

Enake pravice v praksi

Ključni vidiki 2004

Temeljne pravice & nediskriminacija



Zaposlovanje & socialne zadeve



Evropska komisija

Brošura "Enake pravice v praksi: Ključni vidiki 2004" je objavljena v okviru delovnega programa Skupnosti za boj proti diskriminaciji 2001– 2006, Evropske komisije-GD za zaposlovanje in socialne zadeve. Vsebina te publikacije ne odraža nujno mnenja ali stališča Evropske komisije – Generalnega direktorata za zaposlovanje in socialne zadeve. Evropska komisija in katerakoli oseba, ki dela v njenem imenu, nista odgovorni za eventualno uporabo informacij iz te publikacije.

Za več informacij o delovnem programu in diskriminaciji, ki temelji na rasi ali narodnosti, veri ali prepričanju, invalidnosti, starosti in spolni usmerjenosti, obiščite spletno stran:

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm

Priznanja:

- © Fotografije: Evropska komisija
- © Fotografija na str. 17: Forum britanskih delodajalcev za invalidnost
- © Fotografija na str. 12: CMI/Digital Vision
- © Fotografiji na str. 5 in 14: ERRC
- © Fotografija na str. 24: Jess Hurd report digital.co.uk

Delovni program Skupnosti se zahvaljuje piscem uredniških prispevkov za njihove poglobljene komentarje o dejanskem stanju, dosežkih in izzivih, s katerimi se ukvarjamo na teh straneh. To so: Timo Makkonen, Barbara Cohen, Zoltán Lékó, Roger Dennisson, Maria Miguel-Sierra, Marcel Zwamborn, Dimitrina Petrova, Susan Scott-Parker, Sinead Tiernan, Markus Gaier in Joy Oyesanya.

***Europe Direct je služba za pomoč pri odgovorih na
vprašanja v zvezi z Evropsko unijo***

Brezplačna telefonska številka:

00 800 6 7 8 9 10 11

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu. Dostop je možen na strežniku Europa (<http://europa.eu.int>).

Kataloški podatki so navedeni na koncu te publikacije.

Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, 2004

© Evropske skupnosti, 2004

Ponatis je dovoljen samo skupaj z navedbo vira.`

NATISNJENO NA NEKLORIRANEM PAPIRJU



Enake pravice v praksi

Ključni vidiki 2004

Odločilni dejavniki in nosilci izvajanja direktiv o prepovedi razlikovanja

Uvod

Širok spekter dejavnosti, financiranih v okviru delovnega programa Skupnosti za boj proti diskriminaciji (2001 – 2006), vključuje različne skupine, na katere so že ali še bodo vplivali novi predpisi, ki urejajo protidiskriminacijo na območju EU. Od njihove uvedbe dalje je bilo vloženega veliko truda za spodbujanje pravičnosti in enakosti v izjemno različnih pravnih in kulturnih okoljih na vseh petih področjih, na katerih temelji diskriminacija, in ki jih zajemata Direktiva o rasni enakosti in Direktiva o enakosti pri zaposlovanju.

V pobude, financirane v okviru Delovnega programa Skupnosti, katerih glavni cilj je ustvarjanje Evrope brez diskriminacije, je bilo vloženih veliko izrednih in kreativnih prizadevanj. Natančneje, udeleženci programa iz vseh držav članic EU-25 so se z veseljem učili eden od drugega in iz drugih zakonodajnih pobud, denimo iz prejšnje zakonodaje za enakost spolov.

Tematsko brošuro Enake pravice v praksi: ključni vidiki – 2004 objavljamo v času, ko začinjamo novo poglavje evropske zgodovine: z 10 novimi državami članicami od 1. maja 2004 dalje. Različnim

udeležencem Delovnega programa daje možnost, da izrazijo svoje mnenje, ne glede na to, ali so državni uradniki, strokovnjaki ali predstavniki nevladnih organizacij. Ker so roki za prenos direktiv že potekli, je izziv v zagotavljanju enake ravni zaščite pred diskriminacijo za vse ljudi, ne glede na njihovo raso ali narodnost, vero ali prepričanje, invalidnost, starost in spolno usmerjenost.

Zato smo se odločili, da bomo letos pozornost namenili odločilnim dejavnikom in nosilcem uveljavljanja protidiskriminacijskih direktiv, zasnovanih na 13. členu Amsterdamske pogodbe o "rasi" in "enakem obravnavanju na delovnem mestu".

Ta zbirka neodvisnih mnenj, ki združuje mnenja zainteresiranih udeležencev (državni upravni organi, nevladne organizacije, strokovna telesa in področni strokovnjaki), je živahen odsev procesov, v okviru katerih zakon prehaja s papirja v prakso – iz zapisane zakonodaje v vsakodnevno stvarnost spreminjajočih se stališč in praks evropske družbe.

Vsebina

Od papirja do prakse

Izvajanje protidiskriminacijskih direktiv	3
---	---

Poglavje I

Soodgovornost in odzivnost	6
----------------------------	---

Poglavje II

Vključevanje in mobilizacija ključnih udeležencev	10
---	----

2.1. Spreminjajoča se vloga združenj	10
--------------------------------------	----

Strokovna telesa za enakost in Direktiva o rasi	12
---	----

Stališče združenja: zaščita pravic Romov	14
--	----

2.2. Vključevanje socialnih partnerjev	17
--	----

Delodajalci: ključni partnerji pri reševanju primerov diskriminacije na delovnem mestu	17
--	----

Gibanje sindikatov osvaja prizorišče	19
--------------------------------------	----

"Za raznolikost. Proti diskriminaciji": paneuropska kampanja z nacionalno identiteto	20
---	----

2.3. Zbiranje zainteresiranih udeležencev – vloga državnih upravnih organov	22
---	----

Državni upravni organi vodijo na poti do enakosti: obveznost spodbujanja enakosti v Združenem kraljestvu in Zakon o odnosu med rasami	23
--	----



Od papirja do prakse – izvajanje protidiskriminacijskih direktiv



Zakonodaja sama po sebi ne spremeni osnovnih družbenih usmeritev. Kako doseči, da bo protidiskriminacijska zakonodaja postala stvarnost za vse zainteresirane udeležence, bo eden ključnih izzivov prihodnosti.

Na področju diskriminacije imajo vse države članice Evropske unije podobne izkušnje. Prvič, vse imajo zgodovino sprejemanja ukrepov za boj proti diskriminaciji. Večina držav je v svoje ustave in tudi v druge dele svoje zakonodaje vključila določbe o enakosti in enakem obravnavanju. Druge so zakonske določbe dopolnile z različnimi političnimi ukrepi.

