potrebnimi veščinami, ki naj bi jih v svojem izobraževanju pridobili bodoči učitelji, Goodwinova (2002: 166–169) izpostavlja naslednje: sposobnost diferenciranega poučevanja, sposobnost poučevanja učnega jezika kot drugega/tujega jezika in sposobnost navezovanja stikov ter sodelovanja z imigrantskimi družinami in skupnostmi.

Diferencirano poučevanje: Učitelji bi morali biti usposobljeni za diferencirano poučevanje. To pomeni, da bi morali biti sposobni uporabljati različne pristope za poučevanje otrok z različnim ozadjem (z jezikovnim, s kulturnim, socialno-ekonomskim, itd.), različnim predznanjem in različnimi potrebami. Dosežki migrantskih učencev pogosto niso skladni z njihovimi sposobnostmi, ampak so nižji. K temu prispevajo tudi nižja pričakovanja učiteljev. Učitelji lahko pričakujejo (oziroma bi morali) pričakovati od migrantskih otrok, da dosegajo enako visoke standarde kot drugi učenci. Vendar pa je zgolj postavljanje visokih standardov ob pomanjkanju ustrezne podpore nesmiselno. To podporo morajo učencem zagotavljati učitelji (Goodwin 2002: 166–168).

Poučevanje učnega jezika kot drugega jezika: Vsi učitelji bi morali biti seznanjeni z načini in s tehnikami učenja oziroma poučevanja učnega jezika kot drugega jezika, da bi lahko pomagali migrantskim učencem in jim že od vsega začetka nudili ustrezno podporo pri vseh predmetih. Na ta način migrantskim učencem ne bi bilo treba zapravljati dragocenega časa v čakanju na tečaje ali dopolnilni pouk učnega jezika. Pomembno je tudi, da se učitelji zavedajo stereotipov in predsodkov, ki obkrožajo učenje učnega jezika kot drugega jezika. Programi za izobraževanje učiteljev morajo učitelje pripraviti na to, da bodo sposobni samorefleksije in ne bodo učenčeve dvojezičnosti uporabljali kot izgovor za slabe šolske dosežke. Sposobni morajo biti tudi preseči pogosto enačenje nezmožnosti perfektnega izražanja v standardnem učnem jeziku z nizko stopnjo kognitivnega delovanja (Goodwin 2002: 168–169).

Sodelovanje z imigrantskimi družinami in skupnostmi: Učitelji morajo biti usposobljeni za navezovanje stikov in sodelovanje s starši oziroma z družinami migrantskih učencev. Poznavanje zgodovine, kulture in življenjskih zgodb migrantskih družin je zelo pomembno, da lahko učitelj z ustrezno občutljivostjo in razumevanjem pristopi k migrantskim otrokom. Poznavanje in razumevanje odrekaj, s katerimi se soočajo migrantske družine na svoji poti iz izvirnega okolja, dnevnih težav in izzivov migrantskih družin pri integraciji v novo okolje, zahtev in omejitev, ki jih pred migrantske družine postavljajo njihove tradicije in religije, poznavanje njihovega pojmovanja šole ter pričakovanj do učiteljev, njihovega načina komuniciranja in stila vzgoje – vse to so ključni dejavniki, ki lahko učiteljem pomagajo pri delu z migrantskimi učenci. Da bi lahko prišli do vseh omenjenih informacij, morajo učitelji znati navezati stik z migrantskimi skupnostmi in vzpostaviti odnos zaupanja med njimi in starši migrantskih otrok. Vzpostavljanje stikov in izgradnja komunikacijskih kanalov med starši in šolo zato ne moreta biti prepuščena naključju ali individualni iniciativi – izobraževalni programi morajo (bodoče) učitelje naučiti teh veščin (Goodwin 2002: 169).

Slovenska šolska politika zaznava potrebo po ustreznem izobraževanju osebja, ki dela z migrantskimi otroki. Strategija vključevanja otrok, učencev in dijakov migrantov v sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji med splošnimi načeli vključevanja omenja usposabljanje osebja: »Osebe, ki delajo z otroki migranti, morajo obiskovati ustrezno usposabljanje o potrebah in pravicah otrok migrantov. Osebe, ki se ukvarja s priseljevanjem, bi moralo biti usposobljeno za vodenje razgovorov, ki so otrokom prijazni« (Strategija ... 2007: 13). Prav tako med načeli, pomembnimi za sistem vzgoje in izobraževanja, Strategija omenja načelo odprtosti kurikulumu, avtonomnosti ter strokovne

odgovornosti vzgojno-izobraževalnega zavoda in strokovnih delavcev v njem.⁵¹ V Strategiji (2007: 16) je izražena skrb za kakovostno izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev.⁵² Zapisan je tudi predlog, naj se pripravi pravilnik o vključevanju otrok migrantov v sistem vzgoje in izobraževanja, ki naj med drugim opredeli tudi izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev za delo z otroki migrantov. Takšen pravilnik zaenkrat še ne obstaja.

Nekatere slovenske šole in zlasti učitelji, ki so se z otroki migranti soočili že v preteklih letih, so si ob delu z njimi že nabrali določene izkušnje, na podlagi katerih nekateri že oblikujejo nove, prilagojene učne programe, učne materiale (učne liste, priročnike, ipd.) in vsebine, namenjene otrokom migrantom, drugi se s tovrstnimi izzivi šele spopadajo in se mnogokrat počutijo »izgubljene« kljub obstoječi šolski zakonodaji, ki z zakoni, s pravilniki, strategijami in smernicami ureja vključevanje otrok migrantov v šolski sistem. Še vedno pa so šole in učitelji, ki se šele v zadnjem času soočajo s prihodom otrok migrantov. Nazorna je zadrega učiteljice iz regije, ki tradicionalno nima velikega števila imigrantov:

Letos (2009, op. a.) bom poučevala 2 tujca iz Albanije. Ne znata niti besede slovensko, niti angleško (sta pa v 3. in 7. razredu). Je kje kdo, ki mi lahko kakorkoli pomaga ... s kakimi učnimi listi, delovnimi pripravami, priročniki,

51 »Prvine različnih kultur je treba raziskovati v vsakem okolju posebej in v skladu s tem izbirati ustrezne oblike, metode, sredstva in vsebine vzgojno-izobraževalnega dela. – Strokovni delavci se seznanjajo s prvinami različnih kultur v aktivnem sodelovanju z otroki migranti in njihovimi starši. Avtonomnost in strokovna odgovornost strokovnih delavcev mora temeljiti na pojmovanju drugačnosti kot vrednote ter znanju o medkulturnem poučevanju in učenju. V ta namen so strokovni delavci vključeni v različne oblike nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja, ki omogočajo in spodbujajo njihov profesionalni razvoj v tej smeri« (Strategija ... 2007: 14).

52 Ta skrb naj bi se izkazovala skozi: – ustrezno kontinuirano (jezikovno in medkulturno) izobraževanje strokovnih delavcev, ki so v stiku z otroki migrantov (posveti, seminarji in svetovanja relevantnih inštitucij, npr. Zavoda Republike Slovenije za šolstvo, Centra za slovenščino kot drugi/tuji jezik ...); – usposabljanje strokovnih delavcev – multiplikatorjev za delo s strokovnimi delavci vzgojno-izobraževalnih ustanov, v katere so vključeni otroci migrantov; – vključitev učnih vsebin, pomembnih za delo z otroki migrantov, v študijske programe inštitucij, ki izobražujejo bodoče strokovne delavce vrtcev in šol; – podporo/ o/ znanstveno-raziskovalne dejavnosti, ki zadeva to problematiko (vključevanje strokovnjakov z jezikoslovnih in drugih relevantnih strokovnih področij); – vzpodbujanje vodstva vrtcev in šol za vključevanje strokovnih delavcev v izobraževalne programe z vsebinami, kot so poučevanje slovenščine kot drugega jezika, medkulturno delovanje v vrtcu ali šoli, delo s starši migranti ... (Strategija ... 2007: 18).

idejami, ... karkoli bi mi prišlo prav. Sem čisto izgubljena in ne vem, kako se tega lotiti (Forum, Učiteljska.net⁵³).

V podobni situaciji je še marsikateri drug učitelj, kljub iz leta v leto številčnejšim posvetom, publikacijam, razpravam, itd., posvečenim vključevanju otrok migrantov v šolski sistem.

V naši raziskavi smo sogovornikom iz osnovnih in srednjih šol zastavili vprašanje, ali obstajajo v Sloveniji posebna izobraževanja, ki bi učitelje in druge strokovne delavce v šolah usposabljala za delo z migrantskimi otroki. Iz pogovorov je mogoče razbrati, da nekaj možnosti za takšno izobraževanje obstaja, da pa je udeležba prepuščena individualni izbiri in se učitelji glede na lastne potrebe in interese odločajo za sodelovanje na različnih tovrstnih seminarjih ali delavnicah.

R: Ali obstajajo izobraževanja za učitelje?

Učiteljica 6, SŠ: To bomo tudi mi ponudili preko projekta.

Ravnateljica, SŠ: Za poučevanje slovenščine kot drugi tuji jezik obstajajo tečaji na Centru za slovenščino. Dva tečaja sta: prvi in drugi del.

R: Kaj pa sicer izobraževanje učiteljev na temo medkulturni dialog, delo z učenci priseljenci?

Učiteljica 6, SŠ: Na to temo je ogromno literature. /.../ No, v glavnem ... Samo ni še tako zgoščeno, napisano v širšem jeziku. Leto medkulturnega dialoga je bila neka prelomnica.

Ravnateljica, SŠ: Medkulturni dialog, da bi tudi učitelji drugih predmetov znali vplesti to v svoj predmet, učitelji tega niso vešči ali pa ravnaajo napačno. /.../

R: Ali se učitelji dodatno izobražujejo?

Ravnateljica, SŠ: Učitelji se izobražujejo. Imajo 5 dni na leto. Prioriteta je matura in študijske skupine, ostalo je prosto po izbiri. Če bi učitelj želel, če bi obstajal širši interes za 15 do 20 učiteljev, bi lahko v šoli naredili izobraževanje. Niso pa še izrazili te želje.

Učiteljica 6, SŠ: Še vedno izhajajo iz stališča, to je ostanek starega sistema, da se mora dijak prilagoditi njim, kakor ve in zna, in to je v srednjih šolah še bolj prisotno kot v osnovni šoli. To bo še proces.

53 Forum na spletni strani Učiteljska.net, Objavljeno: nedelja, 6. 9. 2009 ([http://uciteljska.net/view-topic.php?p=5084\(13.8.2010\)](http://uciteljska.net/view-topic.php?p=5084(13.8.2010))).

Ravnateljica, SŠ: Spoznati moraš dijaka, kaj on želi, njegov način dela. /.../ To je novost v našem sistemu ... učitelj kot koordinator v razredu, ne več kot tista figura, ki frontalno podaja kopico podatkov, ampak drug pristop, drug način dela ... Da bo ta pristop zaživel v srednjih šolah, bo še veliko časa trajalo ... na to temo nismo nič kaj naredili. Osnovna šola je šla v prenovo in so se učitelji masovno izobraževali. Srednjo šolo so kar pozabili.

Pri pogovoru z učitelji v osnovnih šolah smo res opazili, da se nekoliko več kot srednješolski učitelji izobražujejo o pridobivanju veščin za delo z migrantskimi otroki:

Učiteljica 4, OŠ: Pomembno vlogo dajemo izobraževanju učiteljev. Tudi učitelji se kar izobražujemo, ker neke medkulturne kompetence potrebuje učitelj, ki ima opravka s temi otroki. Izobraževanja smo opravili na Filozofski fakulteti, v okviru Zavoda za šolstvo, vključeni smo bili v inovacijski projekt, v katerem je nastalo gradivo, priročnik za učenje slovenščine za te otroke, zdaj je v založbi in bomo v kratkem dobili rezultate ... ker je le lažje, če ima otrok zbrano gradivo, po katerem se uči, doma lahko starš z njim ponavlja, osvaja jezik ... primanjkuje gradiv za poučevanje jezika za majhne otroke, jih je kar nekaj gradiv za odraslo populacijo, s tem smo si pomagali na začetku.

Šole se med seboj povezujejo in si izmenjujejo izkušnje, pridobljene pri delu z migrantskimi otroki. Kljub ponudbi dodatnih izobraževanj za učitelje pa je tudi med učitelji zaslediti mnenje, da bi morale biti vsebine, ki se nanašajo na delo z migrantskimi otroki, vključene že v dodiplomske univerzitetne programe, v katerih se izobražujejo bodoči učitelji in drugi strokovni delavci vzgojno-izobraževalnih ustanov:

Učiteljica 4, OŠ: O tem smo se tudi v teh smernicah opredelile – tudi izobraževanje kadrov, ki prihajajo. Dejansko res, ker če pride izobražen kader v osnovno šolo in dejansko res o področju migrantov ni nikoli slišal in da mora spet takoj na izobraževanje s tega področja ... na Pedagoški fakulteti bi morali te vsebine vključiti v izobraževanje ... Tudi podiplomski študij bi lahko obstajal s tega področja.

Sklepna razmišljanja

V slovenskih šolah se je delu z otroki migranti začelo večjo pozornost posvečati šele po osamosvojitvi države, torej po letu 1991. Na tem področju so se politike razvijale precej počasi. Glavni oviri hitrejšemu premiku na tem področju sta bili majhen interes na strani politike – še vedno obstajajo mnjenja, da se morajo imigranti, če so se že priselili v Slovenijo, prilagoditi tukajšnjim razmeram – in pa pomanjkanje financ. Pomanjkanje finančnih sredstev na področju vzgoje in izobraževanja je pogost »izgovor« za neuresničevanje določenih ukrepov, premalokrat pa se razmišlja v smeri, da so morda preventivne akcije oziroma ukrepi, uresničeni v izobraževalnem sistemu, v primerjavi s socialnimi in z ekonomskimi stroški, ki lahko nastanejo kot posledica akumulirane prikrajšanosti odraslih migrantov, stroškovno učinkovitejši.

Predhodno opravljene raziskave o vključevanju migrantskih otrok v vzgojno-izobraževalni sistem v Sloveniji so razkrile glavne probleme in ovire, s katerimi se v tem procesu srečujejo migranti in šole. Mednje sodijo: nepoznavanje slovenskega jezika med otroki migranti, pomanjkanje učnih gradiv za poučevanje slovenščine kot drugega/tujega jezika, neprilagojenost slovenskih učnih programov poučevanju otrok migrantov, nezadostna usposobljenost pedagoškega in drugega strokovnega kadra za delo z migrantskimi otroki, nedodelanost kriterijev za ocenjevanje otrok migrantov, otežena in pomanjkljiva komunikacija s starši migrantskih otrok. Kljub temu da so tudi otroci z migrantskim ozadjem lahko izredno uspešni na svoji izobraževalni poti, pa raziskave, kot je na primer PISA, dosledno kažejo, da je učni uspeh večine otrok z migrantskim ozadjem slabši od uspeha njihovih vrstnikov. Zlasti ranljiva je skupina otrok z migrantskim ozadjem, ki živi v slabših socialno-ekonomskih razmerah in se lahko zaradi nizkih pričakovanj in nezadostne podpore v družini in šoli ter neugodnih sistemskih okoliščin v šolstvu v večjem številu usmerja in koncentrira v »manj uspešnih« oziroma manj perspektivnih šolah.⁵⁴

Izsledki naše raziskave so potrdili vse predhodno že zaznane pomanjkljivosti vključevanja migrantskih otrok v vzgojno-izobraževalni sistem. Hkrati pa se je ponovno pokazalo, kar izkazujejo tudi druge raziskave (Suárez-Orozco in Suárez-Orozco 2001: 10–11), da anketno zbiranje podatkov in intervjuji z migranti nista optimalni raziskovalni metodi. Opazovanje na terenu kaže na določene pomanjkljivosti podatkov, zbranih s pomočjo intervjujev. Pogosto migranti vključevanje svojih otrok v šolski

54 O pojavih socio-etične segregacije otrok z migrantskim ozadjem v Sloveniji glej Medvešek in Bešter (2010b).

sistem opisujejo kot dobro in brez posebnosti, izjema so morda »nedolžna otroška zbadanja«, ali pa celo priznajo, da jim otroci o marsikateri težavi v šoli niti ne povedo. Podobno tudi potomci migrantov v pogovorih velikokrat niso kritični ne do šolskega sistema ne do odnosa vrstnikov in učiteljev. Ob tem je dobro vedeti, prvič, katere oziroma kakšne so posameznikove referenčne točke primerjave, in drugič, pred očmi moramo imeti, da posamezniki različno dojemajo objektivno realnost (Suárez-Orozco in Suárez-Orozco 2001: 12). Suárez-Orozco in Suárez-Orozco (2001) poudarjata, da šele dopolnjevanje različnih metodoloških pristopov (anketa, intervjuji in opazovanje z udeležbo, ki temelji na opazovanju posameznika v različnih družbenih okoljih v šoli, doma in sosesčini), omogoča celovitejše razumevanje vključevanja migrantskih otrok v šolo in širše okolje.

Izkazalo se je, da se državne institucije omenjenih pomanjkljivosti v vzgojno-izobraževalnem sistemu zavedajo in tej problematiki v zadnjem času namenjajo več pozornosti. Oblikovana je Strategija vključevanja otrok, učencev in dijakov migrantov v sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji in pripravljene so Smernice za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah. Zatika pa se pri prenosu predvidenih ukrepov v prakso. Razlogi za to so različni: omejena finančna sredstva, nezadostno število učiteljev slovenščine kot drugega/tujega jezika in nezadostno število učiteljev maternih jezikov migrantov, kaže pa se tudi »nesporazum« med pedagoško stroko in kreatorji politike – medtem ko prvi na določenih področjih pogrešajo sistemske rešitve in natančneje opredeljena pravila, pa slednji pomanjkanje oziroma odsotnost tega opravičujejo z avtonomijo pedagoške stroke.

Številne šole nimajo izkušenj z delom z migrantskimi otroki, zato je vključevanje migrantskih otrok bolj ali manj prepuščeno iznajdljivosti posameznih učiteljev. Nepripravljenost oziroma nezadostna usposobljenost učiteljev za delo z migrantskimi otroki se kaže kot eden ključnih problemov, ki ga v okviru obstoječih ukrepov ne bo mogoče odpraviti čez noč. Na kratki rok je treba spodbujati strokovne delavce, ki so v stiku z otroki migrantov, da se intenzivneje udeležujejo izobraževanj v obliki posvetov, seminarjev in svetovanj, ki jih pripravljajo relevantne institucije (npr. Zavod Republike Slovenije za šolstvo, Center za slovenščino kot drugi/tuji jezik ...), na dolgi rok pa je pomembno, da se skladno s Strategijo (2007) vključi učne vsebine, pomembne za delo z migrantskimi otroki, v študijske programe institucij, ki izobražujejo bodoče strokovne delavce vrtcev in šol.

Prednostna naloga med vsemi ukrepi bi moralo biti zagotavljanje ustreznih pogojev, da se migrantski otroci čim hitreje naučijo slovenskega jezika. Dobro znanje slovenskega jezika je prvi pogoj, da lahko učenci nemoteno sledijo pouku in dosegajo uspehe, ki

ustrezajo njihovim sposobnostim. Seveda uspeh migrantskih otrok v šolskem sistemu ni v celoti odvisen samo od nacionalne politike in ukrepov na področju izobraževanja. Uspešno vključevanje migrantskih otrok strokovnjaki povezujejo z različnimi dejavniki, med drugim tudi z možnostjo uveljavljanja njihovega že pridobljenega kulturnega, ekonomskega in socialnega kapitala v državi sprejema ali pa z uvrščenostjo izobrazbe v njihovem vrednostnem sistemu (Suárez-Orozco in Suárez-Orozco 2000). Na vse dejavnike država sprejema ne more vplivati, pomembno pa je, da vsaj na področjih, kjer to lahko, zagotovi čim boljše možnosti za uspešno vključevanje migrantskih otrok v šolsko in tudi širše družbeno okolje.

Literatura in viri

- Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo. Uradni list Republike Slovenije – mednarodne pogodbe, št. 9/1992.
- Analiza dela z otroki tujcev v vrtcih in šolah (2009). Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo, <http://www.zrss.si/doc/OENMČTUCI%20-%20Analiza%20junij.doc> (22. 9. 2009).
- Bailey, Lora Battle, Steven B. Silvern, Edna Brabham in Margaret Ross (2004) »The Effects of Interactive Reading Homework and Parent Involvement on Children's Inference Responses.« *Early Childhood Education Journal* 32(3): 173–178.
- Boldin, Eva (2003) Poročilo z andragoške prakse. Ljudska univerza Jesenice, <http://www.icebreaker.com/evci/seminarji/praksaLUJesenice.doc> (28.12.2010).
- Bofulin, Martina (2010) *Kitajci v Sloveniji*. Rokopis doktorske disertacije.
- Colombo, Asher Daniel, Martina Cvajner in Sciortino Giuseppe (2008) »Priseljevanje: Izzivi in priložnosti na območjih ERLAIM-a, Evropski regionalni in lokalni organi oblasti za integracijo migrantov, Delovni Paket 1, Končno poročilo.« http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/erlam/sezioni/Survey/Multilingual/ELAIM_WP1_Final_Report_SLO.pdf (10.10.2010).
- Cummins, Jim (1984) *Bilingualism and Special Education: Issues in Assessment and Pedagogy*. Clevedon: Multilingual Matters.
- Dekleva, Bojan in Špela Razpotnik (ur.) (2002) *Čefurji so bili rojeni tu: Življenje mladih priseljencev druge generacije v Ljubljani*. Ljubljana: Pedagoška fakulteta, Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti.

