



Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení

na základe etnicity,
národnosti, pohlavia
alebo rodu na Slovensku

Jarmila Lajčáková



Príručka

CVEK

centrum pre výskum
etnicity a kultúry

Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení

**na základe etnicity, národnosti,
pohlavia alebo rodu na Slovensku**

PRÍRUČKA

Jarmila Lajčáková

Centrum pre výskum etnicity a kultúry
v spolupráci s Ministerstvom spravodlivosti SR



2015

Príručka

Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení

**na základe etnicity, národnosti,
pohlavia alebo rodu na Slovensku**

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

Autorka: Jarmila Lajčáková, LL.M, SJD

Jazyková korektúra: Jarmila Svitková

Návrh obálky: Petra Macková

Grafická úprava a tlač: DEVELSKI, s. r. o.

Náklad: 300 ks

Vydanie, rok: prvé, 2015

Príručka vyšla v rámci projektu Slovensko pre všetkých, ktorý CVEK realizuje s podporou Think Tank Fund Open Society Foundations.

Obsah

Predslov	5
Úvod	7
1 DVO v slovenskej legislatíve	9
2 Teória politiky prijímania DVO	10
2.1 Antidiskriminačný zákon a rovnosť v príležitostiach	11
2.2 CEDAW a rovnosť vo výsledkoch	12
2.2.1 Dočasné osobitné opatrenia	13
2.2.2 Trvalé osobité opatrenia	15
2.3 Judikatúra ESD a zákaz automatických preferencií	16
2.4 Rovnosť v príležitostiach či vo výsledkoch?	16
3 Ciele DVO	18
3.1 Odstránenie znevýhodnenia a integrácia	18
3.2 Reprezentácia členov a členiek znevýhodnených skupín	19
3.3 Podpora rôznorodosti a rolové modely	20
4 Adresáti a adresátky DVO	22
4.1 Etnicita a národnosť	22
4.2 Pohlavie a rod	24
4.3 Intersekčný prístup	25
4.4 Princíp dobrovoľnosti	25
5 Oblasti, v ktorých možno prijímať DVO	27
6 Subjekty oprávnené na prijímanie DVO	28
7 Za akých podmienok možno prijať DVO?	29
8 Typy DVO	31
8.1 Dočasnosť opatrení	34
9 Procesy prijímania DVO – konzultácie s cieľovou skupinou	36
10 Monitorovanie a reportovanie	37
Záver	38

Príloha č. 1	
K vývoju DVO na Slovensku	40
Príloha č. 2	
Príklady DVO v slovenskej praxi	44
Program Rovnosť príležitostí US Steel Košice	44
Program asistentov zdravotnej výchovy – Zdravé komunity	47
Projekt Aj ty v IT	49
Program Aj ty máš šancu! Ekonomickej univerzity v Bratislave	50
Príloha č. 3	
Zjednodušený metodický postup na prijatie DVO	52
Použitá literatúra	55

Predslov

V CVEK-u veríme, že vytvoríť Slovensko, ktoré bude pre všetkých, a kde sa každý môže cítiť dobre a rešpektovane, vyžaduje, aby tí, ktorí majú moc v rukách, vytvorili príležitosti pre tých, ktorí sa nie svojím zavinením ocitli v situácii, keď si sami pomôcť nedokážu. Moje viac ako desaťročné výskumné a aplikačné skúsenosti s jednou z takýchto vylučovaných skupín – rómskou menšinou – ma presvedčili o tom, že uznanie rovnocennosti a vytváranie príležitosti sú základom akéhokoľvek úspechu.

Každý človek si vyžaduje uznanie. Ak rómske dievča dookola počúva, aké je neschopné a neprispôsobivé, len veľmi ťažko dosiahne v živote rovnaký úspech ako jeho nerómska rovesníčka. Uznanie rovnocennosti však v prípade dlhodobo znevýhodnených skupín ide ruka v ruke s podporou a vytvorením príležitosti uspieť. Takáto príležitosť môže spočívať napríklad v prípravnom kurze na vysokú školu, zamestnaním v sociálnom podniku či prijatím za zdravotného asistenta alebo asistentky. Úspechom je vyštudovaná inžinierka ekonómie rómskej národnosti, ktorá môže byť inšpiráciou pre ďalšie Rómky, alebo zdravotná asistentka, ktorá si popri tom, že zlepší svoj život, dokončí vzdelanie na strednej škole a vytvorí napríklad aj lepšie bývanie pre svoje deti. Úspechom je pocit, že ste rešpektovaní, spoločnosti na vás záleží a nie ste pre niekoho len „problémom“, ktorý treba „riešiť“.

Táto príručka má slúžiť ako návod a inšpirácia na vytváranie férovej šance pre skupiny ľudí, ktoré sú u nás znevýhodňované na základe etnicity, národnosti alebo rodu. Príručka má za cieľ „dať do života“ ustanovenie antidiskriminačného zákona, na ktorého prijatie sme čakali viac ako desať rokov. Ustanovenie o tzv. dočasných vyrovnávacích opatreniach považujeme za prelomovú možnosť, ako na Slovensku presadiť filozofiu rovnosti a príležitosti nad prístu-pom založeným na trestaní.

Ďakujeme za to, že práve ministerstvo spravodlivosti súhlasilo s vytvorením partnerstva. Vieme, že spolu sme silnejší a práve oblasti verejnej politiky, ktoré sa týkajú ľudských práv, by mali vychádzať zo spolupráce verejnej správy a mimovládneho sektora. Sme osobitne vďačné Mgr. Mariánovi Filčíkovi, ktorý osobne a zanietene toto naše spoločné úsilie podporoval a spolupracoval na tejto príručke.

Taktiež ďakujeme členom a členkám pracovnej skupiny z Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Národného strediska pre ľudské práva, zo Združenia miest a obcí Slovenska, ako aj z mimovládnych organizácií People in Need Slovensko, Nadácia otvorenej spoločnosti a Nadácia Milana Šimečku, ktorí tento proces podporili konštruktívnymi diskusiami a pripomienkami.

Teraz je však rad najmä na našich čitateľoch a čitateľkách, aby porozmýšľali nad tým, či vo svojich úradoch, v školách či vo firmách môžu aj malými zmenami vytvoríť z našej krajiny Slovensko pre všetkých.

Zoznam použitých skratiek

ACEC – Asociácia pre kultúru, vzdelávanie a komunikáciu
CEDAW – Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien
CERD – Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie
CVEK – Centrum pre výskum etnicity a kultúry
DVO – Dočasné vyrovnávacie opatrenia
EC – Európska komisia
ESD – Európsky súdny dvor
EU BA – Ekonomická univerzita v Bratislave
IT – Informačné technológie
KARI – Krajská asociácia rómskych iniciatív
MRK – Marginalizované rómske komunity
SNSLP – Slovenské národné stredisko pre ľudské práva
UNDP – Rozvojový program organizácie spojených národov
WB – Svetová Banka

Úvod

Termín *dočasné vyrovnávacie opatrenia* (ďalej len „DVO“) sa prvýkrát objavil vo vládnej politike *Základné tézy koncepcie politiky vlády SR v integrácii rómskych komúnit*, ktorá bola prijatá v roku 2003.¹ Tento kostrbatý termín bol slovenským prekladom pre anglický termín *affirmative action* alebo *positive action*. Cieľom tejto vládnej politiky bolo zreteľne odlíšiť takéto opatrenia od trvalého rozdielného zaobchádzania. Trvalé odlišné zaobchádzanie, ktorého obsah je presne vymedzený v Ústave SR, vyžadujú napríklad niektoré menšinové práva ako vzdelávanie v materinskom jazyku či odlišnosti vyplývajúce z odlišných úloh ženy a muža v ľudskej reprodukcii napríklad zvýšenou ochranou žien-matiek.

Ako bližšie vysvetľujem v prílohe č. 1 k tejto príručke, cesta k legislatívnemu vymedzeniu DVO na základe prináležania k etnicite či rodu trvala takmer presne 10 rokov. V roku 2013 prijala Národná rada SR vládny návrh novely antidiskriminačného zákona s účinnosťou od 1. apríla 2013, ktorý umožňuje prijímanie takýchto opatrení.² Aj keď takáto možnosť tu bola aj predtým na základe medzinárodného práva³, zakotvenie v slovenskej legislatíve má výrazne vyšší potenciál, že takéto opatrenia budú prijímané.

DVO sú založené na myšlienke, že nie každý človek má rovnaké možnosti získať vzdelanie či zamestnanie. Je to tak nie z dôvodu vlastnej viny, ale prináležania k určitej dlhodobu znevýhodňovanej skupine. Rómovia, ženy, migranti či ľudia so zdravotným znevýhodnením môžu byť často posudzovaní nie na základe svojich schopností, ale toho, ako vyzerajú alebo odkiaľ pochádzajú. Súčasne dlhodobé vylučovanie zo spoločnosti, napríklad v prípade rómskej menšiny, spôsobilo také výrazné nerovnosti, že Rómovia často nedisponujú ani porovnateľným stredoškolským alebo vysokoškolským vzdelaním, aby sa uchádzali o určité pracovné pozície. DVO sú nástrojom, ktoré majú vyrovnávať šance a pomáhať prekonávať takéto etnicky determinované znevýhodnenia.

Myšlienka rovnosti príležitosti a nástrojov na ich vyrovnávanie ako je DVO, nie je vo svete ani v slovenskej realite ani nová, ani neodsúhlasaná. Napriek tomu veľkú politickú a spoločenskú podporu zatiaľ nenachádza. Možno jedným z dôvodov je práve komplikovaný termín či celková neznalosť problematiky nediskriminácie. Táto príručka,

-
- 1 *Uznesenie vlády SR č. 278/2003 k vyhodnoteniu Priorít vlády SR vo vzťahu k rómskym komunitám za rok 2002 a Stratégie vlády SR na riešenie problémov rómskej komunity za rok 2001 a k Základným tézám koncepcie politiky vlády SR v integrácii rómskych komúnit*
 - 2 Zákon č. 32/2013 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 8/2008 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
 - 3 Takéto možnosti poskytuje napríklad článok 4 ods. 1 Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie prijatý Rezolúciou Valného zhromaždenia OSN 21. 12. 1965, vstup dohovoru do platnosti od 18. 10. 1974, účinnosť 4. 1. 1969, Zbierka zákonov: Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 95/1974 Zb. Z 15. 8. 1974, (CERD) alebo článok 4 Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien prijatý Rezolúciou Valného zhromaždenia OSN 18. 12. 1979, vstup dohovoru do platnosti 13. 5. 1987 a do účinnosti 18. 3. 1982, Zbierka zákonov: Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 62/1987 Zb. z 13. mája 1987 o Dohovore o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (CEDAW)

ktorá vznikla na základe spolupráce mimovládnej organizácie CVEK a Ministerstva spravodlivosti SR, ktoré zorganizovalo odbornú pracovnú skupinu, má za cieľ prekonať práve možné príčiny nízkeho zapojenia takéhoto nástroja verejnej politiky.

Príručka sa zameriava na etnický pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine alebo etnickej skupine, rodu alebo pohlaviu ako základov na prijímanie DVO. Nevenujem sa dočasným vyrovnávacím opatreniam, ktoré by mohli byť prijímané na základe veku a zdravotného postihnutia. Domnievam sa, že v prípade veku a zdravotného znevýhodnenia je vhodnejším nástrojom trvalé rozdielne zaobchádzanie, nie dočasné opatrenie. Rampy či zmeny metód vzdelávania, ktoré vyžaduje napríklad začlenenie zdravotne znevýhodnených, musí byť trvalým opatrením. Podobne je to aj v prípade špeciálnej ochrany mladistvých na trhu práce, kde ide o trvalé opatrenie. To, samozrejme, neznamená, že DVO neprichádzajú do úvahy. Vzhľadom na komplexnosť tejto témy a naše kapacity sme sa rozhodli zamerať sa na základ znevýhodnení, pri ktorých sú podľa nášho názoru DVO najrelevantnejšie a zrejme asi aj najaktuálnejšie.

Príručka sa v úvode zaoberá teoretickým a filozofickým základom DVO a následne výkladu možností, ktoré ponúka úprava v antidiskriminačnom zákone. V prílohách je obsiahnutý jednak návrh pracovného postupu prijatia DVO, ako aj existujúce modely na Slovensku. Naším cieľom je umožniť čitateľom a čitateľkám pomôcť sa zorientovať jednak v teórii, ktorá je podstatou pre prijímanie DVO, ako aj pri riešení praktických otázok. Veríme, že pomôže najmä verejnej správe, školám či zamestnávateľom pri prijímaní vlastných schém DVO.

DVO v slovenskej legislatíve

V príručke sa venujem jedinému ustanoveniu v slovenskej legislatíve, ktoré výslovne definuje DVO a upravuje ich prijímanie. Ide o **§ 8a zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon)** v platnom znení, ktorý má nasledujúce znenie:

- (1) Diskriminácia nie je prijatie dočasných vyrovnávacích opatrení orgánmi verejnej správy alebo inými právnickými osobami smerujúcich k odstráneniu znevýhodnení vyplývajúcich z dôvodov rasového alebo etnického pôvodu, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine, rodu alebo pohlavia, veku alebo zdravotného postihnutia, ktorých cieľom je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi. Dočasnými vyrovnávacími opatreniami sú najmä opatrenia:
 - a) zamerané na odstránenie sociálneho alebo ekonomického znevýhodnenia, ktorými sú nadmerne postihnutí príslušníci znevýhodnených skupín,
 - b) spočívajúce v podporovaní záujmu príslušníkov znevýhodnených skupín o zamestnanie, vzdelávanie, kultúru, zdravotnú starostlivosť a služby,
 - c) smerujúce k vytváraniu rovnosti v prístupe k zamestnaniu, vzdelávaniu, zdravotnej starostlivosti a bývaniu, a to najmä prostredníctvom cielených prípravných programov pre príslušníkov znevýhodnených skupín alebo prostredníctvom šírenia informácií o týchto programoch alebo o možnostiach uchádzať sa o pracovné miesta alebo miesta v systéme vzdelávania.
- (2) Dočasné vyrovnávacie opatrenia uvedené v odseku 1 môžu byť prijaté, ak
 - a) existuje preukázateľná nerovnosť,
 - b) cieľom opatrení je zníženie alebo odstránenie tejto nerovnosti,
 - c) sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie stanoveného cieľa.
- (3) Dočasné vyrovnávacie opatrenia je možné prijímať len v oblastiach uvedených v tomto zákone. Tieto opatrenia môžu trvať len do času odstránenia nerovnosti, ktorá viedla k ich prijatiu. Orgány podľa odseku 1 sú povinné ukončiť vykonávanie týchto opatrení po dosiahnutí stanoveného cieľa.
- (4) Orgány podľa odseku 1 sú povinné priebežne monitorovať, vyhodnocovať a zverejňovať prijaté dočasné vyrovnávacie opatrenia s cieľom prehodnotenia opodstatnenosti ich ďalšieho trvania a podávať správy Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva 11e) o týchto skutočnostiach.
- (5) Ustanoveniami odsekov 1 až 4 nie sú dotknuté ustanovenia § 7 a § 8 ods. 3 písm. b) tohto zákona.

2

Teória politiky prijímania DVO

DVO je špecifický výraz pre slovenské právne prostredie. Pri jeho interpretácii si pomôžem teóriou k tzv. *positive action*, používanou v rámci EÚ, alebo *affirmative action* v prípade USA, ktoré možno považovať za synonymá.

Cieľom DVO je doplniť prístup pri potieraní diskriminácie založený výlučne na jej zákaze. Ukazuje sa totiž, že samotný zákaz či už priamej, alebo nepriamej diskriminácie a jeho vynucovanie nemusí byť dostatočný na to, aby odstránil rodové nerovnosti. Napríklad samotný zákaz diskriminácie na základe pohlavia alebo rodu nepostačuje na to, aby boli odstránené príjmové nerovnosti. Tie sú napríklad spôsobené aj tým, že ženy sú disproporčne zastúpené v nízko príjmových odvetviach, akými sú školstvo či zdravotníctvo. Preto je dôležité nielen zabezpečiť, aby dostávali ženské zamestnankyne rovnakú odmenu za vykonanú prácu ako ich mužskí kolegovia, ale aby sa zvýšil pomer žien na pozíciách a odvetviach s vyššími príjmami. Napríklad na riadiacich pozíciách v bankovom sektore alebo v informačných technológiách.

Podobne zákaz diskriminácie na etnickom základe nepostačuje na to, aby došlo k vyrovnaniu vzdelanostnej štruktúry medzi Rómami a Nerómami. Napríklad po pri zákaze segregácie či už v rámci bežného vzdelávacieho prúdu alebo prostredníctvom zaraďovania do špeciálnych škôl, sú potrebné ďalšie dočasné opatrenia, aby mohli rómske deti uspieť. Takým bol pôvodne zamýšľaný inštitút rómskeho asistenta učiteľa. Za DVO, tak ako správne posúdila sudkyňa okresného prešovského súdu v žalobe Poradne pre občianske a ľudské práva proti Základnej škole s materskou školou v Šarišských Michaľanoch, nemožno považovať delenie detí s deklarovaným cieľom vyrovnáť ich sociálne znevýhodnenie.⁴ Pri formulovaní DVO, ako ukazujeme v časti venovanej cieľom, je dôležité prihliadať na cieľ integrácie.

Pozitívne opatrenia, akými sú DVO, možno zaradiť do tzv. štvrtej generácie legislatívnych úprav zakazujúcich diskrimináciu. DVO posúvajú tzv. model ochrany pred diskrimináciou založený na zavinení ďalej.⁵ Vychádzajúc z poznania, že diskriminácia je spôsobená viac ako len etnickými či rodovými predsudkami. Je spôsobená aj tým, ako fungujú inštitúcie. Ich cieľom nie je len odškodniť obeť, ale aj zmeniť vnútornú štruktúru inštitúcií.