Drugič, večina, če ne vse države članice, si deli izkušnjo, da sprejeti ukrepi niso bili zadovoljivi in dovolj učinkoviti. Na to kaže dejstvo, da kljub neovrgljivim dokazom o obstoju diskriminacije žrtve diskriminacije svoje zadeve le redko

predložijo sodišču. To pomeni, da obstajajo težave pri uresničevanju zakonodaje in, natančneje, da obstajajo različne ovire za dostop žrtev do pravice. Raziskave na tem področju dejansko kažejo, da žrtve diskriminacije pogosto ne ukrepajo, ker se bojijo, da je njihov primer skoraj nemogoče dokazati, ali ker ne verjamejo, da bo končni rezultat zadovoljiv. Številni sploh ne poznajo svojih pravic, ali pa potrebujejo nasvet in podporo.

Toda državam EU-25 je skupna še tretja značilnost. Vse delijo nov zagon za delo na področju enakega obravnavanja. Takšnemu stanju je v veliki meri botrovalo nedavno sprejetje politike in zakonodajnih pobud na ravni Skupnosti. Leta 2000 je Svet Evropske unije sprejel Delovni program Skupnosti za boj proti diskriminaciji skupaj z dvema direktivama o enakem obravnavanju, namreč Direktivo Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (Direktiva o enakosti pri zaposlovanju) in Direktivo Sveta 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (Direktiva o rasni enakosti).

Usklajevanje nacionalne zakonodaje z direktivami EU

Obe zgoraj omenjeni direktivi vsebujeta natančno in obsežno opredelitev diskriminacije, kar je nujno za operacionalizacijo protidiskriminacijske zakonodaje. Obe direktivi vključujeta tudi določbe, ki v primerih diskriminacije

preusmerjajo breme dokazovanja in predvidevajo vlogo nevladnih organizacij pri ukrepanju v imenu ali v podporo žrtve. V Direktivi o rasni enakosti so poleg tega navodila državam članicam, da tiste, ki tega še niso storile, ustanovijo organe za spodbujanje enakega obravnavanja. Ta določila odstranjujejo številne ovire, s katerimi so se žrtve soočale v preteklosti, in poenostavljajo njihov dostop do sodišč.

Direktivi in spremljajoči Delovni program so tako odprli nove možnosti tudi za napredek na dnevnem redu nacionalnega obravnavanja protidiskriminacije. V direktivah je določeno, da so države članice odgovorne za usklajevanje domače zakonodaje z obema direktivama. Rok za uskladitev nacionalne zakonodaje z zahtevami Direktive o rasni enakosti je bil julij 2003, v zvezi z zahtevami Direktive o enakosti pri zaposlovanju pa december 2003. Za nove države članice je bil rok za uskladitev maj 2004. Nekatere države članice so prosile za več časa pri uresničevanju določil v zvezi z diskriminacijo, ki temelji na starosti in invalidnosti.

Največji izziv: prenos nacionalne zakonodaje s papirja v prakso

Zdaj ko je prenos direktiv v nacionalno protidiskriminacijsko zakonodajo v glavnem končan, se soočamo z enako pomembno in zahtevno nalogo "prenosa" nove zakonodaje s papirja v prakso. Da bi nam to uspelo, moramo vedeti, kaj in kdo so odločilni dejavniki in nosilci, ki bodo zagotovili, da protidiskriminacijska zakonodaja ne bi ostala le na papirju. To pa zato, ker so tudi najboljši zakoni brez kakršnekoli vrednosti, če se ne upoštevajo in uveljavljajo tudi v praksi.

Uspešna strategija za zagotavljanje otipljivih rezultatov zakonodaje za ljudi, ki naj bi jih ščitila, mora vsebovati dva elementa. Prvič, usmerjena mora biti v izboljšanje upoštevanja načela enakega obravnavanja s pomočjo povečevanja občutljivosti in zavedanja. Drugič, zagotoviti mora učinkovito izvajanje proti tistim, ki se kljub tem prizadevanjem ne ravnavajo po zakonodaji.

Da ljudje upoštevajo zakonodajo, se morajo njene vsebine zavedati in jo morajo biti pripravljeni upoštevati. Tu pridejo v poštev programi obveščanja ter dejavnosti za povečevanje zavedanja in občutljivosti. Ob tem je treba povečevanje zavedanja in občutljivosti razumeti širše, tako da niso vključene le medijske kampanje in plakatiranje, temveč tudi organizacija javnih forumov, ki obravnavajo vroče teme v zvezi z diskriminacijo.

Medtem ko bodo takšne dejavnosti skoraj gotovo privedle do zmanjšanja števila primerov diskriminacije, pa verjetno ne bodo popolnoma odpravile pojava diskriminacije. Tudi zaradi tega je potrebno učinkovito izvajanje diskriminacijske zakonodaje. To vključuje potrebo po nizkem pragu dostopa do sodišč in organizacij, ki zagotavljajo pomoč žrtvam diskriminacije. To je v glavnem institucionalna zadeva; treba je zagotoviti, da imajo obstoječe pristojne ustanove in organizacije ustrezne kadre, in da učinkovito delajo. Policija, tožilstva in sodišča se morajo s primeri diskriminacije resno ukvarjati, sicer bodo žrtve diskriminacije odvrnjene od tega, da bi svoje primere predložile sodišču. Obstoj ustanove varuha človekovih pravic in organov za zagotavljanje enakosti pogosto zagotavlja enostaven dostop in razmeroma hitro rešitev. Nevladne organizacije igrajo neprecenljivo vlogo pri zagotavljanju pomoči žrtvam diskrimi-



nacije s svetovanjem in podporo ter, če je to potrebno, z zagotavljanjem pomoči pri predložitvi njihovih primerov sodiščem.

Ta publikacija se pogloblja v jedro teh vprašanj in daje celo vrsto primerov tega, kako je lahko protidiskriminacijska zakonodaja v praksi še bolj učinkovita. Poglavje I poudarja pomen podpore in dejavnega vključevanja vseh zainteresiranih udeležencev ter vsebuje primere iz različnih držav, kjer so bili v zakonodajne postopke vključeni predvsem nevladne organizacije in socialni partnerji. Poglavje II je osredotočeno na sodelovanje in mobilizacijo različnih ključnih akterjev, predvsem organov za zagotavljanje enakosti, nevladnih organizacij, socialnih

partnerjev in državnih ustanov, s posebnim poudarkom na Romih, največji evropski manjšini.