- Direktiva Evropskega sveta 77/486/EGS z dne 25. julija 1977 o izobraževanju otrok delavcev migrantov. UL L št. 199 z dne 6. avgusta 1977, str. 32–33, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:01:31977Lo486:SL:PDF> (10. 11. 2008).
- Direktiva Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas. UL L, št. 16; 23. 1. 2004, str. 44, http://www.zds.si/si/podrocja_delovanja/zaposlovanje_tujcev/direktive_es/direktiva_2003_8260109_8260es/ (10. 11. 2008).
- Direktiva Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine. UL L, št. 251; 3. 10. 2003, str. 12, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0086:SL:PDF> (10. 11. 2008).
- Desimone, Laura (1999) »Linking Parent Involvement with Student Achievement: Do Race and Income Matter?« *Journal of Educational Research* 93(1): 11–30.
- Domina, Thurston (2005) »Leveling the Home Advantage: Assessing the Effectiveness of Parental Involvement in Elementary School.« *Sociology of Education* 78(3): 233–249.
- Eurydice (2004) *Integrating Immigrant Children into Schools in Europe* (http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/o_integral/045EN.pdf, 22. 3. 2010).
- Fan, Xitao (2001) »Parental Involvement and Students' Academic Achievement: A Growth Modeling Analysis.« *The Journal of Experimental Education* 70(1): 27–61.
- Fehrmann, Paul G., Timothy Z. Keith in Thomas M. Reimers (1987) »Home Influence on School Learning: Direct and Indirect Effects of Parental Involvement on High School Grades.« *Journal of Educational Research* 80(6): 330–337.
- Glenn, Charles L. in Ester J. de Jong (1996) *Educating Immigrant Children: Schools and Language Minorities in Twelve Nations*. New York in London: Garland Publishing, Inc.
- Goodwin, Lin A. (2002) »Teacher Preparation and the Education of Immigrant Children.« *Education and Urban Society* 34(2): 156–172.
- Izziv za povečanje kakovosti vzgoje in izobraževanja otrok, mladine in odraslih. Strategija razvoja vzgoje in izobraževanja v Mestni občini Ljubljana za obdobje 2009–2019 (2009). Mestna občina Ljubljana, Oddelek za predšolsko vzgojo in izobraževanje.
- »Javni mariborski vrtci proti vegetarijanski prehrani« (2008) sobota, 1. 11. 2008 @ 05:01 CET, Pozitivke, <http://www.pozitivke.net/article.php/20081031145158931/print> (17. 9. 2009).
- Knez, Mihaela (2008) »Jezikovna integracija otrok priseljencev v slovenski osnovni šoli.« V Milena Ivšek (ur.) *Jeziki v izobraževanju*. Zbornik prispevkov konference /

- Languages in Education. Proceedings. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.
- Knez, Mihaela (2009) »Jezikovno vključevanje (in izključevanje) otrok priseljencev.« V Marko Stabej (ur.) *Infrastruktura slovenščine in slovenistike*, Simpozij/Symposium, Ljubljana: Znanstvena založba Filozofske fakultete, Obdobja 28: 197–202, <http://www.centerslo.net/files/file/simpozij/simp28/Knez.pdf> (17. 8. 2010).
- Komac, Miran, Mojca Medvešek in Petra Roter (2007) *Pa mi povejte, kaj sem!!!? Študije o etnični raznolikosti v Mestni občini Ljubljana*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Komisija Evropskih skupnosti (2008) *Zelena knjiga: Migracije in mobilnost: Izzivi in priložnosti za izobraževalne sisteme v EU*. (COM(2008) 423), Bruselj, 3. julij.
- Konvencija o otrokovih pravicah. Generalna skupščina Združenih narodov, Resolucija št. 44/25, 20. november 1989, http://www.pfmb.uni-mb.si/files/stud_gradivo_oddelek/9138_Konvencija_o_otrokovih_pravicah.pdf (6. 12. 2010).
- Krek, Janez (ur.) (1995) *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
- Kumer, Dušanka, Franci Zlatar, Marina Uzelac in Neja Šmid (2009) *Analiza stanja na področju vključevanja učencev in dijakov z migrantskim ozadjem v sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Slovenska filantropija, <http://www.filantropija.org/news.asp?FolderId=147&ContentId=449> (13. 8. 2010).
- Kurikulum za vrtce (1999) Sprejeto na 26. seji Strokovnega sveta RS za splošno izobraževanje, dne 18. 3. 1999, http://www.mss.gov.si/fileadmin/mss.gov.si/pageuploads/podrocje/vrtci/pdf/vrtci_kur.pdf (6. 12. 2010).
- Lareau, Annette in Erin McNamara Horvat (1999) »Moments of Social Inclusion and Exclusion: Race, Class, and Cultural Capital in Family-School Relationships.« *Sociology of Education* 72(1): 37–53.
- Magajna, Lidija, Marija Kavkler, Gabi Čačinovič Vogrinčič, Sonja Pečjak in Ksenija Bregar Golobič (2008) *Učne težave v osnovni šoli: Koncept dela*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.
- McLeod, Jane D. in Karen Kaiser (2004) »Childhood Emotional and Behavioral Problems and Educational Attainment.« *American Sociological Review* 69(5): 636–658.
- McNeal, Ralph B., Jr. (1999) »Parental Involvement as Social Capital: Differential Effectiveness on Science Achievement, Truancy and Dropping Out.« *Social Forces* 78(1): 117–144.
- Medvešek, Mojca in Romana Bešter (2010a) »Migrantski otroci v slovenskem šolskem sistemu.« V Karmen Medica, Goran Lukič in Milan Bufon (ur.) *Migranti v*

- Sloveniji – med integracijo in alienacijo. Koper: Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče, Zgodovinsko društvo za južno Primorsko in Založba Annales, 97–126.
- Medvešek, Mojca in Romana Bešter (2010b) »Socio-Ethnic School Segregation in Slovenia.« V Joep Bakker, Eddie Denessen, Dorothee Peters in Guido Walraven (ur.) *International Perspectives in Countering School Segregation*. Antwerpen, Apeldoorn: Garant Uitgevers N V, 227–241.
- Milne, Ann M., David E. Myers, Alvin S. Rosenthal in Alan Ginsburg (1986) »Single Parents, Working Mothers, and the Educational Achievement of School Children.« *Sociology of Education* 59(3): 125–139.
- Ministrstvo za šolstvo in šport (2010a) Vpis v srednje šole, http://www.mss.gov.si/si/delovna_podrocja/srednjesolsko_izobrazevanje/vpis_v_srednje_sole/ (16. 9. 2010).
- Ministrstvo za šolstvo in šport (2010b) Seznam izbirnih predmetov v osnovni šoli, http://www.mss.gov.si/si/delovna_podrocja/osnovnosolsko_izobrazevanje/program_osnovne_sole/izbirni_predmeti_v_devetletni_osnovni_soli/ (22. 6. 2009).
- Moon, Sung Seek, Suk-Young Kang in Soonok An (2009) »Predictors of Immigrant Children's School Achievement: A Comparative Study.« *Journal of Research in Childhood Education* 23(3): 278–289.
- Pirc, Janez (2010) »Misrepresentations of Africa in Contemporary Slovene School Textbooks.« *Razprave in gradivo* 63: 124–149.
- Pirih Svetina, Nataša (2009) »Izobraževanje za področje slovenščine kot drugega in tujega jezika.« V Marko Stabej (ur.) *Infrastruktura slovenščine in slovenistike*, Simpozij/Symposium, Ljubljana: Znanstvena založba Filozofske fakultete, Obdobja 28: 315–321, <http://www.centerslo.net/files/file/simpozij/simp28/Pirih%20Svetina.pdf> (17. 8. 2010).
- PISA 2006: *Science Competencies for Tomorrow's World. Volume 1: Analysis* (2007). Programme for International Student Assessment: Organisation for economic co-operation and development, <http://www.oecd.org/dataoecd/30/17/39703267.pdf> (12. 8. 2010).
- Plevnik, Tatjana (2005) *Evropski izobraževalni sistemi v slikah*. Prispevek na srečanju ravnateljev osnovnih šol, Bled, 13. april.
- Pravilnik o ocenjevanju znanja v poklicnem in srednjem strokovnem izobraževanju. Uradni list Republike Slovenije, št. 78/2007.
- Pravilnik o ocenjevanju znanja v srednjih šolah. Uradni list Republike Slovenije, št. 76/2005, 103/2005, III/2006, 78/2007, 60/2010.

- Pravilnik o normativih in standardih za izvajanje izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva. Uradni list Republike Slovenije, št. 62/2010.
- Pravilnik o preverjanju in ocenjevanju znanja ter napredovanju učencev v osnovni šoli. Uradni list Republike Slovenije, št. 73/2008.
- Pravilnik o šolskem redu v srednjih šolah. Uradni list Republike Slovenije, št. 43/2007.
- Pravilnik o vpisu v srednje šole. Uradni list Republike Slovenije, št. 12/2006 (17/2006 popr.), 12/2008.
- Predšolska vzgoja in varstvo v Evropi: Odpravljanje socialne in kulturne neenakosti (2009). Bruselj, Ljubljana: EACEA Pg Eurydice, Ministrstvo za šolstvo in šport.
- Smernice za izobraževanje otrok tujcev v vrtcih in šolah (2009) Zavod Republike Slovenije za šolstvo, <http://www.zrss.si/pdf/OENMČTJCI%20-%20SMERNICE%20-%20usklajeno%20junij%20doc%2021%208%202009.pdf> (18. 9. 2009).
- Statistični urad Republike Slovenije (2010a) Otroci, vključeni v vrtce. SI-Stat podatkovni portal, Demografsko in socialno področje, http://www.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/09_izobrazevanje/03_pedsol_vzgoja/01_09525_otroci_vrtci/01_09525_otroci_vrtci.asp (7. 5. 2010).
- Statistični urad Republike Slovenije (2010b) Osnovne skupine prebivalstva po 1. januarju 2008, Slovenija, http://www.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/01_stevilo_preb/05_05204_osn_sk_preb_od_2008/05_05204_osn_sk_preb_od_2008.asp (16. 9. 2010).
- Statistični urad Republike Slovenije (2010c) Otroci, tuji državljani, ki obiskujejo vrtec, po starosti in spolu, Slovenija, letno, http://www.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/09_izobrazevanje/03_pedsol_vzgoja/01_09525_otroci_vrtci/01_09525_otroci_vrtci.asp (16. 9. 2010).
- Statistični urad Republike Slovenije (2010d) Prebivalstvo po državljanstvu, spolu in starosti, Slovenija, Popis 2002, http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati_slovenija_prebivalstvo_dz.htm (16. 9. 2010).
- Statistični urad Republike Slovenije (2010e) Prebivalstvo, Slovenija, metodološka pojasnila, Statistična definicija prebivalstva, objavljena leta 2008, http://www.stat.si/metodologija_pojasnila.asp (10. 11. 2010).
- Strategija vključevanja otrok, učencev in dijakov migrantov v sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (2007). Ministrstvo za šolstvo in šport, http://www.mss.gov.si/fileadmin/mss.gov.si/pageuploads/podrocje/razvoj_solstva/projekti/Strategija_vkljucevanje_migrantov.doc (30. 11. 2010).

- Suárez-Orozco, Carola in Marcelo M. Suárez-Orozco (2001) *Children of Immigration*. Cambridge, Massachusetts in London: Harvard University Press.
- Suárez-Orozco, Marcelo in Carola Suárez-Orozco (2000) »Some Conceptual Considerations in the Interdisciplinary Study of Immigrant Children.« V Enrique (Henry) T. Trueba in Lilia I. Bartolomé (ur.) *Immigrant Voices: In Search of Educational Equity*. Lanham, Boulder, New York in Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 17-35.
- Sušec, Zdenka, Marjeta Novak, Alenka Skrbinišek in Nina Hočevar (2010) Celostna raziskava o potrebah vključevanja migrantov s stališča dijakov, staršev in šole. Ljubljana: Srednja ekonomska šola Ljubljana, http://www.projektmigranti.si/images/dokumenti/raziskava/analiza_vprasanika_02.pdf (13. 8. 2010).
- Štraus, Mojca, Maša Repež in Simona Štigl (ur.) (2007) Nacionalno poročilo PISA 2006: Naravoslovni, bralni in matematični dosežki slovenskih učencev, http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/raziskovalna_dejavnost/PISA/PISA2009/PISA2006NacionalnoPorocilo.pdf (12. 8. 2010).
- Ustava Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, št. 33I/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006.
- Vermeulen, Hans (ur.) (1997) *Immigrant Policy for a Multicultural Society: A Comparative Study of Integration, Language and Religious Policy in Five Western European Countries*. Brussels: Migration policy group.
- Where immigrant students succeed – A comparative review of performance and engagement in PISA 2003 (2006) Organisation for economic co-operation and development, <http://www.oecd.org/dataoecd/2/38/36664934.pdf> (15. 10. 2008).
- Zakon o gimnazijah. Uradni list Republike Slovenije, št. 12/1996, 59/2001, 115/2006, 1/2007-UPB1.
- Zakon o nostrifikaciji v tujini pridobljenih šolskih spričeval. Uradni list SRS, št. 42/1972, 73/2004-ZPVI.
- Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Uradni list Republike Slovenije, št. 12/1996 (23/1996 popr.), 101/1999 Odl. US: U-I-215/96, 22/2000-ZJS, 64/2001, 101/2001 Odl. US: U-I-68/98-42, 108/2002, 14/2003-UPB1, 34/2003, 55/2003-UPB2, 79/2003, 115/2003-UPB3, 65/2005, 98/2005-UPB4, 117/2005 Odl. US: U-I-240/04-11, 129/2006, 16/2007-UPB5, 101/2007 Odl. US, 36/2008, 22/2009 Odl. US: U-I-205/07-10, 55/2009 Skl.US: U-I-356/07-13, 58/2009 (64/2009 popr., 65/2009 popr.), 16/2010 Odl. US: U-I-256/08-27, 47/2010 Odl. US: U-I-312/08-31.

- Zakon o osnovni šoli. Uradni list Republike Slovenije, št. 12/1996, 33/1997, 54/2000 Odl. US: U-I-72/96, 59/2001, 71/2004, 23/2005-UPB1, 53/2005, 70/2005-UPB2, 60/2006 (63/2006 popr.), 81/2006-UPB3, 102/2007, 107/2010.
- Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju. Uradni list Republike Slovenije, št. 12/1996, 44/2000, 86/2004-ZVSI, 79/2006-ZPSI-I.
- Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja. Uradni list Republike Slovenije, št. 73/2004.
- Zakon o štipendiranju. Uradni list Republike Slovenije, št. 59/2007 (63/2007 popr.), 40/2009.
- Zakon o tujcih. Uradni list Republike Slovenije, št. 61/1999, 9/2001-ZPPreb, 87/2002 (96/2002 popr.), 108/2002-UPB1, 93/2005, 112/2005-UPB2, 79/2006, 107/2006-UPB3, 111/2007-ZPPreb-B, 44/2008, 71/2008-UPB5, 41/2009, 64/2009-UPB6.
- Zakon o vrtcih. Uradni list Republike Slovenije, št. 12/1996, 44/2000, 78/2003, 113/2003-UPB1, 72/2005, 100/2005-UPB2, 25/2008, 98/2009-ZIUZGK, 36/2010.

ENAKO ZDRAVSTVO ZA VSE? IMIGRANTI V SLOVENSKEM ZDRAVSTVENEM SISTEMU

Martina Bofulin in Romana Bešter

Imigrantske populacije v sodobnih družbah zaradi vrste razlogov pogosto sodijo med marginalizirane skupine prebivalstva. Huda ali dolgotrajna bolezen lahko socialno marginalizacijo posameznika še okrepi. Ker imajo socialno marginalizirane skupine praviloma slabši dostop do zdravljenja, se posameznik lahko znajde ujet v začaranem krogu bolezni in socialne odrinjenosti, njegov položaj pa običajno delijo tudi njegovi družinski člani oziroma osebe, ki so od njega odvisne (Ingleby idr. 2005: 1). S tega vidika sta zdravje in dostop do ustrezne zdravstvene oskrbe imigrantskih populacij pomembna dejavnika, ki ju integracijske politike ne smejo prezreti.

Da so imigranti pogosto ranljiva skupina prebivalstva, ki je v primerjavi z »neimigrantskim« prebivalstvom večkrat izpostavljena večjim tveganjem glede zdravja,¹ je bilo poudarjeno tudi na lizbonski konferenci o zdravju in migracijah v Evropski uniji,² kjer so udeleženci (med katerimi so bili tudi slovenski predstavniki) v zaključke zapisali, naj tako nacionalne politike kot politike na ravni Evropske unije to dejstvo upoštevajo in sprejmejo ustrezne ukrepe. Kljub temu imigranti, razen (delno) prosilci za mednarodno zaščito in begunci, v slovenskem zdravstvenem sistemu niso prepoznani kot skupina, ki bi ji bilo treba namenjati posebno pozornost pri načrtovanju zdravstvenih in integracijskih politik.

V naši raziskavi smo želeli ugotoviti, ali se imigrantska populacija v Sloveniji pri dostopu do zdravstvenega varstva srečuje s problemi, kateri so ti problemi in kje ležijo vzroki zanje. Prav tako smo želeli preveriti, ali lahko na podlagi obstoječih podatkov in podatkov, pridobljenih z lastnim raziskovanjem, trdimo, da v Sloveniji obstajajo neenakosti med imigrantskim in neimigrantskim prebivalstvom glede zdravja, dostopa do zdravstvene oskrbe, kvalitete obravnave in zadovoljstva z zdravniško oskrbo. Zanimalo nas je tudi, kako morebitne neenakosti zaznavajo imigranti, zdravstveno osebe in pred-

1 Glej na primer: U. S. Department of Health and Human Services (2009); Bischoff in Loutan (1997); Lehmann, Mamboury in Minder (1990); Mladovsky (2007).

2 Konferenca je potekala v okviru portugalskega predsedstva Evropski uniji ob sodelovanju Evropske komisije, držav članic Evropske unije, Svetovne zdravstvene organizacije (WHO), Sveta Evrope ter različnih vladnih in nevladnih organizacij (*Health and migration in the EU ... 2007*).

stavniki Ministrstva za zdravje ter ali se na podlagi zbranih podatkov kažejo potrebe po vpeljavi posebnih ukrepov v sklopu slovenske zdravstvene in integracijske politike.

V ta namen smo analizirali relevantno slovensko zakonodajo in nekatere druge dokumente, izvedli osebne intervjuje z imigranti iz »tretjih držav«, ³ nekaj osebnih in skupinskih intervjujev z zdravstvenim osebjem v različnih zdravstvenih ustanovah po Sloveniji, ⁴ ena od raziskovalk pa je bila kot *ad hoc* tolmačka tudi sama prisotna na številnih zdravstvenih pregledih oseb iz ene od azijskih držav. Pogovarjali smo se tudi s predstavniki Ministrstva za zdravje ⁵ in Inštituta za varovanje zdravja ter opravili nekaj telefonskih pogovorov s predstavniki Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Najprej pa smo pregledali relevantno strokovno (tujo in domačo) literaturo s področja zdravja in migracij, katere kratek povzetek je predstavljen v nadaljevanju kot osnova, iz katere izhaja naše raziskovanje in razmišljanje o zdravstveni oskrbi imigrantov pri nas. Avtorici se v tem poglavju posebej osredotočava na dostop imigrantov do zdravstvenega varstva v Sloveniji ter na glavne (formalne in neformalne) ovire, ki ta dostop otežujejo in posledično otežujejo kvalitetno zdravstveno oskrbo imigrantskega prebivalstva.

Raziskave s področja presečišča zdravja in migracij

... v svetu

Področje javnega zdravstva je bilo v migracijskih študijah prepoznano kot ključno polje integracije, kjer se na presečišču mobilnosti, socialnega razslojevanja in diskriminacije ustvarjajo razmere, ki ohranjajo marginalni položaj večine imigrantskih skupin v sodobnih družbah (Ioannidi-Kapolou 2007). V nadaljevanju želiva izpostaviti nekatere ključne teme s področja zdravstva migrantov, ki se zdijo relevantne tudi za analizo stanja v Sloveniji. Kljub temu da sva poskušali zajeti raznolike perspektive raziskovalcev, ki

3 Izraz »tretja država« uporabljamo skladno z opredelitvijo tega termina v Zakonu o tujcih, kjer je kot »tretja država« opredeljena vsaka država, ki ni članica Evropske unije. V raziskavi je sodelovalo dvaindvajset intervjuvancev iz osemnajstih držav.

4 V raziskavi je sodelovalo zdravstveno osebje iz dveh zdravstvenih institucij na terciarni ravni v Ljubljani in Mariboru, ene zdravstvene institucije na sekundarni ravni (regionalna bolnišnica) in dveh na primarni ravni zdravstvenega varstva (zdravstveni dom, ambulanta s koncesijo) ter Ambulante s posvetovalnico za osebe brez zdravstvenega zavarovanja.

5 Sektor za zdravstveno varstvo ogroženih skupin prebivalstva.

prihajajo iz zelo različnih znanstvenih disciplin, kot so medicina, sociologija, antropologija in psihologija, pa spodnji pregled nikakor ni izčrpen.

Že zgodnje raziskave, ki so jih opravili raziskovalci predvsem medicinskih ved, so detektirale razlike v stopnjah obolevnosti in smrtnosti med migrantskimi skupinami in večinskim prebivalstvom, hkrati pa niso potrdile zdravorazumske predpostavke, da je zdravje migrantskih skupin *a priori* bolj ogroženo kot zdravje večinskega prebivalstva. Kot ugotavlja Mladovskyjeva (2007: 9), je podajanje generaliziranih predpostavk o zdravju migrantov nesmiselno, saj so do sedaj opravljene raziskave pokazale, da se vzorci smrtnosti in obolevnosti spreminjajo glede na geografsko lokacijo, čas, starost, spol, tip migracije in državo izvora.

Raziskave med imigranti iz Srednje in Južne Amerike v Združenih državah Amerike so razkrile tako imenovani »hispanski paradoks« oziroma »pojav zdravega migranta«, kjer je zdravje pripadnikov teh skupin v povprečju boljše od zdravja večinske populacije ali pa vsaj boljše od zdravja, ki bi ga pričakovali glede na družbeno-ekonomske značilnosti skupine (Cho idr. 2004; Abraido-Lanza, Chao in Florenz 2005). Evropski raziskovalci so soroden pojav poimenovali »imigrantski paradoks« (Razum in Twardella 2002). Na relativno boljše zdravstveno stanje migrantov kažejo predvsem raziskave stopenj smrtnosti, pričakovane življenjske dobe, rojstev in tveganj obolevnosti (Lassetter in Callister 2009: 93). Hkrati naj bi migranti redkeje izkoristili bolniški dopust in obiskali zdravnike (Lipson idr. 2003: 855). Pojav najpogosteje razlagajo s selektivnostjo migracij, saj naj bi prostovoljni migranti imeli bolj zdrav način življenja in manj kroničnih bolezni (Franzini in Fernandez-Esquer 2004). Na tem mestu je treba dodati, da so mnogi raziskovalci, predvsem pa medicinski antropologi, do koncepta »zdravega migranta« izjemno kritični, ker ne razkriva vzorcev iskanja zdravstvene oskrbe. Zaradi vrste ekonomskih in drugih vzrokov (pomanjkanje finančnih sredstev za obisk zdravnika, izpad dohodka zaradi bolniškega dopusta, kršitev pravice bolniškega dopusta s strani delodajalca) namreč migranti redkeje obiščejo zdravnika, pogosto pa tudi ne morejo vzeti bolniškega dopusta (Woolfson 2007; Lipovec Čebren 2010).

Zgoraj omenjenim optimističnim izsledkom o dobrem zdravstvenem stanju določenih migrantskih populacij pogosto sledijo poročila o upadanju splošne ravni zdravja, ki se pri migrantih že čez nekaj let približa ravni zdravja večinskega prebivalstva. Učinek zdravega migranta naj bi tako izginil v eni generaciji ali celo že dosti prej (Antecol in Bedard 2006). Ta pojav je mogoče razlagati z akulturacijskim pristopom, kjer ima privajanje na način življenja in vzorce vedenja, ki so bližje večinski družbi, za posledico tudi višje stopnje obolevnosti do takrat relativno zdravih imigrantskih skupin (Franzini in Fernandez-Esquer 2004). Nekateri raziskovalci pa nasprotujejo pozitivni selektivno-

sti migracij in trdijo, da mnogi migrirajo zato, ker so neuspešni v izvirnem okolju. Ti migranti naj ne bi bili najbolj zdravi, kar se z izzivi mobilnosti še poslabša (Hilfinger Messias in Rubio 2004).

Na slabo zdravje migrantov po drugi strani opozarjajo raziskave srčnih bolezni, povečane telesne teže, visokega pritiska in psihičnega zdravja (glej Lassetter in Callister 2009). Migrante naj bi tudi bolj prizadele nalezljive bolezni, poškodbe in različne odvisnosti (Mladovsky 2007: 9). Primerjalna analiza enajstih evropskih držav, ki sta jo opravili Solé-Auró in Crimmins (2008), ugotavlja, da so statistično pomembne razlike med samozaznanim zdravstvenim stanjem in funkcioniranjem imigrantskih skupin ter večinskega prebivalstva samo v Nemčiji, Franciji, Nizozemski, Švedski in Švici, hkrati pa avtorici opozarjata na številne omejitve raziskave, med drugim nizko stopnjo odzivnosti na anketne vprašalnike v posameznih državah in odsotnost številnih drugih spremenljivk v raziskavi (zaposlitev migrantov, država izvora, itd.). Pregled literature s področja kaže sicer na veliko število izvedenih raziskav, ki dokazujejo razlike v obolevnosti imigrantskih skupin v primerjavi z večinskim prebivalstvom (glej npr. Loue in Mendez 2005), vendar pa predvsem izpričujejo, da ni konsistentnega vzorca razlik v zdravstvenem stanju obeh skupin.

Verjetno je eden od glavnih vzrokov za takšno ugotovitev sama izvedba raziskav. Prva težava je zbiranje podatkov. Raziskave o javnem zdravju in migrantih običajno kategorijo »imigranti« razumejo široko in vanjo prištevajo tudi npr. begunce, katerih vzorci zdravstvenega stanja se lahko zaradi njihovega specifičnega položaja bistveno razlikujejo od drugih ne-begunskih migrantskih populacij (Mladovsky 2007: 9). Raziskave običajno tudi niso izvedene longitudinalno, kar pomeni, da ne beležijo sprememb zdravstvenih stanj skozi čas, temveč le v nekem določenem trenutku. Tako za ugotavljanje zdravstvenega stanja populacije ni nepomembno, ali so podatki pridobljeni od skupine, ki je na vrhuncu psihofizičnih moči, ali pa skupine, ki se približuje koncu delovne dobe, saj je stopnja obolevnosti (vsaj kroničnih bolezni) pri slednji praviloma višja. Pri ugotavljanju stopenj smrtnosti je upoštevanje tega še zlasti pomembno. Pogosto so lahko nižje stopnje smrtnosti le odraz krožne migracije oziroma dejstva, da se mnogi migranti na starost ali ko zbolijo, vrnejo v državo izvora (Palloni in Arias 2004; Abraido-Lanza idr. 2005). Evidence o smrti migrantov so v državah priselitve namreč pogosto podcenjene, saj vsi migranti ne obvestijo pristojnih služb o svojem odhodu iz države (Lipovec Čebren 2010). Hkrati je treba upoštevati, da imajo imigrantske skupine pogosto slabši dostop do zadovoljivih zdravstvenih uslug. Razlog za to je lahko status imigrantov v državi naselitve, zaposlitev v sivi ekonomiji, pomanjkanje finančnih sredstev za plačilo zdravstvenih uslug, pomanjkanje znanja jezika države priselitve, nezaupanje do drugačnih zdravstvenih

doktrin in načina zdravljenja ali pa diskriminatoren odnos zdravstvenega osebja do imigrantov.

Posledica slabe dostopnosti je, da slabo zdravstveno stanje imigranta ni registrirano oziroma da je zaradi poznega spoznanja o takšnem stanju sam razvoj težave drugačen, običajno težji in bolj zapleten. Zaradi poznega zdravljenja lahko imigrant tudi hitreje umre, kar paradoksalno vodi k manjšim stopnjam prevalence določene bolezni (Sole-Auro in Crimmins 2008: 864). Pri soodvisnosti spremenljivk zdravja in migracij je treba nujno upoštevati tudi socio-ekonomski status preučevanih populacij. Za ponazoritev tega se v raziskavah pogosto uporablja kazalec dosežene izobrazbe (glej Solé-Auró in Crimmins 2008). Izobrazba kot institucionalizirana oblika kulturnega kapitala ni povsem prenosljiva in prav imigranti se pogosto znajdejo v situacijah, ko jim v državi priselitve izobrazbe ne priznajo ali pa so do izobraževalnih institucij v državi izvora sumničavi. Tako v teh primerih ne moremo sklepati, da bo imigrant z doseženo visoko izobrazbo v državi priselitve pridobil tudi dobro službo in tako imel višji socio-ekonomski status.