4 Poradňa pre občianske a ľudské práva proti Základnej škole s materskou školou Šarišské Michaľany, Rozsudok č. 25 C 133/10-229 z 5. decembra 2011

5 Sandra Fredman, *Discrimination Law* (Oxford: Oxford University Press, 2002) s. 122

Povinný subjekt, resp. ten, ktorý sa rozhodne pre prijatie DVO, nie je nevyhnutne ten, ktorý spôsobil diskrimináciu. Ide o subjekt, ktorý je najvhodnejšie situovaný na to, aby ju mohol napraviť. Pozitívne opatrenia, akými sú DVO, nie sú preto prijímané na základe individuálneho dôkazu o znevýhodnení, ale na základe preukázania štrukturálnej diskriminácie, resp. nerovnosti.⁶

2.1 Antidiskriminačný zákon a rovnosť v príležitostiach

Filozofickým základom DVO zakotvených v antidiskriminačnom zákone je **materiálna rovnosť**. Tá vychádza z rešpektu ľudskej dôstojnosti človeka (*angl.* substantive equality). Materiálna rovnosť prihliada na odlišné situácie, v ktorých sa môžu jednotlivci a jednotlivkyne nachádzať.

Napríklad skutočnosť, že ženy môžu z dôvodu rodových predsudkov v spoločnosti byť v znevýhodnenej situácii oproti rovnako kvalifikovaným mužským záujemcom o prácu. Zamestnávateľ si môže myslieť, že ženská kandidátka nebude schopná dostatočne plniť úlohy vyplývajúce z jej zamestnania, keďže sa stará o rodinu a deti, alebo „je u nej riziko“, že otehotnie. Prípadne je rómsky uchádzač o pracovnú pozíciu odmietnutý z dôvodu svojej etnickej príslušnosti, ktorá sa spája napríklad s predsudkami o nezodpovednosti či lenivosti.

Materiálna rovnosť tak prekonáva tradičnejší prístup k rovnosti v tzv. formálnom zmysle. Podľa formálneho prístupu k rovnosti si spravodlivosť vyžaduje identické zaobchádzanie so všetkými osobami bez ohľadu na pohlavie, rod, rasu, etnicitu či náboženské vierovyznanie.

V prípade materiálnej rovnosti tak možno zohľadniť znevýhodnenie na základe rodu či etnicity pri ženských alebo menšinových uchádzačoch a uchádzačkách o prácu tým, že budú napríklad **uprednostnení(é) pred rovnako kvalifikovanými mužskými kandidátmi či kandidátkami z radov majority**.

V prípade formálnej rovnosti sa vyžaduje, aby boli mužský uchádzač a ženská uchádzačka či uchádzač z majority a minority posudzovaní identicky.

Formálna rovnosť vyžaduje zrušenie zjavných prípadov diskriminácie ako napríklad rozdielnu odmenu za rovnakú prácu. Tento model bol kritizovaný ako nedostačujúci na odstránenie faktických nerovností spôsobených napríklad historickým znevýhodnením či štrukturálnou diskrimináciou. Príkladom štrukturálnej diskriminácie je organizácia trhu práce na základe predstavy tzv. efektívneho pracovníka, čo sa týka napríklad počtu odpracovaných rokov, ktoré sú základom na odmeňova-

6 *Ibid.*

nie či výpočet dôchodku. Žena z dôvodu svojej úlohy v ľudskej reprodukcii nezapadá do takejto predstavy, a pokiaľ sa nevzdá materstva, nemôže sa ním fakticky stať.⁷ Obdobne môžu pociťovať Rómovia a najmä rómske ženy z marginalizovaného prostredia znevýhodnenie, vyplývajúce z predchádzajúcej a zo súčasnej diskriminácie pri prístupe k vzdelávaniu. Ich šance na získanie rovnakej kvalifikácie v porovnaní s majoritou sú výrazne nižšie. Možno už ako deti boli zaradené do špeciálneho vzdelávacieho prúdu, alebo absolvovali vzdelanie v segregovanej triede s nižšou úrovňou vzdelávania.

Materiálna rovnosť sa v právnej teórii zvykne rozdeľovať na tzv. *rovnosť v príležitostiach* a *rovnosť vo výsledkoch*.⁸

DVO zakotvené v antidiskriminačnom zákone sú založené na myšlienke rovnosti príležitosti – podľa §8 a „cieľom (DVO) je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi“.

Rovnosť v príležitostiach vychádza z liberálnej tézy spoločnosti, ktorá zdôrazňuje význam efektívnosti a dosiahnutej kvalifikácie v rozhodovacích procesoch.⁹ Z dôvodu štrukturálnych nerovností znásobenými predsudkami však súčasne uznáva, že východisková pozícia členov a členiek znevýhodnených skupín a ich šanca uspieť pri uchádzaní sa o miesta vo vzdelávacom systéme alebo na trhu práce je výrazne slabšia.

Zákonodarca sa preto zameral na typ DVO, ktoré podporujú to, aby štartovacia čiara pre znevýhodnené skupiny bola vyrovnaná. Príkladom takéhoto opatrenia môže byť poskytnutie doučovania pre uchádzačky o vzdelanie v technických smeroch na vysokoškolskom stupni. Príkladom je tiež bezplatná príprava na prijímacie pohovory pre rómskych študentov a študentky na stredné školy alebo podpora pri jeje výbere. Kvóty pri prijímaní na vysokú školu, ktorými by boli rezervované miesta pre ženské uchádzačky či členov etnických menšín, presahujú rovnosť v príležitostiach. Premietajú princíp rovnosti vo výsledkoch.

2.2 CEDAW a rovnosť vo výsledkoch

Druhým typom materiálnej rovnosti je rovnosť vo výsledkoch. Rovnosť vo výsledkoch sa nezameriava na jednotlivkyňu a jej rovnaké príležitosti, ale na výstupy z roz-

7 Pozri bližšie k tomuto bodu napríklad Jarmila Lajčáková, *Dočasné vyrovnávacie opatrenia podľa Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (Bratislava: Možnosť voľby, 2012), dostupné na: <https://moznostvolby.files.wordpress.com/2012/09/doc48dasnc3a9-osobitnc3a9-opatrenia-podc4beamedzinc3a1rodnc3a9ho-dohovoru-na-odstrc3a1nenie-vc5a1etkc3bdch-foriem-diskriminc3a1ciec5beien-a-moc5benosti-ich-prijc3admania-na.pdf>

8 Pozri napríklad Fredman, *supra* poznámka 5, kapitola 5.1, s. 125

9 *Prevention of discrimination“ The Concept and Practice of Affirmative Action* (Final report submitted by Mr. Marc Bossuyt, Special Rapporteur), Commission on Human Rights, Sub-Commission on Human Rights, E/CN.4/Sub.2/2002/21 of 17 June 2000, ods. 31

hodovacích procesov s ohľadom na celú znevýhodnenú skupinu. Materiálna rovnosť vo výsledkoch sa preto usiluje o redistribúciu zdrojov a moci napríklad aj prostredníctvom kvót. Príkladom môžu byť kvóty pre ženské kandidátky v parlamente.

Antidiskriminačný zákon síce vychádza z koncepcie rovnosti v príležitostiach, avšak Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (ďalej len „CEDAW“),¹⁰ **ktorý SR podpísala a ratifikovala, podporuje aj rovnosť vo výsledkoch v prípade rodu.**

Prijímanie dočasných osobitných opatrení upravuje CEDAW v článku 4 nasledujúco:

*„1. Ak štáty, zmluvné strany, prijímú **dočasné osobitné opatrenia** zamerané na faktické urýchlenie zrovnoprávnenia žien a mužov, nebude sa to považovať za diskrimináciu, ako je definovaná v tomto Dohovore; v žiadnom prípade však tieto opatrenia nesmú vo svojom dôsledku viesť k zachovaniu nerovnoprávných alebo oddelených meradiel; od týchto opatrení sa ustúpi, až sa dosiahnu ciele zrovnoprávnenia v oblasti možností a zaobchádzania.*

*2. Ak štáty, zmluvné strany, prijímú **osobitné opatrenia**, vrátane opatrení obsiahnutých v tomto Dohovore, zamerané na ochranu materstva, nebude sa to považovať za diskrimináciu.“¹¹*

Podľa Výboru CEDAW cieľom osobitných opatrení je, aby „ženy mohli využívať svoje práva v rôznych sférach tak ako muži“.¹² Aby ženy „mali rovnaké príjmy, rovnako sa podieľali i na rozhodovacích procesoch a mohli užívať ochranu pred násilím“.¹³

CEDAW pritom diferencuje medzi tzv. **dočasnými osobitnými opatreniami** a **osobitnými opatreniami**. Ich rozdiel je dôležitý aj z hľadiska slovenskej právnej úpravy

2.2.1 Dočasné osobitné opatrenia

Cieľom prvého dočasného osobitného opatrenia je urýchliť dosahovanie faktickej rovnosti žien tým, že budú uskutočnené sociálne a kultúrne zmeny potrebné na odstránenie minulých a súčasných foriem a dôsledkov diskriminácie. Cieľom dočasných osobitných opatrení je náprava historických a prebiehajúcich nerovností na dočasnom základe. Ich kľúčovou charakteristikou je to, že sú dočasné. Po dosiahnutí materiálnej rovnosti nemajú ďalšie opodstatnenie.¹⁴

Podľa výboru CEDAW dĺžka trvania by mala vychádzať z kontextu špecifických problémov, na ktorých odstránenie sa zameriavajú. Preto je dôležitý aj priebežný monitoring a vyhodnocovanie. Po dosiahnutí cieľa by mali byť ukončené.

10 CEDAW, *supra* poznámka 4

11 Článok 4, CEDAW, *ibid.*

12 Odsek 7 Všeobecného odporúčania č. 25 k článku 4, odseku 1 Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien

13 *Ibid.* ods. 9

14 *Ibid.* ods. 15

Podľa výboru CEDAW je možné, že budú vyžadovať dlhodobú implementáciu.¹⁵ Na rozdiel od úpravy v antidiskriminačnom zákone, výbor CEDAW neukladá povinnosť podať dôkaz o prechádzajúcej diskriminácii. Podľa výboru, zmluvné štáty prijímajúce takéto opatrenia nikdy nediskriminujú mužov.¹⁶ Téza vychádza z faktu, že muži sú vždy systémovo vo výhodnejšom postavení.

Termín *osobitné* neznamená, že by ženy alebo iné marginalizované skupiny potrebovali špeciálne opatrenia na to, aby mohli participovať v spoločnosti, ale to, že sú zamýšľané na dosiahnutie osobitného cieľa.¹⁷

Termín *opatrenia* zahŕňa širokú škálu legislatívnych, administratívnych a iných opatrení, politík, programov, ktorých cieľom je podpora, realokácia zdrojov, preferenčné zaobchádzanie, cielené prijímanie a povyšovanie žien. Ich obsahom môžu byť napríklad špeciálne tréningy, preferenčné zaobchádzanie pri prijímaní do zamestnania alebo **prijatie kvót pre ženy** pri obsadzovaní do verejných funkcií alebo kandidátok politických strán.¹⁸ Výber vhodných opatrení pritom závisí od osobitného cieľa na účely, ktorého boli prijímané.¹⁹

Predpokladom prijatia dočasných osobitných opatrení je príprava dôkladnej analýzy situácie žien v rôznych sférach verejného života a zostavenie cieľov, ktoré by mali byť dočasnými osobitnými opatreniami dosiahnuté. Výbor pritom vo svojom komentári k ustanoveniu článku 4 ods. 1 výslovne uvádza, že *štáty sa nemôžu vyhovárať na bezmocnosť, nechotu politických elít alebo stav ekonomiky ako na dôvody na neprijatie dočasných osobitných opatrení*.²⁰

CEDAW tiež ukladá zmluvným štátom povinnosť legislatívne upraviť možnosť, resp. povinnosť na prijímanie dočasných osobitných a prijať jednoznačné ustanovenia s ohľadom na ich formu a obsah. Takéto opatrenia by mali mať možnosť, resp. povinnosť nielen *orgány verejnej správy*, ale aj *súkromné organizácie a spoločnosti*.²¹ Medzi kľúčové sféry implementácie patrí zamestnanosť, vzdelávanie a účasť na verejnom rozhodovaní. Pri príprave dočasných osobitných opatrení, ich zavádzaní, monitorovaní a vyhodnocovaní by mali byť *zapojené cieľové skupiny*, t. j. ženské organizácie, či už mimovládne, záujmové, alebo odborové.²² CEDAW tiež upozorňuje na potrebu zberu dát podľa pohlavia, prípadne v kombinácii s etnicitou, ktorá je často ďalším znevýhodňujúcim faktorom.

15 *Ibid.* ods. 20

16 *Ibid.* ods. 18

17 *Ibid.* ods. 21

18 Ako argumentujem v prílohe č. 1 k tomuto usmerneniu, práve tomuto rozdielu nevenoval Ústavný súd primeranú dôležitosť

19 *Ibid.* ods. 22 Všeobecného odporúčania č. 25, *supra* poznámka 12

20 *Ibid.* ods. 29

21 *Ibid.* ods. 31

22 *Ibid.* ods. 32 a 34

2.2.2 Trvalé osobité opatrenia

V druhom odseku článku 4 CEDAW upravuje pozitívne opatrenia, ktoré sú *trvalého charakteru* a vyžadujú odlišné zaobchádzanie medzi mužmi a ženami z dôvodu biologických rozdielov. Trvalé odlišné zaobchádzanie so ženami taktiež vychádza z materiálnej koncepcie rovnosti. Výbor však dodáva, že takéto odlišné zaobchádzanie je trvalé, pokiaľ vedecké a technologické poznatky nebudú dôvodom na revíziu takýchto opatrení.²³

V kontexte slovenskej právnej úpravy takéto pozitívne opatrenia trvalého charakteru, nie presne nazývané pozitívnou diskrimináciou, upravuje ústava. Sú predmetom ústavnej úpravy čl. 38.²⁴

Podľa tohto článku ods. 1 majú ženy, spolu s mladistvými a osobami so zdravotným postihnutím, právo na „zvýšenú ochranu zdravia pri práci a osobitné pracovné podmienky“. Toto ustanovenie je premietnuté najmä do Zákonníka práce. Zákonník práce vo svojich základných zásadách upravuje napríklad:

„Ženy a muži majú právo na rovnaké zaobchádzanie, ak ide o prístup k zamestnaniu, odmeňovanie a pracovný postup, odborné vzdelávanie a o pracovné podmienky. Tehotným ženám, matkám do konca deviateho mesiaca po pôrode a dojčiacim ženám sa zabezpečujú pracovné podmienky, ktoré chránia ich biologický stav v súvislosti s tehotenstvom, narodením dieťaťa, so starostlivosťou o dieťa po pôrode a ich osobitný vzťah s dieťaťom po jeho narodení. Ženám a mužom sa zabezpečujú pracovné podmienky, ktoré im umožňujú vykonávať spoločenskú funkciu pri výchove detí a pri starostlivosti o ne.“²⁵

Jednou z foriem ochrany je preradenie tehotných žien na inú prácu v prípade ohrozenia zdravia (§ 55 ods. 1 písm. b) alebo zákaz výpovede tehotných žien a žien na materskej alebo rodičovskej „dovolenke“ (§ 64 ods. 1 písm. c).

Je pritom dôležité upozorniť na to, že trvalé odlišné zaobchádzanie síce vychádza primárne z biologických odlišností, ale obsah odlišného zaobchádzania je formovaný sociálnymi konštruktmi spojenými s rodičovstvom a materstvom.

Trvalé odlišné zaobchádzanie predstavujú aj menšinové práva zakotvené v čl. 32 v Ústave SR. Garantujú právo na rovný prístup k vlastnej kultúre, jazyku a možnosti zachovať si svoju odlišnú etnickú identitu. Dotácie na podporu menšinovej kultúry či už Rómov, alebo prisťahovalcov, nie sú DVO. Ide o trvalé odlišné zaobchádzanie. Za DVO možno však považovať finančnú podporu vysokých škôl pedagogického zamerania na to, aby pripravovali budúcich rómskych učiteľov, ktorí by boli schopní vyučovať aj v rómštine. Dôležité je upozorniť, že nie akákoľvek pomoc menšinám a znevýhodneným skupinám je formou DVO.

23 *Ibid.* ods. 16

24 Ústava SR, zákon č. 460/1993 Z. z. v platnom znení

25 Zákon č. 34/2011 Z. z. Zákonník práce, v platnom znení

2.3 Judikatúra ESD a zákaz automatických preferencií

Pre interpretáciu antidiskriminačného zákona je dôležité prihliadnuť aj k judikatúre Európskeho súdneho dvora (ESD). Zrejme najrelevantnejší je prípad *Marschall*. ESD v ňom preskúmaval program zamestnanosti (podobne ako v prvom dôležitom prípade *Kalanke*)²⁶, v ktorom boli uprednostňované ženské uchádzačky o pozície v prípade, ak spĺňali potrebnú kvalifikáciu. Na rozdiel od prípadu *Kalanke* program obsahoval aj tzv. záchrannú klauzulu (saving clause). Na jej základe mohol zamestnávateľ pri prijímaní zohľadniť, resp. uprednostniť **iné dôvody, akými boli sociálne znevýhodnenie, stav osamelého rodiča či vojenskú povinnosť**. Podľa ESD takáto klauzula garantovala, že **nejde o systém, ktorý absolútne a nepodmienečne uprednostňuje** ženské kandidátky.

Systém garantoval, že každý individuálny prípad bol predmetom objektívneho posudzovania, ktorý bral do úvahy ďalšie dôležité sociálne kritériá okrem pohlavia. Okrem saving clause napadnutý systém splnil test súdu aj v tom, že podobne ako v prípade *Kalanke* vychádzal z koncepcie rovnosti v príležitostiach pred rovnosťou vo výsledkoch.