Ti prispevki natančno ponazarjajo velikanske prednosti tako dejavnega vključevanja vseh zainteresiranih udeležencev kot tudi izmenjave najboljših prakse, izhajajoče iz izkušenj iz praktičnega terenskega dela. Naj ta dva dejavnika postaneta še ena stvar, ki je skupna državam članicam EU.

Direktive lahko pomagajo zmanjšati razkorak med izjemnim zapostavljanjem, s katerim se soočajo romske skupnosti, in pomembnim potencialom vrednot, ki bi jih lahko prinesli v razširjeno Evropo.



Soodgovornost in odzivnost



“Kakovost predpisa je odvisna predvsem od pooblastil. S tem mislim na vnašanje izkušenj in stališč neposredno prizadetih v regulativni postopek. Skupine, kot so npr. organizacije delodajalcev in sindikati, lokalne javne službe in nevladne organizacije javnega interesa, ki delujejo kot organi nadzora, izobražujejo in obveščajo druge ter pomagajo posameznikom, da uveljavljajo svoje pravice. Tem skupinam mora biti dana pravica do obveščenosti, posvetovanja in vključitve v proces izvajanja.”⁽¹⁾

*Bob Hepple
častno upokojeni profesor prava,
Univerza v Cambridgeu*

Po sprejetju direktiv se je večina držav članic osredotočila na izpolnjevanje njihovih formalnih zahtev glede vzpostavljanja

ustreznih pravnih in upravnih postopkov. Čeprav se je morda zdelo, da je to težka naloga, gre za postopek s končno točko, tj. postopek, ki ga je možno končati.

Zdaj pa se države članice soočajo s postopkom z odprtim koncem – tj. uresničevanje ciljev direktiv. Proces boja proti diskriminaciji in spodbujanja enakosti nima določene končne točke. Nadaljeval se bo tako dolgo, kot bo potrebno. To je proces, ki bo izziv večini ustanov in bo razkril ostro nasprotujoče si interese. Je tudi proces, za katerega so vlade morale priznati, da ga ni možno izvajati v osami.

Na začetku so odgovornost nosile predvsem nacionalne vlade, ker so le one lahko zagotovile potrebno zakonodajo. S soglasnim sprejetjem direktiv so države članice formalno potrdile pomembnost širše udeležbe in se strinjale, da je treba od nacionalnih vlad zahtevati spodbujanje dialoga z industrijo in nevladnimi organizacijami. Vendar je malo dokazov o tem, da tej obveznosti v večini držav članic razširjene EU že namenjajo kaj več pozornosti. V nekaterih državah članicah redno prihaja do takšnega dialoga, toda tam, kjer dobro sporazumevanje med vlado in civilno družbo ni običajni vzorec, kaže, da je vpliv direktiv dokaj majhen. Po drugi strani pa so te zahteve lahko katalizator za premagovanje nezaupanja, ki je takšen dialog preprečeval v preteklosti.

Pri obravnavanju diskriminacije med moškimi in ženskami je koristno graditi na preteklih izkušnjah držav članic – pozitivnih in negativnih. Veliko se je možno naučiti tudi iz zakonodaje, ki že dolga leta vključuje druge protidiskriminacijske zakone.



Odzivni, individualni zahtevki niso dovolj

Pri zatiranju diskriminacije je osnovnega pomena, da imajo žrtve diskriminacije resnično pravico, da iščejo pravno pomoč in da jim je ta tudi zagotovljena. Toda leta prizadevanj za boj proti diskriminaciji so pokazala, da je to sicer bistvenega pomena, vendar ni dovolj za doseganje dejanskega napredka v smeri enakosti. Individualni zahtevki le stežka učinkovito in dokončno odpravijo dobro utrjene, institucionalizirane vzorce diskriminacije. Če organizacije zavzamejo togo obrambno držo, lahko individualni zahtevki utrdijo odpor do sprememb. Verjetno je ne le nespametno, ampak tudi načelno napačno, če nalaganje bremena odpravljanja diskriminacije naložimo na ramena nekaj posameznikov, ki so se pripravljene pritožiti.

Zato morajo vlade in skupine znotraj civilne družbe hkrati z vzdrževanjem in podpiranjem procesa za učinkovito individualno odpravo krivic preseči individualno zasnovane, odzivne pristope in poiskati druge, bolj aktivne načine za spreminjanje institucionalnih pristopov in prakse celotne organizacije.

Organizacija mora sama prepoznati ovire za enakost – pri zaposlovanju, izobraževanju, usposabljanju ali dostopu do blaga ali storitev. Ovire znotraj organizacije lahko vključujejo usmeritve in postopke, ki določene skupine namerno ali nenamerno izključujejo ali oškodujejo. To so lahko usmeritve in postopki v pisni obliki, ali pa nenapisana 'pravila', ki izhajajo iz nespodbijanih stereotipov in predsodkov. Če obstajajo ovire, ki določenim skupinam preprečujejo enake možnosti, potem bi organizacije morale izvesti spremembe.

Člani določene skupine se lahko soočajo z ovirami, ki temeljijo na zgodovinskem

izključevanju in zapostavljanju te skupine. To lahko opazimo tam, kjer kljub ukrepom, namenjenim zagotavljanju enakih priložnosti, nobeden ali pa nesorazmerno malo članov določene skupine dobi zaposlitev oziroma lahko uživa ugodnosti ali ima dostop do storitev. Brez posegov v obliki pozitivnih ukrepov za premagovanje učinkov pretekle diskriminacije se bo takšno zapostavljanje po vsej verjetnosti ohranilo.

Bistveni del ugotavljanja ovir in načrtovanja sprememb je vključevanje skupin, ki so bile zapostavljene. Vloga drugih zainteresiranih udeležencev pri zagotavljanju sprememb znotraj organizacij je seveda lahko odvisna od domače zakonodaje in tradicionalnih razmerij. Sindikati lahko pri tem igrajo vodilno vlogo ali pa nimajo nikakršne vloge. Zakonodaja lahko državnim upravnim organom ali delodajalcem – vsem ali zgolj določenim – predpiše pozitivne obveznosti. Specializirani organi imajo lahko široka pooblastila, denimo pravico do preiskave, dajanja priporočil ali zahtev po zavezujočih obveznostih pri izvajanju pozitivnih ukrepov za uresničevanje sprememb.