Predvsem pa je treba upoštevati, da imigrantske populacije niso homogene in to ne znotraj ene države naselitve in tudi ne znotraj ene etnične skupine. Kot pravi Philipa Mladovsky (2007: 9), je vredno premisleka, kdaj neka skupina ljudi, označenih kot »imigranti«, sploh prične tvoriti družbeno in kulturno razločeno skupino prebivalcev. Pri snovanju primerjalnih analiz med imigrantskimi skupinami in večinskim prebivalstvom je tako smiselno kategorijo »imigrantov« najprej definirati in jo po potrebi tudi razčleniti. Pomemben vidik zdravstvenega stanja imigrantskih populacij so tudi način življenja oziroma življenjske razmere, ki se lahko po preselitvi zelo spremenijo. Kraj prebivanja, tamkajšnje podnebje, onesnaženje, način prehranjevanja, stres in drugo lahko na različne načine vplivajo na imigrantovo zdravje (Steffen idr. 2006). Med pomembnimi vidiki načina življenja so socialni kapital imigranta oziroma obstoj ali neobstoj socialnih mrež. Raziskave namreč kažejo, da je za zdravje posameznika ključna njegova socialna mreža, saj je vir informacij, ki mu posameznik najbolj zaupa in olajša včasih težavno privajanje na novo okolje (Brovč idr. 2009; Da Silva in Dawson 2004; Callister in Birkhead 2007). Determinanta imigrantovega zdravstvenega stanja je tudi izpostavljenost boleznim, bodisi v izvornem okolju ali na območju naselitve. Prevalenca bolezni je namreč odvisna od sredine, v kateri oseba prebiva. Hkrati pa so imigranti pogosto stigmatizirani kot nosilci različnih bolezni, npr. afriški imigranti kot nosilci AIDS-a (Ioannidi-Kapolou 2007: 10), zaradi česar se mnogi težje odločijo obiskati zdravnika. Lipovec Čebronova (2010) tako piše o mitu »kužnega migranta«, ki predpostavlja, da imigrant bolezen prinese s sabo ter s tem ogroža lokalno prebivalstvo. Avtorica kritično dodaja, da »predstave o kužnem migrantu ne gre brati le znotraj zdravstvene dimenzije, saj se nanaša na vse dimenzije

posamezne družbe ter izhaja iz poglobljanja razmejitev našega nasproti tujega, čistega nasproti nečistega» (Lipovec Čebtron 2010: 60).

Tovrstni razizem in prisotnost predsodkov sta med pomembnejšimi dejavniki slabega zdravja imigrantov, in to predvsem mentalnega zdravja. Finch, Kolody in Vega (2000) so na primer pri mehiških imigrantih v ZDA odkrili povezavo med visokimi stopnjami zaznanega razizma in depresije. Etnična diskriminacija pri obravnavi oseb, ki iščejo zdravstveno pomoč, naj bi vplivala tudi na povišan krvni pritisk (Krieger in Sidney 1996; James idr. 1984).

... v Sloveniji

V Sloveniji zaenkrat ni veliko razprav in raziskav o zdravju imigrantov in njihovem položaju v slovenskem sistemu zdravstvenega varstva. Leta 1984 je bila v Velenju opravljena raziskava v okviru projekta »Velenje 2000: Nekateri vidiki zdravstvenega varstva in invalidnosti« (Kraševac Ravnik 1996: 50), v kateri avtorji ugotavljajo, da imigranti v Velenju sodijo med populacijo z najslabšim zdravjem in največjo zdravstveno ogroženostjo.

Leta 1996 je Inštitut za varovanje zdravja Republike Slovenije v sodelovanju s Slovensko fondacijo izdal publikacijo z naslovom *Varovanje zdravja posebnih družbenih skupin v Sloveniji*. V njej so kot posebna družbena skupina obravnavani tudi »migranti in begunci« (Mikuš Kos 1996: 73–109), vendar se konkretni podatki o zdravstvenem stanju nanašajo le na populacijo (t. i. začasnih) beguncev v Sloveniji.

Leta 2005 so Majda Brovč, Janja Ahčin, Marinka Šlajpah in Danica Rotar-Pavlič (Brovč idr. 2009) v Sloveniji opravile raziskavo med ekonomskimi imigranti iz nekdanje Jugoslavije glede njihovih stališč o boleznih in zdravljenju. Povod za raziskavo so bile izkušnje iz ambulate družinske medicine, kjer se je pogosto pokazalo, da je bil izid zdravljenja imigrantskih delavcev z območij nekdanje Jugoslavije slabši od pričakovanega. Raziskava je pokazala, da imigrantski delavci vzroke za svoje zdravstvene težave pripišejo napornemu delu, slabim delovnim razmeram in prehrani, slabim stanovanjskim razmeram in tudi močnim negativnim čustvom (skrb, strah, jeza). Za obisk zdravnika se večkrat odločijo na pritisk/spodbudo družine ali sodelavcev. V odnosu do zdravnika pogosto zavzamejo izrazito pasivno vlogo. Med procesom zdravljenja se srečujejo s številnimi ovirami, ki vplivajo na slabši izid zdravljenja. Te ovire nastajajo zaradi finančnih in bivanjskih težav, naporenega dela in neustreznega medkulturnega sporazumevanja.

Z raziskovanjem nekaterih vidikov zdravja in zdravstvene oskrbe imigrantov se ukvarja tudi Uršula Lipovec Čebtron z Oddelka za etnologijo in kulturno antropologijo Filozofske fakultete v Ljubljani. Naj omenimo dva njena prispevka: »Od kulture nezaupanja do kolektivnega sočutja: prosilci in prosilke za mednarodno zaščito v slovenskem

zdravstvenem sistemu» (2009) in »Slepa pega evropskega zdravstva« (2010). V prvem avtorica osvetljuje zdravstveno obravnavo prosilcev za mednarodno zaščito v Sloveniji. Izhajajoč iz intervjujev z zaposlenimi in drugimi delavci v Azilnem domu v Ljubljani pa tudi s prosilci za mednarodno zaščito avtorica prikaže to obravnavo kot mnogokrat neprimerno, pogosto obremenjeno z »mitom« o kužnem migrantu. Tudi sam dostop prosilcev za mednarodno zaščito do zdravstvenih storitev je omejen, med drugim zaradi prevladujoče kulture nezaupanja ter logike arbitrarnosti in selektivnega sočutja (Lipovec Čebren 2009). V drugem prispevku (Lipovec Čebren 2010) avtorica analizira nekatere vidike zdravstvenega varstva delavcev migrantov iz Bosne in Hercegovine v Sloveniji, zaposlenih v gradbeništvu. Izpostavlja nekaj ključnih problemov, s katerimi se spopada omenjena populacija: neinformiranost o zdravstvenih pravicah, problem kratenja pravice do bolniškega dopusta, problem dostopa do zdravstvene oskrbe in problem zdravstvenih tveganj pri delu, ki nastajajo zaradi neprimerne delovne opreme, prevelikih delovnih obremenitev, predolgega delovnega urnika ter prikrivanja nesreč in poškodb pri delu s strani delodajalcev.

Nekaj raziskav o zdravstveni oskrbi imigrantov v Sloveniji so opravili tudi študenti antropologije migracij na Oddelku za etnologijo in kulturno antropologijo Filozofske fakultete v Ljubljani. Rezultati ene od teh raziskav so predstavljeni v članku Tine Palaić in Simone Jazbinšek »Zdravje – človekova pravica? Prosilke in prosilci za mednarodno zaščito«, objavljenem v Časopisu za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo (glej Palaić in Jazbinšek 2009). Avtorici v članku predstavljata zakonske podlage za izvajanje zdravstvene oskrbe prosilcev za mednarodno zaščito v Sloveniji ter opozarjata na različne interpretacije in nepravilnosti pri implementaciji zakonskih določb.

Iz zapisanega sledi, da so raziskave s področja imigrantov in zdravja v Sloveniji šele na začetku in ponujajo zgolj omejen vpogled v zelo kompleksno problematiko, ki bi bila potrebna širše interdisciplinarne obravnave.

Dostop imigrantov do zdravstvenega varstva v Sloveniji

Formalni pogoji za dostop do zdravstvene oskrbe

Raziskave med pripadniki manjšin in imigrantskih skupin so detektirale povezavo med njihovimi formalnimi možnostmi dostopa do zdravstvenega sistema in organizacijskimi, strukturnimi in kliničnimi ovirami, ki se pojavljajo v zdravstvenih sistemih (glej Betancourt idr. 2003). To kaže na to, da kljub formalno omogočenemu enakopravnemu

dostopu do koriščenja zdravstvenih uslug, neenakosti v dostopu ostajajo. Poleg socialno-ekonomskega položaja so najpogostejši vzroki za slabši dostop pripadnikov imigrantskih skupin do zdravstvenega varstva prisotnost jezikovnih ovir pri komuniciranju, slabše poznavanje zdravstvenega sistema in diskriminacija (Ioannidi-Kapoulou 2007).

Dostop do storitev javnega zdravstvenega sistema v Sloveniji ni odvisen od posameznikovega državljanstva, temveč od tega, ali je posameznik obvezno zdravstveno zavarovan skladno z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ).⁶ Imigranti, ki imajo v Sloveniji urejen status tujca, so praviloma zavarovani kot zaposleni, samozaposleni, študenti, dijaki ali kot brezposelne osebe. Njihovi družinski člani so zavarovani, če imajo stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, razen če ni z mednarodno pogodbo drugače določeno (20. člen ZZVZZ). Skladno s stališčem Vlade Republike Slovenije iz leta 1995 so ožji družinski člani zavarovancev, ki so tujci, zavarovani kot družinski člani tudi v primeru, ko imajo v Sloveniji izdano dovoljenje za začasno prebivanje, in sicer za čas veljavnosti tega dovoljenja in če so izpolnjeni tudi vsi drugi pogoji za pridobitev lastnosti zavarovane osebe.⁷ V primeru, da so tujci obvezno zdravstveno zavarovani, so njihove pravice glede dostopa do zdravstvenega varstva povsem izenačene s slovenskimi državljani. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) zagotavlja plačilo zdravstvenih storitev tudi tujcem, ki niso zavarovani skladno z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, če tako določa mednarodna pogodba (27. člen ZZVZZ). Preostali tujci⁸ pa so upravičeni le do brezplačnega nujnega zdravljenja (7. člen ZZVZZ), ki obsega »neodložljive zdravstvene storitve oživljanja, ohranitve življenja in preprečitve poslabšanja zdravstvenega stanja obolelega ali poškodovanega. Nujnost

6 Prispevki iz obveznega zdravstvenega zavarovanja so glavni vir financiranja zdravstvenega varstva v Sloveniji in sicer predstavljajo več kot 85 % vseh finančnih sredstev. Praktično vsi prebivalci s stalnim prebivališčem v Sloveniji so danes vključeni v shemo obveznega zavarovanja, bodisi kot zaposleni, ki plačujejo prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje, bodisi kot njihovi odvisni člani (Albreht idr. 2002: 23). Iz obveznega zdravstvenega zavarovanja se zavarovancem krije plačilo zdravstvenih storitev, pa tudi nadomestilo plače med odsotnostjo z dela zaradi bolezni ali poškodbe. Prav tako so zavarovanci upravičeni do povračila potnih stroškov v zvezi z uveljavljanjem zdravstvenih storitev (13. člen ZZVZZ). Storitve, ki jih obvezno zdravstveno zavarovanje ne krije ali pa jih ne krije v celoti, pokriva prostovoljno dodatno zavarovanje. V Sloveniji je skoraj 95 % oseb, ki bi morale doplačevati določene zdravstvene storitve, vključenih v prostovoljno zdravstveno zavarovanje (Albreht idr. 2002: 29).

7 Odgovor Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije na vprašanje, zastavljeno preko E-uprave, dne 17. 9. 2009.

8 Mednje sodijo tujci iz držav, s katerimi niso sklenjene mednarodne pogodbe, ter tujci, ki začasno prebivajo v Republiki Sloveniji ali so na poti skozi državo in zanje ni bilo mogoče zagotoviti plačila zdravstvenih storitev (7. člen ZZVZZ).

zdravljenja presoja osebni zdravnik oziroma pristojna zdravniška komisija skladno s splošnim aktom Zavoda» (2. odstavek 25. člena ZZVZZ).

Tujci, ki si po Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ne morejo urediti statusa zavarovane osebe v obveznem zdravstvenem zavarovanju, lahko sklenejo zdravstveno zavarovanje za tujce, ki ga na slovenskem trgu ponuja le ena zavarovalnica. Obseg pravic iz tovrstnega zavarovanja je nekoliko manjši v primerjavi z obsegom pravic zavarovancev, ki so vključeni v obvezno zavarovanje na podlagi zakona – izključuje zdravila, pripomočke, potne stroške, nadomestila v času zadržanosti z dela, pogrebne in posmrtnine ter storitve, opravljene v zvezi z nosečnostjo in s porodom, ki so sicer zagotovljene osebam, vključenim v obvezno zavarovanje. Tujec, ki sklene omenjeno zavarovanje za tujce, lahko k temu sklene še prostovoljno zdravstveno zavarovanje doplačil, ki krije znesek razlike med delom vrednosti zdravstvene storitve, ki je zagotovljen z obveznim zavarovanjem, in celotno vrednostjo zdravstvene storitve.⁹

Tujcem brez zdravstvenega zavarovanja so na voljo samoplačniške zdravstvene usluge v zasebnih zdravstvenih zavodih. Tistim, ki si tega ne morejo privoščiti, pa sta v Ljubljani in Mariboru na voljo brezplačni ambulantni za osebe brez zdravstvenega zavarovanja. V Ljubljani deluje Ambulanta s posvetovalnico za osebe brez zdravstvenega zavarovanja Pro Bono. Namenjena je prebivalcem Mestne občine Ljubljana, ki nimajo »stalnega prebivališča in osnovnega zdravstvenega zavarovanja, ter tistim, ki sicer imajo osnovno zdravstveno zavarovanje, nimajo pa kot tujci, begunci oziroma azilanti pravice do dodatnega zdravstvenega zavarovanja, a potrebujejo še druge oblike pomoči.«¹⁰ Podobna ambulanta deluje tudi v Mariboru pod okriljem Škofijske Karitas Maribor.

Imigranti so zaradi življenjskih okoliščin, povezanih s selitvijo v novo in nepoznano okolje, še posebej izpostavljeni tveganjem za (fizično in psihično) zdravje. Prav zato pogosto sodijo med ranljive skupine prebivalstva z vidika zdravja, zaradi česar je neoviran dostop do zdravstvenega sistema zanje še kako pomemben. Slovenska Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2008–2013 v nobenem pogledu ne omenja imigrantov niti ne predvideva ukrepov, ki bi bili specifično usmerjeni v izboljšanje položaja ali dostopa te skupine prebivalstva do storitev zdravstvenega varstva v Sloveniji. V Nacionalnem akcijskem načrtu o socialnem vključevanju 2004–2006 (NAP/vključevanje) je med strategijami navedeno tudi izboljšanje dostopa do zdravstvenega varstva. Ob tem je omenjeno, da

9 <http://www.vzajemna.si/default.asp?CatId=394> (8. 9. 2009).

10 http://www.ordinacija.net/members/www-pzs.php?img_pzs_id=74&lang=slo (13. 8. 2009).

/o/bstaja visoka stopnja povezanosti med socialno-ekonomskimi kazalci ter življenjskim slogom, stopnjo umrljivosti, obolevnostjo in pričakovano življenjsko dobo ob rojstvu. Socialno in ekonomsko ranljive skupine prebivalcev so bistveno bolj zdravstveno ogrožene. Umirajo prej, pogostejše in bolj zgodaj obolevajo za srčnimi in psihosomatskimi boleznimi, sladkorno boleznijo in duševnimi motnjami. Med njimi so pogostejše tudi poškodbe in samomori. Pogostejše so odsotni z dela, hospitalizirani in pogostejše obiskujejo zdravnika. Svoje zdravstveno stanje ocenjujejo slabše od svojih boljše situiranih vrstnikov (*Nacionalni akcijski načrt o socialnem vključevanju 2004–2006* 2004: 11).

V samem NAP-u imigranti niso posebej omenjeni kot ranljiva skupina. V prvem letnem poročilu o izvajanju NAP-a so med najbolj ranljive skupine z vidika zdravja v Sloveniji uvrščeni: »mladostniki, posamezne skupine invalidov, Romi in moški, ki imajo spolne stike z moškimi«. V poročilu pa je zabeleženo tudi mnenje sindikatov, ki ugotavljajo, da

/.../ med posebno ranljivimi skupinami z vidika zdravja manjka zelo pomembna skupina socialno ogroženih, saj se zaradi finančnih problemov odrekajo bolniškemu dopustu, določenim zdravilom in zdravljenjem, kar se dolgoročno kaže v večjem številu poškodb, slabši zdravstveni kondiciji in poslabšanju zdravstvenega stanja prebivalstva Republike Slovenije. Vse to pa povzroča povečane zdravstvene stroške za zdravljenje (*Prvo letno poročilo o izvajanju nacionalnega akcijskega načrta o socialnem vključevanju – NAP/vključevanje 2004–2006* 2006).

Glede na to, da imigranti po rezultatih številnih raziskav v različnih državah pogosto sodijo med socialno-ekonomsko šibkejše skupine prebivalstva,¹¹ da jih tudi slovensko Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2006–2008 uvršča med »ranljive skupine prebivalstva, ki se potencialno srečujejo z večjo stopnjo tveganja socialne izključenosti in revščine« (*Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite*

11 Glej npr. Böhning in Zegers de Beijl (1995); Bendick (1996); Goldberg, Mourinho in Kulke (1996).

in socialnega vključevanja 2006–2008 2006), in da jih med ranljive skupine uvršča tudi del medicinske stroke (Leskovšek 2007: 10), bi v prihodnosti ob kreiranju zdravstvene in integracijske politike veljalo razmisliti o tem, da so tudi imigranti v Sloveniji potencialno ranljiva skupina z vidika zdravja in da je smiselno razmišljati o potencialnih posebnih ukrepih kot odzivu na njihove posebne potrebe.

Na Ministrstvu za zdravje obstaja Sektor za zdravstveno varstvo ogroženih skupin prebivalstva, ki pa imigrantov ne vključuje. Zaenkrat na ministrstvu imigrantov ne zaznavajo kot ogroženo skupino, saj po njihovih besedah ne razpolagajo s podatki o kakršnihkoli težavah, na podlagi katerih bi imigranti v Sloveniji ustrezali definiciji ogroženih skupin. Čeprav je v opisu nalog Sektorja za zdravstveno varstvo ogroženih skupin prebivalstva tudi »ugotavljanje in analiziranje vzrokov za razlike v dostopnosti do zdravstvenega varstva in predlaganje sistemskih rešitev za zmanjševanje razlik« (Ministrstvo za zdravje 2009), v sektorju trenutno ne razmišljajo o tem, da bi sprožili raziskave, ki bi podale odgovore na vprašanja o morebitnih težavah imigrantov pri dostopu do zdravstvenih storitev ali o obstoju morebitnih drugih neenakosti med imigrantskim in neimigrantskim prebivalstvom v Sloveniji.

Kako pomemben je formalni dostop do zdravstvenega sistema, razkriva izkušnja naše sogovornice iz Hrvaške (intervjuvanka 17), ki se je na začetku bivanja v Sloveniji soočala z večjimi birokratskimi zapleti pri urejanju zdravstvenega zavarovanja.

R¹²: Pa spet ta HR-SLO3 (obrazec, ki je temeljil na bilateralnem Sporazumu o socialnem zavarovanju z Republiko Hrvaško, op. a.)?

Intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije: Ja, vsako leto sem ga pač dobila dol (na Hrvaškem, op. a.) na zdravstvenem zavarovanju, plačala ...

R: To je ta, ki si ga dobila za en mesec?

Intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije: Ja, to je ta.

R: In potem si ga vsakič dobila za en mesec, a si se potem »šlepala« celo leto?

Intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije: Ja, ampak sem ga potem imela celo leto ... Ker jaz potem do leta 2005 nisem imela sploh zdravnika izbranega ... nič, jaz sem takrat upala, da ne bom zbolela, ker nisem vedla, pri čem sem, kakšen je moj status, kakšno je moje stanje ... nisem hotela, da odkrijejo, da se mi ne da toliko plačevati in to je bilo to ... Niso me

12 Črka R je okrajšava za raziskovalca/raziskovalko, ki je izvedel/la intervju.

pa nikoli nič spraševali, po tistem enem mesecu, dali so mi tisto nalepko v »pasuš«, potem pa so po moje pozabili, ali si moram uredit zdravstveno ali ne ...
/.../

R: Sama si rekla, da nisi točno vedela glede statusa, zaradi tistega HR-SLO3 obrazca. Pa vmes nisi bila pri zdravniku?

Intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije: Ne.

R: Torej nisi nikoli izvedela, kaj to pomeni?

Intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije: Ne. Jaz sem prvič k zdravniku slovenskem šla lani, tako da sem jaz osem let bila brez zdravnika ...

R: In zato, ker si se bala ali ker si bila pač zdrava ali si si tudi doma pomagala s kakšnimi tabletami?

Intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije: Tako ... Tudi doma sem, pa ne toliko tiste tablete, ampak kake čajčke pa te stvari.

R: Torej ta znana domača zdravila?

Intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije: Ja, ja ...
/.../

Ginekologa sem pa imela ves čas, zobarja ne, ginekologa pa sem imela ves čas, a samoplačniško ... Ker sem vsako leto hodila, ker pač hočem to imeti urejeno ... K njemu sem hodila, ostalo pa drugače ...

R: Torej si šla kar avtomatično samoplačniško, nisi nikoli probala, če bi šlo skozi tudi s HR-SLO3?

Intervjuvanka 17, država z območja nekdanje Jugoslavije: Ne ... Nisem sploh hotela probat, ker nisem vedla, kaj je s tistim obrazcem ... tako da sem kar ignorirala ... Takrat, ko sem pa dobila normalno zdravstveno izkaznico, torej leta 2005 prvič, takrat sem potem ...

Kljub dobro urejenemu formalnemu dostopu oseb z migrantskim ozadjem do slovenskega zdravstvenega sistema, *de facto* dostop in kvalitetno zdravstveno oskrbo preprečuje cela vrsta ovir, ki izhajajo iz posebnega (bolj ranljivega) položaja imigrantov v slovenski družbi. Zgoraj predstavljeni primer imigrantke iz Hrvaške opozarja na dve takšni oviri. Prva ovira je pomanjkljiva informiranost imigrantov. Druga, povezana s prvo, pa je strah imigrantov pred iskanjem dodatnih informacij zaradi bojazni, da bi v procesu pridobivanja informacij prišlo do razkritja določenih podatkov, kar bi po njihovem mnenju lahko privedlo do neželenih posledic (glede pravnega statusa, družinskih razmerij, odnosa z delodajalcem, ipd.).

Poleg pomanjkljive informiranosti se imigranti spopadajo predvsem z jezikovnimi ovirami, ki so zaradi nerazvite tolmaške in prevajalske dejavnosti še težje premagljive, z nerazumevanjem njim domačih in v njihovem izvornem okolju priznanih zdravstvenih praks ter z obravnavo, ki je pogosto vsaj prikrito, če ne že odkrito diskriminatorna.

Jezikovne ovire

Oseba, ki išče zdravstveno pomoč, skupaj s svojim zdravnikom med pregledom ali v procesu zdravljenja vstopa v kompleksen medosebni odnos, ki ga med drugim označuje določena mera hierarhičnosti (zdravnik kot nadrejeni v odnosu), pogosta neprostopolnost (v komunikacijo smo zaradi bolezni prisiljeni) in čustvena obremenjenost (življenjsko pomembni dogodki). Kljub hitremu tehnološkemu razvoju v diagnostiki in zdravljenju pogovor ostaja primarno orodje izmenjave informacij med osebo, ki išče zdravstveno pomoč, in zdravnikom (Street 1991). (Ne)uspešnost njune komunikacije vpliva na zadovoljstvo z zdravniško oskrbo, na bolnikovo razumevanje lastnega zdravstvenega stanja, spopadanje z boleznijo in upoštevanje zdravnikovih navodil (Stewart 1984; Roter, Hall in Katz 1987).

Problem v komunikaciji lahko nastane, če zdravnik in oseba, ki išče zdravstveno pomoč, ne govorita skupnega jezika. Številne raziskave kažejo, da so osebe, ki ne govorijo jezika večinske skupine (migranti, etnične manjšine), prikrajšane pri kakovosti zdravniške oskrbe, kar lahko vodi do njihovega slabšega zdravstvenega stanja (glej Jacobs idr. 2006). V ZDA je za osebe z omejenim znanjem angleškega jezika med drugim manj verjetno, da bodo preventivno pregledane (Woloshin idr. 1997) in da bodo pravočasno pregledane pri očesnem in splošnem zdravniku ter zobozdravniku (Kirkman-Liff in Mondragon 1991). Poleg tega imajo omenjene osebe manjšo možnost dostopa do primarne oskrbe (Kirkman-Liff in Mondragon 1991). Prav tako slabše razumejo potek zdravljenja (Crane 1997) in manj upoštevajo zdravnikova navodila (Sarver in Baker 2000).