ESD argumentoval, že **preferenčné zaobchádzanie môže byť využívané, ak má za cieľ narúšať predsudky voči ženským kandidátkam o ich schopnostiach a rolách v pracovnom živote**. Podľa súdu to, že sú ženské kandidátky rovnako kvalifikované, neznamená, že majú rovnaké šance. Ich šance môžu v praxi znížiť racionálne alebo iracionálne obavy zamestnávateľov o povinnostiach žien v rodinnom živote. Keďže takéto stereotypy môžu zostať skryté počas rozhodovacích procesov, preferenčné zaobchádzanie môže v praxi zredukovať konkrétne prípady nerovnosti.²⁷

2.4 Rovnosť v príležitostiach či vo výsledkoch?

Antidiskriminačný zákon ako aj judikatúra ESD sa jednoznačne prikláňajú ku koncepcii rovnosti v príležitostiach. Z takejto koncepcie vychádzajú DVO, ktoré vyrovnávajú štartovaciu pozíciu, pričom neprihliadajú na výsledky rozhodovacích procesov.

CEDAW, ktorý je tiež súčasťou nášho právneho poriadku, sa prikláňa aj k rovnosti vo výsledkoch. Preto je na mieste sa zamyslieť, či je možné v kontexte znevýhodnenia na základe pohlavia alebo rodu prijať opatrenia, ktoré by vychádzali z rovnosti vo výsledkoch a mali napríklad podobu kvót.

26 C-409/95, Helmut Marschall v Land Nordrhein Westfalen [1887] ECR I – 6363
C-450/93, Kalanke v Freie Hansestadt Bremen [1996] ECR I-03051

27 Goran Selanec and Linda Senden, *Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards* (Brussels: European Commission, 2011), s. 32 – 35

Medzinárodné ľudské práva majú všeobecne silnejšiu pozíciu ako ostatné oblasti medzinárodného práva verejného. Listina ľudských práv a slobôd z roku 1991 zaviedla princíp, podľa ktorého ratifikované medzinárodné zmluvy o ľudských právach sú univerzálne záväzné a majú prednosť pred národnými zákonmi.²⁸ Slovenská ústava však tento princíp ohraničila pridaním ďalšej podmienky, podľa ktorej tieto zmluvy majú prednosť len pokiaľ zabezpečujú väčší rozsah práv a slobôd ako slovenské zákony. Tento princíp bol opätovne pozmenený novelou ústavy z roku 2001,²⁹ podľa ktorej zmluvy ratifikované po 1. júli roku 2001 majú prednosť pred zákonom bez podmienky, že musia poskytovať väčší obsah práv.³⁰

*V zásade platí, že medzinárodné ľudskoprávne zmluvy majú síce prednosť pred zákonom, ale nie pred Ústavou SR a sú teda predmetom ústavných limitov.*³¹ Súčasne však Ústavný súd vyslovil, že ústava nemôže byť interpretovaná spôsobom, ktorý by bol v rozpore s medzinárodnými ľudskoprávnymi dohovormi.³²

Sudca Lajos Mesáros vo svojom odlišnom stanovisku vo vzťahu k väčšinovému nálezu, týkajúceho sa ústavného preskúmania antidiskriminačného zákona, poukázal, že v tom čase mohol byť základom na prijímanie osobitných vyrovnávacích opatrení aj Dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie (CERD). CERD považoval za súčasť právneho poriadku SR, ktorý podobne ako CEDAW ukladá povinnosť prijať dočasné osobitné opatrenia.³³

Napriek tomu sa pri zavádzaní DVO do praxe prikláňam k menej ambicióznemu modelu rovnosti v príležitostiach, a to napriek možnostiam, ktoré ponúka CEDAW. Zohľadňujem pritom skutočnosť, že ide o pomerne novú právnu úpravu s pomerne komplikovaným právnym vývojom, ktorý je popísaný v prílohe č. 1. S ohľadom na prebiehajúcu verejnú diskusiu, v ktorej sú najmä Rómovia, ale aj ďalšie obeť diskriminácie vo všeobecnosti považované za vinníkov a vinničky svojej situácie, existuje riziko neprijatia a nepochopenia nástrojov, aké ponúka rovnosť vo výsledkoch. Preto sa javí vhodnejšie, aby napríklad prijatiu tvrdých kvót predchádzala dlhšia odborná aj verejná diskusia.

Nevylučujem však, že z dlhodobého hľadiska tak ako v iných krajinách bude nutné sa prikloniť k ambicióznějšíemu modelu zamieravajúcemu sa na rovnosť vo výsledkoch napríklad v oblasti politickej participácie, ktorá nespadá do pôsobnosti antidiskriminačného zákona.

28 Pozri nálezy Ústavného súdu SR, II 18/1997 z 25. marca 25 1997, uznesenie II 41/1999 z 21. apríla, 1999

29 Ústavný zákon č. 90/2001 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Z. z. v znení neskorších predpisov (týka sa najmä práva EÚ)

30 „Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované spôsobom ustanovených pred zákonom, majú prednosť pred zákonmi.“ Čl.7 ods. 5 Ústavy SR

31 Pozri napr. Jozef Prusák, *Teória práva* (Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty, 1997) s. 190

32 Nález Ústavného súdu SR, US 3/2001 z 20. novembra 2001

33 Pozri odlišné stanovisko sudcu Lajosa Mészárosa k rozhodnutiu pléna Ústavného súdu SR vo veci sp. Zn. PL: ÚS 8/04-202 z 18. októbra 2005

3

Ciele DVO

3.1 Odstránenie znevýhodnenia a integrácia

Kľúčovým predpokladom na formulovanie konkrétnych opatrení je jasné vymedzenie cieľa, ku ktorému by mali smerovať. Podľa zákonodarcu DVO majú smerovať k odstráneniu znevýhodnenia napríklad ekonomického či sociálneho.

Znevýhodnenie môže byť spôsobené minulou a/alebo prebiehajúcou diskrimináciou. Častým dôvodom je práve náprava minulých krív a znevýhodnení. Ide o tzv. **kompenzačnú funkciu** DVO, ktorá napráva napríklad minulé segregáciu.

Vhodnejším prístupom, aj s ohľadom na množstvo znevýhodnených skupín chránených antidiskriminačným zákonom, sa však javí pristupovanie k DVO ako **k integračnému nástroju**.³⁴ DVO naprávajú segregáciu a súčasne sa usilujú odstraňovať bariéry rovnosti príležitosti (*angl.* forward looking approach).

Cieľom je **začleniť členov a členky znevýhodnených skupín ako rovnocenných**. Tento cieľ je nevyhnutné sledovať aj pri formulovaní DVO. **DVO ako prax ukazuje, napriek cieľu integrácie, v praxi viesť k segregácii či separácii**. Príkladom je Program bývania marginalizovaných skupín z roku 2005,³⁵ ktorého hlavným nástrojom je práve podpora sociálneho bývania. Aj keď program sa usiluje o integráciu a definuje program podpory bývania ako DVO, jeho výsledkom je skôr udržanie segregácie, resp. separácie. V praxi sa totiž ukazuje, že napriek snahe z Fondu rozvoja bývania, ktorý program riadi, dosiahnutie toho, aby takéto obecné byty boli postavené v oblastiach, kde bývajú nerómski obyvatelia obce, je z dôvodu interetnických vzťahov na lokálnej úrovni takmer nemožné.³⁶ Program predpokladá viaceré nástroje podpory, ktoré by mohli tomuto trendu zabrániť, ako napríklad v oblasti zamestnanosti či komunitnej práce. Tie sú však len málokedy súčinne prijímané.

34 Elizabeth S. Anderson, „Integration, Affirmative Action, and Strict Scrutiny“, *New York University Law Review* (2002), Vol 77, s.1 195

35 *Dlhodobá koncepcia bývania pre marginalizované skupiny obyvateľstva a model jej financovania*, prijatá uznesením vlády č. 63/2005. Koncepcia de facto inkorporuje starší Program podpory výstavby obecných nájomných bytov odlišného štandardu určených na bývanie občanov v hmotnej núdzi ako i technickej vybavenosti v rómskych osadách, prijatého uznesením vlády č. 335/2001

36 Hlbšie sa vyhodnoteniu tohto programu z tohto uhla pohľadu venujeme v Jarmila Lajčáková, Alena Chudžíková a Zuzana Balážová, *Developing Inclusive Housing Policies: Housing and Infrastructure of Marginalized Roma in Slovakia* (Bratislava: CVEK, 2013) (nepublikované), Marek Hojsík, *Evaluácia programu obecných nájomných bytov v rómskych osídleniach* (Bratislava, Nadácia Milana Šimečku, 2008)

Existujúce inštitúcie môžu obsahovať neviditeľné bariéry, ktoré môžu brániť v začleňovaní. Preto pri prijímaní DVO je potrebné intenzívne pracovať na postupnej transformácii väčšinových inštitúcií. Vhodným príkladom je oblasť vzdelávania. Napríklad tzv. nulté ročníky môžu byť definované ako akýsi vyrovnávací nástroj, ktorý pomôže chudobným rómskym deťom prekonať ich znevýhodnenie. To vzniká o. i. dôsledkom nenavštevovania predškolskej výchovy. V praxi sa však ukazuje, že nulté ročníky rómskych detí segregáciu neodstraňujú, skôr sú jej súčasťou.³⁷ Dôvodov je množstvo. Medzi ne možno zaradiť náročnosť a neinkluzívnosť vzdelávacieho systému a s tým spojené očakávanie, že rodičia ponosú značné bremeno výučby a prípravy detí.³⁸

V iných prípadoch však môže byť vytvorenie aj tzv. paralelného podporného systému vzdelávania či rekvalifikácie vhodným nástrojom začleňovania. Príkladom by mohli byť rekvalifikačné kurzy zamerané na chudobné rómske ženy či prípravné kurzy na vysoké školy pre výlučne rómskych študentov.

3.2 Reprezentácia členov a členiek znevýhodnených skupín

V odbornej literatúre a judikatúre súdov sa možno stretnúť s ďalšími dôležitým zdôvodnením DVO – reprezentácia znevýhodnených skupín v rozhodovacích procesoch. Najmä v diskusii o pozitívnych opatreniach v prospech žien autori a autorky poukazujú na to, že prítomnosť znevýhodneného pohlavia na pozíciách moci povedie k štruktúrnym zmenám. Ženy vo vysokých pozíciách vo verejnom, ale aj v súkromnom sektore sú schopné lepšie reprezentovať potreby svojich skupín pri rozhodovacích procesoch a argumentovať v prospech podpory predškolských zariadení a podobne.³⁹ Tento prístup sa presadzuje na úrovni EÚ, ktorej cieľom je dosiahnuť aspoň kritickú masu 30 percent žien v rozhodovacích procesoch.

37 Pozri tiež Jarmila Lajčáková „Old Concept, New Rhetoric? Zero Classes for Romani Children as an example of Minority Governance in Slovakia“ in Timofey Agarin, Karl Cordell and Alexander Osipov (eds.) *Institutional Legacies of Communism: Change and Continuities in Minority Protection* (London: Routledge, 2013)

38 Pozri k téme Elena Gallová Kriglerová a Tina Gažovičová (eds) *Škola pre všetkých?* (CVEK: Bratislava, 2012)

39 Téma politickej participácie presahuje rámec právnych vzťahov upravených antidiskriminačným zákonom. Pozri k téme reprezentácie argument zástancov tzv. deliberatívnej demokracie napr. Nad rámec AZ ide politická participácia, pozri však argument deliberatívna demokracia Jarmila Lajčáková, *Dočasné osobité opatrenia v oblasti politickej participácie žien podľa Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (Bratislava: Možnosť voľby, 2013) s. 13 a nasled. Dostupné na <http://moznostvolby.files.wordpress.com/2012/03/doc48dasnc3a9-osobitnc3a9-opatrenia-v-oblasti-politickej-participc3a1cie-c5beien-podc4bea-medzinc3a1rodnc3a9ho-dohovoru-na-odstrc3a1nenie-vc5a1etkc3bdch-foriem-diskriminc3a1cie.pdf>

3.3 Podpora rôznorodosti a rolové modely

Podpora DVO s cieľom rôznorodosti vychádza z presvedčenia, že ak v pracovnom alebo vo vzdelávacom kolektíve chýba nejaká skupina, je pravdepodobné, že perspektíva a skúsenosť vylúčenej skupiny, najmä aspekty súvisiace s jej vylúčením, budú „podceňované, nepochopené alebo ignorované“ členmi a členkami dominantnej skupiny. Tento stav tak fakticky znemožňuje znevýhodnenej skupine zmeniť svoju znevýhodnenú pozíciu.⁴⁰

Cieľ podpory rôznorodosti je najvýznamnejšie rozpracovaný v judikatúre Najvyššieho súdu USA. Najvyšší súd USA v troch kľúčových rozhodnutiach *Bakke*, *Grutter vs. Bollinger* a nedávno vo *Fisher vs. University of Texas* akceptoval rasovo citlivý prijímací proces na univerzitách s ohľadom na dôležitý záujem, ktorým je podpora rôznorodosti v akademickom prostredí. Slovom sudcu Powella, v rozhodnutí *Bakke* vzdelávacie výhody, ktoré vychádzajú z rôznorodosti študentov, ospravedlňujú prijímacie procesy, ktoré berú do úvahy rasu ako jeden z aspektov komplexného rozhodovania o študentoch a študentkách prijímaných na univerzity.⁴¹

V období desaťročí boja za presadzovanie *affirmative action* v USA bol pomerne rozsiahlo preskúmaný vplyv rôznorodosti na študentské a akademické prostredie. *Amicus brief*, ktorý podali významní vedci v prípade proti univerzite v Texase, zahŕňa poznania z výskumov,⁴² ktoré sú veľmi dôležité najmä v diskusii o začleňovaní Rómov prostredníctvom DVO.

Výskum poukazuje na to, že vzdelávanie v etnicky a rasovo rôznorodom prostredí prináša výhody, ktoré sú kľúčové pre poslanie inštitúcií vyššieho vzdelávania:

- (1) Zlepšuje vzťahy medzi skupinami a vedie k zvýšeným interakciám medzi študentmi odlišných rás.
- (2) Znižuje predsudky.
- (3) Zlepšuje kognitívne schopnosti, kritické myslenie a sebadôveru študentov a študentiek.
- (4) Vedie k vyššej občianskej angažovanosti.
- (5) Podporuje zručnosti potrebné pre profesijný rozvoj a zhostenie sa vedúcich pozícií a vedenia.
- (6) Zlepšuje prostredie na hodinách.

40 Fredman, *supra* poznámka 5, s. 156 – 157

41 *Regents of University of California v. Bakke*, 438 U. S. 265, 365

42 *Brief of the American Educational Research Association et. al as Amici Curia in Support of Respondents, Abigail Noel Fisher v. University of Texas at Austin et al. On Writ of Certiorari to the United States Court of Appeals for the Fifth Circuit*

Výskumy tiež poukazujú na to, že rôznorodé prostredie je efektívnym nástrojom na elimináciu ujmy spôsobenej rasovou izoláciou, akými sú stereotypy, obava z posudzovania na základe rasy, diskriminácia, subordinácia či mikroagresia.

Výskum tiež dokumentuje, že častý argument proti *affirmative action*, podľa ktorého opatrenia posilňujú stigmatizácie zvýhodňovanej menšiny, nemá dostatočný empirický základ. Najnovšie výskumy naopak potvrdzujú, že stigma medzi študentmi z menšín je nižšia na univerzitách, ktoré používajú rasovo citlivé vstupné kritériá pri prijímaní na štúdium. Množstvo štúdií tiež poukazuje na to, že štúdiom na prestížnych univerzitách študenti z menšín vzdelanostne, ekonomicky aj kariérne získajú.

Najvyšší kanadský súd v oblasti zamestnanosti argumentoval, že cieľom tzv. programov rovnosti v zamestnaní (*employment equity programs*) nie je kompenzácia za minulú diskrimináciu. Programy smerujú k tomu, by budúce žiadateľky o prácu nečelili rovnakým bariéram ako ich predchodkyne. Opatrenia, ktoré smerujú k tomu, aby ženy zastávali tzv. netradičné povolania, **narúša stereotyp o neschopnosti zastávať určité povolania**. Kritická masa najmenej 30 percent je spôsobom, ako predchádzať tokenizmu a sexuálnemu obťažovaniu na pracovisku.

Členovia a členky dlhodobo znevýhodnených skupín na prestížnych pozíciách alebo vo vyššom vzdelávaní môžu slúžiť ako rolové modely a celkovo prispieť k lepšiemu vnímaniu vylučovanej skupiny. Rolové modely narúšajú stereotyp o neschopnosti, podporujú sebavedomie pri posúvaní sa do netradičných pozícií.⁴³

Viacere európske i americké štúdie poukazujú na ekonomické benefity diverzity v zamestnaní, vo vzdelávaní a podobne. Tieto benefity spočívajú nielen v zlepšovaní životnej úrovne tej časti obyvateľstva, ktorá patrí medzi znevýhodnené skupiny, ale aj v benefitoch pre samotné organizácie, akými sú nové prístupy a pohľady, inovácie, tímová práca či schopnosť osloviť širšiu klientelu. Tieto výhody sa potom priemietajú do spoločnosti ako takej. Napríklad zvýšené zapojenie žien do pracovného trhu za posledných 40 rokov dnes v Spojených štátoch podľa štúdie konzultantskej spoločnosti McKinsey predstavuje hodnotu štvrtiny hrubého domáceho produktu.⁴⁴

43 Fredman, *supra* poznámka 5, s.157 – 158

44 Joanna Barsh and Lareina Yee, *Unlocking the full potential of women in the US economy* (McKinsey & Company, 2011) dostupné na http://www.mckinsey.com/client_service/organization/latest_thinking/unlocking_the_full_potential

4

Adresáti a adresátky DVO

Zákonodarca predpokladá, že adresátmi a adresátkami opatrení budú jednotlivci a jednotlivkyne, ktorí čelia znevýhodneniu z dôvodu etnicity, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine, rodu alebo pohlavia.