Potrebno je skupno delovanje različnih zainteresiranih udeležencev

Idealno je, če nacionalne vlade, specializirana telesa, organizacije javnega in zasebnega sektorja, sindikati, nevladne organizacije in člani zapostavljenih skupin vidijo skupen interes za sodelovanje pri spodbujanju enakosti. To lahko vključuje usklajevalne mehanizme za spodbujanje organizacij pri ocenjevanju

(1) "Work, empowerment and equality" javno predavanje na Mednarodnem inštitutu za raziskave dela v Ženevi, november 2000

vpliva svojih tekočih usmeritev in pri odstranjevanju ovir za doseganje enakosti. Če se odkrije institucionalna diskriminacija in organizacije ne ukrepajo, so potrebne sankcije. Formalne sankcije so lahko določene z zakonodajo ali z upravnimi določbami. Različne skupine zainteresiranih udeležencev lahko uporabljajo neformalne sankcije, kot so izključevanje iz javnih pogodb, potrošniški bojkot ali stavke.

Iz izkušenj držav članic in drugih jurisdikcij lahko izvedemo pravi poduk, da več kot je pravih zainteresiranih udeležencev, ki se zavedajo, da jih resnično zanima oblikovanje družbe, temelječe na enakosti, uspešnejši bodo kakršnikoli zakoni, sankcije ali kampanje. Poleg tega bo tudi vključevanje različnih skupin samo prispevalo k procesu spreminjanja stališč in ukrepov.

Madžarska

Na Madžarskem je bilo treba direktive prenesti pred vstopom v Evropsko unijo 1. maja 2004. Madžarska vlada se je v okviru dve in polletnega posvetovalnega postopka odločila za inovativen in vključujoč pristop. Zakonodajno posvetovanje so poleg bolj tradicionalnih kanalov prvič opravili tudi prek spletišča.

Novembra 2002 so na posebni spletni strani predstavili posvetovalni dokument na 80 straneh, ki je vseboval zasnove direktiv ES. Posvetovalni dokument je vključeval tudi predlog vlade za njegov prenos v madžarsko zakonodajo. Poleg tega je vrhovno sodišče Madžarske oblikovalo mnenje o tem, kako bo uresničevanje direktiv vplivalo na obstoječe madžarske pravne zasnove.

Med novembrom 2002 in majem 2003, ko so pripravljale domače pravno besedilo, so se madžarske oblasti srečale s predstavniki civilne družbe – predvsem s tistimi, ki zastopajo romsko skupnost ter homoseksualne in lezbijske skupnosti, pa tudi s sindikati in zvezami delodajalcev, da bi dobile vpogled v njihove interese in določile prioritete za učinkovito zakonodajo.

O osnutku domače zakonodaje so nato od maja do avgusta 2003 znova razpravljali s ključnimi zainteresiranimi stranmi ter obrusili njegovo vsebino in jezik pred predložitvijo madžarskemu parlamentu v obravnavo in sprejetje. Madžarsko zakonodajno besedilo, ki uresničuje obe direktivi v zvezi s členom 13 in je bilo sprejeto konec leta 2003, je resničen primer sodelovanja med vlado in civilno družbo.



Raznolikost vidikov prinaša prav tako inovativne pristope.

Združeno kraljestvo

V Združenem kraljestvu se je posvetovalni proces začel leta 2000 s posvetovanjem o širših usmeritvah Direktive o zaposlovanju. Temu sta sledili še dve posvetovanji. Na prvem, z naslovom "K enakosti in raznolikosti", so se ukvarjali s širšo izvedbeno strategijo, na drugem, z naslovom "Pot naprej", ki je bilo oktobra 2002, pa z vsemi oblikami zapostavljanja in s specifično vsebino osnutka zakonodaje. Cilj tega niza posvetovanj je bil obravnavati glavne naloge za predlagano domačo zakonodajo ter delodajalcem, zainteresiranim organizacijam, sindikatom in zaposlenim omogočiti čimveč časa za pripravo na izvajanje zakonodaje še pred začetkom njene veljavnosti.

V triletnem obdobju pred začetkom veljavnosti predpisov so kot rezultat različnih posvetovanj prejeli približno 4000 odgovorov. Učinkovitost procesa potrjuje ugotovitev, da so odzivi na

posvetovanje neposredno vplivali na oblikovanje določenih vidikov zakonodaje, npr. na definicijo spolne usmerjenosti v regulativah, ki urejajo enakost pri zaposlovanju (regulativa o spolni usmerjenosti), ki se nanaša na usmeritev do oseb enakega spola, nasprotnega spola ali obeh spolov.

Pomembno je poudariti, da je bil resor za trgovino in industrijo vodilni vladni oddelek, ki se je neposredno ukvarjal z uveljavljanjem Direktive o zaposlovanju, ki pokriva spolno usmerjenost, vero ali prepričanje in starost. Tudi drugi resorji so bili vključeni v postopek uveljavljanja Direktiv o zaposlovanju in rasi. Ministrstvo za notranje zadeve je odgovorno za rasna vprašanja, oddelek za delo in pokojnine pa za invalidnost. Učinkovito sodelovanje med oddelki je zagotovilo, da so povsod, kjer je bilo mogoče, pravočasno zagotovili doslednost definicij.

Vključevanje in mobilizacija ključnih udeležencev

2.1. Spreminjajoča se vloga združenj

Žrtve diskriminacije se lažje odločajo za uporabo pravnih sredstev in imajo več zaupanja, če jih pri tem podpirajo organizacije. Čeprav bi morala biti protidiskriminacijska zakonodaja povezana s splošnimi socialnimi in ekonomskimi cilji, so "zakoni in sodni postopki pomembni mehanizmi za uresničevanje človekovih pravic, širjenje sodelovanja javnosti, izboljševanje gospodarskih pogojev, spodbujanje osnovnih pooblastil, reformiranje zakonov in pravnih sistemov ter razvijanje odgovornosti vlade – vidiki, ki jih nekateri komentatorji ohlapno označujejo kot vrednoto 'vladavine zakona'"⁽²⁾.

Za učinkovito protidiskriminacijsko zakonodajo sta potrebna dva predpogoja. Prvič, pravica žrtve do učinkovite osebne odprave krivice s strani osebe ali organa, ki je zagrešil diskriminacijo, in drugič, obstoj ustreznih mehanizmov za ustrezno uveljavljanje te zakonodaje v vsaki državi članici.⁽³⁾

Pridobivanje pravnega ugleda

Ena ključnih novosti, ki jih uvajata direktivi, so proceduralne zaščitne določbe, ki – med drugim – vsem združenjem, organizacijam in drugim pravnim osebam, za katere po direktivah o rasni enakosti in enakem obravnavanju velja, da imajo "legitimen interes", daje pravico do neposrednega zastopanja žrtv diskriminacije, kot je to opredeljeno v obeh direktivah. Podelitev 'locus standi' – tožbene pravice – je odprla nova področja in s seboj prinesla nove izzive.