Tem dognanjem in številnim raziskavam navkljub intervjuvanci v naši raziskavi niso izpostavili problema skupnega jezika v zdravstveni obravnavi. To velja tako za tiste, ki se zmorejo sporazumevati v slovenskem (ali angleškem) jeziku, kot tudi za tiste, ki govorijo zgolj svoj materni jezik. Večina je bila z odnosom zdravnika zadovoljna. V primerih, ko intervjuvanci niso govorili slovenskega jezika, je zdravnik komuniciral z osebami, ki so jih intervjuvanci pripeljali s sabo na zdravniški pregled, ali pa je uporabil znanje angleškega jezika. Eden od naših sogovornikov je po obisku bolnišnice zaradi operativnega posega pozitivno opisal svojo izkušnjo:

Intervjuvanec 8, Južna Amerika: Zdravnik je govoril angleško in mi je vse razložil. Zelo dobro je govoril in sem bil zadovoljen tudi z odnosom zdravstvenega osebja do mene. Kasneje sem hodil v toplice, ki so bile plačane iz zavarovanja, tako da se res ne morem pritoževati čez zdravstvo v Sloveniji.

Drug sogovornik je na pregled peljal svojega sina iz Azije in bil presenečen, kako lahko se je bilo sporazumeti:

Intervjuvanec 21, Azija: Pri zdravniku znajo v bistvu vsi angleščino. Slovenija je v tem pogledu ... pa sem presenečen, da znajo vsi toliko angleščine, da se lahko sporazumejo. Praktično res. Tako da ni problemov ...

Kot nesignifikantne pa jezikovne ovire ne zaznavajo zgolj imigranti, temveč tudi zdravstveno osebje. Prevladujoča izkušnja je, da se v primerih, ko oseba ne govori ne slovenskega ne angleškega jezika, »že nekako znajdejo«. Težave s sporazumevanjem so v takih pričevanjih običajno podkomunicirane in prepuščene iznajdljivosti posameznega zdravstvenega delavca. V ljubljanskem Kliničnem centru se tako pogosto zanašajo na jezikovno znanje svojih zdravnikov in njihovo lastno iznajdljivost:

Intervjuvanec 3, država z območja nekdanje Jugoslavije: ... Problem je jezik, če pride ... Rešuje se na različne načine ... Mi imamo tako zelo uspešne zdravnike in operirajo iz vseh koncev sveta, tudi iz Izraela prihajajo ... V glavnem se najdemo tako, da pač tisti, ki znajo angleško ... malo uporabljamo, več jezikov skombiniramo skupaj, z rokami, karkoli ...

/.../

Samo sedaj, mi jih imamo dosti iz bivše Jugoslavije, vsi obvladajo srbohrvaško, več ali manj ... in ko pridejo vsi naši zdravniki, že zaradi kongresov, ki so bili v času bivše Jugoslavije, so bili vsi v srbohrvaščini, vsi perfektno govorijo srbohrvaško ... Naš predstojnik govori pet, šest jezikov, italijansko, francosko, angleško, nemško, srbohrvaško, ravno makedonsko ne ... Pojavi se problem, enkrat so iskali, če je kakšna medicinska sestra, ki zna albansko, ker smo dobili samoplačnico s Kosova in ni znala (srbsko, op. a.), ker je bila z ene vasi pač in ni imela stikov in tako, je pa bil sorodnik, ki prihaja k njej na obisk, in potem smo vedno čakali njega ... Ona je pokazala, nakazala je z roko, da bi rada pila, tako smo komunicirali, bolj z gestami, z mimiko pa tako ... se

je prišla za glavo, če jo je glava bolela, pa smo ji dali proti bolečinam ... tudi mi se potem sčasoma naučimo kako besedico ...

»Problematične« pa niso niti osebe iz držav nekdanjega vzhodnega bloka, saj se zdravstveno osebje zanaša na jezikovno bližino slovanskih jezikov:

Ginekolog: Na primer, jaz imam pacientke, recimo iz Ukrajine, Rusije. Z njimi ne pridejo partnerji (kot naključni tolmači, op. a.), ker je to slovanski jezik in tu se že zastopimo. Pa tudi one so že toliko, da znajo osnovno slovenščine. Tudi kakšna iz Češke.

Natančnejši pogled pa kljub zgornjim optimističnim mnenjem pokaže težave, s katerimi se spopadajo imigranti, ki vstopajo v slovenski zdravstveni sistem. Ti namreč pogosto niso razumljeni s strani zdravstvenega osebja in slabo poznajo slovenski zdravstveni sistem. Ranljivi niso zgolj zaradi slabega zdravstvenega stanja, temveč tudi zaradi nezmožnosti razumevanja in izražanja na način, ki jim je najbližji. Imigrant iz Avstralije, ki ima mnogo izkušenj s primarno in terciarno obravnavo v slovenskem zdravstvu in je tudi govorec slovenskega jezika, ni izpostavil problema z (ne)razumevanjem, njegova zgodba pa je značilna za mnoge, ki so se priselili v Slovenijo.

R: Ste imeli kdaj težave s sporazumevanjem, ko ste bili v bolnišnici?

Intervjuvanec 18, Avstralija: Ne, večino časa ... Res je, da vsi govorijo angleško, tudi starejši zdravniki ... Smešno pa je, da sem bil pozoren in poskušal čim več uporabljati slovenščino. Zgodilo se je, da ko sem imel raka, sem imel samo en pogovor s kirurgom v angleščini, vse ostale pa v slovenščini. No, takrat se je zgodilo, da je nivo jezika v pogovoru nekajkrat prešel mejo mojega znanja in nisem več popolnoma razumel, kaj se dogaja. Kljub temu, verjetno zaradi ponosa, sem govoril, naj kar nadaljujejo v slovenščini. In tudi kasneje, ko sem imel cevke tako v ustih, kot tudi pod brado in sem le stežka govoril, z bolečino, saj nisem mogel pravilno odpreti usta, pa tudi jezik ni deloval kot bi moral, ampak jaz sem se še vedno trudil s slovenščino. Hočem reči, da je bilo smešno, ko sem se trudil z slovenščino ... Včasih pripeljejo v sobo tudi študente praktikante in jaz sem imel operacijo in cevko v ustih, ki so jo morali odstraniti in 15 praktikantov je zrlo vame in jaz sem se še vedno trudil govoriti slovensko. In zdravnik je govoril vse v slovenščini in le tu in tam kaj v angleščini.

Govoril je besede v slovenskem jeziku in še besede v slovenskem jeziku, potem pa je rekel v angleščini »Well, it is gonna hurt.« ... V bistvu je bila komunikacija dobra, odločil sem se, da bom govoril slovensko z enimi zdravniki in če nisem vsega razumel, je to verjetno moja krivda. Nekajkrat sem rekel, da ne razumem in če bi lahko povedali tudi v angleščini. Zadnji dan sem imel zelo dober pogovor s kirurgom, bil sem v bolnici zaradi zdravljenja raka in sem imel celo vrsto vprašanj. On je bil tako prijazen, da je vse povedal v angleščini, nisem bil niti siguren, da govori angleško in jo je ... Tako da lahko potrdim, da govorijo angleško dosti dobro, da je to učinkovito.¹³

Navedek iz intervjuja zelo dobro ponazarja probleme, s katerimi se soočajo imigranti, ki vstopajo v slovenski zdravstveni sistem. Kljub temu da so uporabniki na splošno zadovoljni in zelo hvaležni, če se zdravstveno osebje potrudi, da bi jim nekako posredovalo informacije, pa je tukaj srž problema drugje. Osebe, ki iščejo zdravstveno oskrbo in ne govorijo jezika večinskega prebivalstva, ponotranjijo inherentna hierarhična razmerja, ki obstajajo v slovenski družbi, in pomanjkljivo znanje slovenskega jezika interpretirajo kot lastni manko. Zato tudi pogosto prikrivajo slabo razumevanje, na primer na način, da sogovorniku pritrjujejo, tudi ko ne razumejo, ali pa raje ne zastavljajo vprašanj, ki bi lahko razkrila (ne)znanje jezika večinskega prebivalstva. Posledica zavzetja takšne pozicije je prenos odgovornosti zdravstvenega osebja na pleča bolnikov, ki tako ugotavljajo, da je to »verjetno njihova krivda«. Ker nerazumevanje jezika ni eksplicitno izraženo, tudi ni problematizirano, o čemer vedno znova pričajo naši izsledki. Tudi sogovornica iz nekdanje Jugoslavije je izjavila, da ima dobre izkušnje s slovenskim zdravstvenim sistemom, in to kljub temu, da je v istem stavku dodala, da je imela težave z razumevanjem navodil in vprašanj zdravstvenega osebja.

Intervjuvanka 1, država z območja nekdanje Jugoslavije: Odnos zdravnikov je v redu. Tam ni razlike. Jaz nisem imela težav, četudi nisem znala (jezika, op. a.), večkrat sem narobe razumela. Z zdravjem nisem imela težav, k zdravniku ne hodim rada. Ni bilo čutiti razlik. Tudi ko so bili otroci v bolnišnici, je bilo vse v redu. Bili so prijazni.

Kakšne so dnevne izkušnje zdravstvenega osebja in bolnikov, ki iščejo zdravstveno oskrbo, kjer je komunikacija med obema skupinama motena, pa ponazarja tudi primer

¹³ Intervju je bil izveden v angleškem jeziku. Prevod: Barbara Kejžar.

bolnice iz Azije. Po porodu je imigrantko v porodnišnici obiskala naključna (*ad hoc*) tolmačka. Ker je prišla zunaj časa obiskov, se je predstavila medicinskemu osebju in ena izmed medicinskih sester je izjavila:

Še dobro, da ste prišli! Mi se z njo ne moremo čisto nič zmeniti. Počakajte, bom šla po zdravnico, da vam bo povedala, kaj ji povejte. Mi je namreč ne moremo odpustiti, če ni šla na blato. Tega, ali je šla ali ne, pa ne ve nihče.

Tolmačenje

Tolmačenje v Sloveniji ni sistemsko urejeno, kljub temu da Zakon o pacientovih pravicah, ki je stopil v veljavo februarja 2008, določa, da mora biti pacient obveščen o svojem zdravstvenem stanju, o možnostih zdravljenja, ipd., na njemu razumljiv način (20. člen). Iz te določbe bi lahko sklepali, da ima oseba, ki išče zdravstveno pomoč, pravico biti obveščena v jeziku, ki ga razume, vendar zakon eksplicitno o tem ne govori. Zagotavlja zgolj pravico, da zdravstveni delavci in zdravstveni sodelavci z njim/njo govorijo ali drugače komunicirajo v slovenskem jeziku ali v jeziku narodne skupnosti na območjih lokalnih skupnosti, kjer je poleg slovenskega jezika uradni jezik tudi italijanski oziroma madžarski jezik (19. člen). Zakon pa ne zagotavlja pravice do kakršneoli oblike prevajanja oziroma tolmačenja, kot je na primer predvidena v točki 2.4 Deklaracije Svetovne zdravstvene organizacije o promociji pacientovih pravic v Evropi (1994):

Informacije morajo biti posredovane bolniku na način, ki ustreza njegovi sposobnosti razumevanja, z najmanjšo možno mero uporabe nepoznanih tehničnih izrazov. Če pacient ne govori jezika, ki ga govori zdravstveno osebje, mora biti na voljo določena oblika tolmačenja.

Zaradi odsotnosti sistemskih rešitev pri komunikaciji med neslovensko govorečo osebo, ki išče zdravstveno pomoč, in slovensko govorečim zdravstvenim osebjem so slednji pogosto prisiljeni uporabiti svoje znanje tujega jezika (če ga posedujejo) ali pa znotraj lastne socialne mreže poiskati nekoga, ki bo tolmačil. V prvem primeru je zdravstveni delavec prisiljen v bilingvalnost, ne da bi bil o tem načinu intervencije v proces zdravljenja primerno poučen ali izurjen. V literaturi so bilingvalni zdravstveni delavci definirani kot »zdravstveni delavci, ki se naučijo jezika pacienta kot drugega jezika« (Hsieh 2006: 180). Ti imajo po eni strani precejšnjo prednost zaradi formalne medicinske izobrazbe in izkušenj s komunikacijo med osebo, ki išče zdravstveno pomoč,

in zdravnikom, po drugi strani pa običajno nimajo formalnih dokazil o znanju tujega jezika ali posebnih tolmaških veščin, potrebnih za tolmačenje v zdravstvu. Raziskava v dunajskih bolnišnicah (Pochhacker 2000) je na primer pokazala, da funkcijo bilingvalnih zdravstvenih delavcev večinoma izpolnjuje čistilno osebje bolnišnic. Posledično ni presenetljivo, da sta Kuo in Fagan (1999) ugotovila, da je bilo zadovoljstvo oseb, ki iščejo zdravstveno pomoč, z bilingvalnimi zdravstvenimi delavci manjše kot z naključnimi (*ad hoc*) ali profesionalnimi tolmači.

V mariborski bolnišnici problemov z nerazumevanjem ne zaznavajo, saj večina oseb, ki išče zdravstveno pomoč, in niso del večinskega prebivalstva, prihaja iz ene izmed držav nekdanje Jugoslavije, v takšnih situacijah pa posreduje bilingvalno zdravstveno osebje. Na vprašanje, kako komunicirajo, so medicinske sestre odgovorile:

Medicinska sestra 1: ... Ker na koncu koncev te (osebe iz držav nekdanje Jugoslavije, op. a.) razumemo, v bistvu sploh ni jezik problem.

Medicinska sestra 2: Ampak mlajše generacije pa prihajajo na delovna mesta, pa ne (razumejo, op. a.) več. Mi smo se še učili ta jezik.

Medicinska sestra 1: Tu je že ena tista stvar, ko se tebi zdi popolnoma normalno, da lahko komuniciraš z njim ...

Hkrati pa s to novo pridobljeno vlogo prevajalca/tolmača niso vedno zadovoljne, saj jo občutijo kot prisilo, za katero niso posebej nagrajene. Nezadovoljstvo s takšnimi situacijami lahko posledično prevzame obliko nacionalnega šovinizma.

R: Če imate pacienta iz Bosne in Hercegovine, ali govorite hrvaško ali ...

Medicinska sestra 2: Jaz ja, ker me drugače ne razume.

Medicinska sestra 1: Ne razume. In smo prisiljene.

Medicinska sestra 2: Ker oni ne razumejo našega jezika, čeprav že dvajset let tukaj delajo. Včasih pa imaš občutek, kot da nočejo razumeti, ker je pač njihov način tak, da se niso nikoli hoteli učiti našega jezika. Mi smo pač drugačni. Mi, če gremo v tujino, se skušamo prilagajati njihovem jeziku, oni se pa našemu nočejo. Ampak smo spet mi tisti, ki se njim prilagajamo. In ker moraš to situacijo nekako rešiti, boš sigurno, če znaš njihov jezik, ti govoril v njihovem, da boš situacijo rešil in nadaljeval z delom.

R: Vi tudi govorite hrvaško? (vprašanje za sestro 3)

Medicinska sestra 3: Načeloma ne.

Medicinska sestra 1: Jaz tudi načeloma ne. Tudi ko gremo na Hrvaško, govorim slovensko.

Medicinska sestra 3: Jaz načeloma ne, če je pa res problem, pa tisto besedo rečem.

Medicinska sestra 1: Če je neka delikatna stvar, potem pa ja.

R: To se vam zdi bolj stvar načel ali pa naša generacija ni več toliko komunicirala v srbohrvaščini? Na primer, ne veš, kaj je srbsčina, kaj hrvaščina?

Medicinska sestra 1: To tudi jaz ne vem.

Medicinska sestra 2: Meni je to vseeno. Jaz povem tako, kot znam. In me razumejo ali bom govorila v srbsčini ali hrvaščini. Še mi ni nikoli nihče rekel, da me ne razume. Jaz poskusim najprej povedati v slovensčini, če mi pa reče, da ne razume, pa se potrudim v njihovem jeziku. Če ga pač ne bi znala, pa ga ne bi znala.

Velika večina tistih iskalcev zdravniške pomoči, ki so se v Slovenijo priselili, na pregled k zdravniku pripelje osebo, ki posreduje med njo/njim in zdravnikom. Ker so ti posredniki običajno družinski člani, sorodniki, prijatelji ali znanci, te tolmače imenujemo naključni ali *ad hoc* tolmači. Eden izmed ljubljanskih ginekologov opisuje, kako poteka sporazumevanje v njegovi ordinaciji:

Ginekolog: Ampak ni bilo nobenih problemov. Nikoli, vse je funkcioniralo. No, včasih so to malo jezične bariere. Predvsem pri pacientkah, ki prihajajo s Kosova, ampak partnerji pridejo zraven, so enkrat, dvakrat, trikrat ali pa petkrat, odvisno, kako hitro se ona uči. Ene se zelo hitro učijo, v pol leta že govorijo toliko za osnovno konverzacijo. In pride sama, ne. Več zastopi, kot zna povedati. Ampak ni problemov. To sem mislil predvsem na te Albanke, ki prihajajo s Kosova. Sedaj imam eno, ko partner prihaja zraven. Ampak že vidim po njenih reakcijah, da ona dosti razume in jaz se sedaj kar k njej obračam direktno. On pa včasih samo malo asistira. Hočem reči, jezik ni velik problem.

R: Se vam zdi, da ni problem ...?

Ginekolog: Ne, ne, vsaj ne s področja skupne države. Razen albanski (jezik, op. a.) je res drugačen, ni slovanski jezik. Ampak to se reši hitro.

Naključni ali *ad hoc* tolmači nimajo formalne izobrazbe bodisi na področju tolmačenja bodisi medicinskih ved. Tovrstni tolmači so za mnoge posameznike najbolj priročen izbor – so časovno dosegljivi in običajno brezplačni. Prav tako dobro poznajo osebo, ki išče zdravstveno pomoč, in imajo precej dodatnih informacij. Pomembno je, da so si praviloma že pridobili njeno zaupanje (Buchwald, Caralis in Gany 1993). Hkrati pa študije opozarjajo, da je tolmačenje družinskih članov in prijateljev obremenjeno z razmerji med določenimi družbenimi vlogami, s težjim razkritjem občutljivih tem, nepoznavanjem medicinskih izrazov, z nenatančnostjo prevoda in ohranjanjem zasebnosti (Haffner 1992). Posebej težavno se zdi razmerje med različnimi socialnimi vlogami, ki jih prevzemata oseba, ki išče zdravstveno oskrbo, in tolmač. Oba sta lahko vpeta v močno hierarhične odnose (npr. mož – žena, delodajalec – delavec), ki jima preprečujejo, da bi lečečemu zdravniku zaupala/interpretirala težave. Etično vprašljiva je tudi uporaba otrok kot tolmačev. Otroci, ki tolmačijo staršem, so dvakratno obremenjeni – čustveno zaradi bolezni staršev in z veliko odgovornostjo natančnega in zanesljivega tolmačenja medicinskih izrazov.

Intervjuvanka iz Azije je v Sloveniji komaj dobrega pol leta, zato se z zdravstvenim osebjem težko sporazumeva. Njen *ad hoc* tolmač je bodisi njen mož, ki je v Sloveniji že več let, ali pa njena delodajalka.

R: Vedno ste šli sami na pregled?

Intervjuvanka 5, Azija: Ne, moj mož me je spremljal.

R: A on govori slovensko?

Intervjuvanka 5, Azija: Ne, on tudi ne govori slovensko. Kako naj rečem? Ko imam jaz prosti dan, drugi delajo, tisti v restavraciji, ki govorijo slovensko, ko pa so oni prosti, pa jaz delam.

R: To pa ni najboljša ...

Intervjuvanka 5, Azija: Ja, zato pa zelo malokrat grem k zdravniku (smeh).

R: No, ampak če morate iti, kako pa sporočite zdravniku, kaj vas muči?

Intervjuvanka 5, Azija: Sporočiti ... No, včasih, ko grem, in ne razumem zdravnika, potem pokličem svojo šefico in jo dam na telefon, da ona prevede.

R: Kaj pa, ko ste šli roditi, a ste imeli prevajalca? Kako ste vedeli, kaj storiti?

Intervjuvanka 5, Azija: Ne, nisem. Zdravnik je bil poleg in jaz sem rodila. Ko sem bila odpuščena iz bolnišnice in je bilo treba urediti birokracijo, pa je

prišla šefica pome in je ona to uredila. Saj ne vem, če potrebuješ prevajalca zraven ... Saj oni ti skupaj pomagajo roditi. Glede tega je res v redu.

R: Kaj pa sestre? Kako so vam povedale, kako ...

Intervjuvanka 5, Azija: Umiti otroka? Ja, potem je medicinska sestra prišla domov k meni in mi je pokazala. To se mi je zdelo zelo pomembno. Brez tega bi bilo zelo težko.¹⁴

Intervjuvanka iz Evrope je rodila v eni od porodnišnic na Gorenjskem. Pri sporazumevanju se je zanašala na moževe sorodnike.

R: Slovensko si takrat že znala? Si imela probleme s sporazumevanjem?

Intervjuvanka 12, Evropa: Ne. Tam, v porodnišnici, so tistim, ki niso znali slovensko, prevajali možje ali pa sorodniki.

Z vidika zdravstvenega osebja so najboljši profesionalni tolmači z ustreznim osnovnim znanjem medicine. Prednost profesionalnih tolmačev za potrebe zdravstva je, da so posebej izučeni za tolmačenje v zdravstvu, imajo izkušnje v zdravstvenem sistemu in so običajno bolj aktivni v komunikaciji med zdravnikom in osebo, ki išče zdravstveno oskrbo (Hsieh 2006: 180). Slovenija v tem trenutku tovrstnih profesionalnih tolmačev nima. Profesionalni tolmači tolmačijo le beguncem, ki jim po Zakonu o mednarodni zaščiti pravica do tolmača v postopkih tudi pripada. Ti tolmači so izbrani na podlagi javnega razpisa in so v razvidu tolmačev, ki jih uporablja Azilni dom (Morel 2009). Zaradi rastočega zavedanja o nujnosti programa, ki bi usposabljal tolmače v zdravstvu, so na Oddelku za prevajalstvo na Filozofski fakulteti v Ljubljani že oblikovali kurikulum za pridobitev certifikata za tolmačenje v zdravstvu. V prvi vrsti je to izobraževanje namenjeno pripadnikom albanske, turške in bolgarske imigrantske skupine v Sloveniji, zahtevana izobrazba za vključitev v izobraževanje pa je srednja šola. Implementacija programa zaenkrat stoji zaradi pomanjkanja finančnih sredstev.¹⁵

Zdravstveno osebje, kljub temu da posebnih težav ne zaznava, ocenjuje, vsaj na deklarativni ravni, da bi bila vzpostavitev sistema tolmačev v zdravstvu dobrodošel ukrep. V ginekološki ambulanti, ki smo jo obiskali, sicer shajajo brez tega. Uvajanje sistema

14 Intervju je bil izveden v kitajskem jeziku. Prevod: Martina Bofulin.

15 Osebna komunikacija z Nike K. Pokorn, predavateljico na Oddelku za prevajalstvo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, september 2009.

tolmačev bi se jim zdelo smiselno le, če bi imel tolmač neke vrste medicinsko izobrazbo. Drugače pa so zadovoljni z dosedanja prakso, da nosečnico spremlja in ji tolmači soprogo, saj menijo, da je tako že pred porodom vključen v dogajanje okoli pričakovanega otroka – nekaj, kar je bilo še pred desetimi leti odmik od povprečja. Pri tem se žal pozablja na tisto kategorijo nosečih imigrantk, katerih partnerji niso Slovenci in ne govorijo slovenskega jezika. V Pro bono ambulantni menijo, da je do vzpostavitve kakšne sistemske rešitve na področju tolmačenja v slovenskem zdravstvu še zelo daleč, saj celoten sistem ni naklonjen imigrantom in nudenju zdravstvene oskrbe imigrantom.

Poseben problem so obrazci, letaki in drugo besedilno gradivo. V Sloveniji so ta gradiva skoraj brez izjeme v slovenskem jeziku. Primeri dobre prakse iz drugih držav kažejo, da je smiselno obrazce prevesti vsaj v najpogostejše tuje jezike (nekatero svetovne jezike in jezike najštevilčnejših imigrantskih skupin na določenem območju), če že niso na voljo v vseh jezikih. Pisno gradivo v drugih jezikih omogoča osebi z migrantskim ozadjem pridobitev osnovnih informacij in informirano privolitev v določen poseg, hkrati pa nudi tolmaču pisno osnovo in ga razbremeni tolmačenja obrazcev. Tako zdravstveni delavci kot intervjuvanci v naši raziskavi se strinjajo, da bi bilo smiselno prevesti vsaj osnovne informacije o slovenskem zdravstvenem sistemu in obrazce privolitve v določen poseg. V mariborski bolnišnici takšnih letakov nimajo, svojim uporabnikom pa omogočajo, da pokličejo osebo, ki jo želijo, in se posvetujejo z njo.