4.1 Etnicita a národnosť

Slovenský právny poriadok nedefinuje tieto dva pojmy ani v kontexte práva týkajúceho sa národnostných menšín a etnických skupín. O definovanie týchto termínov sa pokúsili trestní právnici v súvislosti s trestným zákonom. Harald Stiffel et. al. definujú národ ako „historicky utvorivšie sa spoločenstvo ľudí, ktorého integrujúcimi znakmi sú spoločný jazyk a kultúra, územie, hospodársky život, psychické založenie a uvedomenie si vlastnej národnej existencie.⁴⁵ Za národnostnú menšinu považujú skupinu obyvateľstva, resp. časť iného národa, ktorá je v štáte v menšine vo vzťahu k štátotvornému národu (...) Príslušníci národnostnej menšiny sa od štátotvorného národa odlišujú jazykom, kultúrou, náboženskými zvyklosťami a pôvodom.⁴⁶ Za etnickú skupinu považujú historicky vzniknutú skupinu ľudí, ktorá má spoločný pôvod, osobité kultúrne znaky, mentalitu, tradície, prípadne osobitý spôsob života. Príslušníci daného etnika, podľa Stiffela a ďalších, majú vlastný „názov alebo meno, ktorým sú označovaní, a majú povedomie vzájomnej spolupatričnosti a súčasne odlišnosti od iných spoločenstiev. Etnická skupina spravidla presahuje hranice jedného štátu. U nás ide napríklad o Rómov“⁴⁷

Názory trestných právnikov sa výrazne prelínajú so Stalinovou definíciou národa a národnosti. Akceptujú istú diferenciáciu národnostných menšín a etnických skupín na základe stupňa hospodárskeho a kultúrneho vývoja, na čo poukazuje najmä zaradenie Rómov ako etnickej skupiny, napriek ich oficiálnemu uznaniu ako národnostnej menšiny (zákonom o používaní jazykov národnostných menšín). Práve takéto vnímanie etnicity na základe primárne antropologických a kultúrnych odlišností je základom pre pripisovanú etnickú identitu, ktorá sa však môže odlišovať od vnútorného pociťovania jednotlivca.

45 Herald Stiffel, Pavol Toman a Ondrej Samaš, *Trestný zákon: stručný komentár* (Bratislava: Iura Edition, 2010), s. 327

46 *Ibid.*

47 *Ibid.* s. 328

Domnievam sa, že pri definovaní termínov národnosť a etnicita pri prijímaní DVO je vhodnejšie sa oslobodiť od takéhoto historického vplyvu a inšpirovať sa skôr medzinárodným právom, ktoré považuje etnicitu za širšiu kategóriu ako národnosť. Podľa článku 27 medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a podľa UNESCO je etnicita skôr založená na kultúrnych odlišnostiach, ktoré sú alebo aj nie sú sprevádzané odlišnými fyzickými charakteristikami.⁴⁸ Charakterizujúcim znakom pre určitú etnicitu môže byť najčastejšie, ale nie výlučne jazyk.

Taktiež by som rešpektovala výskum v sociálnych vedách, ktorý jednoznačne odmieta primordiálne tézy o biologickom pôvode či genetických determinantoch etnicity a etnických skupín. Etnicita a etnické skupiny, rovnako ako národnosť a národnostné skupiny sú sociálne konštrukty, ktoré môžu, ale nemusia pripisovať sociálny význam fyzickým vlastnostiam, akými sú napríklad farba pokožky. Sú spôsobom klasifikácie, ktoré dostávajú aj politický význam práve organizáciou štátnej moci či priznaním menšinových práv a ochranou pred diskrimináciou. Etnické skupiny môžu medzi sebou vytvárať hranice na základe množstva znakov, akými sú kultúra, najmä jazyk, zvyky, väzba na určité teritórium, spoločná minulosť, najmä historické krivdy a mnohé ďalšie.

Prísnejší test na posudzovanie etnickej menšiny navrhuje Janka Debrecéniová vo svojom komentári k antidiskriminačnému zákonu, ktorá tiež kritizuje definície trestných právnikov týkajúcich sa pojmu etnická skupina. Za problematické považuje najmä poukazovanie na tzv. spoločnú mentalitu, keďže je „otázne, do akej miery môže mať určitá skupina spoločnú ‚mentalitu‘ a či tvrdenie o spoločnej ‚mentalite‘ práve v kontexte definovania etnicity nemá skôr efekt posilňovania predsudkov a stereotypov o určitých skupinách a jednotlivcov k nim patriacim“.⁴⁹

V komentári navrhuje test, ktorý aplikoval House of Lords vo Veľkej Británii v prípade *Madla and another v Dowell Lee and another* (1983) 2 AC 548. Za etnickú skupinu, podľa interpretácie House of Lords, možno považovať len takú skupinu, ktorá sa za ňu sama považuje a je za ňu považovaná aj ostatnými a to prostredníctvom určitých charakteristík. Za nevyhnutné charakteristiky pritom považoval dlhú spoločnú históriu, ktorej si je táto skupina vedomá ako niečoho, čo ju odlišuje od iných skupín a na ktorú uchováva spomienky, vlastné kultúrne tradície vrátane rodinných a spoločenských zvykov, často však nie vždy spájané s náboženskými zvykmi. Za relevantné charakteristiky považuje spoločný geografický pôvod alebo nízky počet spoločných predkov, spoločný jazyk, ktorý však nemusí byť špecifický, spoločnú literatúru, spoločné náboženstvo, ktoré sa odlišuje od náboženstva susediacich skupín, a skutočnosť, že takáto skupina predstavuje menšinu, ktorá je utláčaná dominantou skupinou v rámci väčšej komunity.⁵⁰

48 Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities* (Oxford: Oxford University Press, 1991), s.159

49 Janka Debrecéniová, *Antidiskriminačný zákon – komentár* (Bratislava: Občan a demokracia, 2008), s. 14

50 Citované podľa zdrojov v ibid. s.15 – 16

Keďže etnicita je sociálny konštrukt a vychádza predovšetkým z vnútorného pociťovania jednotlivca, môžeme si klásť otázku, do akej miery je dôležité, aby odlišnosť bola vnímaná aj okolím. Myslím si však, že tento aspekt môže mať odlišnú relevanciu s ohľadom na kontext, v ktorom sa posudzuje. To znamená, že ak ide o zber dát, preferovaným prístupom by mala byť najmä pripisovaná etnická identita, na základe ktorej je jednotlivec či jednotlivkyňa posudzovaný/á ako odlišný/á a následne je s ním/ňou zaobchádzané.

Na účely uznania menšinových práv alebo schémy DVO by som sa priklonila k princípu dobrovoľnosti a osobnému pociťovaniu.⁵¹

Zachovanie rozdielu medzi etnickou a národnostnou menšinou môže byť s ohľadom na historický kontext užitočné práve na politickú dimenziu kategórie národa. Prikláňam sa k názoru odborníka a medzinárodného právnika Felixa Ermacoa, podľa ktorého rozdiel medzi národnými, resp. národnostnými menšinami a etnickými skupinami je v spoločnej politickej vôli. Podľa Ermacoa je národná menšina „taká skupina osôb, ktorá okrem vlastností charakteristických pre etnické skupiny sa ako skupina vedome dožaduje práv, ktoré jej umožňujú účasť v procese rozhodovania týkajúceho sa danej oblasti alebo celej krajiny bez toho, aby ju priradili k ostatným etnikám príslušného štátu“.⁵²

Inými slovami, každá národnostná menšina má určité politické ambície, pričom etnická skupina ich mať nemusí. Základom oboch kategórií je teda subjektívne pociťovanie spoločne s objektívnym znakom, ktorý je základom pre spolupatričnosť.

4.2 Pohlavie a rod

Podľa komentára k antidiskriminačnému zákonu, ktorý pripravila Janka Debrecéniová, „pohlavie (sex) je biologická danosť človeka, čiže skutočnosť, či je aj z anatomického hľadiska ženou alebo mužom. Rod (gender) je ‚sociálne‘, resp. ‚kultúrne‘ pohlavie. Predstavuje sociálne utváranú kategóriu, ktorá vzniká v kontexte určitej sociálnej, kultúrnej a ekonomickej štruktúry. Ako naučený, kultúrne akceptovaný a predpisovaný spôsob správania a vystupovania žien a mužov (ktorý sa historicky mení a má rôzne podoby) vymedzuje odlišné postavenie žien a mužov v sociálnych a mocenských vzťahoch, ktoré nie sú dôsledkom biologických, fyziologicko-anatomických odlišností.“⁵³

Príkladmi charakteristík na základe pohlavia sú: ženy menštruujú a muži nie, muži majú semenníky a ženy nie. Príkladmi charakteristík na základe rodu sú: vo väčšine krajín ženy zarábajú menej ako muži za tú istú prácu, vo väčšine krajín viac domácich prác vykonávajú ženy ako muži.⁵⁴

51 Pozri k tomuto princípu dobrovoľnosti v časti 5.4 nižšie

52 Reprodukované v Caba Kiss „Národnostné menšiny v strednej Európe – definície a typológie“ in: Jana Plichtová (ed.): *Minority v Politike: kultúrne a jazykové práva* (Bratislava: Československý výbor európskej kultúrnej nadácie, 1992).

53 Debrecéniová, *supra* poznámka 49, s.11

54 Podľa Medzinárodnej zdravotníckej organizácie <http://www.who.int/gender/whatisgender/en/>

4.3 Intersekčný prístup

Pri vytváraní DVO je dôležité zohľadniť aj tzv. **intersekčný prístup**.⁵⁵ Ten berie do úvahy množstvo zdrojov identít človeka a teda aj potenciálneho znevýhodnenia.

Predpokladá, že v prípade Slovenska pôjde najmä o kombináciu rodu s etnicitou, so zdravotným znevýhodnením a prípadne s vekom. Uchádzačka o zamestnanie, ktorá je Rómka, môže čeliť nielen predsudkom z dôvodu svojho rodu, ale súčasne aj etnicity. Prináležanie k vylúčenej rómskej enkláve môže byť tiež dôvodom, prečo nemala rovný prístup k vzdelávaniu z dôvodu svojej etnicity a chudoby. Súčasne môže byť znevýhodnená na základe rodových stereotypov a očakávaní spojených s jej reprodukčným správaním vychádzajúcich z rodiny a komunity, v ktorej vyrástla. Ideálne, ak je to možné, by mali subjekty oprávnené na prijímanie takýchto pri tvorbe DVO vychádzať z intersekčného prístupu. Vhodné sa javí prijať opatrenia napríklad v oblasti zamestnanosti zamerané na rómske ženy. Príkladom môžu byť rôzne rekvalifikačné kurzy, možnosti dokončenia vzdelávania na všetkých stupňoch či ciele informovanie o určitých programoch práve so zameraním sa na túto „menšinu v menšine“.

4.4 Princíp dobrovoľnosti

V prípade viacnásobného znevýhodnenia na základe etnicity či v spojení s etnicitou sa javí ako vhodné prijímanie DVO **na princípe dobrovoľnosti**. To znamená umožniť v čo najväčšom rozsahu slobodu rozhodovania o výhodách pri posudzovaní na základe členstva k znevýhodnenej skupine alebo nie. Súčasne v prípade prináležania k etnickej či národnostnej menšine je **potrebné rešpektovať ústavný princíp sebaidentifikácie a individuálnu slobodu vyjadrenia príslušnosti k menšine**.⁵⁶

Odporúčam zvoliť prístup na základe dobrovoľnosti aj s ohľadom na pretrvávajúce predsudky najmä v prípade príslušníkov a príslušníčok rómskej menšiny, ktoré ich často spájajú s tzv. príživníctvom.⁵⁷ Môže sa totiž stať, že preferenčné zaobchádzanie s cieľom zabezpečiť rovnosť v príležitosti môžu niektoré rómske ženy považovať práve s ohľadom na nepriaznivú spoločenskú atmosféru za stigmatizujúce. Jednoducho nebudú chcieť, aby sa s nimi zaobchádzalo ako s príslušníčkami znevýhodnenej skupiny, ale identicky.

55 Pozri k téme intersekčnej analýzy napr. Kimberlé Crenshaw, „Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory, and Antiracists Politics“ (1989) U. Chicago Legal F. 139; Kimberlé Crenshaw, „Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color“ (1991) 43 Stan. L. Rev 1241; Letti Volpp, „Talking Culture: Gender, Race, Nation, and the Politics of Multiculturalism“ (1996) 96 Colum. L. Rev.1 573

56 Pozri ústava čl. 12 ods. 3 „Každý má právo slobodne sa rozhodovať o svojej národnosti. Zakazuje sa akékoľvek ovplyvňovanie tohto rozhodovania a všetky nátlaky smerujúce k odnárđňovaniu.“ a čl. 33 „Príslušnosť ku ktorejkoľvek národnostnej menšine alebo etnickej skupine nemôže byť nikomu na ujmu.“ Ústava, supra poznámka 24

57 Pozri k téme napríklad na webovej stránke zameranej na búranie mýtov týkajúcich sa Rómov http://www.syndromrom.sk/?page_id=12

Spôsobov ako sa pokúsiť zabezpečiť princíp dobrovoľnosti, existuje niekoľko. V prvom rade odporúčam, aby boli DVO čo najviac a pokiaľ je to možné aj reálne uskutočniteľné, implementované so súhlasu skupiny, ktorej sa týkajú. Túto požiadavku je možné uplatniť pri konkrétnych opatreniach v niekoľkých podobách.

Opatrenia by mali byť navrhované a implementované do praxe za aktívnej participácie komunit a členov, ktorých sa týkajú. Samozrejme, možnosti napríklad menších obchodných spoločností sú v takomto prípade obmedzené. Avšak napríklad ak by sa rozhodol prijať schému DVO ústredný orgán štátnej správy, je možné si predstaviť, že by ju prekonzultoval napríklad so ženskými alebo s rómskymi mimovládnyimi organizáciami alebo odborovými združeniami zastupujúcimi ženy (ak sú také založené).

Pri každom opatrení bude nutné prihliadať na to, aby bola rešpektovaná voľba každého prináležať k určitej skupine.

Konkrétna forma týchto dvoch požiadaviek v praxi môže mať odlišnú podobu v závislosti od typu prijímaného opatrenia. Napríklad v prípade prípravných kurzov, ktoré sú dobrovoľné, prihlásenie sa na takúto aktivitu je aj vyjadrením súhlasu s tým, že so žiadateľkou bude zaobchádzané ako s príslušníčkou znevýhodnenej skupiny. V prípade preferenčného zaobchádzania je náročnejšie splniť princíp sebaidentifikácie. Súhlas s preferenčným zaobchádzaním môže byť zabezpečený v niekoľkých krokoch. Napríklad inzeráty na pozície, pri ktorých sa uplatňuje preferenčné zaobchádzanie, by to mali osobitne spomínať. Rovnako prihláška, dotazník či životopis, na základe ktorého sa zamestnávateľ či škola rozhoduje, by mali umožňovať voľbu neuvedenia etnického či národnostného pôvodu.

Oblasti, v ktorých možno prijímať DVO

DVO možno prijať v nasledujúcich oblastiach, ktoré pokrýva antidiskriminačný zákon:

- (1) **Poskytovanie sociálneho zabezpečenia.**
- (2) **Poskytovanie zdravotnej starostlivosti.**
- (3) **Poskytovanie tovarov a služieb vrátane bývania.**
- (4) **Oblasť vzdelávania.**
- (5) **Oblasť pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov.**

Len na okraj možno spomenúť, že antidiskriminačný zákon sa vzťahuje, medzi inými, aj na zákon o štátnej o službe.⁵⁸ Prijat' DVO s cieľom odstrániť znevýhodnenie na základe rodu napríklad v spojení s etnicitou v prípade, ak sú splnené podmienky, možno aj pri prijímaní do štátnej služby. Domnievam sa, že práve štátne orgány by mali zohrávať úlohu poskytovania pozitívnych príkladov pri prijímaní DVO. Ako uvádzam nižšie, príkladov môže byť niekoľko – od cieleného informovania, špeciálnych prípravných školení až po tzv. tie-break preferencie.

58 Pozri § 4 ods. 1 zákona č.400/2009 Z. z. o štátnej službe a zmien a doplnení niektorých zákonov v platnom znení

6

Subjekty oprávnené na prijímanie DVO

Zákonodarca predpokladá subjekty verejnej správy, ako aj súkromné právnické osoby, ktoré majú oprávnenie na prijímanie DVO. Dôležité je pripomenúť, že nejde o tie úrady či inštitúcie, ktoré diskriminujú, ale tie, ktoré sú vhodne situované na to, aby mohli prispieť k odstraňovaniu nerovnosti. Ide napríklad o nasledujúce inštitúcie:

- **ústredná štátna správa:** možnosť prijímať napríklad programy podpory rôznorodosti zamerané na odstránenie znevýhodnenia na základe rodu a etnicity aj v kombinácii s vekom či so zdravotným znevýhodnením;
- **samospráva:** obce v oblasti vzdelávania a zamestnanosti, VÚC najmä v oblasti zamestnanosti podobne ako ústredné orgány štátnej správy, ale aj v obchodných firmách, v ktorých majú podiely. VÚC by mohli podporovať prijímanie DVO na stredných školách, ktorých sú zriaďovateľmi, napríklad pre kombináciu základu rod, etnicita a/alebo zdravotné znevýhodnenie, obce aj prostredníctvom svojich obecných podnikov alebo v školách so zameraním na možnosti prijímania DVO pre rómske dievčatá zamerané na dokončenie povinnej školskej dochádzky;
- **predškolské zariadenia, základné, stredné, vysoké školy a univerzity či iné vzdelávacie inštitúcie;**
- **súkromné spoločnosti** najmä v oblasti zamestnanosti, ale aj vzdelávanie, akými sú odborné stáže;
- **mimovládne organizácie** (napríklad odborné stáže), ale aj pri prijímaní do zamestnania;
- **organizácie a komory** zastupujúce profesijné skupiny.

Za akých podmienok možno prijať DVO?