Direktivi sta prvič uvedli pojem 'locus standi' za združenja na ravni Skupnosti, ki je bil v preteklosti izključna pristojnost nacionalnih vlad in je imel različne stopnje vključenosti.

Nekateri avtorji so obžalovali, da organizacije na osnovi direktiv nimajo neodvisne pravice do ukrepanja, če ni identificirane individualne žrtve diskriminacije (kolektivna pravica ukrepanja), ki bi bila še posebej koristna pri reševanju institucionalizirane oblike diskriminacije, ki je posledica posplošene prakse in zato težji izziv za posameznike.⁽⁴⁾

Vendar pa v povezavi s širitvijo določba, ki jo vsebujeta obe direktivi, vzpostavlja merilo za nove države članice, ki temelji na obstoječi praksi starih držav članic.

Takšen razvoj bi praviloma moral predstavljati bistveno izboljšavo za zaposlene in potrošnike. Ti doslej bodisi niso mogli ali pa so neradi sprožali pravne postopke proti delodajalcu ali izvajalcu storitev, ker bi to lahko imelo posledice, kot je



denimo odpoved ali slaba storitev. Podpora "tretjega" kanala zastopanja brez sporov naj bi na nek način spodbujala delodajalce ali izvajalce storitev, da se odločajo za hitrejšo uveljavljanje obeh direktiv.

Vendar pa je resničnost drugačna. Določbe direktiv, ki od držav članic zahtevajo pospeševanje dialoga med industrijo⁽⁵⁾ in nevladnimi organizacijami⁽⁶⁾ ter podelitev 'locus standi' organizacijam z legitimnim interesom, postavljajo sindikate, nevladne organizacije in druga ustrezna združenja v težaven položaj.

Težaven zato, ker se bodo morale organizacije neposredno soočiti s temi novimi izzivi, da bodo lahko imele resničen vpliv na uveljavljanje direktiv. Za boljšo zaščito potencialnih žrtev diskriminacije in uveljavljanje enakosti bodo morale prilagajati svoja strokovna znanja in delovno prakso ter oblikovati podrobne strategije.

Spopadanje z izzivom

Nekatere od ključnih dejavnosti, na katere se bodo takšne organizacije morale osredotočiti, če bodo hotele doseči svoj cilj, vključujejo:

- Zagotavljanje informacij: potencialne žrtve in javnost morajo biti na splošno bolj obveščeni o obstoječih zakonodajnih sredstvih. Žrtve prepogosto ne poznajo svoje pravice do pravnih sredstev ali institucionaliziranih postopkov ter celo tega, na koga se lahko v primeru potrebe obrnejo.
- Povečevanje ozaveščenosti in usposabljanje: treba je vložiti veliko prizadevanj v povečevanje ozaveščenosti in usposabljanje tistih, ki delajo v neposredni povezavi z direktivama in njunim uveljavljanjem na domačem terenu. Prispevek organizacij je lahko v obliki posebnega

usposabljanja na področju vprašanj enakega obravnavanja in nediskriminacije.

- Zagovarjanje in lobiranje: potrebno bo pravno in zastopniško strokovno znanje s strani nevladnih in drugih ustreznih organizacij, denimo za ustrezno uresničevanje določb direktiv, dokumentiranje zlorab ali pripravo zakonodajnih osnutkov.
- Oblikovanje zavezništev in povezav: za doseganje večje opaznosti, prepričljivosti in podpore je potrebna politična mobilizacija, da bi enakost ohranili visoko na političnem dnevnem redu. Organizacije morajo v ta proces vključiti kar največ zainteresiranih udeležencev in aktivno sodelovati s strokovnimi organi ali specializiranimi agencijami.

Vendar pa se bo šele pokazalo, če ustrezne organizacije resnično v polni meri izkoriščajo možnosti, ki jih nudijo nova pravila. Veliko bo odvisno od njihove sposobnosti za profesionalizacijo svojih struktur, za mobilizacijo človeških in finančnih virov ter za prilagajanje svoje organizacije. Uveljavljanje in izvajanje sta del dolgega procesa, ki bi moral pripeljati do družbenih sprememb v naši družbi. Organizacije z "legitimnim interesom" so primerne in si zaslužijo, da so temeljni nosilci tega procesa.

(2). *Public Interest Litigation: Selected Issues and Examples.* Helen Hershkoff

(3). COM/ 99/0565 končna različica

(4). *Meeting the challenge? A comparison between the EU racial equality Directive and the Starting line.* Mark Bell. *The Starting line and the incorporation of the Racial Equality Directive into the national laws of the EU Member States and Accession States.* Isabelle Chopin in Jan Niessen (eds.). London/Bruselj: Commission for Racial Equality/Migration Policy Group, 2001. Str. 22–54.

(5). Člen 11 direktive o rasni enakosti in člen 13 direktive o splošnih okvirih enakega obravnavanja.

(6). Člen 12 direktive o rasni enakosti in člen 14 direktive o splošnih okvirih enakega obravnavanja.

Specializirani organi za enakost in Direktiva o rasi



Člen 13 Direktive o rasni enakosti določa, da je treba imenovati specializiran organ (ali organe) za spodbujanje enakega obravnavanja vseh oseb brez diskriminacije na osnovi rase ali narodnosti. Njihova naloga je zagotavljanje neodvisne pomoči žrtvam diskriminacije, izvajanje neodvisnih pregledov v zvezi z diskriminacijo in objavljanje neodvisnih poročil ter sestavljanje priporočil glede vseh zadev v zvezi s tako diskriminacijo.

Obe direktivi v zvezi s členom 13 Amsterdamske pogodbe sta napovedali pomembne spremembe tako glede stvarnih pravic kot tudi upravnih struktur, potrebnih za učinkovito uveljavljanje novih predpisov.

Specializirani organi – zakonska obveznost

Direktivi vlade obvezujeta k opravljanju številnih zadev, ki so ključnega pomena za učinkovito uveljavljanje protidiskriminacijskega zakona. To vključuje ustanavljanje specializiranih organov kot podpornega veznega člena med zakonom in tistimi, ki so bili prizadeti zaradi diskriminacije. Pooblastila specializiranih organov vključujejo podporo žrtvam diskriminacije. Obstajajo številni načini za takšno podporo (od posredovanja informacij do poravnavanja in sodnega postopka). Specializirani organi lahko opravljajo tudi neodvisne preglede (predvsem na tistih področjih, kjer prihaja do diskriminacije), objavljajo poročila in oblikujejo priporočila (npr. v zvezi s perečimi vprašanji).