R: Kaj pa ti obrazci, kjer je ta privolitev ali pa kjer je verjetno proces tudi opisan, ti so pa vedno samo v slovenskem jeziku ali ...?

Medicinska sestra 2: Ja, ti pa so v slovenskem jeziku.

Medicinska sestra 1: S tem da zdravnik resnično pacientu razloži v jeziku, ki ga on razume, kaj bo podpisoval.

R: Tukaj se vam ne zdi mogoče potrebno, da bi bilo še v kakšnih drugih jezikih?

Medicinska sestra 1: Mislim, da je premala frekvenca, da bi to ...

Medicinska sestra 3: Ja.

Medicinska sestra 2: Čeprav morda ne bi bilo slabo, čisto tako, da bi imeli vsakega par izvodov na primer v nemščini, v angleščini, pa mogoče v srbohrvaščini ...

Medicinska sestra 1: V srbohrvaščini, ja, ne bi bilo nič narobe.

Medicinska sestra 2: Ne bi bilo nič narobe. Na primer, če bi imeli takšne obrazce enake kot v slovenskem jeziku, na primer, da mogoče mu (pacientu, op. a.) je lažje, če že ni dobro razumel zdravnika, da si sam prebere.

Medicinska sestra 1: Ja.

Medicinska sestra 2: Ne bi bilo slabo, ja, če bi jih imeli.

R: Se je kdaj zgodilo, da je kdo rekel, da mora premisliti, ker mora vprašati, kaj piše, ker ni razumel, pa ni želel podpisati?

Medicinska sestra 2: Ja, absolutno.

Medicinska sestra 1: Ja tudi. Potem pa omogočiš, da po telefonu kontaktira s tisto osebo, ki bi rad. Pokličeš čez centralo, pa tudi, če ne vem kam, pa nam vežejo in potem se dogovori.

Medicinska sestra 3: Smo klicali že v Anglijo, Romunijo ...

Medicinska sestra 2: Tudi jim omogočimo stik s svojci, na primer, če se nekdo tukaj poškoduje, pa bi rad, pa ima številko, kontaktiral ... preko centrale nam vežejo kamorkoli, sploh ni problema, da pridejo v stik s svojimi. To sploh ni sporno.

V slovenskem zdravstvenem prostoru se pojavlja obrazec »Privolitev v zdravstveno oskrbo po pojasnilu«, ki ga določa Pravilnik o obrazcih o pisnih izjavah volje pacienta na temelju Zakona o pacientovih pravicah. Ta kot posebno zahtevo predvideva izbiro drugega jezika komunikacije ali pa drugačen način komunikacije (npr. gluhe osebe), na dokumentu pa je odmerjen prostor za podatke, podpis in datum. Vsebuje tudi »Izjavo prevajalca ali tolmača«, kljub temu pa je samo v slovenskem jeziku. V ginekološki ambulanti, ki smo jo obiskali, nimajo pripravljenih obrazcev za privolitev v ultrazvočni pregled; ginekolog ženske običajno zgolj ustno povpraša o privolitvi:

R: Se vam zdi, da bi morala biti ta soglasja v več jezikih?

Ginekolog: No, na primer, to njeno soglasje, jaz sem napisal, da je ona soglašala, tega pa ni sama podpisala. Neko zaupanje je tukaj bilo. Ideja ni slaba. Da bi bilo to za celo Slovenijo. Da bi bil to eden formular, ne glede na to, ali je to v Celju, ali v Brežicah, to njeno soglasje in tudi v več jezikih. Najbolj v angleščini, angleščina je univerzalna. Da bi bilo to v slovenščini, angleščini, pa v obmejnih območjih, tam je tako dvojezično, tako da avtomatično ... Ni slaba ideja, to bi nas ... mi bi imeli neko pravno zaščito. Ona lahko to podpiše, samo veste, tudi v Ameriki so podpisale, ampak so spodbijale in to na način, da ona ni medicinsko izobrazena in da ni razumela. Če je nekdo maliciozan, potem lahko to tera do konca. To bi morala pravna služba reči v dogovoru z zbornico, ideja pa ni slaba. Če morda to inicirate ...

Veščine medkulturne kompetence

Sodobni pristopi v zdravstvu poudarjajo središčnost odnosa zdravnik – pacient v procesu zdravljenja, v zvezi z etničnimi, jezikovnimi in verskimi manjšinami pa uvajajo koncept »medkulturne kompetence«. »Medkulturna kompetenca« v zdravstvu priznava pomembnost družbenih in kulturnih vplivov na poglede ter razumevanje bolezni in procesa zdravljenja, upošteva prepletanje teh faktorjev z zdravstvenim sistemom na različnih ravneh, in končno, išče strategije, ki z upoštevanjem teh dejavnikov poskušajo zagotoviti kakovostno zdravstveno oskrbo raznolikim skupinam oseb (Betancourt idr. 2003: 297).

Pristopa »medkulturne kompetence« v zdravstvu in »kulturno občutljive zdravstvene oskrbe« predvidevata, da se lahko zdravstveni delavec priuči nizu pristopov, komunikacijskih in praktičnih veščin, ki njej/njemu omogočajo učinkovito sodelovanje s posamezniki, z družinami in s skupinami z različnim etničnim/verskim/imigracijskim ozadjem (Gustafson 2005). Zdravstveni delavec naj bi po tej paradigmi pridobil vedenje o lastni in drugih kulturah, se vedel na način, ki ne vzbuja občutkov ogroženosti in strahu pri osebah, ki iščejo zdravstveno oskrbo, ter razvil tolerant in inkluziven odnos do »drugega« (Willis v Reitmanova in Gustafson 2008: 102). Kljub temu da so določeni kulturni dejavniki ključni pri diagnosticiranju, zdravljenju in oskrbi bolnikov, pa že ubesedenje zgornje definicije »medkulturne kompetence« razkriva del problema te paradigme. Kompleksne družbene in kulturne dejavnike namreč zreducirajo na tehnične veščine, s katerimi bi zdravstveno osebje doseglo boljše rezultate. Takšen pristop v praksi zaživi kot seznam »kaj lahko in kaj ne«, ki določa oskrbo posameznika z manjšinskim ali migrantskim ozadjem (Kleinman in Benson 2006: 1673). Osebe, ki iščejo zdravstveno oskrbo, potem postanejo zgolj »Bosanci«, »muslimani«, »Kitajci« – homogene skupine, katerih pripadniki si vsi, brez izjem, delijo isti kulturni repertoar, verjamejo v isti sistem verovanja in upoštevajo iste navade in običaje. To lahko v skrajnem primeru pripelje tudi do pojava, ko predpostavljamo o posameznikovi morebitni skupinski pripadnosti lahko zakrije bolj praktičen vidik njegovih težav (glej Kleinman in Benson 2006: 1673). Nekateri pa ta pristop kritizirajo tudi zato, ker preveč poudarja medosebni odnos med zdravstvenim osebjem in bolniki, zanemara pa širši institucionalni in sistemski okvir, v katerem se ta odnos odvija (Reitmanova in Gustafson 2008: 103).

V slovenskem zdravstvenem sistemu se z izjemo nekaj člankov na to temo (glej Kersnik 2004) o takšnem pristopu še ne govori. Zdravstveno osebje rado poudari, da se do bolnikov z migrantskim ozadjem vede popolnoma enako kot do pripadnikov večinskega prebivalstva in da kakšnih posebnih zahtev niti ne zaznavajo. V kolikor pa bolnik izrazi kakšno posebno zahtevo, mu znotraj »možnih ukrepov« to tudi omogočijo. Takšen

pristop bi lahko poimenovali »univerzalističen«, torej »enake pravice za vse«, medtem ko »partikularističnega« pristopa, ki bi ciljalo na oskrbo, primerno različnim skupinam ljudi, zaenkrat še ni zaznati.

R: Kaj pa na primer, da bi pacientka želela zdravnico ali da bi pacient želel samo zdravnika?

Medicinska sestra 1: Ja, se je že tudi zgodilo.

Medicinska sestra 2: Ja, če je na razpolago ...

Medicinska sestra 1: Versko prepričanje se je absolutno tudi spoštovalo.

Medicinska sestra 2: Ali pa, da odklanjajo kri (transfuzijo, op. a.) ali pa karkoli takega.

Medicinska sestra 3: Ali pa da odklanjajo rektalni pregled. Ja, to se je že zgodilo, pa dobro, to se upošteva. Vsak je svojega telesa gospodar, ne?

Medicinska sestra 1: To bi res nekaj ekstremnega moralo biti, da bi ...

Medicinska sestra 3: ... šli čez to, ne.

Medicinska sestra 2: Saj za vsaki poseg, ki se dela, pacient podpiše, in če se on ne strinja s tistim posegom, se ga ne sme narediti. Tudi za vsak tak pregled, ali je to odvzem krvi ali je na primer tudi, da se kri da, na primer transfuzija. Karkoli. Če pacient odkloni, se ne sme delati. Vsak ima pravico, da ... tako naši kot tujci, da se nič ne dela brez njihove privolitve.

Repertoar »možnih ukrepov« se seveda razlikuje od ponudnika zdravstvenih storitev, v vsakem primeru pa je to povezano s sistemsko ureditvijo financiranja našega zdravstvenega sistema in organizacijo dela zaposlenih v zdravstvenem sistemu. Dodaten dejavnik je tudi razumevanje zdravstvenega delavca o »upravičenosti« takšnih zahtev.

R: Če pa imajo (pacientke, op. a.) kakšne posebne želje, ki bi izhajale iz njihovih kulturnih ali verskih navad ... Ali se vam takšne želje ali zahteve zdijo upravičene?

Ginekolog: Jaz mislim, da je upravičeno. Sicer pri nas so izbire bolj skromne, ker nas ni zadosti. Tudi po zdravstvenih domovih. Če pogledate, v Šiški sta dve kolegici, pa marsikdo od nas je že na pragu upokojitve. Jaz tega nisem opazil. Če je možakar z Balkana mene izbral ali pa dobil in se je odločil, da bo ženo sem pripeljal, pol pa ona nima kaj. A veste? (smeh)

R: V bistvu je to njegova odločitev?

Ginekolog: No, ne bomo. Jaz sem mogoče malo karikirano rekel. Ampak načeloma se mi zdi to v redu. Če je možnost ... Ampak takšne možnosti so omejene. Ni dosti ginekologov. Sicer je vse več kolegic. Ampak dosegljivost ni velika. Jaz imam 4.250 žensk, pa imam 50-odstotno koncesijo. Po 5.000 žensk imajo. To je za mene, kot da bi imel 100-odstotno koncesijo. Mi smo vsi zabasani. Mislim, da nimajo maneverskega prostora. To je morda lažje v bolnišnici, pa imajo več ginekologov, pa tudi neke dispanzerske dejavnosti. Ampak jaz nisem nikoli opazil nejevolje pri teh ženskah. Pomemben je tisti prvi kontakt, če se ta dobro vzpostavi ... Na primer ... Ne vem, kam vi merite. Te iz Bosne, ki prihajajo. Tam je krščanski svet in je islam. Ampak ta islam je tudi bolj svetovljanski in te ženske niso ... Ampak tudi s Kitajkami ... Z njimi nikoli ni problema. Vi že dolgo niste bila (kot tolmačka, op. a.). Vedno pripeljejo še kakšno svojo znanko. One nikoli niso izrazile kakšno željo, ki bi bila izven tega tretmaja, ki je za vse ženske, tudi za domačinke (enak, op. a.).

Možne prilagoditve znotraj sistema so običajno povezane s posebnimi prehranskimi zahtevami bolnikov. Ker so bolnišnične kuhinje že tako prilagojene številnim dietarnim zahtevam bolnikov zaradi njihovih posebnih zdravstvenih stanj, prilagoditve zaradi verskih ali drugačnih zapovedi ne predstavljajo veliko dodatnega napora.

R: Ko ste omenili prehrano ... Ste rekli pri Albancih, da imajo zahteve glede svinjine ...

Medicinska sestra 1: Da.

R: Kaj pa kakšne druge zahteve? So še kakšne druge tovrstne posebnosti?

Medicinska sestra 1: Da so vegetarijanci. Saj vam pravim, pri nas se lahko napiše in pacient to dobi.

R: Je že kuhinja (prilagojena, op. a.) ...

Medicinska sestra 2: Vse. Fleksibilno je, kar se tega tiče.

Medicinska sestra 1: Vse se uredi.

Medicinska sestra 2: Karkoli. Če kdo ne je takega mesa, al bo samo zelenjava, ali diete raznovrstne ...

Medicinska sestra 1: To se je upoštevalo že ...

Medicinska sestra 2: Vedno. To se je vedno upoštevalo.

Medicinska sestra 2: Pa če ne (je, op. a.) mlečnega ali karkoli.

Medicinska sestra 1: To ni bil noben problem.

Medicinska sestra 2: Ali kakšen dodatek posebni, ki ga mora ... to se je vedno upoštevalo.

Določenih prilagoditev, ki bi jih v bolnici sicer lahko naredili, pa ni vedno mogoče izvesti, saj zaradi jezikovnih ovir zdravstveno osebje sploh ni seznanjeno s posebnimi zahtevami. Porodnica iz Azije svojih želja ni mogla izraziti, zdravstveno osebje pa je na ključni tolmački izrazilo začudenje: »Kaj pacientka počne v kopalnici? Izgleda, da se z vodo pri umivalniku le poliva.«

R: Po rojstvu, a so vaše navade kaj drugačne od drugih žensk, ki so bile v sobi (v porodnišnici op. a.)?

Intervjuvanka 5, Azija: Aja, to ... ko rodiš /.../ (v njeni državi, op. a.), se ne smeš kopati, ali si umivati glavo. Tukaj pa je tako, da zdravnik hoče, da se umiješ ... Zjutraj, ko se vstaneš, da se stuširaš, potem pa imaš zajtrk ... No, /.../ (v njeni državi, op. a.) se ne smeš tuširati ali si umivati glave en mesec. Drugo pa je hrana. Po porodu ne jemo 'hladnih' stvari. A veste? Jesti je potrebno 'tople jedi'.

R: Kaj na primer ni dovoljeno jesti?

Intervjuvanka 5, Azija: Na primer sadja, hrušk ... To ne smeš. Zelenjave tudi ne. Ješ lahko jajca, perutnino, posušeno zelenjavo ... Potem ... (v njeni državi, op. a.) smo cel mesec samo v sobi ... Ne smeš iti ven iz stanovanja. Če pa že greš ven, pa nikakor ne sme pihati, oziroma si moraš zaščititi glavo. Pri nas pravijo, da lahko imaš kasneje zaradi tega glavobole. No, teh razlik je veliko. Zdi se mi, da tule, takoj ko rodiš, že greš ven. Pa takoj se tuširaš in si pereš glavo. Pri nas pa ne.

R: Kako pa so na to odreagirali v bolnici? Kako ste jim to sporočili?

Intervjuvanka 5, Azija: Nisem jim. Ker tega ne znam povedati. Če so mi rekli, da naj se grem umiti, sem se šla pač umiti.¹⁶

Zgornje pričevanje se dotika tudi vprašanja različnih medicinskih doktrin, ki sočasno veljajo v različnih delih sveta. Te se pogosto povezujejo tudi z določenimi sistemi verovanja ali pa upoštevanja tradicionalnih zdravilskih praks. Mnoge države so na primer v svoje zdravstvene sisteme integrirale tudi prakse komplementarnih medicin ali etnomedicin, medtem ko so v drugih državah tovrstni pristopi k zdravljenju lahko dostopna

¹⁶ Intervju je bil izveden v kitajskem jeziku. Prevod: Martina Bofulin.

alternativa biomedicini. Migrant, ki prihaja iz takšnih sredin, lahko za opis simptomov uporablja radikalno drugačno terminologijo, hkrati pa razlago za svoje težave išče znotraj določenega sistema prepričanj o bolezni in zdravju. Osebe, ki iščejo zdravstveno oskrbo, bodo tako zdravniku razlagale o »qi-ju, ki ne kroži« (v kolikor so iz Azije), ali pa morda o sindromu »napada živcev« (če so iz Srednje Amerike). Poleg tega bolniki z migrantskim ozadjem pogosto uživajo tudi takoimenovana domača zdravila, ki so jih navajeni od doma in s katerimi jih sedaj oskrbujejo sorodniki. Če lečeči zdravnik ni seznanjen s tovrstnimi praksami ali dejstvom, da poleg predpisanih zdravil uživajo tudi svoja zdravila, lahko takšen manko informacij pripelje do neuspešne zdravstvene oskrbe ali celo zdravniške napake.

Diskriminatorna obravnavava

V zadnjem desetletju so raziskovalci začeli razkrivati načine in prakse, ki v zdravstvenih sistemih marginalizirajo pripadnike etničnih ali verskih skupin. Govorimo lahko o »drugenuju« (Johnson idr. 2004), rasizmih ali kulturalizmi. V zdravstvenem sistemu se takšni procesi kažejo na način, da se težave v odnosu med osebami z migrantskim ozadjem in zdravstvenim osebjem pripišejo »specifičnim kulturnim posebnostim« migrantov in ne diskriminatornemu odnosu in praksam zdravstvenega osebja. Omenjeni procesi tako ustvarjajo in krepijo pozicije dominacije in subordinacije, posebej v primerih, ko so izvajalci v zdravstvenem sistemu pretežno pripadniki večinskega prebivalstva, bolniki pa pripadniki manjšin (Razack 1998). Znanstveni prispevki s področja medicine pogosto poročajo o neenakem odnosu zdravstvenega osebja (večinoma pripadnikov večinskega prebivalstva) do bolnikov, ki so pripadniki manjšin ali imigrantskih populacij (glej Rutledge 2001), in pogostosti zdravstvenih stanj, ki jih je mogoče vzročno povezati s percepirano diskriminacijo (Johnson idr. 2004: 255). Najpomembnejša posledica neenake obravnave oseb iz nevečinskega prebivalstva je slabša kvaliteta obravnave, ki vodi tudi v slabši nadaljnji dostop do zdravstvenega sistema.

V Sloveniji je pravica do enake obravnave v zdravstvenem sistemu opredeljena z Zakonom o pacientovih pravicah (7. člen):

Pacient ima pravico do enake obravnave pri zdravstveni oskrbi ne glede na spol, narodnost, raso ali etnično poreklo, vero ali prepričanje, invalidnost, starost, spolno usmerjenost ali drugo osebno okoliščino.

Naša raziskava se ni osredotočala na ugotavljanje prisotnosti (zaznane) diskriminacije v zdravstvenem sistemu, kljub temu pa so nekateri sogovorniki izpostavili tudi ta vidik obravnave. Kljub zgornjemu določilu o enaki obravnavi smo tako zaznali primere jezikovne, etnične in verske diskriminacije. V zvezi s tem lahko opozorimo na sorazmerno redek pojav, ko zdravstveno osebje osebe, ki ne govori slovenskega jezika in je ne spremlja tolmač, ne želi sprejeti v obravnavo. Spodaj je naveden pogovor med eno izmed avtoric pričujočega poglavja v vlogi *ad hoc* tolmačke in medicinsko sestro v ginekološki ambulanti enega izmed ljubljanskih zdravstvenih domov konec leta 2009:

Medicinska sestra: V kolikor pacientka ne pripelje s sabo tudi prevajalca, je dr. X ne bo pregledala.

Tolmačka: Jaz žal nisem vedno na voljo.

Medicinska sestra: Dr. X pravi, da je brez prevajalca ne bo pregledala. To si mora pacientka organizirati. Če vi ne morete, pa naj najde kakšnega drugega.

Tolmačka: Ji bom povedala, vendar ne vem, če bo zlahka našla koga. Posebej sedaj, ko je noseča in bo pogosto pri zdravnikih.

Medicinska sestra: Ja, če ne bo imela prevajalca, bo pač morala poiskati drugega ginekologa.

Tolmačka: Ja, čakajte, čakajte. To pa ne gre kar tako. To je javni zdravstveni dom in tukaj sta samo dva ginekologa, gospa pa živi na območju tega zdravstvenega doma.

Medicinska sestra: Imamo tudi druge pacientke iz te skupine. Pa si pripeljejo delodajalca s sabo, ali pa že kdo pride zraven. Zakaj pa si ta ne more? Niti angleško ne zna ... Če bi znala vsaj angleško ... Pa saj vendar živi tukaj. Pa naj pripelje kakšno sosedo ali sodelavko...

Kljub temu da 9. člen Zakona o pacientovih pravicah pacientu omogoča prosto izbiro zdravnika in izvajalca zdravstvenih storitev v mreži izvajalcev javne zdravstvene službe, lahko zdravnik ali zdravstveno osebje pacientovo izbiro zavrne v posebej utemeljenih primerih in kadar ne gre za nujno zdravstveno pomoč. Pacientu mora predlagati izbiro drugega zdravnika in razloge za zavrnitev pojasniti v pisni obliki (Zakon o pacientovih pravicah, 10. člen). Pričakovati je, da zgornji opis pogovora ni osamljen primer. Kot je značilno za diskriminatoren odnos, je tudi tukaj v ospredju razmerje moči med zdravstvenim delavcem in bolnikom. Bolnik, ki vstopa v odnos z zdravstvenim osebjem, je praviloma v ranljivem položaju. V zgornjem primeru je zdravnik s pozicije moči zagrozil

z zavrnitvijo oskrbe, hkrati pa je »krivdo« za to pripisal bolniku, saj »on ne govori jezika«, »ni poskrbel za tolmača«, itd. V takšnem primeru zdravstveno osebje ne deluje v najboljšem interesu bolnika, saj ne poskuša najti rešitve težave znotraj sistema ali pa opozoriti na nujnost reševanja takšnih težav na sistemski ravni. Da so odnosi med osebami z migrantskim ozadjem in zdravniškim osebjem pogosto diskriminatorne narave, opažajo tudi v Ambulanti za osebe brez zdravstvenega zavarovanja:

Socialna delavka: [...] to, kar se pa pri nas dogaja, da recimo ljudje nočejo iti od tukaj (tudi, ko si uredijo zdravstveno zavarovanje, op. a.) zato, ker tukaj se ne počutijo stigmatizirani, tukaj se počutijo sprejete, medtem ko če gre nekam v en normalen zdravstveni dom, je pa odnos do njega drugačen. Definitivno drugačen. Ni naklonjen. [...] Tudi že samo dejstvo, da ne znaš govoriti lepo tekoče slovensko, že to je lahko stigma, ko prideš v en zdravstveni dom. Tukaj pač pravzaprav to ni tako.

Zbiranje podatkov o imigrantih na področju zdravstvenega varstva

Avtorji, ki se ukvarjajo z raziskovanjem zdravstva in migracij, opozarjajo na problem pomanjkanja podatkov o zdravju migrantov, o njihovem dostopu do zdravstvenih storitev in o učinkih zdravstvenih politik na migrantske populacije (Mladovsky 2009; Bischoff 2003). Tudi na lizbonski konferenci o zdravju in migracijah v Evropski uniji septembra 2007 je bilo poudarjeno, da obstaja pomanjkanje podatkov glede zdravstvenega stanja migrantov povsod po Evropi. Priporočeno je bilo, naj Evropska unija okrepi vključevanje tem in indikatorjev, povezanih z zdravjem migrantov, v svoje raziskovalne načrte in informacijske sisteme (*Health and migration in the EU ... 2007*).

Brez podatkov je težko ocenjevati, kakšne so potrebe imigrantov na področju zdravstvenega varstva in katere politike na tem področju prinašajo želene učinke. Kljub temu pa je zbiranje podatkov o zdravju imigrantov in o njihovem koriščenju zdravstvenih storitev velik izziv (Mladovsky 2009: 3). Mladovsky povzema nekaj glavnih težav, ki se pri tem pojavljajo:

- medicinske raziskave preferirajo homogene vzorce, kar rezultira v nepoznavanju učinkovitosti zdravljenja za etnične manjšine,
- pri etničnih manjšinah je delež odziva na epidemiološke raziskave nizek,
- spremljanje (monitoring) nedokumentiranih imigrantov je težavno,
- poseben izziv je merjenje enakosti kvalitete obravnave,

- evidentiranje etnične pripadnosti v kliničnih evidencah je lahko politično občutljivo in je lahko razumljeno kot neutemeljeno, diskriminatorno ali celo rasistično,¹⁷
- nekateri indikatorji ne nudijo točnih informacij o migrantskem statusu,¹⁸
- vprašanje je, ali ima terminologija, uporabljena v raziskavah (npr. »zdravje«), enak pomen za vse skupine prebivalstva.

V Sloveniji posebnih raziskav o zdravju imigrantov, njihovem zadovoljstvu z zdravstvenim varstvom in dostopu do zdravstvenih storitev doslej praktično ni bilo. Ključni akterji, ki jih omenjena tematika zadeva – Ministrstvo za zdravje, zdravstveni zavodi, ZZS, imigranti, Inštitut za varovanje zdravja – ne zaznavajo in/ali ne izražajo potreb po tovrstnem raziskovanju.

Osební podatki, ki se v Sloveniji zbirajo na podlagi Zakona o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva (ZZPPZ), ne vključujejo podatka o državljanstvu posameznika oziroma o državi izvora (državi prvega prebivališča), tako da iz obstoječih zbirk podatkov ni mogoče izluščiti informacij o imigrantih in njihovem zdravju ter njihovi uporabi zdravstvenih storitev v Sloveniji. Skladno z omenjenim zakonom se zbirajo le podatki o stalnem in začasnem prebivališču, na podlagi katerih pa ni mogoče evidentirati imigrantske populacije.