V ods. 2 § 8a antidiskriminačného zákona zákonodarca štandardne vyžaduje kumulatívne splnenie troch podmienok na prijatie DVO:

- 1. Existencia preukázateľnej nerovnosti.**
- 2. Napĺňanie cieľa, t. j. zníženie alebo odstránenie tejto nerovnosti.**
- 3. Primeranosť a nevyhnutnosť na dosiahnutie stanoveného cieľa.**

Súčasťou zdôvodnenia prijatia DVO by mali byť dáta, ktoré poukazujú na nerovnosti v danej oblasti. Dáta o rodovej rovnosti pravidelne zbiera ako prierezový indikátor Štatistický úrad SR.⁵⁹ S dátami na zistenie viacnásobnej diskriminácie na základe rodu a etnicity je to problematickejšie. Dostupné dáta na základe etnicity nie sú štandardne zbierané, resp. len na základe sebaidentifikácie.⁶⁰ Takéto dáta sú však všeobecne považované za nepresné, najmä v kontexte rómskej menšiny. Na základe rodu sú obsiahnuté napríklad v reprezentatívnych výskumoch rómskych domácností rozvojového programu OSN za roky 2005 a 2010.⁶¹ Tie sú vhodné najmä preto, že poukazujú na rozdiely v prístupe k službám, zamestnanosti, vzdelaniu či zdravotnej starostlivosti Rómov, resp. rómskych domácností v porovnaní s geograficky blízkou majoritnou populáciou. V prípade súkromných podnikov a podpory zamestnávania znevýhodnených skupín by mali postačovať aj údaje o zastúpení znevýhodnenej skupiny v rámci podniku či odvetvia.

Za sledovanie dát o rovnosti na základe rodu a etnicity zodpovedá Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (SNSLP). Práve táto inštitúcia poskytuje asistenciu subjektom verejného aj súkromného práva, ktoré sa rozhodnú DVO prijať. Nie je možné očakávať, že prijímatelia budú mať vždy právne a personálne kapacity na to, aby dôkladne právne zdôvodnili, či nimi prijímané DVO spĺňajú test proporcionality vyžadovaný v tretej z kumulatívnych podmienok.

59 Pozri podľa oblastí <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=27711>

60 Pozri k téme detailnejšie k problematike Alena Kotvanová (ed.), *Dáta o rovnosti v slovenskej realite* (Bratislava, Equilibria, 2012)

61 Pozri Správy o životných podmienkach rómskych domácností za roky 2005 a 2010 vydané Rozvojovým programom OSN v roku 2006 a 2012

V nasledujúcej časti sa venujem typom DVO, ktoré vo všeobecnosti pri existencii nerovnosti možno považovať za proporčný nástroj práve s ohľadom na príkladne vymenované typy DVO v samotnom zákone. Napriek tomu v prípade pochybností je žiaduce sa obrátiť práve na SNSLP, ktoré by malo poskytovať odborné konzultácie a pomoc pri zavádzaní DVO do praxe.

Typy DVO

Zákonodarca v ods. 1 príkladne vymenúva typy DVO. To znamená, že nejde o kompletný výpočet možných opatrení, ale len o príklady možných intervencií:

„Dočasnými vyrovnávacími opatreniami sú najmä opatrenia:

- (1) *zamerané na odstránenie sociálneho alebo ekonomického znevýhodnenia, ktorými sú nadmerne postihnutí príslušníci znevýhodnených skupín,*
- (2) *spočívajúce v podporovaní záujmu príslušníkov znevýhodnených skupín o zamestnanie, vzdelávanie, kultúru, zdravotnú starostlivosť a služby,*
- (3) *smerujúce k vytváraniu rovnosti v prístupe k zamestnaniu, vzdelávaniu, zdravotnej starostlivosti a bývaniu, a to najmä prostredníctvom cieľených prípravných programov pre príslušníkov znevýhodnených skupín alebo prostredníctvom šírenia informácií o týchto programoch, alebo o možnostiach uchádzať sa o pracovné miesta alebo miesta v systéme vzdelávania.“*

Tieto opatrenia možno rozdeliť na nasledujúce typy:⁶²

Afirmatívna mobilizácia:⁶³

Ide o opatrenia, ktoré smerujú k podpore cieľovej skupiny pri uchádzaní sa o zamestnanie alebo pozície vo vzdelávaní.

Príkladmi sú cieľená propagácia určitých pozícií, realizácia prípravných či rekvalifikačných kurzov. Napríklad v programe *Aj ty máš šancu!*, ktorému sa venujeme v prílohe č. 2, Ekonomická univerzita v spolupráci s mimovládou organizáciou CVEK pripravila video, ktoré sa zameriavalo práve na to, aby podporilo rómskych študentov v ich záujme o štúdium na tejto univerzite.⁶⁴ Súčasťou bolo tiež predstavovanie programov Ekonomickej univerzity potenciálnym študentom na stredných školách, kde študujú rómski študenti. Takéto mákké opatrenia môžu byť veľmi efektívne v tom, aby povzbudili tých, ktorí majú síce dostatočnú kvalifikáciu, ale možno v dôsledku internalizovaných predsudkov nedôverujú, aby sa o pozície vo vzdelávaní napríklad usilovali. Takéto opatrenia možno kombinovať s prípravnými kurzami, ktoré pomôžu vyrovnávať štartovaciu pozíciu a napríklad rovnocenne súťažiť o miesta vo vzdelávaní.

62 Bossuyt, *supra* poznámka 9, para. 72

63 *Ibid.*

64 Video s názvom *Aj ty máš šancu!* je dostupné tu: <https://vimeo.com/113693367>

Do tejto skupiny možno zaradiť najmä opatrenia podľa ods. 1 písm b) a c).

Afirmatívne preferencie:

Ide o opatrenia berúce do úvahy etnicitu, rod či iné znevýhodnenie pri prerozdeľovaní miest napríklad v oblasti zamestnanosti alebo vzdelávania. Ide o opatrenia, ktoré zohľadňujú rod a etnicitu (v kombinácii s vekom či so zdravotným stavom) pri prijímaní do zamestnania alebo škôl. To znamená, že na niektoré pozície sú uprednostňovaní záujemcovia, ktorí patria do znevýhodnenej skupiny. Príkladom je program Zdravé komunity, ktorému sa tiež venujem v prílohe č. 2. Program Zdravé komunity je jediným nástrojom integrácie vo verejnej politike, ktorý cielene zamestnáva Rómov a Rómky z vylúčených komún na pozície zdravotných asistentov. Ukazuje sa, že práve takýto prístup je efektívnym nástrojom na vyrovnávanie šancí v prístupe k zdravotnej starostlivosti ľudí žijúcich v marginalizovaných rómskych komunitách.

Takéto opatrenia sú obsiahnuté v ods. 1 písm a), c).

V alternatívnom delení Christopher McCrudden priraduje k afirmatívnej mobilizácii a afirmatívnym preferenciám aj opatrenia smerujúce k **odstraňovaniu foriem ekonomického a sociálneho znevýhodnenia**, ktorými sú disproporčne postihnutí príslušníci určitých rasových alebo etnických skupín. Takéto opatrenia majú svoj zmysel najmä v situáciách, keď celoplošné opatrenia nezabezpečili rovnosť príležitostí v praxi. V prípade rómskej menšiny na Slovensku by sme sem mohli zaradiť programy zamerané na zabezpečenie zdrojov pitnej vody, infraštruktúry či výstavbu nájomných bytov nižšieho štandardu. Príkladom je tiež špeciálna alokácia európskych štrukturálnych fondov zameraná na budovanie infraštruktúry v marginalizovaných rómskych komunitách.⁶⁵Upravené sú v ods. 1 písm. a).

Vzhľadom na to, že východiskom pri prijímaní takýchto opatrení je rovnosť v príležitostiach aj v kontexte judikatúry, ESD afirmatívne preferencie by podľa môjho názoru v závislosti od kontextu mohli mať podobu:

- (1) **Tzv. silných preferencií:**⁶⁶ priznanie výhod členom a členkám znevýhodnených skupín pokiaľ spĺňajú minimálne kritériá na obsadenie určitej pozície (napríklad v programe asistentov a asistentiek zdravotnej osvetu v marginalizovaných rómskych komunitách, terénnych sociálnych pracovníkov a pracovníčok alebo rómskych asistentov a asistentiek učiteľov a učiteľiek – teda najmä opatrení na základe kombinácie rodu a etnicity. Nastavenie systému na základe tie-break preferencií, ktoré popisujem nižšie, môže byť neprimerane vylučujúce.

Silné preferencie uznávajú, že samotné kritériá môžu systematicky znevýhodňovať ženy či etnické menšiny.

65 Pozri Operačný program Ľudské zdroje na programové obdobie 2014 – 2020, najmä Prioritnú os 6 Technická vybavenosť v obciach s marginalizovanými rómskymi komunitami pripravený Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR

66 Selanec a Senden, *supra* poznámka 27, s. 4 – 5

- (2) **Tie-break preferencií:** poskytovanie výhod členom, resp. členkám znevýhodnenej skupiny, ktorí sú rovnako kvalifikovaní na určitú pozíciu alebo si rovnako zasluhujú určitý benefit. To znamená, že pri dvoch rovnako kvalifikovaných uchádzačoch o pozíciu dostane prednosť napríklad ženská rómska uchádzačka, rómsky uchádzač.

Tie-break preferencie majú za cieľ eliminovať efekt skrytých predsudkov a stereotypov, ktoré znevýhodňujú napríklad ženy.

- (3) **Slabých preferencií:** umožňujú, aby bolo pohlavie či etnicita alebo iné znevýhodnenie jedným z viacerých kritérií pri výbere. Každé kritérium má pritom rovnakú váhu.
- (4) **Mäkkých kvót:** sú vlastne ašpiratívne ciele. Predpokladajú pomerne širokú rozhodovaciu právomoc čo sa týka ich zavádzania, ako aj vybraných opatrení a časového horizontu. Keďže sa s nimi nespájajú žiadne sankcie za nesplnenie, sú využívané skôr ako nástroje zvyšovania povedomia a sebazdokonaľovania.

Otázkou je, či **možno považovať za prijatie opatrenia aj prijatie, resp. vydanie zákona či iného všeobecne záväzného predpisu, ktorý by zavádzal DVO.** Táto otázka sa vynorila v kontexte návrhu členky výboru vlády SR pre národnostné menšiny o tom, aby ministerstvo školstva vytvorilo smernicou kategóriu rómskych asistentov učiteľa.⁶⁷ Ministerstvo školstva vo svojom stanovisku argumentovalo, že za opatrenia nemožno považovať všeobecne záväzné nariadenia.⁶⁸ Podľa argumentácie Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR, všeobecne záväzné nariadenia sa vydávajú v zmysle zákona č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov. S poukazom na uvedené vydanie (resp. prijatie, uzákonenie, uvedenie do života a pod.) všeobecne záväzného právneho predpisu zákonodarca používa „vydanie“ a nie „prijatie“ a ustanovuje mechanizmus od tohto vydania až po nadobudnutie účinnosti predmetného právneho predpisu. Samotné prijatie všeobecne záväzného právneho predpisu orgánom štátnej správy v sebe automaticky nezahŕňa následný proces nadobudnutia jeho platnosti a účinnosti. Tento proces už nie je vo výlučnej moci štátneho orgánu, ktorý právny predpis prijal, ale závisí od ďalších skutočností, ako je vyhlásenie v Zbierke zákonov a uplynutie času.⁶⁹

V súvislosti s touto otázkou je v prvom rade potrebné poukázať, že slová prijať a vydať v kontexte prijímania legislatívy možno považovať za synonymá. Podľa slovníka slovenského jazyka prijať má význam aj v kontexte prijímania zákonov či iných všeobecne záväzných nariadení.⁷⁰ Prijatie a vydanie zákona tak možno považovať za

67 Informácia o možnostiach rozvoja rómskej jazyka v oblasti vzdelávania a vedy pripravená Agnes Horváthovou, členkou výboru zastupujúcou rómsku národnostnú menšinu, informácia poskytnutá autorke príručky

68 Stanovisko Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR k materiálu predloženému na XII. zasadnutie Výboru pre národnostné menšiny a etnické skupiny „Informácia o možnostiach rozvoja rómskeho jazyka v oblasti vzdelávania vedy“ zo dňa 23. apríla 2014, s. 2

69 *Ibid.* s. 2

70 Pozri výklad slova „prijat“ napríklad tu <http://www.slex.sk/index.asp>

synonymá. Navyše takýto úzky výklad ustanovenia § 8a antidiskriminačného zákona by bol nevhodný s ohľadom na presadzovanie cieľov.

Avšak ako vo svojej argumentácii poukázalo Ministerstvo spravodlivosti SR, NR SR nie je orgánom verejnej správy a exekutívy a nie je ani právnickou osobou. Samotný zákon z tohto dôvodu nemôže byť DVO.⁷¹

To však neznamená, že by iný orgán verejnej správy nemohol upraviť DVO vo svojich smerniciach napríklad pri postupe prijímania do zamestnania. Rovnako si možno predstaviť, že obec prijme všeobecne záväzným nariadením DVO. Príkladom môže byť všeobecne záväzné nariadenie obce upravujúce rozdeľovanie dotácií na záujmové alebo na voľnočasové aktivity pre deti, ktoré patria do znevýhodnených skupín, napríklad rómskych, a smerujú k podpore ich prístupu k vzdelaniu.

Súčasne možno na tomto mieste upozorniť, že prijatie DVO aj formou zákona môže vychádzať aj z medzinárodných dohovorov ako napríklad Dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie. Súčasne v kontexte úvah o rómskych asistentoch učiteľoch, ministerstvo spravodlivosti tiež poukázalo na to, že kvalifikačné podmienky, ako je napríklad prináležanie k rómskej menšine, nemusia byť diskrimináciou, pokiaľ v zmysle ustanovenia § 8 ods 1. antidiskriminačného zákona sú „odôvodnené povahou činností vykonávaných v zamestnaní alebo okolnosťami, za ktorých sa tieto činnosti vykonávajú, ak tento dôvod tvorí skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie pod podmienkou, že cieľ je legitímny a požiadavka primeraná“.⁷²

8.1 Dočasnosť opatrení

Z definície DVO vyplýva, že ide o opatrenia, ktoré majú dočasný charakter. Ministerstvo školstva v prípade spomínaného návrhu zmeny kvalifikačných predpokladov argumentovalo, že DVO nemôžu mať podobu všeobecne záväzných predpisov, ktoré nemajú dočasný charakter.⁷³

Dočasnosť je podľa môjho názoru potrebné interpretovať v kontexte cieľov, ktoré majú vyrovnávať znevýhodnenie a súčasne primeranosti zvolených nástrojov. Opatrenie musí byť ukončené po tom, ako budú vyrovnané nerovnosti, ktoré sa usiloval vyrovnávať.

Požiadavku dočasnosti je preto potrebné interpretovať s ohľadom na tento cieľ. Napríklad podľa dostupných dát o nerovnosti vo vzdelanostnej štruktúre medzi Rómami a Nerómami sú enormné. Podľa dát z reprezentatívneho zisťovania Rozvojového

71 Právny výklad Ministerstva spravodlivosti SR k inštitútu dočasných vyrovnávacích opatrení v súvislosti s požiadavkou zaviesť osobitné kritériá pre pedagogických zamestnancov na účely podpory výchovy a vzdelávania národnostných menšín, 7132/2014 zo dňa 19. 9. 2014, s. 2

72 *Ibid.* s. 2 – 3

73 *Ibid.* s. 2

programu OSN o situácii rómskych domácností na Slovensku v roku 2010 z tých, ktorí už nenavštevujú školu, iba 12,5 % rómskych žien a 21,4 % rómskych mužov malo ukončené stredoškolské vzdelanie.⁷⁴ Za najvyššie dosiahnuté vzdelanie označilo strednú školu celkovo 17 % Rómov. Iba 0,3 % uviedlo dosiahnuté vzdelanie vyššieho stupňa (ISCED 4++). Podľa dát zo zberu UNDP/WB/EC v roku 2011 na Slovensku uviedlo ako najvyššie dosiahnuté stredoškolské vzdelanie (ISCED 3) 75 % Nerómov a len 19 % Rómov vo veku 25 – 64 rokov. Podiel mužov s najvyšším dokončeným stredoškolským vzdelaním bol pritom v oboch kategóriách vyšší. V prípade Rómov však bol rodovo determinovaný rozdiel výraznejší. V prípade rómskych žien má najvyššie stredoškolské vzdelanie 17 %, pričom podiel u nerómskych žien bol na úrovni 74 %. V prípade mužov to tak bolo u 22 % Rómov a 76 % Nerómov.⁷⁵

Ukazuje sa tiež, že podiel Rómov, ktorým sa podarí ukončiť stredoškolské vzdelanie, sa za dlhšie obdobie nezvýšil. Vo vekovej kategórii 20- až 24-ročných uviedlo najvyššie dosiahnuté vzdelanie stredoškolské 22 % respondentov z radov rómskych mužov a 17 % spomedzi rómskych žien. Na porovnanie možno uviesť, že v prípade majoritnej populácie to tak bolo u 89 % mužov a 69 % žien.⁷⁶

Vyrovnanie takého priepastného rozdielu si bude vyžadovať pravdepodobne desiatky rokov a niekoľko generácií. Práve preto sa môžu javiť všeobecne záväzné predpisy ako primeraný nástroj. Nie je pritom nezvyčajné, že prijímatelia všeobecne záväzných predpisov tieto menia s ohľadom na meniacu sa sociálnu realitu, alebo že sú všeobecne záväzné predpisy prijímané na určitý čas. Príkladom je zákon o štátnom rozpočte či zákon upravujúci životné minimum či výšku dávok v hmotnej núdzi.