Številne države članice EU so ustrezno dopolnile svojo zakonodajo za enako obravnavanje ali pa so sprejele nove zakone za prenos obeh direktiv v okviru časovnih omejitev, ki jih je določila Evropska komisija. Vendar pa se je pri prenosu Direktive o rasni enakosti veliko držav soočilo z izzivom, da v ta namen ustanovijo povsem nov in neodvisen organ, ali pa da pregledajo pooblastila obstoječih specializiranih organov.⁽⁷⁾

Zgodovina (včasih kratka) obstoječih neodvisnih specializiranih organov na Irskem, Nizozemskem in Švedskem ter v Belgiji in Združenem kraljestvu kaže, da so pooblastila, na osnovi katerih so bile oblikovane naloge, opredeljene v členu 13, ključnega pomena za zaščito pravic posameznikov ter za nadaljnji razvoj protidiskriminacijskih usmeritev.



Obstoječi organi so postavili merila

Ključna vloga organov za zagotavljanje enakosti je v teh državah širša od pooblastil, ki jih zahteva Direktiva o rasni enakosti. To dejansko merilo je bilo spontano sprejeto v vseh državah EU–25, kjer je opaziti nagljenost k širitvi pooblastil z vključevanjem diskriminacije, ki temelji na več področjih, kot pa rasna in etnična diskriminacija. Če za diskriminacijo, ki temelji na več področjih, deluje več organov, obstajajo načrti za njihovo združevanje ali za povečanje sodelovanja med njimi.

Širše gledano, pospešeno nadnacionalno sodelovanje in izmenjava strokovnega znanja specializiranim organom pomaga izboljšati vlogo pri spodbujanju enakega obravnavanja in zagotavljanja neodvisne pomoči žrtvam rasne diskriminacije. V okviru Delovnega programa Skupnosti so oblikovali in financirali dve ključni pobudi za boj proti diskriminaciji (2001 – 2006), katerih namen je izmenjava znanja in izkušenj.

Prvič, projekt "K enotnemu in dinamičnemu izvajanju protidiskriminacijske zakonodaje EU: vloga specializiranih organov" je vzpostavil mrežo šestih obstoječih specializiranih organov, varuha za enake možnosti pri zaposlovanju v Avstriji in skupino za migracijsko politiko (Belgija). Cilj projekta je spodbujanje enotnega tolmačenja in uporabe protidiskriminacijske zakonodaje EU ter pospeševanje dinamičnega razvoja enakega pravnega obravnavanja v državah članicah EU.

Mreža se bo postopoma povečala, tako da bo vključevala nove specializirane organe iz drugih držav članic EU in držav kandidatk ter organe, ki se ukvarjajo z diskriminacijo, ki temelji na drugih področjih kot je rasa. Predstavniki novo ustanovljenih ali bodočih teles že sodelujejo pri projektnih dejavnostih, npr. na rednih strokovnih srečanjih⁽⁸⁾.

Drugič, tisti specializirani organi, ki še nimajo zmogljivosti v smislu virov ali strokovnega znanja, imajo na voljo pomoč v obliki projektov tesnega institucionaliziranega sodelovanja, ki povezujejo bolj in manj izkušene specializirane organe. Takšen projekt sta že uresničila Komisija za enakost za Severno Irsko (ECNI) ter Nacionalni svet za etnična in demografska vprašanja (NCEDI) v Svetu ministrov v Sofiji v Bolgariji.

ECNI je lahko zagotovila znanje in izkušnje britanskega protidiskriminacijskega zakona in najboljšo prakso ter pomagala pri pripravi osnutka zakona ter pri spodbujanju javne razprave in dogovarjanja v zvezi s to vsebino. ECNI je februarja 2004 začela naslednji projekt tesnega institucionalnega sodelovanja z Uradom varuha človekovih pravic (OLC) v Talinu (Estonija). OLC bo pomagal pri oblikovanju postopkov za obravnavo pritožb in pri pripravi procesnega priročnika. Zagotovil bo tudi usposabljanje osebja OLC na temo direktiv EU, ki uporabljajo tolmačenje protidiskriminacijskega zakona in prakse iz Združenega kraljestva in Severne Irske.

Ti in drugi projekti tesnega institucionalnega sodelovanja zagotavljajo ustrezne izkušnje, gradiva in vzorce za sodelovanje in izmenjavo strokovnih znanj med specializiranimi organi.

(7). Evropska komisija, *Specialised bodies to promote equality and/or combat discrimination. Final Report (2002)*. http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm (publications, Study on anti-discrimination bodies).

(8). Glejte www.migpolgroup.com/programmes, *Diversity and anti-discrimination, Anti-discrimination, Specialised bodies*; za poročila s strokovnih srečanj glejte www.migpolgroup.com/publications

Stališče združenja: zaščita pravic Romov



“V preteklosti je bil problem rasnega nasilja na prvem mestu dnevnega reda romskih človekovih pravic,” razlaga Dimitrina Petrova, direktorica ERRC.

“Vendar smo v zadnjih treh letih opazili premik v smeri protidiskriminacije. Če sedaj govorimo o romskih zakonskih pravicah, je vse več vsebine povezane z diskriminacijo. Tudi kjer je glavni problem nasilen dogodek, ga povezujemo z diskriminacijskim zahtevkom.”

Evropski center za pravice Romov (ERRC) je organizacija za pravo javnega interesa in človekove pravice s sedežem v Budimpešti. Je strokovno telo, ki ga vodi mednarodni nadzorni svet. Ker večina evropskih Romov živi v srednji in vzhodni Evropi, so njegove dejavnosti osredotočene predvsem na to območje.

Osebe, sodelavci in svetovalci s splošnim pooblastilom zaščite zakonskih pravic Romov opravljajo tri glavne dejavnosti

organizacije: pravljanje, pravno usposabljanje in zagovarjanje.

Začetek veljavnosti rasne direktive je imelo velik vpliv ne samo na pravne aktivnosti ERRC, temveč tudi na zagovarjanje in dejavnosti na področju usposabljanja.

“Odkar je bila sprejeta Direktiva o rasni enakosti, je le-ta postala osrednja tema na našem dnevnem redu za zagovarjanje, usposabljanje in sodne postopke. Na področju sodnih postopkov smo pozdravili določbo v rasni direktivi, ki združenjem podeljuje locus standi. Nanjo se dejansko opiramo, ker nam omogoča, da lahko v okviru zastopanja žrtev diskriminacije gremo neposredno na sodišče.