Na Inštitutu za varovanje zdravja zbirajo podatke o številu tujcev, ki obiščejo zdravstvene ustanove na primarni in sekundarni ravni (specialistične ambulate) ter podatke o številu hospitalizacij tujcev v Sloveniji. Kot tujce vodijo osebe, ki imajo stalno prebivališče v tujini, kar pomeni, da so v to kategorijo zajeti tudi tuji turisti, niso pa na primer zajeti tujci, ki imajo stalno prebivališče v Sloveniji.

Ob tem je treba dodati, da četudi bi zgoraj omenjene evidence vključevale podatke o državljanstvu in državi izvora osebe, ki išče zdravstveno oskrbo, bi na podlagi teh evidenc dobili le parcialno sliko o zdravstvenem stanju in oskrbi oseb imigrantskega izvora. Evidence bi še vedno zaje le nekaj »tehničnih« podatkov o tistih imigrantih, ki so prišli v stik z zdravstvenim sistemom (na primer število obiskov pri zdravniku, diagnozo, predpisana zdravila), ničesar pa ne bi povedale o kvaliteti zdravstvene obravnave in zadovoljstvu imigrantov z zdravstveno oskrbo. Prav tako nam takšne evidence ne bi povedale ničesar o imigrantih, ki ne koristijo storitev javnih zdravstvenih ustanov.

Podrobnejši podatki o tujcih na področju zdravstvenega varstva se zbirajo na Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju Zavod). Zavod vodi evidence o osebah, vključenih v obvezno zdravstveno zavarovanje. V te evidence so skladno z 79.b

¹⁷ Glej na primer Bhopal (1997).

¹⁸ Na primer, zgolj podatki o državljanstvu oseb ne nudijo pregleda nad celotno imigrantsko populacijo – izključeni so imigranti, ki so pridobili državljanstvo države priselitve.

členom Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju vključeni naslednji podatki: osebno ime, identifikacijska številka (ZZZS številka), številka kartice zdravstvenega zavarovanja, EMŠO, stalno oziroma začasno prebivališče, datum smrti, državljanstvo, poklic, številka delovnega dovoljenja in datum poteka veljave delovnega dovoljenja, podatki o zavarovanju, IP številka, kategorija invalidnosti (I, II, III), podatki o družinskem članu (osebno ime, EMŠO, naslov, zavarovanje družinskega člana, sorodstveni odnos do nosilca zavarovanja, datum veljave potrdila o šolanju), podatki o osebnem zdravniku zavarovane osebe, podatki o obravnavi pred imenovanim zdravnikom Zavoda oziroma zdravstveno komisijo, podatki o zdravstvenih storitvah, podatki o poškodbah po tretji osebi, podatki o denarnih dajatvah, podatki o prejetih medicinsko-tehničnih pripomočkih, podatki o izdanih zdravilih na recept. Na podlagi teh podatkov bi bilo mogoče izdelati določeno oceno položaja (precejšnjega dela) imigrantske populacije na področju zdravstvenega varstva v Sloveniji in ga tudi primerjati s položajem večinske populacije. Zavod sam obstoječih podatkov na tak način ne obdeluje. V raziskovalne namene lahko Zavod posreduje podatke tudi drugim institucijam, vendar je trenutno zaradi preobremenjenosti njihovega informacijskega centra čakalna doba na podatke zelo dolga. Tudi v tem primeru pa velja, da iz omenjenih evidenc ni mogoče dobiti informacij o kakovosti zdravstvene obravnave, zadovoljstvu imigrantov z zdravstveno oskrbo in ovirah, s katerimi se imigranti srečujejo pri dostopu do zdravstvenih storitev v Sloveniji. Da bi dobili odgovore na ta vprašanja, bi bilo treba izvesti posebne raziskave med imigrantskim prebivalstvom.

Sklepna razmišljanja

Zdravstvo je pomemben vidik vključevanja imigrantskih populacij v družbo države naselitve. Kljub temu se o tem, tudi zaradi relativno majhnega števila imigrantov, v slovenskem zdravstvenem sistemu in tudi širše v družbi skoraj ne razpravlja. Z izjemo peščice pionirskih prispevkov o tej temi ni bila narejena nobena obširna raziskava, ne lokalna in ne nacionalna; virov podatkov skoraj ni oziroma jih je zelo težko pridobiti; odgovorna vladna telesa problema ne zaznavajo in ne oblikujejo politik, s katerimi bi probleme vsaj omilili.

Pravzaprav so osebe, intervjuvane v pričujoči raziskavi (imigranti in zdravstveno osebje), precej homogene v prepričanju, da večjih težav ni, da se že nekako rešijo, da so zadovoljni z obravnavo. Predvsem pa, da so zadovoljni, da so zavarovani in da jim za zdravstvene usluge ni treba dodatno plačevati. Po eni strani si lahko to razlagamo z dejstvom,

da večina imigrantov prihaja iz držav, kjer naj bi bila kvaliteta zdravstvene oskrbe slabša oziroma imajo slabše razvit zdravstveni sistem, ki pogosto ne temelji na načelih javnega zdravstvenega sistema in enakosti dostopa do zdravstvenega varstva. Po drugi strani bi se morda lahko z odgovori intervjuvancev tudi strinjali, če ne bi natančnejša analiza pogovorov pokazala tudi manj vedre vidike slovenskega zdravstvenega sistema. Imigranti so v odgovorih sicer res hiteli zatrjevati, da večjih težav v komunikaciji z zdravstvenim osebjem ni, hkrati pa so odgovori na naša vprašanja razkrili, da se osebe z migrantskim ozadjem zelo pogosto počutijo nerazumljene in da same težka artikulirajo svoje probleme v jeziku večinskega prebivalstva. Tudi iz odgovorov zdravstvenih delavcev je razvidno, da ti, da bi od bolnikov pridobili nujne informacije, uporabljajo različne tehnike, se tudi sami zatekajo k rabi tujih jezikov, če je mogoče, se sporazumevajo z »rokami«, če ni, pa to najraje prepustijo bolnikovim sorodnikom in znancem, ki jih mora ta seveda samoiniciativno pripeljati s sabo. Intervjuji z zdravstvenim osebjem so dodatno osvetlili manko kakršnihkoli sistemskih pristopov na tem področju oziroma vsaj razmišljanj v tej smeri. Pri reševanju problemov je zdravstveno osebje v veliki večini primerov prepuščeno sebi in svoji iznajdljivosti. Ker imigranti le slabo poznajo funkcioniranje zdravstvenega sistema in tudi ne poznajo svojih pravic (z izjemo tistih, ki so tukaj vpeti v močne socialne mreže), so v zdravstveni obravnavi precej nezahtevni in se praviloma ne pritožujejo ali kako drugače izražajo svojega nezadovoljstva.

Naša raziskava je kot najpomembnejšo oviro pri dostopu imigrantov do zdravstvenega sistema identificirala težave s sporazumevanjem oziroma jezikovne ovire. V drugi polovici 20. stoletja so se v Slovenijo priseljevali skoraj izključno imigranti iz drugih republik nekdanje skupne države, zato so bile jezikovne ovire bistveno manjše. Po osamosvojitvi pa so se vzpostavili novi tokovi priseljevanja iz bolj oddaljenih regij. Tukaj seveda ne moremo več računati na jezikovno sorodnost ali na pričakovanje, da »tisti, ki migrirajo, govorijo tudi angleško.«¹⁹ Vse več imigrantov tako govori svoj materni jezik, jezik večinskega prebivalstva pa le toliko, da preživi izzive vsakdana. Običajno odločno premalo, da bi zdravstvenemu osebju lahko opisali svoje težave ali razumeli proces zdravljenja, ki jim ga je razložil zdravnik. Tudi angleščina, ki se v takih primerih pogosto govori, je praviloma drugi jezik (ali tretji, četrti) tako imigranta kot tudi zdravstvenega osebja, in vprašanje je, ali takšna raven zadostuje za uspešno komunikacijo med bolnikom in zdravstvenim osebjem. Raziskav o posledicah jezikovnih ovir, kot jih poznajo v drugih migracijskih državah, pri nas ni. Tako ne vemo, koliko je napačnih diagnoz,

19 Ambulanta za osebe brez zavarovanja, Ljubljana.

koliko je napačnega jemanja zdravil, na koliko več preiskav je takšen bolnik napoten in koliko se zaradi tega povečajo stroški zdravstvene obravnave.

Druga težava, s katero se srečujejo imigranti v slovenskem zdravstvenem sistemu, je pomanjkanje seznanjenosti zdravstvenega osebja z veščinami medkulturne kompetence. Imigranti vstopajo v slovenski zdravstveni sistem s skupkom idej in mišljenj o zdravju in procesu zdravljenja, ki je lahko radikalno drugačen od tukaj sprejete doktrine in uveljavljenih praks. Pogosto posebne želje ali zahteve sploh niso izražene, bodisi zaradi pomanjkanja znanja slovenskega ali angleškega jezika ali pa zaradi strahu bolnikov, da bodo nerazumljeni. Ko pa imigranti izrazijo posebne želje, so te povečini tudi upoštevane, seveda če zdravstveno osebje preceni, da so znotraj zmožnosti sistema. Veščine medkulturne kompetence so ključne za pravilno diagnosticiranje in zdravljenje, ker omogočajo zdravniku vpogled v bolnikovo razumevanje lastnega stanja, vzroke za nastanek bolezni ter pripravo strategije za motiviranje bolnika za zdravljenje.

Problemi, s katerimi se na tem področju srečujejo imigranti, pa so pogosto še oteženi zaradi prikrito ali odkrito diskriminatornega odnosa zdravstvenega osebja do njih. Kot ugotavljajo v Ambulanti za osebe brez zavarovanja, je v slovenskem zdravstvenem sistemu lahko stigma že dejstvo, da oseba, ki išče zdravstveno oskrbo, ne govori dobro slovensko. Diskriminatornega odnosa osebja ne gre podcenjevati, saj pripelje do slabše zdravstvene oskrbe in zmanjšuje dostop do zdravstvenega sistema (bolniki zaradi načina obravnave ne želijo k zdravniku, dokler to ni nujno).

Ali lahko torej na podlagi obstoječih podatkov trdimo, da tudi v Sloveniji obstajajo neenakosti med imigrantskim in ne-imigrantskim prebivalstvom glede zdravja, dostopa do zdravstvene oskrbe, kvalitete obravnave in zadovoljstva oseb, ki iščejo zdravstveno oskrbo? Kar se tiče primerjalnega zdravstvenega stanja imigrantov in ne-imigrantov naša raziskava ni razpolagala s podatki, ki bi lahko to trditev potrdili ali ovrgli. Predvidevamo, da bi bilo mogoče priti do sklepov šele na podlagi podatkov, ki jih zbira ZZZS po Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, vendar jih med raziskavo žal nismo pridobili. Naša raziskava pa je pokazala, da zaradi zgoraj omenjenih razlogov prihaja do neenakosti pri dostopu do zdravstvenega sistema. Jezikovne ovire, pomanjkljivost informacij, ki jih imajo imigranti o slovenskem zdravstvenem sistemu, neseznanjenost zdravstvenega osebja z veščinami medkulturne kompetence in diskriminacija vodijo do tega, da so imigranti drugače obravnavani, pa čeprav pod krinko univerzalističnega pristopa »enako zdravstvo za vse«. O kvaliteti zdravstvene obravnave bi potrebovali nadaljnje znotraj medicinske stroke izvedene raziskave. V povezavi z zadovoljstvom bolnikov z zdravniško oskrbo pa je naša raziskava pokazala, da so ti večinoma zadovoljni, da pa zaradi slabše seznanjenosti s funkcioniranjem sistema in pravicami, ki

jih določajo zakoni na tem področju, imigranti le stežka presodijo, kako so obravnavani v sistemu in ali je to boljše ali slabše kot z bolniki iz večinskega prebivalstva. Večinoma zdravstveno oskrbo primerjajo s tisto v svoji izvorni državi in na podlagi tega zaključujejo, da so zadovoljni. Če pa imajo pritožbe, gredo te predvsem v smeri dolgih čakalnih vrst in sistema naročanja – pripombe, ki so med najpogostejšimi tudi med ne-imigrant-skim prebivalstvom.

Na koncu lahko dodava, da se na podlagi zbranih podatkov kažejo potrebe po vpeljanju posebnih ukrepov v sklopu slovenske zdravstvene in integracijske politike. Predvsem je treba začeti sistematično zbirati podatke o imigrantih v zdravstvenem sistemu in tistih zunaj njega ter jih primerjati z obravnavo ne-imigrantske populacije. Na temelju tovrstnih podatkov lahko spodbudimo interdisciplinarne raziskave na presečišču zdravja in migracij, ki bodo temelj za pripravo učinkovitih politik. Slovenski zdravstveni sistem se na področju priselitev sooča z razmeroma lahko obvladljivimi težavami, ki bi jih pravilni pristopi lahko preprečili ali razrešili. Zaradi sorazmerno nizkega števila imigrantov, ki vstopajo v slovenski zdravstveni sistem, je možno fleksibilno reševanje težav, ki pogosto ne zahteva velikih sprememb v sistemu. Posamezne prilagoditve so lahko lokalno omejene in usmerjene na reševanje lokalno specifičnih problemov (npr. v krajih z večjo populacijo imigrantov iz določene države se posveti več pozornosti komuniciranju v jeziku, ki ga ta imigrantska skupina govori in razume). Med pomembnejše ukrepe bi sodila uvedba vsaj ene oblike oziroma kombiniranih oblik tolmaštva (bodisi bilingvalno zdravstveno osebje, evidence profesionalnih tolmačev s področja zdravstva, usposabljanje tolmačev za potrebe skupnosti). Prav tako bi bilo treba na sekundarni in terciarni ravni izobraževanja začeti izobraževati zdravstveni kader za ustrezno odzivanje na posebne potrebe bolnikov z migrantskim ozadjem ter ozaveščati o prisotnosti diskriminacije v zdravstvenem sistemu. Kot nujna se kaže potreba po informiranju imigrantov o slovenskem zdravstvenem sistemu ter pravicah in dolžnostih oseb, ki iščejo zdravstveno oskrbo. Poleg tega bi bilo treba predstavnike različnih imigrantskih skupin pritegniti in vključiti v sam proces načrtovanja politik ali posameznih ukrepov na področju zdravstva. Predlagani ukrepi bi prispevali k večji in enakopravnejši dostopnosti zdravstvene oskrbe za imigrante ter njihovi hitrejši in kvalitetnejši zdravniški obravnavi. To bi se posledično odražalo v boljšem zdravju imigrantov ali vsaj v ustrezni obravnavi njihovih zdravstvenih težav v zgodnejših fazah, ko so pogosto lažje in hitreje rešljive.

Literatura in viri

- Albreht, Tit, Marjan Česen, Don Hindle, Elke Jakubowski, Boris Kramberger, Vesna Kerstin Petrič, Marjan Premik in Martin Toth (2002) »Health Care Systems in Transition: Slovenia.« *European Observatory on Health Care Systems* 4(3), <http://www.euro.who.int/document/E76966.pdf> (4. 9. 2009).
- Abraido-Lanza, Ana. F., Maria T. Chao in Karen R. Florenz (2005) »Do Healthy Behavior Decline with Greater Acculturation? Implications for the Latino Mortality Paradox.« *Social Sciences & Medicine* 61: 1243–1255.
- Antecol, Heather in Kelly Bedard (2006) »Unhealthy Assimilation: Why Do Immigrants Converge to American Health Status Levels?« *Demography* 43(2): 337–360.
- Bendick, Marc Jr. (1996) »Discrimination Against Racial/Ethnic Minorities in Access to Employment in the United States: Empirical Findings from Situation Testing.« *International Migration Papers* 12, ILO, <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/papers/usempir/> (15. 2. 2006).
- Betancourt, Joseph, Alexander R. Green, Emilio J. Carrillo in Owusu Ananeh-Firempong (2003) »Defining Cultural Competence: A Practical Framework for Addressing Racial/Ethnic Disparities in Health and Health Care.« *Public Health Reports* 118: 293–302.
- Bischoff, Alexander (2003) »Caring for Migrant and Minority Patients in European Hospitals: A Review of Effective Interventions.« Report. Swiss Forum for Migration and Population Studies, http://www.mfh-eu.net/public/files/mfh_literature_review.pdf (11. 9. 2009).
- Bischoff, Alexander in Louis Loutan (1997) *Migration and Health in Switzerland*. Bern: BAG.
- Bhopal, Raj (1997) »Is Research into Ethnicity and Health Racist, Unsound, or Important Science?« *BMJ* 314: 1751 (14 June).
- Böhning, W. R. in R. Zegers de Beijl (1995) »The Integration of Immigrant Workers in the Labour Market: Policies and Their Impact.« *International Migration Papers* 8. Geneva, ILO, <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/impo8e.pdf> (10. 10. 2005).
- Brovč, Majda, Janja Ahčin, Marinka Šlajpah in Danica Rotar-Pavlič (2009) »Ekonomski imigranti v Sloveniji in njihova stališča o boleznih – kvalitativna raziskava.« *Zdravstveno varstvo* 48(1): 26–32.

- Buchwald, Debra, Panagiotis V. Caralis, William J. Gabello, Francesca Gany, Eric J. Hardt, Marjorie A. Muecke in Robert W. Putsch III (1993) »The Medical Interview across Cultures.« *Patient Care* 27(7): 141–166.
- Callister, Lynn C. in Ana Birkhead (2007) »Mexican Immigrant Child-Bearing Women: Social Support and Perinatal Outcomes.« V D. R. C. Frane in T. Heaton (ur.) *Families in Poverty: An Interdisciplinary Approach*. Sage: Thousand Oaks, 181–197.
- Cho Youngtae, W. Parker Frisbie, Robert A. Hummer in Richard G. Rogers (2004) »Nativity, Duration of Residence and the Health of Hispanic Adults in the United States.« *The International Migration Review* 38(1): 184–197.
- Crane, John A. (1997) »Patient Comprehension of Doctor-Patient Communication on Discharge from the Emergency Department.« *Journal of Emergency Medicine* 15(1): 1–7.
- Da Silva, Alcione Leite in Maria Teresa Dawson (2004) »The Impact of International Migration on the Health of Brazilian Women Living in Australia.« *Texto Contexto Enferm* 13(3): 339–350.
- Deklaracija Svetovne zdravstvene organizacije o promociji pacientovih pravic v Evropi / Declaration on the Promotion of Patients' Rights in Europe, World Health Organization, http://www.who.int/genomics/public/eu_declaration1994.pdf (14. 8. 2009).
- Finch, Brian Karl, Bohdan Kolody in William A. Vega (2000) »Perceived Discrimination and Depression Among Mexican-Origin Adults in California.« *Journal of Health and Social Behaviour* 41(9): 295–313.
- Franzini, Luisa in Maria Eugenia Fernandez-Esquer (2004) »Socioeconomic, Cultural, and Personal Influences on Health Outcomes in Low Income Mexican-Origin Individuals in Texas.« *Social Science & Medicine* 59: 1629–1646.
- Goldberg, Andreas, Dora Mourinho in Ursula Kulke (1996) »Labour Market Discrimination Against Foreign Workers in Germany.« *International migration papers* 7, Geneva, ILO, <http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/protection/migrant/download/imp/imp07e.pdf> (17. 10. 2006).
- Gustafson, Diana L. (2005) »Transcultural Nursing Theory from a Critical Cultural Perspective.« *Advances in Nursing Science* 28(1): 2–16.
- Haffner, Linda (1992) »Translation is Not Enough: Interpreting in a Medical Setting.« *Western Journal of Medicine* 157: 255–259.
- Health and Migration in the EU: Better Health for All in an Inclusive Society. Conference Conclusions and Recommendations (2007). 27.–28. september, Lizbona, <http://www>.

- portalda saude.pt/NR/rdonlyres/F8363923-B9BF-4CD2-A135-D756EDEA9379/0/ConferenceConclusions2892007_en.pdf (17. 8. 2009).
- Hilfinger Messias, DeAnne K. in Mercedes Rubio (2004) »Immigration and Health.« *Annual Review of Nursing Research* 22: 101–134.
- Hsieh, Elaine (2006) »Understanding Medical Interpreters: Reconceptualizing Bilingual Health Communication.« *Health Communication* 20(2): 177–186.
- Ingleby, David, Milena Chimienti, Panos Hatziprokopiou, Meghann Ormond in Cláudia de Freitas (2005) »The Role of Health in Integration.« <http://www.ercomer.eu/downloads/ingIV.doc> (10. 8. 2010).
- Ioannidi-Kapolou, Elizabeth (2007) »Health Barriers and Inequities for Migrants.« V Y. Apostolopoulos in S. Sonmez (ur.) *Population Mobility and Infectious Disease*. New York: Springer, 41–54.
- Jacobs, Elizabeth, Alice Hm Chen, Leah S. Karliner, Niels Agger-Gupta in Mutha Sunita (2006) »The Need for More Research on Language Barriers in Health Care: A Proposed Research Agenda.« *The Milbank Quarterly* 84: 111–133.
- James, Sherman A., Andrea Z. LaCroix, David G. Kelnbaum in David S. Strogatz (1984) »John Henryism and Blood Pressure Differences among Black Men II. The Role of Occupational Stressors.« *Journal of Behavioral Medicine* 7: 259–275.
- Johnson, Rachel L., Somnath Saha, Jose J. Arbelaez, Mary Catherine Beach in Lisa A. Cooper (2004) »Racial and Ethnic Differences in Patient Perceptions of Bias and Cultural Competence in Health Care.« *Journal of General Internal Medicine* 19: 101–110.
- Kersnik, Janko (ur.) (2004) *Družinska medicina na stičišču kultur. 21. učne delavnice za zdravnike družinske medicine*. Ljubljana: Združenje zdravnikov družinske medicine SZD.
- Kleinman, Arthur in Peter Benson (2006) »Anthropology in the Clinic: The Problem of Cultural Competency and How to Fix It.« *PLoS Med* 3(10): e294. doi:10.1371/journal.pmed.0030294.
- Kirkman-Liff, Bradford in Delfi Mondragon (1991) »Language of Interview: Relevance for Research of Southwest Hispanics.« *American Journal of Public Health* 81: 1399–1404.
- Kraševac Ravnik, Erna (1996) »Zdravje socialno ogroženih in brezposelnih.« V Erna Kraševac Ravnik (ur.) *Varovanje zdravja posebnih družbenih skupin v Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja in Slovenska fondacija, 43–72.
- Krieger, Nancy in Stephen Sidney (1996) »Racial Discrimination and Blood Pressure: The CARDIA Study of Young Black and White Adults.« *American Journal of Public Health* 86: 1370–1378.

- Kuo, David in Mark J. Fagan (1999) »Satisfaction with Methods of Spanish Interpretation in an Ambulatory Care Clinic.« *Journal of General Internal Medicine* 14: 547–550.
- Lassetter, Jane H. in Lynn C. Callister (2009) »The Impact of Migration on the Health of Voluntary Migrants in Western Societies.« *Journal of Transcultural Nursing* 20(1): 93–104.
- Lehmann, Philippe, Catherine Mamboury in Christoph E. Minder (1990) »Health and Social Inequalities in Switzerland.« *Social Science & Medicine* 31(3): 369–386.
- Leskovšek, Evita (2007) »Javnozdravstveni vidiki obravnave ogroženih in ranljivih skupin prebivalstva.« V *Javnozdravstveni vidiki obravnave ogroženih in ranljivih skupin prebivalstva*. Ljubljana: Ministrstvo za zdravje RS, Sektor za zdravstveno varstvo ogroženih skupin prebivalstva, 8–13.
- Lipovec Čebren, Uršula (2009) »Od kulture nezaupanja do selektivnega sočutja: Prosilci in prosilke za mednarodno zaščito v slovenskem zdravstvenem sistemu.« *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* 37(235/236): 190–203.
- Lipovec Čebren, Uršula (2010) »Slepa pega evropskega zdravstva.« V Karmen Medica, Goran Lukič in Milan Bufon (ur.) *Migranti v Sloveniji – med integracijo in alienacijo*. Koper: Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče, Zgodovinsko društvo za južno Primorsko, Založba Annales, 57–81.
- Lipson, Juliene G., Harvey M. Weinstein, Eleanor A. Gladsone in Rhonda H. Sarnoff (2003) »Bosnian and Soviet Refugees' Experience with Health Care.« *Western Journal of Nursing Research* 25(7): 854–871.
- Loue, Sana in Nancy Mendez (2005) »Health and Health Access Among Urban Immigrants.« V Sandro Galea in David Vlahov (ur.) *Handbook of Urban Health. Populations, Methods and Practice*. New York: Springer Science & Business, 103–125.
- Mikuš Kos, Anica (1996) »Promocija zdravja migrantov in beguncev.« V Erna Kraševac Ravnik (ur.) *Varovanje zdravja posebnih družbenih skupin v Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja in Slovenska fondacija, 73–109.
- Ministrstvo za zdravje (2009) *Zdravstveno varstvo ogroženih skupin prebivalstva*, http://www.mz.gov.si/si/delovna_podrocja/zdravstveno_varstvo/zdravstveno_varstvo_ogrozenih_skupin_prebivalstva/ (17. 8. 2009).
- Mladovsky, Philipa (2007) »Migrant Health in the EU.« *Eurohealth* 13(1): 9–13.