74 Správa o životných podmienkach rómskych domácností v roku 2010 (Bratislava: UNDP, 2012) s. 96 (v anglickom jazyku)

75 UNPD/World Bank/EC regional survey 2011 data set

76 Ibid.

9

Procesy prijímania DVO – konzultácie s cieľovou skupinou

Veľmi dôležitý aspekt prijímania DVO je konzultovanie programu s cieľovou skupinou. Prijímanie DVO, ako aj predpokladá zákonodarca, si vyžaduje kontinuálny proces diagnostikovania problému, vyvíjania možných riešení, monitorovania efektívnosti prijatých stratégií a ich vyhodnocovania, v ktorom by mali byť zapojení aj zástupcovia cieľovej skupiny.

Monitorovanie a reportovanie

Zákonodarca vyžaduje, aby orgány, ktoré prijímajú DVO, priebežne monitorovali, vyhodnocovali a zverejňovali prijaté DVO s cieľom prehodnotenia opodstatnenosti ich ďalšieho trvania a súčasne podávali správy SNSLP o týchto skutočnostiach.

Súčasťou programu prijímania by mal byť aj spôsob vyhodnocovania programu. Program by mal obsahovať údaje o forme prijatých DVO a jeho dosah na cieľovú skupinu. Napríklad ak ide o program mentoringu študentiek s cieľom podpory štúdia na univerzite zameranej na technický smer, informácia by mala obsahovať pomerne presnú kvantitatívnu informáciu. V prípade politiky preferenčného zaobchádzania pri prijímaní do zamestnania, informácia by mala obsahovať údaje o počte žiadateľov, presných kritériách a výsledkoch výberových procesov.

Zákonodarca ďalej nešpecifikuje, v akých časových horizontoch je nutné splniť povinnosť podávať správy o implementácii DVO. Informáciu o prijímaných DVO SNSLP zbiera od orgánov štátnej správy v ročných intervaloch.

Vzhľadom na to, že ide o ustanovenie, ktoré neukladá povinnosť, iba umožňuje prijímanie DVO, pričom za dôležité považujeme neodradiť subjekty odhodlané prijať takéto opatrenia prílišnou administratívou, odporúčam, aby SNSLP pripravilo čo najjednoduchšie usmernenie k monitorovaniu.

Záver

To, či školy, zamestnávateľia alebo verejná správa prijímú DVO, závisí od ich ochoty pomôcť pri riešení určitého sociálneho problému. Ustanovenie antidiskriminačného zákona prijímanie takejto politiky umožňuje, ale neprikazuje. Optimálne by bolo, ak by sa tejto iniciatívy chopili rozhodujúci aktéri v spoločenskom a ekonomickom živote krajiny – významní zamestnávateľia a vzdelávacie inštitúcie, ktoré by mohli byť vzorom a možno aj motiváciou pre ďalších.

Príloha č. 1

K vývoju DVO na Slovensku

Termín dočasné vyrovnávacie opatrenie ako nástroj odstraňovania znevýhodnenia na etnickom a socio-ekonomickom základe sa prvýkrát objavil v *Základných tézach v integrácii rómskych komún na Slovensku*,⁷⁷ t. j. vo vládnej stratégii prijatej v roku 2003. Vládna stratégia založená na myšlienke potreby vyrovnávania príležitostí v prístupe na trh práce, k vzdelávaniu, k zdravotnej starostlivosti, bývaniu či sociálnym službám premostovala prístup k Rómom ako k sociálne a etnicky znevýhodnenej skupine. Vláda tak reagovala na priepastné rozdiely a extrémnu chudobu najmä marginalizovaných rómskych komún. Zákonný rámec na prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení vytvorila NR SR v nasledujúcom roku prijatím antidiskriminačného zákona.⁷⁸

Antidiskriminačný zákon obsahoval v § 8 ods. 8 ustanovenie umožňujúce „prijat' osobitné vyrovnávacie opatrenie na zabránenie znevýhodnenia súvisiaceho s rasovým pôvodom alebo etnickým pôvodom“.⁷⁹

Paradoxne niekoľko mesiacov po schválení antidiskriminačného zákona podala samotná vláda návrh na Ústavný súd SR argumentujúc protiústavnosťou tejto časti antidiskriminačného zákona. V októbri 2005 Ústavný súd SR vo svojom väčšinovom zdôvodnení konštatoval nesúlad sporného ustanovenia s viacerými ustanoveniami Ústavy SR a zrušil jeho platnosť v antidiskriminačnom zákone.⁸⁰

Ústavný súd konštatoval, že materiálny prístup k rovnosti je sám osebe v súlade s princípom právneho štátu,⁸¹ vyplýva zo „všeobecných hodnôt ľudskej dôstojnosti, autonómnosti a rovnakej ceny každého individua“,⁸² a že „v nerovnakých prípadoch treba s osobami zaobchádzať tak, aby to vyjadrovalo ich odlišné postavenie“.⁸³ Dokonca podľa Ústavného súdu SR právny štát vyžaduje dodržiavanie rovnosti príležitostí v praxi.⁸⁴ Pri takejto derogácii zo všeobecného zákazu diskriminácie musia byť prostriedky nevyhnutné a proporcionálne na dosiahnutie cieľa.⁸⁵ Podľa súdu by však opomenutie vyjadrenia kritéria dočasnosti pri takýchto opatreniach mohlo viesť k prevrátenej diskriminácii osôb a následne k porušeniu všeobecného princípu rovnosti.⁸⁶ Na záver súd konštatoval, že sporné ustanovenie „prijímaním pozitívnych

77 Pozri Základné tézy, *supra* poznámka 1.

78 Zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon)

79 § 8 ods. 8 *ibid.*

80 Nález Ústavného súdu SR vo veci sp. Zn. PL: ÚS 8/04-202 z 18. októbra 2005

81 *Ibid.* ods. 22

82 *Ibid.* ods. 16

83 *Ibid.* ods. 15

84 *Ibid.* ods. 22

85 *Ibid.* ods. 17

86 *Ibid.* ods. 22

opatrení, ktorými sú aj vyrovnávacie opatrenia, zakladá zvýhodnenie (pozitívnu diskrimináciu) osôb, ktoré súvisí s rasovým alebo etnickým pôvodom,⁸⁷ a zrušil ho z dôvodu protiústavnosti.

Ako som už argumentovala na inom mieste, súd podľa môjho názoru zamenil kvalitatívne odlišný nástroj tzv. pozitívnej diskriminácie, ktorá je trvalého charakteru v zmysle Ústavy SR, s dočasnými vyrovnávacími opatreniami.

„Právna úprava umožňujúca prijímanie osobitných vyrovnávacích opatrení z hľadiska pojmov rovnakých príležitostí a nediskriminácie a použitých techník by teda mohla byť ústavne akceptovateľná. Ako už bolo zdôraznené v bode 18 tohto nálezu, takáto úprava musí v celom rozsahu rešpektovať vnútroštátnu úpravu všeobecného princípu rovnosti a zákazu diskriminácie, inak sa dostáva do rozporu s ústavným poriadkom. Z čl. 12 ods. 2 ústavy, ako aj z jeho doterajšieho výkladu prijatého Ústavným súdom, na ktorom treba zotrvať, vyplýva, že ústava zakazuje pozitívnu aj negatívnu diskrimináciu z dôvodov, ktoré sú uvedené v tomto článku, t. j. so zreteľom na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Preto prijímanie osobitných vyrovnávacích opatrení, inak všeobecne uznávaných legislatívnych techník na zabránenie znevýhodnenia súvisiaceho s rasovým pôvodom alebo etnickým pôvodom, je v rozpore s čl. 12 ods. 2 ústavy, a preto aj s čl. 12 ods. 1 ústavy... že v ústavnom poriadku Slovenskej republiky sa uznáva ako všeobecne akceptovaný prístup k zabezpečeniu rovnosti v právach len také vychýlenie z univerzálneho chápania rovnosti (zákazu diskriminácie), ktoré má výslovný ústavný základ reagujúci na prirodzené nerovnosti medzi ľuďmi, ktorých nevyrovnávanie prostredníctvom zákonných opatrení by mohlo viesť k neodôvodnenej tvrdości voči určitým skupinám osôb (napríklad mladiství, ženy, zdravotne postihnuté osoby). Napadnuté ustanovenie antidiskriminačného zákona podľa názoru Ústavného súdu však nemá taký ústavný základ, ktorý by opodstatňoval ústavne dovolené odchýlenie sa od univerzálneho princípu rovnosti vyjadreného v čl. 12 ods. 1 v druhej vete a v čl. 12 ods. 2 ústavy.“⁸⁸

Ústavný súd nerozlíšil medzi dočasnými vyrovnávacími opatreniami a pozitívnou diskrimináciou. To, čo Ústavný súd považuje za pozitívnu diskrimináciu, korešponduje s tzv. trvalými pozitívnymi opatreniami podľa článku 4 ods. 2, ktoré, ako som už spomínala, majú na Slovensku právny základ v spomínanom článku 38 ods. 1 v prípade žien. Keďže dočasné osobitné opatrenia sú odlišné od trvalých pozitívnych opatrení alebo ako ich nazýva ústavný súd – pozitívnej diskriminácie, nie je zrejmé, prečo treba hľadať ich výslovný právny základ v ústave a posudzovať ich rovnako, keďže ide o dva filozoficky aj prakticky odlišné nástroje odstraňovania rodovej nerovnosti.

Podľa môjho názoru väčšinové rozhodnutie Ústavného súdu o ústavnosti antidiskriminačného zákona a jeho ustanovenia umožňujúceho prijímanie vyrovnávacích opatrení na etnickom a národnostnom základe⁸⁹ vnieslo do diskusie o tejto téme nejas-

87 *Ibid.* ods. 25

88 *Ibid.* ods. 24

89 *Ibid.*

nosť a neistotu. Na jednej strane Ústavný súd vyložil princíp rovnosti garantovaný v ústave v zmysle rešpektu materiálnej rovnosti príležitostí. Ústavný súd v základných východiskách pre svoje rozhodovanie dôvodil, že dočasné vyrovnávacie opatrenia ako také protiústavné nie sú, pokiaľ rešpektujú princíp proporcionality. Napokon, ako som uviedla, nejasne ich zamenil s tzv. pozitívnou diskrimináciou, ktorá je podľa jeho interpretácie zakázaná, pokiaľ pre ňu neexistuje právny základ v ústave.

Presvedčivú argumentáciu poskytli sudcovia na odlišné stanovisko sudkyne Gajdošovej, sudcu Horvátha a sudcu Bröstla, ktoré sa oprelo o ustálenú rozhodovaciu prax Ústavného súdu SR aj v tom ohľade, že v prípade dvoch možných interpretácií sporného ustanovenia – ústavným a neústavným spôsobom, dalo prednosť tomu, ktoré je v súlade s Ústavou SR.⁹⁰ Toto východisko im dáva základ na argumentáciu z medzinárodnoprávneho hľadiska, ktoré obsahuje kľúč k tomu, aby bolo možné sporné ustanovenie interpretovať ústavným spôsobom. Gajdošová, Horváth a Bröstl zdôraznili, že predmetné ustanovenie antidiskriminačného zákona sa usiluje o hľadanie ústavne akceptovateľných riešení medzinárodného záväzku zabezpečenia všeobecných princípov rovnosti. Preto argumentujú, že pri posúdení ústavnosti sporného ustanovenia treba „porovnať posudzované riešenie v napadnutom ustanovení v kontexte iných medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná a ktoré sú typovo, obsahovo a vecne podobné“.⁹¹ Pri posudzovaní sporného ustanovenia a interpretácie jeho ústavnosti preto vychádzali z medzinárodných dokumentov, ako sú CERD, ICCPR a iné, a dospeli k záveru, že sporné ustanovenie je ústavné.

Druhé odlišné stanovisko k posudzovanej ústavnosti napísal sudca Mészáros. Podľa Mészárosa je principiálne nemožná abstraktná analýza napadnutého rozhodnutia. Abstraktné preskúmanie ustanovenia, ktoré umožňuje prijatie vyrovnávacích opatrení, nie je spôsobilé dostať do rozporu s princípom spravodlivosti a narušiť ľudskú dôstojnosť iných. Až konkrétne opatrenie by sa do takéhoto rozporu mohlo dostať.⁹² Na podporu zákonnosti takýchto opatrení v prospech rasových a etnických skupín však uviedol, že podpísaním a ratifikáciou CERD ich Slovensko prijalo do nášho právneho poriadku.⁹³

Problematické rozhodnutie Ústavného súdu SR malo negatívny dosah na politiku voči rómskym komunitám. Štátna správa odmieta prijímať podporné opatrenia na etnickom základe a klasifikuje Rómov z osád ako sociálne znevýhodnené komunity. Do antidiskriminačného zákona sa následne ustanovenie o vyrovnávacích opatreniach, ktoré sú v súlade s medzinárodným aj európskym právom, nedostalo. Novelizované znenie obsahovalo zmätočné ustanovenie, ktoré umožňovalo prijatie dočasných vyrovnávacích opatrení len z dôvodu sociálneho a ekonomického znevýhodnenia

90 Odlišné stanovisko Gajdošová et. al. *ibid.* ods. 2

91 *Ibid.* ods. 1

92 Odlišné stanovisko Mészáros, *ibid.* ods. 3

93 *Ibid.* ods. 6

a znevýhodnenia vyplývajúceho z dôvodu veku a zdravotného postihnutia.⁹⁴ Znenie zákona bolo naformulované kumulatívne, a preto platilo zrejme aj pre neexistujúcu skupinu osôb.⁹⁵ Tento právny stav bol zmenený až súčasne platnou novelou.

94 Bod 18 zákona č. 85/2008 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva

95 Pozri bližšie k tomuto bodu aj Zuzana Magurová: „Rodová rovnosť v slovenskej antidiskriminačnej legislatíve“ (Dny práva, Sborník příspěvků, Brno: PF Masarykova Univerzita, 2012), s. 17 dostupné na http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/files/Antidiskriminacnizakon/MagurovaZuzana.pdf

Príloha č. 2

Príklady DVO v slovenskej praxi

Program Rovnosť príležitostí US Steel Košice⁹⁶

US Steel Košice je integrovanou oceliarskou spoločnosťou. V roku 2000 prešiel v celej svojej výrobní časti z Východoslovenských železiarní do vlastníctva US Steel Group (momentálne United States Steel Corporation). US Steel Košice, situovaný v mestskej časti Košice-Šaca, patrí k najvýznamnejším prispievateľom do ekonomiky a zamestnávateľom vo východoslovenskom regióne. Víziou spoločnosti je usilovať sa nielen o zisk, ale byť aj zodpovednou ekonomickou silou v regióne. To znamená, okrem iného, rešpektovať všetkých svojich zamestnancov a podporovať diverzitu svojich pracovných síl.⁹⁷

US Steel je v diskusii o začleňovaní Rómov známy svojím viac ako 10-ročným programom „Rovnosť príležitostí“. Program sa zameriava na odstraňovanie znevýhodnení v prístupe na trh práce chudobných Rómov žijúcich v obci Veľká Ida a v košických mestských častiach Šaca a Lunik IX. Jeho filozofickým základom je myšlienka rovnosti v príležitostiach a čiastočne aj rovnosti vo výsledkoch. Vychádza z poznania, že chudobní Rómovia majú výrazne sťažený prístup na trh práce v porovnaní s nerómskymi obyvateľmi.

US Steel, podobne ako iné súkromné spoločnosti, je často unikátne situovaný na to, aby prispel k odstraňovaniu štrukturálnych bariér na trhu práce, ktorým čelia sociálne vylúčení Rómovia. Je veľmi pozitívne, že spoločnosť už pred viac ako dekadou prijala určitú **mieru zodpovednosti za riešenie štrukturálneho znevýhodnenia skupiny obyvateľov žijúcich v okolitých obciach.**

Program je realizovaný v troch lokalitách: v obci Veľká Ida a košických mestských častiach Šaca a Lunik IX. Intervencie v oblasti zamestnanosti sú prepájané so vzdelávacími a s komunitnými programami. Program je založený na aktívnej spolupráci s obcami, resp. s mestskými časťami, mimovládnyimi organizáciami a cirkevnými aktérmi. Taktiež je prepojený s obecnými aktivitami podpory sociálneho bývania a vytvára priestor na komplexný prístup k rozvoju marginalizovaných rómskych lokalít.

96 Pripravené na základe informácií na webovej stránke, rozhovoru s Andrejom Salnerom (SGL) a prípadovej štúdie Lucia Bosáková, A Bottom-up Approach to Employment, an Example of Good Practice (Košice:Equilibria, s. r. o., 2014) dostupné na <http://www.slideshare.net/marekkmet/bosakova-lucia-abottomupapproachtoemploymentisbn9788097147518>

97 Informácie sú dostupné na webstránke spoločnosti: <http://www.usske.sk/corpinfo/vision-s.htm>

Cieľ programu

Príbehov o tom, prečo sa US Steel rozhodol aktívne prispieť k riešeniu nezamestnanosti Rómov, je niekoľko. Faktom zostáva, že kľúčovým momentom bola iniciatíva vtedajšieho prezidenta spoločnosti Johna Goodisha. Ten v roku 2002 navštívil starostu Veľkej Idy Františka Šnira a dohodol sa na spolupráci, ktorej výsledkom je jeden z najdlhšie trvajúcich modelov dočasných vyrovnávacích opatrení zameraných na sociálne znevýhodnených Rómov realizovaných súkromným zamestnávateľom na Slovensku.

Cieľová skupina

Cieľovou skupinou programu sú nezamestnaní znevýhodnení **z dôvodu etnicity a sociálneho statusu**. Keďže súčasťou programu je aj určitý druh **afirmatívnej mobilizácie**, ako aj spolupráca s obcami, kritériom na participáciu v programe je aj **bydlisko**. Program prispieva k vyrovnávaniu šancí takto marginalizovanej skupiny získať stabilné zamestnanie s možnosťou ďalšieho pracovného postupu. **Pri neexistencii takéhoto programu by boli šance na získanie zamestnania chudobných, dlhodobozamestnaných Rómov žijúcich v tejto lokalite, výrazne nižšie**. Zamestnanci pochádzajú z prostredia, v ktorom je väčšina mužov nezamestnaných. Momentálne je v programe zapojených približne 150 Rómov z troch obcí. Ich pracovné zapojenie má prevažne charakter upratovacích prác s možnosťou postupného doplnenia si kvalifikácie. Počas trvania projektu sa sedemnástim zamestnancom podarilo postupne si doplniť kvalifikáciu a stať sa kmeňovými zamestnancami.