“V okviru sodnih postopkov je večina naših dejavnosti osredotočena na srednjo in vzhodno Evropo, ki je dom večine evropskih romskih skupnosti. Med novimi državami članicami in državami kandidatki EU imajo le Bolgarija, Madžarska in Romunija obsežno protidiskriminacijsko zakonodajo, zasnovano na direktivi EU. Na Madžarskem in v Bolgariji smo že napravili prve korake za pripravo primerov. Osredotočili smo se na dostop Romov do javnih storitev. Tako smo na primer že vložili zahtevek v zvezi z diskriminacijo Romov pri dostopu do javnega električnega omrežja. Na takšen način bomo preizkusili, kako se bo sodišče odzvalo na dejstvo, da nevladna organizacija nastopa kot tožnik.

“Videli bomo, ali bo diskriminacijski zakon, sprejet v drugih državah, vključeval določbo o tožbeni pravici. V državah, kjer ta določba ni vključena v zakon, bomo nadaljevali z zastopanjem javnega



interesa tako, da bomo zastopali posamezne kliente.

“ERRC je sedaj vključen v najmanj 150 tekočih primerov na domačem terenu. Število končanih primerov je podobno. Najmanj 80 odstotkov tekočih zadev vključuje diskriminacijsko sestavino. Od teh jih približno od 30 do 40 predložimo sodišču – v okviru enega od štirih ‘skupnih sodnih projektov’ na Madžarskem, Slovaškem, Češkem in v Bolgariji, ki jih izvajamo skupaj z nacionalnimi pravnimi organizacijami.”

Gospa Petrova je nadalje razložila strukturo skupnih sodnih projektov: “Iniciativni odbor, ki vključuje tožilce ERRC in predstavnike nacionalnih nevladnih organizacij, je odgovoren za izbiranje primerov, za katere se uvede sodni postopek v skladu s predhodno določenimi smernicami. Pravne naloge so porazdeljene med ERRC in nacionalnim partnerjem. Tako smo npr. pred kratkim na Madžarskem skupaj z NEKI (nevladna organizacija, ki štiti pravice manjšin) na sodišče vložili primer v zvezi s sterilizacijo. Vsi ti primeri so osredotočeni na diskriminacijske zahteve.”

“ERRC deluje tudi na mednarodnem področju – pri Evropskem sodišču za človekove pravice v Strasbourgu in pri telesih Združenih narodov. Vložila je zadeve po postopku Združenih narodov za individualne pritožbe, npr. CERD (konvencija o ukinitvi vseh oblik rasne diskriminacije) ali CEDAW (konvencija o ukinitvi diskriminacije žensk). Sedaj je v teku približno 40 mednarodnih zadev. Približno polovica jih vključuje diskriminacijski zahtevek.”

Gospa Petrova poudarja pomen povečevanja občutljivosti pravnih strokovnjakov, ki se ukvarjajo s problematiko Romov, predvsem v povezavi z novimi direktivami ES.

“V zadnjih treh letih smo organizirali šest ali sedem delavnic, namenjenih odvet-

nikom, ki so ali bodo prevzemali primere Romov. Kot sem omenila, se samo področje pravic Romov odmika od policijskih kršitev, civilnega nasilja ali drugih primerov kazenskega sistema v smer primerov diskriminacije na področju socialnoekonomskih pravic, t.j. pravice do zaposlovanja, šolanja, zdravstvenega varstva, stanovanja in javnih služb, ki so ključna področja Direktive o rasi.”

Dodala je: “Zaenkrat je bilo naše delo na področju usposabljanja zelo dobro sprejeto. Najprej smo menili, da sodniki ne bodo pripravljene potovati na delavnice o Romih, ker pa je zakon nov in zanimiv, in ker so Romi med glavnimi upravičenci Direktive o rasi v Evropi, je usposabljanje zbudilo veliko zanimanja med pravniki.

“Naše usposabljanje je v zadnjih treh letih zajelo skoraj tisoč pravnih strokovnjakov. Seveda se stališča in strokovna znanja ne bodo takoj spremenila, je pa to vsekakor začetek. Seznanjeni so bili z novimi zamislimi, z Direktivo in z novimi stiki na tem področju.”

Gospa Petrova je poleg njihove dejavnosti na področju pravnih sporov in usposabljanja opisala tudi njihovo zagovorniško delo.

“Trudimo se biti aktiven partner pri pripravljanju nacionalne protidiskriminacijske zakonodaje. Ta cilj nam je uspelo doseči na Madžarskem in v Bolgariji. Sama sem sodelovala v delovni skupini, ki je oblikovala osnutek zakona v Bolgariji, na Madžarskem pa smo sodelovali kot strokovni sodelavci in dajali strokovne povratne informacije o osnutkih. Tako smo v obeh primerih soustvarjali zakone, ki so bili nato tudi sprejeti.

“V drugih državah se trudimo vzdrževati stalen pretok informacij in skupaj z lokalnimi partnerji dajemo mnenja o osnutkih zakonov. Seveda so nekatere države manj transparentne in se manj vključujejo v ta proces.

“Sem previdno optimistična glede tega, če bodo nove države članice sprejele protidiskriminacijske zakone, zasnovane na direktivi EU o rasi. V treh državah že obstajajo, kaj se bo zgodilo v Sloveniji, na Slovaškem in Češkem, pa še čakamo. Manj obetaven je položaj v Estoniji, Litvi in na Poljskem, kjer se bo vse skupaj verjetno končalo s kopico določb, ki bodo razmetane po celotni zakonodaji, namesto z enim vsestranskim zakonom.”

Gospa Petrova je navdušena, vendar tudi realistična glede prihodnjih nalog ERRC: “Širitev EU in izvajanje Direktive o rasah

na nacionalni ravni sta bila v zadnjih nekaj letih številka ena na našem seznamu prioritet. V prihodnje bi radi naše delo razširili na sosednje države – predvsem na Balkan, v Ukrajino in Rusijo. Prevladujoča problematika, s katero se Romi še vedno srečujejo na teh območjih, sta nasilje in policijske kršitve. Zato je boj za dostop do šolanja ali zaposlovanja na prvi pogled morda nekoliko prerazkošen, vendar bo prišlo tudi do tega. Upamo, da se bodo rezultati projektov, ki so zdaj v teku, pokazali kasneje.”

Romi – dejstva in številke

Ocene glede števila romske populacije v Evropi se gibljejo med 6 in 12 milijoni. Natančno ugotavljanje podatkov je težavno, ker se številni Romi zaradi globoko zakoreninjenih predsodkov večinske skupnosti javno ne izrekajo o svoji etnični pripadnosti. Približno 80 odstotkov evropskih Romov živi v srednji in vzhodni Evropi, kjer njihovo število v več državah dosega prek 5 odstotkov števila prebivalcev.