- Mladovsky, Philipa (2009) »A Framework for Analysing Migrant Health Policies in Europe.« *Health Policy* 93(1): 55–63.
- Morel, Alenka (2009) *Komunikacija s pacientom v večjezični družbi: Tolmačenje v zdravstvu v Sloveniji*. Magistrsko delo. Ljubljana: Oddelek za prevajalstvo, Filozofska fakulteta, Univerza v Ljubljani.
- Nacionalni akcijski načrt o socialnem vključevanju (2004–2006) (2004), http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/nap_si_04_06.pdf (17. 9. 2009).
- Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2006–2008 (2006), http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/nap/slovenia_sl.pdf (17. 8. 2009).
- Palaić, Tina in Simona Jazbinšek (2009) »Zdravje – človekova pravica? Prosilke in prosilci za mednarodno zaščito.« *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* 37 (238): 154–162.
- Palloni, Alberto in Elizabeth Arias (2004) »Paradox Lost: Explaining the Hispanic Adult Mortality Advantage.« *Demography* 41: 385–415.
- Pochhacker, Franz (2000) »Language Barriers in Vienna Hospitals.« *Ethnicity and Health* 5(2): 113–119.
- Prvo letno poročilo o izvajanju nacionalnega akcijskega načrta o socialnem vključevanju – NAP/ vključevanje 2004–2006 (2006), http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/nap_vkljuco4_06_1poroc.pdf (17. 8. 2009).
- Razack, Sherene H. (1998) *Looking White People in the Eye: Gender, Race, and Culture in Courtrooms and Classrooms*. Toronto, ON: University of Toronto Press.
- Razum, Oliver in Dorothee Twardella (2002) »Towards an Explanation for a Paradoxically Low Mortality among Recent Immigrants.« *Tropical Medicine and International Health* 7(1): 4–10.
- Reitmanova, Sylvia in Diana L. Gustafson (2008) »They can't Understand It: Maternity Health and Care Needs of Immigrant Muslim Women in St. John's, Newfoundland.« *Journal of Maternal and Child Care* 12: 101–111.
- Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2008–2013 »Zadovoljni uporabniki in izvajalci zdravstvenih storitev« (ReNPZV). Uradni list RS, št. 72/2008.
- Roter, Debra L., Judith A. Hall in Nancy R. Katz (1987) »Relations Between Physicians' Behaviors and Analogue Patients' Satisfaction, Recall, and Impressions.« *Medical Care* 25: 437.

- Rutledge, Everard O. (2001) »The Struggle for Equality in Healthcare Continues.« *Journal of Healthcare Management* 46(5): 313–324.
- Sarver, Joshua in David W. Baker (2000) »Effect of Language Barriers on Follow-Up Appointments after an Emergency Department Visit.« *Journal of General Internal Medicine* 15(4): 256–264.
- Solé-Auró Aida in Eileen M. Crimmins (2008) »Health of Immigrants in European Countries.« *International Migration Review* 4: 861–876.
- Steffen, Patrick R., Timothy B. Smith, Michael Larson in Leon Butler (2006) »Acculturation to Western Society as a Risk Factor for High Blood Pressure: A Meta-Analytic Review.« *Psychosomatic Medicine* 68: 386–397.
- Stewart, Moira A. (1984) »What Is a Successful Doctor-Patient Interview? A Study of Interactions and Outcomes.« *Social Science & Medicine* 19(2): 167–175.
- Street, Richard L. (1991) »Information-Giving in Medical Consultations: The Influence of Patients' Communicative Styles and Personal Characteristics.« *Social Science & Medicine* 32(5): 541–548.
- U. S. Department of Health and Human Services (2009) *National Healthcare Disparities Report 2008*, AHRQ Publication No. 09-0002, www.ahrq.gov/qual/qrdro8.htm (9. 9. 2009).
- Woloshin, Steven, Lisa M. Schwartz, Steven J. Katz in Gilbert Welch (1997) »Is Language a Barrier to the Use of Preventive Services?« *Journal of General Internal Medicine* 12: 472–477.
- Woolfson, Charles (2007) »Labour Standards and Migration in the New Europe: Post-Communist Legacies and Perspectives.« *European Journal of Industrial Relations* 13(2): 199–218.
- Zakon o pacientovih pravicah. Uradni list Republike Slovenije, št. 15/2008.
- Zakon o tujcih. Uradni list Republike Slovenije, št. 61/1999, 9/2001-ZPPreb, 87/2002 (96/2002 popr.), 108/2002-UPB1, 93/2005, 112/2005-UPB2, 79/2006, 107/2006-UPB3, 111/2007-ZPPreb-B, 44/2008, 71/2008-UPB5, 41/2009, 64/2009-UPB6.
- Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva. Uradni list Republike Slovenije, št. 65/2000.
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Uradni list Republike Slovenije, št. 9/1992, 13/1993, 9/1996, 29/1998, 77/1998 Odl.US: Up 53/96, 6/1999, 56/1999-ZVZD, 99/2001, 42/2002-ZDR, 60/2002, 11/2003 Skl.US: U-I-279/00-42, 126/2003, 20/2004-UPB1, 62/2005 Odl.US: U-I-390/02-27, 76/2005, 100/2005-

UPB2, 100/2005 Odl.US: U-I-69/03-17, 21/2006 Odl.US: U-I-277/05-32, 38/2006, 72/2006-UPB3, 114/2006-ZUTPG, 91/2007, 71/2008 Skl.US: U-I-163/08-7, 76/2008, 118/2008 Skl.US: U-I-163/08-12, 47/2010 Odl.US: U-I-312/08-31, 62/2010-ZUPJS.

STVARNO KAZALO

A

- Afrika 10, 15, 51, 53, 64, 67, 71–72, 75, 77, 80, 86, 87, 97–98, 100, 101, 107, 118–120, 123, 126, 129, 131, 139, 150, 154–156, 159, 161, 163–166, 184, 186, 188, 189, 191, 193–195, 197, 218, 252, 253, 266, 274
 – Afriški center 127
- Albanija 52, 258
 – Albanci 243, 253, 288, 295
 – albanske imigrantske skupine 290
 – albanski jezik 114, 117, 213, 239, 243, 245, 246, 248, 283, 288
- akulturacija 21, 272
- antropologija 170, 272, 275, 276, 308, 309
- asimilacija 21, 22
- Avstralija 10, 52, 106, 185, 187, 189, 284
- Azija 10, 52, 60, 67, 71, 72, 74, 75, 77, 80, 86, 98–100, 105, 119, 122, 123, 126, 129, 154, 158, 162, 163, 165, 167, 185, 186, 189, 191–194, 196, 210, 218, 234–236, 240, 248, 254, 255, 271, 283, 286, 289, 290, 296, 297
- azil 9, 27, 28, 30, 31, 37, 49, 100, 115, 116, 130, 154, 156, 157, 180, 183, 186
 – azilni dom 181, 187, 188, 290

B

- beg možganov 35
- begunec 9, 10, 12, 26–28, 36, 39, 44, 49, 51, 52, 100, 115, 116, 128, 180, 181, 183, 186, 187, 199, 270, 273, 275, 278, 290, 308
- Bolgarija 63, 65, 66, 68, 73, 82, 86
 – bolgarske imigrantske skupine 290
 – bolgarski državljani (tudi Bolgari) 65, 54, 78, 82, 86

- Bosna in Hercegovina 10, 27, 36, 45, 47, 52–54, 59, 61, 63, 79, 85, 106–108, 235, 287, 295
 – Bosanci 130, 165, 194, 293,
 – migranti iz Bosne in Hercegovine 276, 287
 – bosanski begunci 308
 – Bošnjaška kulturna zveza 113
 – bošnjaški jezik 117, 213, 241, 246
- Brazilija 10, 68, 86, 306
- brezposelnost 24, 67, 73–76, 85–87, 144, 145, 152, 171, 183, 214, 277, 307

C

- Ciper 49, 66
- civilna družba 9, 30, 38

Č

- Češka 51, 69, 284
- Črna gora 52, 59, 60, 63, 106, 108
 – državljani Črne gore 53, 64

D

- delodajalec 15, 24, 33, 39, 40, 42, 47, 52, 57, 100, 104, 105, 111–115, 125, 134, 143, 146–151, 153, 155, 158, 167–169, 183, 185, 186, 272, 276, 281, 289, 298
 – Združenje delodajalcev Slovenije 52
- delovna sila (glej tudi trg delovne sile) 24, 50, 52, 57, 65, 66, 70, 71, 73, 74, 76, 83
- delovno okolje 15, 137, 144, 155–158, 161–164, 169
- delovno razmerje 40, 112
- delovno mesto 11, 47, 56, 57, 73–75, 85, 102, 137, 153

- delovno dovoljenje 14, 15, 30, 39–41, 53, 57, 66, 74, 83, 92, 104, 111–114, 122, 123, 125, 126, 130, 135
- dovoljenje za delo 40, 57, 123, 125, 134, 151–153
 - dovoljenje za zaposlitev 39, 66, 150, 151, 153
 - osebno delovno dovoljenje 39, 66, 73, 74, 123, 149, 151–153, 165
- osebno delovno dovoljenje za samozaposlitev 74, 75, 113, 114, 152, 153
- demografska struktura 9, 13, 47, 74, 87
- diferencirano poučevanje 256
- dijaki 205–207, 211–214, 216, 217, 223–225, 229, 230–232, 237, 238, 241, 242, 249, 255–257, 259, 260, 262, 265, 267, 268, 277
- diplomatsko-konzularno predstavništvo 92, 95, 97, 105–107, 109–111, 117, 122, 148
- diskriminacija 14, 16, 18, 22, 29, 42, 47, 93, 127–129, 131, 136, 137, 144, 156–159, 161, 162, 169, 170, 181, 189, 198, 199, 236, 271, 277, 297, 303, 304
- diskriminacija žensk 176
 - etnična diskriminacija 157, 161, 162, 169, 275
 - jezikovna diskriminacija 298
 - rasna diskriminacija 176, 198, 202
 - verska diskriminacija 298
- dovoljenje za prebivanje 14, 21, 27, 30, 32, 92, 97, 103, 104, 106–110, 112–114, 116, 117, 121, 122, 125–127, 136, 147, 151, 152, 154, 155, 168, 191, 212
- dovoljenje za stalno prebivanje 7, 9, 16, 26, 32, 39, 49, 102, 123, 179, 182, 199, 213
 - dovoljenje za vstop v državo 92, 106, 109
 - dovoljenje za začasno prebivanje 7, 9, 26, 32, 49, 66, 104, 107, 108, 110, 115, 191, 212, 213, 277
 - enotno dovoljenje za delo in bivanje 40, 44, 126, 127, 136, 154, 155, 168
 - Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj 53, 145, 146, 171
- družbena izključenost (glej tudi socialna izključenost) 47
- družina
- družinski član(i) 7, 8, 32, 39, 65, 66, 96, 100, 101, 105, 113, 114, 122, 127, 148, 152, 178, 208, 209, 213, 270, 277, 288, 289, 301
 - združitev družine 7, 9, 10, 29, 33, 42, 61, 64, 68, 85, 104, 132, 152, 178, 179, 184–187, 198, 201, 208, 264
- državna uprava (glej uprava)
- državni uslužbenci 14, 18, 38, 94–97, 100–105, 115, 118–129, 131–137, 146–148, 157, 173, 193
- državljanstvo 7–9, 12, 13, 21, 23–27, 31, 36, 37, 41, 42, 44, 48, 49, 53, 55, 59, 60, 63, 67, 70, 72, 75–79, 84–86, 90, 92, 96, 104, 116, 119, 121, 122, 124, 128, 140, 150, 160, 166, 167, 181, 186, 190, 199, 205, 208, 210, 211, 219, 227, 244, 267, 277, 300, 301
- aktivni državljani 71, 81, 155, 86, 237
 - civilno državljanstvo 31
 - državljanska orientacija 32
 - dvojno državljanstvo 26, 44
- E**
- emigracija 52, 54, 65
- emigracijski tok 54
 - emigranti 52, 54
- etničnost 22, 25, 155–157, 162, 169
- Evropa 21, 23, 37, 164, 167, 177, 180, 195, 203, 216, 267, 286, 299, 306
- Evropska unija 7–9, 11, 13, 15, 16, 21, 23, 24, 28–37, 39–46, 48, 49, 51–54,

63, 65, 68, 70, 73, 74, 82, 84–86, 89, 102, 103, 106, 112, 117, 122, 126, 127, 134, 136, 143, 145, 147, 155, 162, 169, 172, 173, 176–179, 181, 182, 197–204, 207, 208, 211, 244, 270, 271, 299

F

Filozofska fakulteta v Ljubljani 165, 222, 260, 265, 266, 275, 276, 290, 309

Finska 49, 69, 154

fokusna skupina 11, 12, 95, 97, 120, 123, 131

Francija 49, 52, 65, 66, 130, 182, 273
– francoski državljani (tudi Francozi) 65, 78,
– francoski jezik 15, 78, 109, 117, 130, 213, 246, 283

G

Gana 10

globalizacija 47

gospodarska dejavnost 47, 56, 74, 80–87, 182

gospodarska kriza 38, 41, 50

gostinstvo 40, 66, 80–84

gostujoči delavec 36, 41

gradbeništvo 40, 47, 53, 56, 57, 66, 74, 76, 80–85, 151, 152, 225, 276

Grčija 49, 52, 254, 205

H

Hrvaška 10, 51–54, 59, 60, 63, 84, 106, 182, 211, 280, 281, 288

– hrvaški državljani 59, 61, 63, 71–73, 86

– hrvaški jezik 103, 109, 114, 117, 159, 244–246, 249, 287, 288

I

identiteta 22–24, 28, 38, 232

– evropska identiteta 11, 37

– kulturna identiteta 22, 29, 40, 232, 248

– nacionalna identiteta 12, 22–26, 164, 232, 248

imigracija 25, 37, 41, 65, 73, 86, 118, 119, 145, 178, 184, 185, 188, 198, 302

– imigracijska politika (glej politika)

– imigracijski tok 10, 11, 47, 49, 51–54, 56, 66, 73

– Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije (2002) 29

Indija 10, 63, 68, 106, 107

informiranost 14, 16, 17, 96, 97, 102, 104, 109, 113–115, 118, 119, 121–123, 125, 127, 129, 134, 135, 137, 172, 192, 199, 246, 281, 282, 304

– dostop do informacij 101, 104–107, 109, 110, 114–116, 127

– kakovost informacij 97, 101, 105–107, 09, 115, 134

Inštitut za narodnostna vprašanja 7, 95, 207

Inštitut za sredozemske humanistične in družboslovne študije Univerze na Primorskem 11

Inštitut za varovanje zdravja 271, 275, 300

integracija 7, 9, 10, 12, 14, 15, 18, 20, 21, 30, 31, 91, 92, 94, 95, 110, 114–116, 137, 138, 155, 162, 172, 173, 200, 206, 207, 248, 250, 257, 263, 264, 266

– delovna integracija 34

– evropska integracija 21, 24, 28

– integracijska hiša 181

– integracijska politika (glej politika)

– integracijski proces 7–10, 12, 16, 20, 21, 23, 24, 29, 32, 46, 90, 93, 116, 133, 172, 199, 205

– integracijski program 11, 18, 39, 169, 238

- Oddelek za razvoj integracijskih ukrepov v okviru Sektorja za integracijo (Direktorat za migracije) 96, 117, 121
 - osamosvojitvena integracija 25, 36
 - predvstopna integracija 35
 - Skupna agenda za integracijo 32
 - Uredba o integraciji tujcev 32, 33, 39, 44, 46, 139, 172, 204
- Italija
- italijanski državljani (tudi Italijani) 65, 78
 - italijanski jezik 109, 220, 227, 239, 246, 283, 286
- izbrisani 27
- izobrazbena struktura 47, 67, 70–73, 81, 85–87
- izobraževanje
- osnovnošolsko 71–73, 86, 205, 208–210, 219, 244, 245, 249, 266
 - predšolsko 208, 209
 - srednješolsko 67, 71–73, 205, 208, 211, 213, 219, 240, 245, 249, 266
 - univerzitetno izobraževanje/izobrazba 27, 222
- J
- javna uprava (glej uprava)
- javni uslužbenec 14, 38, 92–94, 120, 133, 140, 153
- jezik 11, 15, 21, 22, 52, 93, 101–103, 105, 109, 117, 118, 129, 135–137, 156–159, 164–166, 169, 180, 185, 188, 209, 213, 216–219, 221–226, 228, 230, 234, 238, 239, 243–245, 247–250, 254, 260, 282–288, 291, 292, 299, 304
- drugi/tuji jezik 206, 207, 216–218, 222, 223, 243, 256–259, 261, 262, 302
 - državni jezik 217
 - izbirni jezik 245, 246
 - jezik države sprejema/priselitve 216, 243, 273
 - lokalni jezik 107
 - materni jezik 16, 100, 185, 208, 214–217, 220, 224, 225, 228, 230, 232, 243, 244, 246–250, 255, 262, 282, 302
 - prvi jezik 222, 243
 - socialni jezik 215, 224
 - svetovni jezik 291
 - tuj jezik 15, 16, 99, 105, 111, 117, 215, 230, 231, 237, 246, 249, 286, 287, 291, 302
 - učni jezik 219, 224, 225, 231, 243, 256, 257
 - uradni jezik 208, 216, 219, 248, 286
 - večinski 249, 282, 285, 302
- jezikovna ovira 17, 93, 102, 103, 216, 253, 277, 282, 283, 296, 302, 303
- jezikovna zmožnost 216
- Jordanija 10
- Jugoslavija 25, 27
- države z območja nekdanje Jugoslavije 10, 13, 26, 36, 47, 51–53, 59–61, 63, 64, 67, 68, 71–75, 77, 79, 80, 82, 85–87, 89, 98, 100, 101, 105, 122, 129, 133, 149, 155, 158–160, 170, 185, 186, 188, 190, 198, 206, 207, 213, 220, 221, 225, 243, 245, 248, 250, 253, 254, 275, 280, 281, 283, 287
- Južna Amerika 51, 184, 190, 196, 218, 235, 272, 283
- K
- kapital
- ekonomski 166, 263
 - finančni 16, 199
 - kulturni 243, 263, 274
 - socialni 16, 35, 166, 199, 263, 274
- Kamerun 10

Kirgizija 10

Kitajska 10, 68, 106, 107, 148, 220

– kitajski državljani 53, 188

– kitajski jezik 117, 196, 232, 290, 296

komunikacija 14, 16, 33, 92, 97, 100, 102, 103, 109, 110, 112–116, 118–122, 127–129, 131, 133–137, 153, 159, 166, 178, 207, 218, 222, 234, 250, 253–255, 257, 261, 282, 285, 286, 292, 293, 302, 309

– pisna komunikacija 103, 105, 113

kmetijstvo 57, 66, 74, 76, 81, 84

– kmet/kmetica 67, 74, 78, 79

– kmetijski sektor 56

Kosovo 10, 52, 84, 106, 146–148, 225, 248, 283, 288

krožne migracije (glej migracije)

kvota 40, 53, 146, 148, 151

– Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj 53, 145, 146, 171

L

latinski jezik 246

Lizbonska pogodba 21, 31, 34, 37, 178, 202

Ljubljana 33, 54, 61, 63, 95, 114, 119, 181, 186–187, 192–194, 211, 245, 271, 278
– Mestna občina Ljubljana 96, 128, 145, 173, 201

lokalna samouprava 33, 94, 113, 139

lokalna oblast 35, 38, 179, 263

Luksemburg 49, 51, 69

M

Makedonija 52, 59, 60, 63, 106, 107, 182, 221, 223, 225, 239

– makedonski državljani 53, 59, 61, 63

– makedonski jezik 114, 117, 241, 244–246, 249, 283

Maribor 33, 54, 95, 96, 147, 168, 173, 193, 245, 278, 287, 291

Maroko 10

medkulturnost

– medkulturna kompetenca 17, 18, 121, 238, 260, 293, 303

– medkulturna vzgoja 215, 232, 233

– medkulturne vsebine 235, 237, 240, 242

– medkulturni pristop 22, 215, 232, 233, 237

migracije (glej tudi preselitev) 8, 11, 13, 20, 28, 31, 33–38, 51, 65, 66, 68, 73, 96, 100, 115, 121, 145, 146, 154, 174, 270, 271–274, 276, 299, 304

– delovna migracija 47, 65, 96

– krožne migracije 35, 36, 43, 45, 273

– motiv/namen 56, 57

– Resolucija o migracijski politiki 29, 46

– vzrok 56, 57

migrantski otroci (glej otroci)

Ministrstvo za delo, družino in socialne

zadeve 33, 34, 36, 38, 39, 45, 46,

52, 73, 74, 90, 96, 113, 121, 125, 127, 145, 146, 154, 171, 203

Ministrstvo za finance 33

Ministrstvo za javno upravo 93, 94, 110, 120, 133, 136–138

Ministrstvo za lokalno samoupravo in regionalno politiko 33

Ministrstvo za notranje zadeve 7, 33, 39, 44, 45, 49, 58–60, 62–64, 72, 79, 84, 96, 99, 105, 107, 108, 110, 111, 115–117, 120, 121, 127, 135, 136, 138, 141, 190, 204, 213

Ministrstvo za pravosodje 181, 182, 202

Ministrstvo za šolstvo in šport 33, 206, 207, 211, 212, 215, 220, 225, 244–246, 181, 182, 202

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo 33

Ministrstvo za zdravje 371, 280, 300, 308

Ministrstvo za zunanje zadeve 105–109, 113, 124, 139, 141, 175, 176, 178, 202

mobilnost 9, 11, 24, 35, 43, 47, 265, 271, 273
 Moldavija 52, 68, 82, 86
 multikulturalnost (glej tudi večkulturalnost)
 15, 19, 91, 133, 137, 193
 muslimani 196, 242, 243, 293

N

nacionalna varčevalna shema 16, 182, 199
 nacionalni stanovanjski program 16, 182, 199, 203
 narod 23, 25, 26
 naturalizacija 9, 21, 26, 27, 31, 32
 neevropske države 64, 68, 72, 74, 79, 83–87
 Nemčija 49, 51, 52, 54, 65, 69, 154, 194, 205, 248, 248, 273
 – Nemci 65
 – nemški jezik 109, 114, 246, 254, 283, 291
 nevladne organizacije 18, 28, 33, 35, 89, 40, 44, 100, 113, 127, 234, 270
 Nigerija 10
 Nizozemska 49, 69, 148, 154, 273

O

Oceanija 67, 71, 75, 77, 86, 185–187, 189
 otroci
 – Konvencija o otrokovih pravicah 176
 – migrantski otroci 16, 17, 205–269
 – otroci z migrantskim ozadjem
 205–207, 209, 214, 215, 224, 225, 232, 234, 235, 242, 256, 261, 265, 281, 291, 293, 297, 299, 302, 304
 osamosvojitve Slovenije 11, 12, 26, 51, 179, 180, 183, 261, 302
 osnovna šola (glej šola)
 – osnovnošolsko izobraževanje (glej izobraževanje)

P

pedagoška pogodba 229, 230, 232
 politika
 – imigracijska 8, 11, 23, 25, 27–29, 33, 34, 36, 37, 40, 44–46
 – integracijska 9, 12, 13, 18, 19, 20, 22, 23, 25–30, 32–34, 36–38, 40–42, 44, 47, 87, 88, 93, 121, 136, 146, 188, 205, 207, 219, 270, 271, 280, 304
 – migracijska 70, 43, 34, 29, 37, 46, 146, 148
 – Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije (1999) 28
 – stanovanjska 12, 15, 172, 173, 180
 – šolska 222, 257
 poklic
 – deficitaren 143–145, 171
 – poklicna struktura 76, 78, 81, 85
 – suficitaren 143–145, 171
 poroka 47, 64, 98, 99, 129
 Portugalska 51, 65, 66, 148, 154
 potomci imigrantov 7, 20, 41, 57, 89, 170, 206, 207, 248, 262
 pravica
 – civilna 29
 – do nastanitve 15, 177, 197
 – do primerne/ustreznega stanovanja 15, 173–175, 181, 182, 193, 197, 198
 – državljanska 175, 177
 – politična 175, 177
 – socialnoekonomska 29, 33, 34, 41
 – stanovanjska 172, 173, 176–178
 pravna država 15, 132, 167, 168
 prebivalstvo
 – delovno aktivno prebivalstvo 34, 56, 71–76, 79–82, 84–87, 90, 145, 146, 155
 – delovno neaktivno prebivalstvo 74, 75, 86, 87
 – lokalno 24, 143, 144, 155, 159, 166, 274