Spolupráca s obcami

Program je založený na spolupráci s obcami, ktoré sú *de facto* jedným zo subdodávateľov pracovnej sily. Obce zamestnávajú účastníkov programu, pričom US Steel prepláca náklady na mzdy vrátane odvodov. Úloha obce sa počas trvania projektu čiastočne modifikovala. V úvodných rokoch bola obec aktívna najmä pri vyhľadávaní pracovnej sily a nábore zamestnancov. Tento aspekt začalo postupne výraznejšie zastrešovať oddelenie ľudských zdrojov US Steelu. Obec však naďalej zabezpečuje administratívny servis vrátane potrebných vstupných lekárskeho vyšetrení, ktoré tvoria pri vysokej fluktuácii zamestnancov pomerne náročnú finančnú položku. Napriek tomu, že sa obec finančne podieľa na realizácii projektu, program má pre ňu pozitívne sociálne dosahy a súčasne zvyšuje napríklad aj platobnú schopnosť nájomníkov obecných sociálnych bytov.

Typy DVO

Program rovnosť príležitostí v sebe zahŕňa viacero foriem DVO. V prvom rade ide o tzv. **afirmatívnu mobilizáciu**, v zmysle ust. ods. 1 písm b) podporujúcu záujem príslušníkov znevýhodnených skupín o zamestnanie informovaním a ponúkaním možností zapojiť sa do programu. Program podpory tiež obsahuje aspekty **afirmatívnych preferencií** v zmysle ust. ods. 1 písm c), resp. mäkkých kvót, keď kombinácia dôvodov sociálne znevýhodnenie a etnicita sú základom pre možnosť zapojiť sa do programu. Možno tiež **hovoríť o tzv. silných preferenciách**, keď podnik rezervoval zamestna-

necké miesta pre príslušníkov znevýhodnenej skupiny, ktorí spĺňali minimálne kritériá gramotnosti a zdravotných predpokladov.

Výzvy pri implementácii programu

US Steel identifikoval medzi výzvami programu aj pomerne vysokú fluktuáciu zamestnancov, napríklad aj v dôsledku pracovnej migrácie do Anglicka. US Steel pri riešení tejto a ďalších špecifických výziev spojených so zamestnávaním ľudí žijúcich v extrémnej chudobe realizoval vzdelávanie vlastných zamestnancov mimovládnu organizáciou ETP s názvom „Mosty do chudoby“. Cieľom vzdelávania, ktoré malo mimoriadne pozitívny ohlas medzi zamestnancami US Steelu, bolo porozumieť tomu, ako chudoba ovplyvňuje výkony zamestnancov. Naopak, rómski zamestnanci zaradení do programu rovnosť príležitostí uviedli nespokojnosť s výškou platov, ktoré sa pohybujú na úrovni minimálnej mzdy. US Steel vytvorili možnosť na zvýšenie zárobku participáciou na ďalších vzdelávacích kurzoch a pri získaní pozitívneho hodnotenia nadriadených. US Steel priebežne monitoruje, vyhodnocuje a upravuje program na základe aktuálnych výziev.

Záver

Integračný potenciál programu spočíva najmä vo zvyšovaní životnej úrovne rómskych obyvateľov vybraných obcí a môže sa prejavovať najmä pri nastávajúcej generácii detí, ktoré by mohli mať lepšie šance na získanie vzdelania a zamestnania ako ich rodičia. Zamestnanci programu rovnosť v príležitostiach generujú pre US Steel ekonomickú hodnotu, a to aj napriek špecifickým problémom spojeným s ich pomerne vysokou fluktuáciou.

Program asistentov zdravotnej výchovy – Zdravé komunity

Za príklad dočasného vyrovnávacieho opatrenia možno považovať aj program Zdravé komunity, ktorého jadrom je práca zdravotných asistentov, respektíve asistentov zdravotnej osvetly.⁹⁸ Ide o jediný program, ktorého cieľom je zlepšiť prístup vylúčených k zdravotnej starostlivosti. Program vznikol na základe iniciatív viacerých mimovládnych organizácií: Krajskej asociácie rómskych iniciatív (KARI) a Asociácie pre vzdelávanie a kultúru (ACEC) začiatkom roka 2000.

Mimovládny program KARI v rokoch 2002 – 2004, ktorý zamestnával 20 rómskych asistentov detského lekára, bol financovaný úradom práce. V rokoch 2005 – 2006 bol nahradený rozsiahlejším programom s dvojnásobným počtom asistentov vďaka financovaniu z predstupových fondov PHARE. V rokoch 2008 – 2011 ho nahradil program 30 zdravotných asistentov realizovaný úradmi verejného zdravotníctva. Po dvojročnej odmlke, t. j. v roku 2013, podporilo ministerstvo financií doposiaľ najrozsiahlejší program Zdravé komunity. Realizuje ho platforma zdravia, v ktorej centrálnu koordinačnú úlohu zohráva práve ACEC, ktorý mal svoj vlastný mimovládny program už od roku 2002. Vďaka uvoľneným zdrojom z ministerstva financií a následne z Operačného programu štrukturálnych fondov pre roky 2007 – 2013 „Zamestnanosť a sociálna inklúzia“⁹⁹ sa program podarilo rozšíriť na 190 asistentov.

Program Zdravé komunity predstavuje DVO z dvoch perspektív. Asistenti zdravotnej osvetly pomáhajú prekonávať bariéry sociálne vylúčeným Rómom v prístupe k zdravotnej starostlivosti. Ide o aktivity týkajúce sa zabezpečovania očkovania, preventívnych návštev lekárov, realizácia zdravotnej osvetly, poskytovanie informácií o osobnej hygiene, pomoc rodičom v starostlivosti o deti, pri objednávaní u špecializovaných lekárov, sprevádzanie k lekárom či kontaktovanie záchrannej služby.

Ide najmä o opatrenia v zmysle paragrafu 8a ods 1. a) tým, že podporujú záujem príslušníkov znevýhodnených skupín, v tomto prípade marginalizovaných rómskych komunít (MRK) o zdravotnú starostlivosť, napríklad nízkou informovanosťou či uvedomením si napríklad potrebu zaočkovania detí. Ide tiež súčasne aj o opatrenia v zmysle paragrafu 8a ods. 1 c), ktoré podporujú rovnosť v prístupe k zdravotnej starostlivosti cieleným informovaním, šírením informácií a zabezpečovaním alebo sprostredkovaním kontaktu so zdravotníckymi zariadeniami.

Program Zdravé komunity predstavuje DVO aj v zmysle preferenčného zamestnávania členov MRK. Prináležanie k znevýhodnenej skupine je dôležité z hľadiska napl-

98 Príklad asistentov zdravia bol spracovaný na základe prípadovej štúdie, ktorá je súčasťou správy pre Medzinárodnú organizáciu pre migráciu: Jarmila Lajčáková, *Implementtion of the National Roma Integration Strategy and other National Commitments in the Field of Health, Slovakia: a multistakeholder perspective report on 2005-2014 developments* (International Organization for Migration:Brussels, 2015) dostupné na: http://equi-health.eea.ion.int/images/NRIS_Slovakia_final.pdf

99 Prijímateľom sa v tejto fáze stala nezisková organizácia Zdravé komunity, ktorú spoločne založili ACEC a Ministerstvo zdravotníctva SR

ňania cieľov programu. Doterajšie skúsenosti z programu, či už z realizácie PHARE, alebo mimovládnych organizácií, poukazujú na to, že kvalifikačné kritérium stredoškolského vzdelania nie je natoľko dôležité ako prináležanie ku komunite. Oblasť zdravia patrí do intímnej sféry každého človeka. Schopnosť ovplyvniť či presvedčiť napríklad o potrebe očkovania či rekonvalescencii po chorobe je podmienená dôverou v asistenta. Ich šanca, že si takúto dôveru získajú a napríklad pomôžu aj pri odhaľovaní infekčných ochorení a ich možnom šírení, je vyššia, ak pochádzajú z komunity, v ktorej pôsobia. Potreba napríklad stredoškolského vzdelania, ktoré by mohlo byť považované za potrebné, by v takýchto marginalizovaných komunitách mohlo vytvoriť reálnu kvalifikačnú bariéru a zabrániť úspešnosti programu. Preto sa tvorcovia programu rozhodli znížiť kvalifikačné kritérium na ukončenie povinnej školskej dochádzky. Pred nástupom do práce a počas pôsobenia však asistenti musia absolvovať intenzívne školenia. Zamestnávanie členov z MRK tak nepriamo sleduje aj ďalší cieľ podpory zvyšovania zamestnanosti. Je formou opatrenia v zmysle § 8a ods. 1 písmena a), ktoré vedú k prekonávaniu sociálnych a ekonomických rozdielov.

Program Zdravé komunity výrazne napomáha v prekonávaní bariér pri prístupe k zdravotnej starostlivosti pre členov a členky MRK. Spolupráca lekárov a asistentov zdravotnej osvetly prispieva k žiadúcim zmenám pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti tak, aby citlivo reagoval na rôznorodosť pacientov a ich odlišností. Program je nástrojom začleňovania pre samotných asistentov osvetly zdravia, ktorých motivuje k zvyšovaniu si kvalifikácie a samozrejme zlepšovania životnej úrovne pravidelným príjmom.

Projekt Aj ty v IT

Príkladom DVO je aj projekt Aj ty v IT,¹⁰⁰ ktorý na Fakulte informatiky a informačných technológií Slovenskej technickej univerzity (FIIT STU) vznikol v roku 2013. Jeho cieľom je povzbudiť dievčatá na štúdium informatiky a získania zamestnania v danom odbore. Projekt reagoval na situáciu, keď dievčatá na IT fakultách vysokých škôl tvoria len 3 – 5 % celkového počtu študentov. Projekt bol tiež odpoveďou na informácie o chýbajúcich IT odborníkoch, a to najmä IT odborníčkoch. Aktuálne Aj ty v IT rozbieha aktivity i na Technickej univerzite v Košiciach.

Portál prináša profily informatičiek, ktoré pôsobia na zaujímavých pozíciách na Slovensku aj vo svete. Prináša informácie o akciách, vzdelávacích kurzoch či rôzne workshopy. Súčasťou je aj program mentoringu pre stredoškolačky.

Aj ty v IT tak predstavuje formu DVO v zmysle § 8a ods. 1 písm. b) a c), ktoré majú za cieľ podporiť záujem o určitý typ vzdelávania a následne zamestnania a súčasne zlepšiť prístup dievčat na určité typy vzdelávacích programov s nízkym podielom zastúpenia dievčat. Opatrenie možno považovať aj za formu opatrenia v zmysle § 8a ods. 1 písm. a), ktorý pomôže pri prekonávaní štrukturálnych nerovností v príjmoch medzi mužmi a ženami, keďže absolventky IT odborov majú výrazne vyššiu šancu na získanie zamestnania vo vysoko príjmových pásmach.

Projektu sa podarilo počas jedného roku zvýšiť podiel dievčat na fakulte na 10 %. Podľa koordinátorky projektu Petry Kotuliakovej je projekt mimoriadne úspešný najmä vďaka individuálnej práci so stredoškolačkami. Za veľmi dôležité považuje aj prácu s rodičmi, ktorí často považujú štúdium informatiky za nevhodné pre dievčatá.

100 Pozri na: <http://www.ajtyvit.sk>

Program **Aj ty máš šancu!** Ekonomickej univerzity v Bratislave

Príkladom DVO je aj program Aj ty máš šancu!, ktorý Ekonomická univerzita v Bratislave (EU BA) spúšťa v školskom roku 2014/2015. Jeho cieľom je podporiť vzdelávanie Rómov na kvalitných univerzitách dlhodobo a prispievať k zvyšovaniu šancí Rómov pri získavaní zamestnania v lukratívnejších zárobkových pásmach a k odstraňovaniu predsudkov. Program, ktorý vznikol v spolupráci s CVEKom. Vychádza síce zo zahraničných skúseností, avšak je šitý na mieru slovenským podmienkam a postaveniu Rómov. CVEK pripravil návrh stratégie programu na základe výsledkov množstva konzultácií, rozhovorov a niekoľkých focusových skupín s rómskymi i nerómskymi študentmi, aktérmi v mimovládnych organizáciách, ako aj učiteľmi na EU BA.

CVEK oslovil v roku 2013 s návrhom o spoluprácu EU BA z viacerých dôvodov. EU BA je jednou z popredných akademických a vzdelávacích inštitúcií na Slovensku. Je najväčšou a najvýznamnejšou univerzitou na Slovensku s ekonomickým zameraním. Univerzita poskytuje širokú škálu možností štúdia: financie, bankovníctvo, investovanie, ľudské zdroje a manažment, daňovníctvo a daňové poradenstvo, verejná správa a regionálny rozvoj, učiteľstvo praktických ekonomických predmetov, hospodárska politika, sociálny rozvoj a sociálna politika, podnikanie v obchode a cestovnom ruchu, zahraničnoobchodné podnikanie, marketing, medzinárodný obchod, obchodný manažment, manažérske rozhodovanie a informačné technológie, účtovníctvo, operačný výskum, audítorstvo, podnikové financie, ekonomika podniku, finančný manažment, medzinárodné ekonomické vzťahy, hospodárska diplomacia, cudzie jazyky a interkultúrna komunikácia. Vďaka rozmanitosti študijných odborov umožňuje EU BA svojim absolventom široké uplatnenie vo verejnom a v súkromnom sektore, ako aj v oblasti malého a stredného podnikania, ako napríklad v bankovníctve, poisťovníctve, cestovnom ruchu, IT sektore, audítorských a účtovných firmách. Súčasne univerzita ponúka štúdium aj mimo Bratislavy. Podnikovo-hospodárska fakulta EU v Košiciach, ako aj pracovisko EU v Michalovciach môžu byť zaujímavé najmä pre rómskych študentov pochádzajúcich z východného a zo stredného Slovenska. Na svojich pracoviskách ponúka študijné programy ekonomika a manažment podniku, obchodné podnikanie a finančné riadenie podniku. Nezanedbateľná je pritom aj úspešnosť absolventov pri uplatňovaní sa na trhu práce. Tri fakulty EU BA sa umiestnili v prvej desiatke najžiadanejších absolventov na trhu práce podľa portálu www.profesia.sk.

Celkovo EU BA je druhou najžiadanejšou univerzitou na Slovensku z pohľadu zamestnávateľov.¹⁰¹

Program sa skladá z viacerých komponentov: cielená podpora rómskych stredoškôlkov v záujme o štúdium na EU BA, šírenie informácií o tomto programe na stredných školách, prostredníctvom mládežníckych organizácií a v neposlednom rade poskyt-

101 Pozri <http://www.profesia.sk/cms/newsletter/maj-2010/zostavili-sme-rebricek-najzidanejsich-absolventov/42599>

nutie bezplatných prípravných kurzov na prijímacie skúšky. Rómski uchádzači však musia splniť všetky podmienky na prijatie na Ekonomickú univerzitu. Úspešným rómskym uchádzačom poskytne univerzita počas štúdia asistenciu najmä pri zorientovaní sa v škole a pomoc so štúdiom. Koordinátor programu spoločne so Študentským parlamentom poskytne podporu začínajúcim rómskym študentom najmä pri hľadaní ubytovania, podávaní žiadostí o štipendium a možnosti doučovania. Študentský parlament bude v úvode semestra organizovať orientačné dni.

Implementácia samotného programu sa začala v školskom roku 2014/2015.¹⁰² V spolupráci s CVEKom, EU BA informovala o programe aj prostredníctvom videa šíreného na sociálnych sieťach. Informáciu o programe pomohol distribuovať Rómsky vzdelávací fond svojim štipendistom na stredných školách, ktorí končia štúdium s maturitou. Študenti, ktorí sa prihlásili, mali možnosť otestovať svoje schopnosti z matematiky na stretnutí v januári 2015 v Košiciach. Keďže väčšina záujemcov a záujemkýň o štúdium bola z východného Slovenska, v spolupráci s Bratislava Business School sme pripravili sériu dvojdňových intenzívnych víkendových kurzov z matematiky, z anglického jazyka a z ekonómie v Bratislave. V čase dokončovania publikácie kurzy navštevovali štyria študenti. Jeden študent z programu vystúpil pre vážne zdravotné problémy. Naša doterajšia skúsenosť poukazuje najmä na dôležitosť individuálnej podpory a konzultácie so študentmi a v niektorých prípadoch aj rodičmi. V prípade úspešného absolvovania prijímacích pohovorov v júni 2015 začnú štúdium na EU BA v septembri 2015.

102 Pozri informácie o programe napríklad tu: <http://www.euba.sk/uchadzaci-o-studium/preview-file/informacianaweb-18254.pdf>, pozri tiež promo video na <https://vimeo.com/113693367>

Príloha č. 3

Zjednodušený metodický postup na prijatie DVO

DVO môže prijať široké spektrum aktérov. Môžete byť súkromnou spoločnosťou, inštitúciou verejnej správy, školským zariadením alebo záujmovou či stavovskou organizáciou. **Pri prijímaní DVO je dôležité si uvedomiť niekoľko základných otázok:**

1. Aký je dôvod a cieľ môjho opatrenia či programu?

Príklad: Na vašej škole je nízke zastúpenie určitej znevýhodnenej skupiny na základe pohlavia alebo etnicity. Rozhodnete sa preto prijať opatrenia, ktoré by zvýšili záujem u takejto skupiny prihlásiť sa na vašu školu. Napríklad ide o strednú školu technického zamerania, ktorá by chcela zvýšiť podiel dievčat alebo podiel Rómov. Cieľom vášho programu bude odstránenie znevýhodnenia, respektíve možných bariér v prístupe k vzdelaniu, ktorým je postihnutá alebo vystavená takáto skupina.

Cieľom vášho programu môže byť niekoľko zámerov súčasne:

Vášim cieľom môže byť aj podpora začleňovania znevýhodnených skupín. Príkladom môžu byť deti cudzincov alebo Rómov v začleňovaní do vzdelávacieho systému.

alebo

Cieľom tiež môže byť podpora rôznorodosti a vytváranie rolových modelov. Napríklad ste vysoká škola, ktorá poskytuje vzdelanie v oblasti práva a pokúsite sa do svojich radov získať rómskych študentov, ktorí by slúžili aj ako rolové modely pre svojich rovesníkov a mladšiu generáciu. Napríklad som ústredný orgán štátnej správy alebo orgán samosprávy. Mojm cieľom je zabezpečiť, aby členovia a členky znevýhodnenej skupiny (napríklad rómskej menšiny) mali rovnú šancu na získanie zamestnania v mojej organizácii. Chcem tiež, aby môj pracovný kolektív bol etnicky rôznorodý, keďže to zvýši napríklad toleranciu, úroveň poskytovaných služieb alebo môže slúžiť ako rolový model pre mladšiu generáciu Rómov.

2. Cieľová skupina – pre koho?

Mojou cieľovou skupinou sú napríklad rómske ženy, ktoré sú znevýhodnené na trhu práce nielen z dôvodu svojej etnicity, ale aj rodu. Na zdôvodnenie toho prečo práve určitá skupina, môžem použiť ak mám vlastné štatistiky o tom, aký je podiel takejto skupiny v mojom pracovnom kolektíve. So súhlasom so zberom osobných údajov môžem zbierať dáta aj na základe etnicity, prípadne použijem dáta Rozvojového programu OSN o zamestnanosti v rómskych domácnostiach. O pomoc sa môžem obrátiť na SNSLP, ktoré mi poskytne informáciu o tom, kde hľadať určité dáta.

3. Aké opatrenia?

Ako sa najefektívnejšie môžem dostať k napĺňaniu môjho cieľa, resp. cieľov? Môžem prijať viacero typov opatrení. Napríklad ak som zamestnávateľ, ktorý chce zvýšiť podiel žien alebo menšín vo svojom pracovnom kolektíve:

- (1) Pripravím informačné stretnutie pre záujemkyne o prácu v mojej organizácii.
- (2) Poskytnem bezplatný prípravný kurz na získanie potrebnej kvalifikácie.
- (3) Uprednostním kandidátky s potrebnou minimálnou kvalifikáciou z cieľovej skupiny v prípade, ak ide napríklad o prácu, ktorá má za cieľ pomôcť pri začleňovaní Rómov (napríklad asistentka zdravotnej osvetly).
- (4) Pri rovnako kvalifikovaných kandidátoch, resp. kandidátkach uprednostním príslušníčku cieľovej skupiny, Rómku.
- (5) Počas zamestnania poskytnem nejakú formu mentoringu či poradenstva v prípade potreby.
- (6) Pri vedení organizácie sa snažím podporovať hodnoty rôznorodosti, pripomínanie si symbolických sviatkov menšín a podobne, v závislosti od veľkosti organizácie.

Napríklad ak som vysoká škola, ktorá by rada získala do svojich radov určitú znevýhodnenú skupinu (napríklad dievčatá na technické smery alebo Rómov):

- (1) Cielene sa snažím informovať o programe napríklad na stredných školách, kde študujú rómski študenti.
- (2) Nadviažem spoluprácu so strednými školami, zorganizujeme pre ne dni otvorených dverí, možno využiť aj podporu mimovládnych organizácií pracujúcich s cieľovou skupinou.
- (3) Poskytnem bezplatné prípravné kurzy na prijímacie skúšky.
- (4) Zavediem program mentoringu medzi vysokoškolákmi/vysokoškoláčkami a stredoškolákmi/stredoškoláčkami.
- (5) Poskytnem asistenciu pri hľadaní štipendií alebo pri doučovaní.

4. Akým spôsobom?

- (1) V závislosti od veľkosti mojej organizácie môžem prediskutovať program s cieľovou skupinou alebo aj mimovládnu organizáciu zastupujúcou záujmy znevýhodnenej skupiny, napríklad rómskych žien v danom regióne.

- (2) Pripravím si plán rôznych opatrení, ktoré sa hodia pre moju situáciu. Napríklad ak ide o podnikateľa v oblasti produkcie textilu môžem zvoliť napríklad kombináciu cielených inzercií či rekvalifikačných kurzov (napríklad v spolupráci sú úradom práce). Upravím prijímacie konanie tak, že v prípade získania potrebnej minimálnej kvalifikácie budú uprednostňované rómske záujemkyne.
- (3) Vytýčim si ciele ako napríklad zvýšenie podielu rómskych zamestnankýň, resp. študentov alebo študentiek.
- (4) O pláne budem informovať mojich zamestnancov a zamestnankyne, resp. študentov a učiteľov.
- (5) Plán môžem prekonzultovať s SNSLP.
- (6) Je veľmi dôležité, aby som v inzercii informoval o tom, že ide o opatrenie DVO v prospech rómskych žien. Takáto informácia môže byť uvedená nasledujúco:

Zamestnávateľ podporuje rovnosť v príležitostiach. Kandidátky patriace k znevýhodnenej skupine (rómskej menšine) budú uprednostňované v prípade, ak spĺňajú minimálne kvalifikačné predpoklady.

5. Ako zistím, kto je Róm alebo Rómka?

V zmysle platnej slovenskej legislatívy prináležanie k národnostnej menšine je ponechané na slobodné rozhodovanie každého človeka. To znamená, že vyjadrenie toho, či sa niekto považuje za Róma, alebo Rómku, je povinný zamestnávateľ ponechať na rozhodnutí žiadateľov o prácu. Vzhľadom na existujúcu diskrimináciu na trhu práce sa rómski záujemcovia môžu skôr obávať zverejnenia svojej národnosti a snažiť sa ju ukryť. Preto je veľmi dôležité o tejto skutočnosti informovať prostredníctvom inzercie o pozícii alebo napríklad o programe.

6. Aké mám povinnosti a kto mi môže pomôcť?

Môj plán DVO zverejním napríklad na webovej stránke organizácie.

Realizáciu budem priebežne monitorovať a vyhodnocovať (napríklad raz ročne). V prípade súhlasu so zberom osobných dát týkajúcich sa národnosti je možné zostavovať štatistiky.

O prijatí takýchto opatrení budem informovať SNSLP.

Použitá literatúra

Anderson, Elizabeth S. „Integration, Affirmative Action, and Strict Scrutiny“, *New York University Law Review* (2002), Vol 77, s.1 1195.

Barsh, Joanna and Yee, Lareina, *Unlocking the full potential of women in the US economy* (McKinsey & Company, 2011) dostupné na http://www.mckinsey.com/client_service/organization/latest_thinking/unlocking_the_full_potential

Bosáková, Lucia A Bottom-up Approach to Employment, an Example of Good Practice (Košice: Equilibria, s. r. o., 2014) dostupné na <http://www.slideshare.net/marekmet/bosakova-lucia-abottomupapproachtoemploymentisbn9788097147518>

Bossuyt, Marc „Prevention of discrimination“ *The Concept and Practice of Affirmative Action* (Final report submitted by Special Rapporteur), Commission on Human Rights, Sub-Commission on Human Rights, E/CN.4/Sub.2/2002/21.

Brief of the American Educational Research Association et. al as Amici Curia in Support of Respondets, Abigail Neol Fisher v. University of Texas atAustin et al. On Writ of Certiorari to the United States Court of Appeals for the Fifth Circuit

Crenshaw, Kimberlé, „Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory, and Antiracists Politics“ (1989) *U. Chicago Legal F.* 139.

Crenshaw, Kimberlé „Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color“ (1991) *43 Stan. L. Rew* 1241.

Debrecéniová, Janka, *Antidiskriminačný zákon – komentár* (Bratislava: Občan a demokracia, 2008).

Fredman, Sandra *Discrimination Law* (Oxford: Oxford University Press, 2002)

Gallová Kriglerová, Elena a Gažovičová, Tina (eds) *Škola pre všetkých?* (CVEK: Bratislava, 2012).

Hojsík, Marek *Evaluácia programu obecných nájomných bytov v rómskych osídleniach* (Bratislava, Nadácia Milana Šimečku, 2008).

Kiss, Caba „Národnostné menšiny v strednej Európe – definície a typológie“ in: Jana Plichtová (ed.): *Minority v Politike: kultúrne a jazykové práv* (Bratislava: Československý výbor európskej kultúrnej nadácie, 1992).

Kotvanová, Alena (ed.), *Dáta o rovnosti v slovenskej realite* (Bratislava, Equilibria, 2012).

Použitá literatúra

Lajčáková, Jarmila, Dočasné vyrovnávacie opatrenia podľa Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (Bratislava: Možnosť voľby, 2012), dostupné na: <http://moznostvolby.files.wordpress.com/2012/09/doc48dasnc3a9-osobitnc3a9-opatrenia-podc4bea-medzinc3a1rodnc3a9ho-dohovoru-na-odstrc3a1nenie-vc5a1etkc3bdch-foriem-diskriminc3a1cie-c5beien-a-moc5benosti-ich-prijc3admania-na.pdf>

Lajčáková Jarmila, „Old Concept, New Rhetoric? Zero Classes for Romani Children as an example of Minority Governance in Slovakia“ in Timofey Agarin, Karl Cordell and Alexander Osipov (eds.) *Institutional Legacies of Communism: Change and Continuities in Minority Protection* (London: Routledge, 2013).

Lajčáková, Jarmila, *Dočasné osobité opatrenia v oblasti politickej participácie žien podľa Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (Bratislava: Možnosť voľby, 2013), Dostupné na <http://moznostvolby.files.wordpress.com/2012/03/doc48dasnc3a9-osobitnc3a9-opatrenia-v-oblasti-politickej-participc3a1cie-c5beien-podc4bea-medzinc3a1rodnc3a9ho-dohovoru-na-odstrc3a1nenie-vc5a1etkc3bdch-foriem-diskriminc3a1cie.pdf>

Jarmila Lajčáková, *Implementtion of the National Roma Integration Strategy and other National Commitments in the Field of Health, Slovakia: a multistakeholder perspective report on 2005-2014 developments* (International Organization for Migration: Brussels, 2015) dostupné na: http://equi-health.eea.iom.int/images/NRIS_Slovakia_final.pdf

Lajčáková, Jarmila, Chudžíková, Alena a Balážová, Zuzana, *Developing Inclusive Housing Policies: Housing and Infrastructure of Marginalized Roma in Slovakia* (CVEK: Bratislava, 2013) (nepublikované).

Magurová, Zuzana „Rodová rovnosť v slovenskej antidiskriminačnej legislatíve“ (Dny práva, Sborník príspevků, Brno: PF Masarykova Univerzita, 2012), dostupné na http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/files/Antidiskriminacnizakon/MagurovaZuzana.pdf

Operačný program Ľudské zdroje na programové obdobie 2014 – 2020, (Bratislava: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2014).

Prusák, Jozef, *Teória práva* (Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty, 1997).

Selanec, Goran and Senden, Linda *Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards* (Brussels: European Commission, 2011).

Správa o životných podmienkach rómskych domácností v roku 2005 (Bratislava: Rozvojový program OSN, 2006).

Správa o životných podmienkach rómskych domácností v roku 2010 (Bratislava: Rozvojový program OSN, 2012).

Stiffel, Herald, Toman, Pavol a Samaš, Ondrej *Trestný zákon: stručný komentár* (Bratislava: Iura Edition, 2010).

Thornberry, Patrick, *International Law and the Rights of Minorities* (Oxford: Oxford University Press. 1991).

Volpp, Letti „Talking ‚Culture‘: Gender, Race, Nation, and the Politics of Multiculturalism“ (1996) 96 Colum. L. Rev.1 573.

Medzinárodné dohovory

Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie prijatý Rezolúciou Valného zhromaždenia OSN 21. 12. 1965, vstup dohovoru do platnosti od 18. 10. 1974, účinnosť 4. 1. 1969, Zbierka zákonov: Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 95/1974 Zb. Z 15. 8. 1974.

Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, prijatý Rezolúciou Valného zhromaždenia OSN 18. 12. 1979, vstup dohovoru do platnosti 13. 5. 1987 a do účinnosti 18. 3. 1982, Zbierka zákonov: Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 62/1987 Zb. z 13. mája 1987 o Dohovore o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien.

Zákony

Ústava SR, zákon č. 460/1993 Z. z. v platnom znení.

Ústavný zákon č. 90/2001 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Z. z. v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 85/2008 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva.

Zákon č.400/2009 Z. z. o štátnej službe a zmien a doplnení niektorých zákonov v platnom znení.

Zákon č. 34/2011 Z. z. Zákonník práce, v platnom znení.

Zákon č. 32/2013 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších

Použitá literatúra

predpisov a ktorým sa mení zákon č. 8/2008 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Uznesenia vlády a iné materiály orgánov ústrednej štátnej správy

Uznesenie vlády SR č. 278/2003 *k vyhodnoteniu Priorít vlády SR vo vzťahu k rómskym komunitám za rok 2002 a Stratégie vlády SR na riešenie problémov rómskej komunity za rok 2001 a k Základným tézám koncepcie politiky vlády SR v integrácii rómskych komunít.*

Uznesenie vlády č. 63/2005 *k Dlhodobej koncepcia bývania pre marginalizované skupiny obyvateľstva a model jej financovania.*

Uznesenie vlády č. 335/2001 *k Programu podpory výstavby obecných nájomných bytov odlišného štandardu určených na bývanie občanov v hmotnej núdzi ako i technickej vybavenosti v rómskych osadách.*

Právny výklad Ministerstva spravodlivosti SR k inštitútu dočasných vyrovnávacích opatrení v súvislosti s požiadavkou zaviesť osobitné kritériá pre pedagogických zamestnancov na účely podpory výchovy a vzdelávania národnostných menšín, spisová značka č. 7132/2014 zo dňa 19. 9. 2014.

Stanovisko Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR k materiálu predloženému na XII. zasadnutie Výboru pre národnostné menšiny a etnické skupiny „Informácia o možnostiach rozvoja rómskeho jazyka v oblasti vzdelávania vedy“ zo dňa 23. apríla 2014.

Rozhodnutia súdov

Poradňa pre občianske a ľudské práva proti Základnej škole s materskou školou Šarišské Michalany, Rozsudok č. 25 C 133/10-229 z 5. decembra 2011

Nález Ústavného súdu SR, II 18/1997 z 25. marca 25 1997, uznesenie II 41/1999 z 21. apríla, 1999

Nález Ústavného súdu SR, US 3/2001 z 20. novembra 2001

Nález Ústavného súdu SR vo veci sp. Zn. PL: ÚS 8/04-202 z 18. októbra 2005

Rozhodnutiu pléna Ústavného súdu SR vo veci sp. Zn. PL: ÚS 8/04-202 z 18. októbra 2005

Rozhodnutia medzinárodných a zahraničných súdov

Európsky súdny dvor

C-450/93 Kalanke v Freie Hansestadt Bremen [1996] ECR I-03051

C-409/95, Helmut Marschall v Land Nordrhein Westfalen [1887] ECR I – 6363

Najvyšší súd USA

Regents of University of California v. Bakke, 438 U. S. 265, 365

Iné zdroje

Video Programu podpory rómskych uchádzačov o štúdium na Ekonomickej Univerzite v Bratislave, Aj ty máš šancu! je dostupné tu:

<https://vimeo.com/113693367>

Príručka

Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení

na základe etnicity, národnosti,
pohlavia alebo rodu na Slovensku

Vydalo:

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

Autorka:

Jarmila Lajčáková, LL.M., SJD

Jazyková korektúra:

Jarmila Svitková

Návrh obálky:

Petra Macková

Grafická úprava a tlač:

DEVELSKI, s. r. o.

Náklad:

300 ks

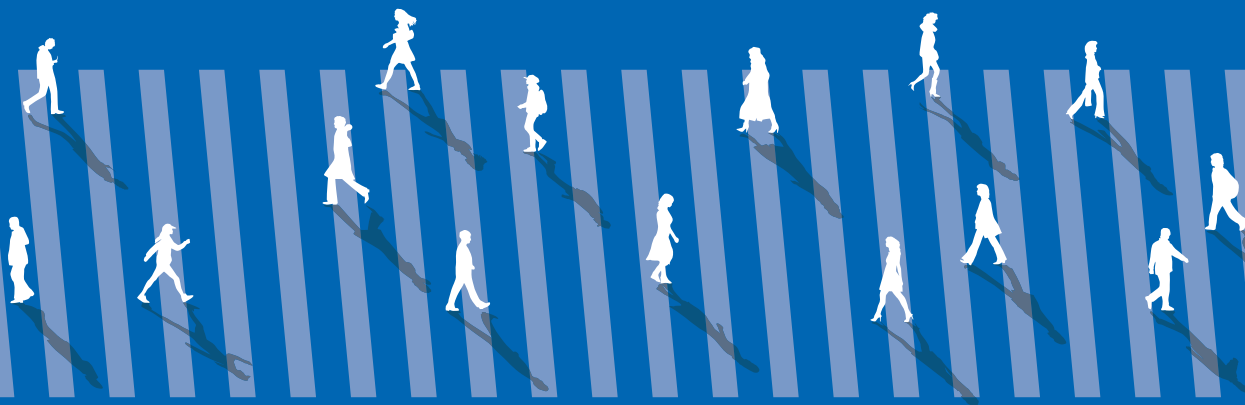
Vydanie, rok:

prvé, 2015

ISBN 978-80-970711-7-2

© Centrum pre výskum etnicity a kultúry

SLOVENSKO PRE
Sh *Všetých*



ISBN 978-80-970711-7-2



9 788097 071172