- večinsko 8–12, 14, 18, 92, 93, 96, 127, 133, 172, 185, 195, 272, 274, 285, 287, 293, 297, 301, 302, 304
- prebivališče 8, 29, 48, 140, 147, 151, 174, 177, 179, 181, 192, 204, 300
- stalno 9, 26, 31, 37, 49, 50, 51, 68, 69, 173, 182, 190, 191, 200, 210, 277, 278, 300
- začasno 9, 37, 49, 50, 51, 69, 104, 173, 190, 192, 210, 212, 300, 301
- predelovalna industrija/dejavnost 47, 80–86
- predsodek 128, 129, 133, 156, 188, 233, 238, 241, 249, 257, 275
- predšolska vzgoja (glej tudi izobraževanje in vrtec) 205, 209–210, 216–217, 233, 264, 267
- preselitev (glej tudi migracije) 27, 51–52, 56, 68, 71, 193, 196, 227, 274
- priseljevanje (glej tudi imigracija) 9, 13, 18, 20, 22, 24, 25, 28, 30, 31, 34, 37, 40–42, 44, 48, 49, 51, 55, 56, 64, 65, 86–90, 143–145, 147, 150, 169, 170, 202, 206, 254, 257, 263, 302
- prosilci za azil (glej tudi prosilci za mednarodno zaščito) 100, 115, 116, 130, 156, 157, 180, 181, 183, 186, 187
- prosilci za mednarodno zaščito (glej tudi prosilci za azil) 115, 116, 270, 275, 276, 308, 309

R

- rasizem 15, 22, 29, 127, 129, 136, 139, 159, 173, 201, 275, 297
- regija
 - Gorenjska 10, 55–56, 60, 235, 290
 - Goriška 55–56, 60
 - Jugovzhodna Slovenija 55–56, 60
 - Koroška 55–56, 60, 63
 - Notranjsko–kraška 55–56, 60, 63, 85
 - Obalno–kraška 10, 55–56, 60, 85

- Osrednjeslovenska 10, 47, 54–56, 60–61, 85
- Podravska 10, 55–56, 60–61, 85
- Pomurska 55–56, 60–61, 85
- Savinjska 10, 47, 54, 56, 60, 63, 85
- Spodnje–posavska 55–56, 60, 63
- Zasavska 55–56, 60, 85
- Romunija 51, 63, 65, 68, 73, 82, 86, 182, 292
- romunski državljani (tudi Romuni) 65, 86
- romunski jezik 78
- Ruska federacija 68, 86
- državljani Ruske federacije 10, 52, 63, 67, 74, 86
- ruski jezik 117, 247

S

- samozaposleni 67, 74–76, 87, 152, 277
- sezonsko delo 40, 47, 53, 47, 57–65, 76, 86, 104, 151, 152, 173
- Slovaška 51, 54, 69, 73, 78, 82
- Slovenija
 - Center za slovenščino kot drugi/tuji jezik 216, 206, 222, 258, 259, 262
 - slovenščina (slovenski jezik) 16, 26, 32–33, 39, 76, 99–101, 114, 136, 165, 200, 214, 215, 217–221, 223–225, 229, 231, 249, 250, 253, 201, 202, 282, 284–286, 291, 298
 - slovenščina kot drugi/tuji jezik 206, 207, 215–219, 221–223, 258, 259, 261, 262, 266
 - tečaj slovenskega jezika 32, 33, 117, 135, 165, 211, 216, 219, 220, 222–225, 232, 255, 259
- Slovensko javno mnenje 11, 195, 203, 205
- skupina
 - etnična skupina 165, 274, 297
 - imigrantska skupina 12, 24, 75, 76, 271–274, 276, 277, 290, 291, 304
 - marginalizirana skupina 25, 270, 297

- migrantska skupina 35, 148, 272
 - ranljiva družbena skupina 174, 179–181, 199, 261, 270, 278–280
 - spolna skupina 21
 - večinska skupina 282
 - skupnost
 - državna skupnost 8,
 - etnična skupnost 164, 206, 245
 - imigrantska skupnost 180, 206, 243, 244, 248, 256
 - lokalna skupnost 232, 238, 286
 - manjšinska skupnost 233
 - migrantska skupnost 54, 206, 247, 257
 - narodna skupnost 250, 286
 - politična skupnost 13, 41, 42
 - priseljenska skupnost 245, 249
 - večinska skupnost 172, 194
 - socialna izključenost (glej tudi družbena izključenost) 31, 177, 178, 181, 279
 - socialno omrežje 16, 52, 54, 57, 85, 198, 199
 - socioekonomska struktura 9, 13, 47, 85, 87
 - Somalija 10
 - spolna struktura 47, 65–86,
 - Srbija 52, 53, 59, 60, 63, 79, 84, 106, 107, 108
 - državljan Srbije 53, 59, 61, 63
 - srbski jezik 114, 117, 244, 245, 248, 249, 283
 - srednja šola (glej šola)
 - srednješolsko izobraževanje (glej izobraževanje)
 - stanodajalec 16, 124, 189, 191, 199
 - stanovanje
 - dosegljivost stanovanja 174, 179, 180
 - lastniško stanovanje 179, 183, 185, 187, 198
 - najem stanovanja 16, 172, 182, 183, 186, 199
 - najemniško stanovanje 179, 182, 187–189, 198, 199
 - nakup stanovanja 199
 - neprofitno stanovanje 16, 172, 179, 180, 182, 199
 - primerno stanovanje 15, 16, 172, 174, 175, 179–182, 184, 188, 193, 197–199
 - stanovanjska politika 12, 15, 172, 173, 180
 - stanovanjska problematika 10, 14, 15, 172, 173, 176, 177, 192
 - stanovanjske okoliščine 16, 173, 180, 183
 - stereotip 11, 133, 137, 156, 233, 238, 241, 257
 - storitev 11, 24, 29, 35, 37, 74, 77–79, 81, 82, 104, 108, 110–113, 143, 174, 178, 179, 181, 253, 276–278, 280, 294, 298–301
 - storitvena dejavnost 70, 83, 84
 - storitveni sektor 56
- Š
- šola
- osnovna šola 67, 71, 72, 206, 207, 209–211, 215, 216, 218–220, 222, 224, 226–228, 234, 237, 239, 240, 244–246, 249, 253, 255, 259, 260
 - srednja šola 71, 72, 206, 207, 211–213, 216, 218, 222–226, 229, 230, 234, 238, 240–242, 249, 251, 255, 259, 260, 290
 - šolski sistem 16, 93, 205–207, 213, 215, 237, 238, 253, 261–263
 - šolstvo 10, 11, 14, 16, 24, 33, 94, 206, 207, 211, 225, 261
- Španija 65, 69, 182, 205
- španski jezik 117, 231, 246
- Šrilanka 10
- štipendija 209, 213, 214
- študij 9, 10, 34, 35, 47, 57–59, 60–64, 85, 86, 104, 212
- študenti 59, 63, 67, 75, 76, 86, 87, 123, 127, 206, 222, 276, 277, 284
 - visokošolski študij 59, 63, 206
- Švedska 49, 65, 69, 182, 273
- Švica 7, 52, 122, 182, 273

T

Tajska 10, 68, 86

tolmač 100, 103, 136, 271, 284, 286–292, 295, 296, 298, 299, 304

trg

- dela 21, 22, 24, 28, 29, 31, 33–34, 37, 39, 41, 52, 57, 66, 68, 70, 73, 74, 76, 85, 87, 96, 111, 112, 134, 136, 144–148, 151, 152, 155, 162, 164, 243
- delovne sile 10, 12, 14, 15, 47, 53, 68, 73, 75, 76, 83, 93, 111, 143–146, 148–150, 153–155, 162, 164–167, 199
- fleksibilnost trga 73, 76
- nepremičnin 15, 173, 179–181, 183, 188, 189, 199
- stanovanjski trg 29, 174, 179, 180, 183

tujec 9, 25–27, 29, 30, 32–33, 39, 40, 48–51, 53–55, 57, 58, 60, 62–64, 66, 68, 83, 95–96, 98–104, 107, 110–127, 132, 135–137, 143–153, 157, 159, 165–167, 172, 177, 179, 181, 182, 189–191, 193–199, 205, 207–213, 218, 219, 223–227, 229, 231, 234, 244, 245, 249, 252, 253, 255, 258, 262, 271, 277, 278, 294, 300

Turčija 52, 68, 106, 182

U

učenec 67, 75, 86, 87, 205–207, 210, 211, 214–217, 219, 220, 222–224, 226–229, 232, 234, 237–239, 243–247, 253–257, 259, 262

učna pomoč 214, 215, 220, 222, 226, 231, 232

Ukrajina 52, 63, 67, 68, 82, 86, 106, 284

univerza 209

- ljudska 207, 231
- na Primorskem 11, 63
- v Ljubljani 61, 63
- v Mariboru 61, 63
- v Novi Gorici 63

upokojenec 67, 75, 87

uprava 29, 93

- državna uprava 11, 15, 93, 94, 105, 120, 133, 134, 137, 153, 156, 157, 165, 166
 - E-uprava 104, 109–111, 115, 277
 - javna uprava 10, 14, 81, 84, 92–94, 110, 111, 120, 122, 133, 136, 137, 153, 158, 161
 - upravna enota 11, 12, 40, 49, 92, 94–96, 100, 104, 105, 108–112, 117–119, 121–123, 125–127, 131, 136, 147, 168, 173, 190, 193
- uradnik 11, 14, 76–79, 95, 100, 101, 103, 118, 120, 121, 124, 128, 129, 133–137, 156, 169

V

večinska družba 22–24, 38, 41, 196, 240, 272

večinsko prebivalstvo (glej prebivalstvo)

večkulturnost (glej tudi multikulturnost)

11, 22, 215, 235, 237, 238, 240

Velika Britanija 49, 52, 65, 182, 194, 205, 248

- angleški jezik 98, 101, 108, 109, 111, 112, 114, 117, 119, 120, 123, 126, 129, 130, 159, 165, 166, 184, 185, 187, 189, 191, 193, 195, 197, 231, 239, 246, 253, 258, 282–285, 298, 302–303

vizum 35, 49, 106–108, 111, 139

- delovni ali poslovni vizum 9, 49

- vstopni vizum 97, 106, 107, 109, 110

vrtec (glej predšolska vzgoja) 209, 210, 216–219, 226, 233–237, 244, 245, 249, 252, 253, 255, 258, 262–264, 267, 269

vzgojno–izobraževalni sistem 12, 16, 17, 205–207, 209, 213–215, 233, 237, 252, 261, 262

Z

Zahodni Balkan 51, 52

zaposlitev 10, 31, 33, 34, 39, 40, 47, 54,
56, 57, 58, 59, 60–66, 83, 86, 104,
111–114, 122, 124, 125, 132, 134,
143–145, 148–151, 153, 154, 164–166,
168, 176, 177, 184, 190, 198, 229, 273

– samozaposlitev 74, 75, 113, 114, 152,
153

– Uredba o omejitvah in prepovedih
zaposlovanja in dela tujcev 145–147,
171

– zaposlitvena priložnost 9

– zaposlovanje 15, 31, 33, 36, 39, 40,
52, 53, 57, 60, 65, 66, 73, 74, 76, 82,
92, 99, 111–114, 118, 120, 144–148,
150, 155, 156, 157, 166, 167, 168,
169, 172, 191

Zavod Republike Slovenije za šolstvo 206,
207, 238, 252, 253, 258, 260, 262

Zavod Republike Slovenije za

zaposlovanje 53, 65, 73, 74, 76, 82,
83, 92, 95, 96, 99, 105, 111–114, 116,
122, 125, 126, 130, 135, 136, 144,
145, 151, 152, 165

Zavod za pokojninsko in invalidsko
zavarovanje 76

Zavod za zdravstveno zavarovanje 82, 92,
271, 277, 300

zdravje 17, 174, 237, 270–280, 285, 297,
299, 300, 303, 304

– javno zdravje 273

zdravstvo 10–12, 14, 17, 18, 24, 29, 81,
84, 94, 270, 271, 280, 284, 287, 290,
291, 293, 299, 301, 304

– zdravstvena oskrba 17, 270–272,
275, 276, 281, 285, 289–293, 297,
300–304

– zdravstveni sistem 17, 21, 93, 270,
276–278, 280, 281, 284, 285, 290,
291, 293, 294, 296–298, 300–304

– zdravstveno osebje 11, 17, 18, 92, 270,
271, 274, 283, 298, 299

– zdravstveno zavarovanje 92, 118, 120,
123, 125, 168, 190, 271, 277, 278,
280, 281, 299–301, 303

Združene države Amerike 52, 54, 272

Zvezna republika Jugoslavija 51, 52, 68,
71

Ž

ženske 10, 50, 51, 65–68, 75, 85, 86, 96,
100, 129, 292, 295, 296

– Konvencija o odpravi vseh oblik
diskriminacije žensk 176

življenjska doba 272, 279

IMENSKO KAZALO

A

Abraido-Lanza, Ana F. 272, 273, 305
 Adam, Christine 148, 154, 169
 Agger-Gupta, Niels 307
 Ahčin, Janja 275, 305
 Albreht, Tit 277, 305
 Ananeh-Firempong, Owusu 305
 Antecol, Heather 272, 505
 Arbelaez, Jose J. 307
 Arias, Elizabeth 273, 309
 Ashforth, Blake E. 156, 169

B

Bailey Battle, Lora 250, 263
 Bajt, Veronika 38, 45, 155, 162, 170
 Baker, David W. 282, 310
 Beach, Mary Catherine 307
 Bedard, Kelly 272, 305
 Bendick, Marc Jr. 279, 305
 Benson, Peter 293, 307
 Bešter, Romana 7, 8, 16–18, 21, 30, 42,
 66, 76, 87, 89, 161, 166, 169, 170,
 172, 182, 200, 205, 219, 261, 265,
 266, 270
 Betancourt, Joseph 276, 293, 305
 Bhopal, Raj 300, 305
 Birkhead, Ana 274, 306
 Bischoff, Alexander 270, 299, 305
 Bofulin, Martina 17, 188, 196, 200, 211,
 263, 270, 290, 296
 Böhning, W. Roger 279, 305
 Boldin, Eva 238, 263
 Borjas, George J. 73, 87
 Boškić, Ružica 202
 Bourdieu, Pierre 166, 169
 Brabham, Edna 263
 Bregar Golobič, Ksenija 265
 Brezigar, Sara 15, 76, 89, 143, 154, 157,
 158, 161, 166, 169, 170
 Brovč, Majda 274, 275, 305

Buchwald, Debra 289, 306
 Butler, Leon 310

C

Callister, Lynn C. 272–274, 306, 308
 Caralis, Panagiotia V. 289, 306
 Carrillo, Emilio J. 305
 Chao, Maria T. 272, 305
 Chen, Alice Hm 307
 Chimienti, Milena 307
 Cho, Youngtae 272, 306
 Cirman, Andreja 173, 174, 179, 180, 183,
 200, 202
 Citron, Laura 45
 Claver, Enrique 93, 138
 Colombo, Asher Daniel 205, 263
 Conca Francisco J. 138
 Cooper, Lisa A. 307
 Crane, John A. 282, 306
 Crimmins, Eileen M. 273, 274, 310
 Cummins, Jim 224, 263
 Cvajner, Martina 205, 263

Č

Čačinovič Vogrinčič, Gabi 265
 Čepin-Čander, Maja 183, 200
 Česen, Marjan 305

D

D'Angelo, Alessio 88
 Da Silva, Alcione Leite 274, 306
 Dawson, Maria Teresa 274, 306
 Dedić, Jasminka 27, 42
 Dekleva, Bojan 206, 263
 Dell'Olio, Fiorella 172, 200
 Dernovšek, Igor 183, 200
 Desimone, Laura 251, 264

Devillard, Alexandre 148, 154, 169
 Dolenc, Danilo 48, 54, 87
 Domina, Thurston 251, 264

E

Edgar, Bill 172, 173, 179, 180–183, 201
 Els, Michael 170

F

Fagan, Mark J. 287, 308
 Fan, Xitao 250, 264
 Fehrmann, Paul G. 250, 264
 Fernandez-Esquer, Maria Eugenia 272, 306
 Filipovič, Maša 202
 Finch, Brian Karl 275, 306
 Flinterman, Frederik 88
 Florenz, Karen R. 272, 305
 Franzini, Luisa 272, 306
 Freitas, Cláudia de 307
 Frisbie, W. Parker 306

G

Gabello, William J. 306
 Gany, Francesca 289, 306
 Gascó, José L. 138
 Geddes, Andrew 45
 Ginsburg, Alan 266
 Gladsone, Eleanor A. 308
 Glenn, Charles L. 243, 264
 Glover, Stephen 73, 88
 Goldberg, Andreas 279, 306
 Goodwin, Lin A. 256, 257, 264
 Gott, Ceri 88
 Governatori, Matteo 51, 76, 88
 Green, Alexander R. 305
 Groenendijk, Kees 145, 169
 Grzegorzewska, Magdalena 88
 Gustafson, Diana L. 293, 306, 309

H

Haffner, Linda 289, 306
 Hall, Judith A. 282, 309
 Hardt, Eric J. 306
 Harrison, Malcolm 173, 201
 Hatziprokopiou, Panos 307
 Héraud, Guy 165, 170
 Herič, Sanja 38, 45, 155, 162, 170
 Herm, Anne 66, 69, 88
 Hilfinger Messias, DeAnne 273, 307
 Hindle, Don 305
 Hočevár, Nina 268
 Hsieh, Elaine 286, 290, 307
 Huddleston, Thomas 45
 Hummer, Robert A. 306

I

Iljaš Petrovič, Uršula 87
 Ingleby, David 270, 307
 Ioannidi-Kapolou, Elizabeth 271, 274, 277, 307

J

Jacobs, Dirk 45
 Jacobs, Elizabeth 282, 307
 Jakubowski, Elke 305
 James, Sherman A. 275, 307
 Jazbinšek, Simona 276, 309
 Johnson, Rachel L. 297, 307
 Jong, Ester J. de 243, 264
 Josipovič, Damir 48, 88
 Južnič, Stane 165, 170

K

Kaiser, Karen 251, 265
 Kang, Suk-Young 251, 266
 Karliner, Leah S. 307
 Katz, Nancy R. 282, 309
 Katz, Steven J. 310
 Kavkler, Marija 265

Keith, Timothy Z. 250, 264
 Kejžar, Barbara 14, 26, 44, 92, 169, 185, 187, 285
 Kelinbaum, David G. 307
 Kersnik, Janko 293, 307
 Kerstin Petrič, Vesna 305
 Kicing, Anna 88
 Kirkman-Liff, Bradford 282, 307
 Kleinman, Arthur 293, 307
 Knez, Mihaela 207, 216, 264, 265
 Kofman, Eleonore 65, 66, 88
 Kolody, Bohdan 275, 306
 Komac, Miran 11, 18, 42, 44, 51, 87–90, 161, 169, 170, 183, 201, 202, 245, 265
 Kralj, Ana 19, 91
 Kramberger, Boris 305
 Kraševac Ravnik, Erna 275, 307, 308
 Krek, Janez 237, 265
 Krieger, Nancy 275, 307
 Kuhar, Roman 161, 170
 Kulke, Ursula 179, 306
 Kumer, Dušanka 114, 265
 Kuo, David 287, 308
 Kupiszewska, Dorota 88
 Kupiszewski, Marek 54, 88

L

LaCroix, Andrea Z. 307
 Lareau, Annette 251, 265
 Larson, Michael 310
 Lassetter, Jane H. 272, 273, 308
 Law, Ian 173, 210
 Lehmann, Philippe 270, 308
 Leskovšek, Evita 280, 308
 Lipovec Čebren, Uršula 272–276, 308
 Lippman, Walter 156, 170
 Lipson, Juliene G. 272, 308
 Llopis, Juan 138
 Loizillon, Anaïs 88
 Loue, Sana 273, 308
 Loutan, Louis 270, 305
 Loveridge, Ray 143, 170
 Lukes, Sue 88

M

Mael, Fred 156, 169
 Magajna, Lidija 224, 226, 265
 Maier, Christoph 88
 Malačič, Janez 70, 83, 89
 Mamboury, Catherine 270, 308
 Mandič, Srna 173, 174, 179–181, 183, 200, 202
 McLeod, Jane D. 251, 265
 McNamara Horvat, Erin 251, 265
 McNeal, Ralph B., Jr. 250, 251, 265
 Medarič, Zorana 19, 91
 Medeiros, Joao 88
 Medved, Felicita 12, 14, 20, 23, 26–29, 31, 35–37, 44, 45, 92
 Medvešek, Mojca 7, 11, 13, 16, 18, 44, 47, 51, 73, 76, 88, 89, 161, 166, 170, 183, 188, 201, 202, 205, 219, 245, 261, 265, 266
 Meier, Kenneth J. 93, 138
 Mendez, Nancy 273, 308
 Meyermans, Eric 88
 Mikuš Kos, Anica 28, 45, 275, 308
 Mills, Albert J. 170
 Milne, Ann M. 250, 266
 Minder, Christoph E. 270, 308
 Minty, Paul 88
 Mladovsky, Philipa 270, 272–274, 299, 308, 309
 Mok, Albert Louis 143, 170
 Molina, Hipólito 138
 Mondragon, Delfi 282, 307
 Montagna, Nicola 88
 Moon, Sung Seek 251, 266
 Morel, Alenka 290, 309
 Morokvašic, Mirjana 65, 89
 Morris, Lydia 66, 89
 Mourinho, Dora 279, 306
 Mozetič, Polona 183, 202
 Muecke, Marjorie A. 306
 Münz, Rainer 10, 18, 51, 89
 Mutha, Sunita 307
 Myers, David E. 266

N

Niessen, Jan 41, 45

Novak, Marjeta 268

O

Ormond, Meghann 307

Ozmec, Sebastijan 127, 128, 133, 139

P

Pajnik, Mojca 38, 45, 155, 162, 170

Palaić, Tina 276, 309

Palloni, Alberto 273, 309

Pečar, Janja 56, 89

Pečjak, Sonja 265

Peters, Guy B. 93, 139

Pezdir, Tatjana 202

Phillips, Deborah 173, 201

Phizacklea, Annie 88

Pirc, Janez 15, 48, 89, 98, 101, 119, 120,
123, 126, 129, 130, 169, 172, 176,
179, 184, 189, 191, 193, 195, 197,
203, 237, 253, 266

Pirih Svetina, Nataša 222, 266

Plevnik, Tatjana 222, 266

Pochhacker, Franz 287, 309

Portes, Alejandro 57, 89

Portes, Jonathan 88

Povhe, Janja 66, 69, 87, 89

Prasad, Anshuman 170

Prasad, Pushkala 157, 170

Premik, Marjan 305

Price, Richard 88

Proeller, Isabella 93, 139

Putsch III, Robert W. 306

Q

Queiroz, Mario de 148, 170

R

Raghuram, Parvati 88

Razack, Sherene H. 297, 309

Razpotnik, Barica 50, 68, 87, 89

Razpotnik, Špela 206, 263

Razum, Oliver 272, 309

Reimers, Thomas M. 250, 264

Reitmanova, Sylvia 293, 309

Repež, Maša 205, 268

Rice, Mitchell F. 93, 94, 139

Rogers, Richard G. 306

Rosenthal, Alvin S. 266

Ross, Margaret 263

Rotar-Pavlič, Danica 275, 305

Roter, Debra L. 282, 309

Roter, Petra 76, 90, 183, 201, 245, 265

Rutledge, Everard O. 297, 310

Rubio, Mercedes 273, 307

S

Saha, Somnath 307

Sales, Rosemary 88

Sarnoff, Rhonda H. 308

Sarver, Joshua 282, 310

Schedler, Kuno 93, 139

Schwartz, Lisa M. 310

Sciortino, Giuseppe 205, 263

Sidney, Stephen 275, 307

Silvern, Steven B. 263

Simčič, Blaž 19, 91

Skrbinšek, Alenka 268

Smith, Timothy B. 310

Solé-Auró, Aïda 273, 274, 310

Soonok, An 251, 266

Spencer, Sarah 88, 91

Srinivasan, Vasanthi 88

Steffen, Patrick R. 274, 310

Stewart, Moira A. 282, 310

Straubhaar, Thomas 89

Street, Richard L. 282, 310

Strogatz, David S. 310

Suárez-Orozco, Carola 57, 90, 261–263, 268

Suárez-Orozco, Marcelo M. 57, 90,
261–263, 268
Sušec, Zdenka 207, 226, 238, 268
Svetlik, Ivan 143, 144, 171

Š

Šlajpah, Marinka 275, 305
Šmid, Neja 265
Šter, Darja 87
Štigl, Simona 205, 268
Štraus, Mojca 205, 268

T

Toš, Niko 196, 203, 204
Toth, Martin 305
Turner, John C. 156, 171
Twardella, Dorothee 272, 309

U

Uzelac, Marina 265

V

Vadean, Florin 89

Vadean, Nadia 89
Vega, William A. 275, 306
Vermeulen, Hans 248, 268
Virant, Gregor 94, 139
Vrečer, Natalija 28, 46

W

Wallace, Claire 52, 68, 71, 90
Weinstein, Harvey M. 308
Welch, Gilbert 310
Willis, Carole 88
Woloshin, Steven 282, 310
Woolfson, Charles 272, 310

Z

Zavratnik (Zimic), Simona 11, 19, 73, 91
Zegers de Beijl, R. 279, 305
Zimmermann, Klaus 73, 91
Zlatař, Franci 265
Zlotnik, Hania 66, 91

Ž

Žnidaršič, Tina 87



cena: 15,00 EUR



9789616159388



INŠTITUT ZA NARODNOSTNA VPRAŠANJA
INSTITUTE FOR ETHNIC STUDIES