Romska skupnost je izredno raznolika, tako glede jezika kot tudi kulturne tradicije. Je posebna etnična skupina, ki ji lahko sledimo nazaj do zgodnjih migracij iz Indije. Različna narečja romskega jezika imajo skupno poreklo, ki temelji na starodavnem pandžabskem ali hindujskem jeziku. Večino Romov lahko razdelimo na podskupine glede na kraj bivanja ali izvor, npr. na špansko podskupino "Gitanos", francosko "Manouche" in nemško "Sinti".

Iz evropske zgodovine je razvidno, da so Rome vseskozi vztrajno zavračali in preganjali. Najbolj sramotno obdobje je čas nacističnega nasilja med drugo svetovno vojno, ko je bilo umorjenih 1,5

milijona Romov. Rezultat večstoletnega izključevanja je, da številni Romi še danes živijo na robu družbe in v zelo težkih razmerah. Pogosto jim niso zagotovljene niti osnovne človekove pravice, kot so denimo stanovanje, šolanje, socialne in zdravstvene storitve. Poročila o stodontni nezaposlenosti v določenih romskih naseljih niso nič nenavadnega, prav tako je ločeno šolanje za večino romskih otrok nekaj povsem običajnega.

Za več informacij glejte:

European Roma Rights Centre:
www.errc.org

European Roma Information Office:
www.erionet.org

Roma News:
www.romnews.com

The PatrIn Web Journal – Romani Culture and History:
www.geocities.com/Paris/5121

Roma Education Initiative:
www.osi.hu/esprei



2.2. Vključevanje socialnih partnerjev

Delodajalci: ključni partnerji pri reševanju primerov diskriminacije na delovnem mestu



Susan Scott-Parker, glavna direktorica Foruma delodajalcev o invalidnosti iz Združenega kraljestva

“Naša naloga je, da delodajalcem poenostavimo zaposlovanje invalidov in sprejemanje invalidnih strank.”

Forum delodajalcev o invalidnosti je britanska organizacija, ki se ukvarja predvsem s problematiko invalidnosti na delovnem mestu. Financirajo in vodijo jo delodajalci. Forum, ki ima več kot 375 članov, predstavlja organizacije, ki zaposlujejo več kot 20 odstotkov britanske delovne sile. Od svoje ustanovitve leta 1986 dalje tesno sodeluje z vlado in drugimi zainteresiranimi udeleženci, ki jim posreduje najboljšo prakso za poenostavljanje zaposlovanja invalidnih

oseb in dela za duševno in fizično invalidne stranke.

Toda Susan Scott-Parker, glavna direktorica in ustanoviteljica Foruma, poudarja, da organizacija ni tradicionalen model združenja delodajalcev.

“Delujemo na osnovi modela, ki je osredotočen tako na delodajalce kot na invalidne posameznike. Naša vloga pri tem je, da ti dve skupini povezujemo tako, da imata koristi obe strani. Natančneje, obe skupini spodbujamo, da zavzameta nov pogled na svoj pristop do splošnih vprašanj spodbujanja ekonomskega in socialnega vključevanja invalidnih oseb na delovna mesta kot delavce in potrošnike.”

Dodaja: “Skušamo se izogniti tradicionalnemu in morda omejujočemu izrazu ‘socialni partnerji’ kot takemu. Svojo vlogo vidimo bolj v tem, da delodajalcem ponujamo forum, kjer lahko skupaj odkrito razpravljamo o stališčih in izkušnjah. Izjemno pomembno je, da delodajalcem zagotovimo varno okolje za takšne razprave. Če nimajo dobrega občutka glede svojega razumevanja problematike invalidov, se ne morejo vključevati v pomembne razprave z invalidno skupnostjo o tem, kako svoja podjetja oblikovati tako, da bodo zaupala invalidom”.

Glede na to, da je bil Forum ustanovljen dolgo pred sprejetjem zakonodaje, je bil v podporo pri sprejemanju britanskega

zakona o diskriminaciji leta 1995 in njegovih kasnejših sprememb. Na vprašanje o tem, kako jim uspeva ohranjati svoje članstvo na pravi poti glede izvajanja britanskega zakona in predvsem novih evropskih pravil glede invalidnosti, ki se bodo začela izvajati oktobra 2004, je odgovor enostaven, vendar učinkovit.

“Našega članstva ne obveščamo le o najnovejšem stanju na pravnem področju, temveč tudi o tem, kaj to konkretno pomeni za njihovo organizacijo. Naše sporočilo je, da je najboljši način preoblikovanja pravne obveznosti v obojestransko korist, da pri tem vedno upoštevajo najboljšo prakso. Tako na primer priporočamo, da delodajalci vsakega zaposlenega obravnavajo, kot da bi ga ščitila zakonodaja za zaščito pred diskriminacijo, ki temelji na invalidnosti. V podjetjih želijo na primer invalidnost obravnavati skupaj z raso in spolom.

“Oblikovali smo pravno skupino, ki svetuje vsem članom in jo sestavljajo kadrovske pravne strokovnjaki iz vodilnih mestnih podjetij v Združenem kraljestvu. Zakon uporabljamo za pritegovanje pozornosti tistih podjetij, kjer uporaba najboljše prakse ni samoumevna. Kot je razvidno iz naše najnovejše publikacije ‘Spodbujanje sprememb’, zakon uporabljamo zato, da delodajalce spodbujamo k spoznanju, da se morajo učiti oni sami in ključni akterji v njihovih podjetjih. To je edini tovrstni dokument na območju EU–25.

Najbolj pomembno je, da zakon uporabljamo za utrjevanje sporočila, da je v interesu podjetja vse ljudi obravnavati pošteno in vlagati v potencial invalidnih ljudi. Dober primer tega je naša spletna stran za zaposlovanje.

Naša ponudba za učenje prek spletišča, ki jo financira šest velikih delodajalcev (180.000 funtov oziroma približno 270.000 evrov), njihovim 165.000 zaposlenim omogoča dostop do pravnih

informacij. Predvsem pogloblja ozaveščenost o primernem obnašanju do invalidov na delovnem mestu, o delu z invalidnimi osebami in sprejemanju invalidnih strank. Tako najboljše prakse ne bodo le uporabljali, temveč bodo neinvalidnim zaposlenim pomagali razumeti smisel ukrepov za vzbujanje ‘zaupanja v invalidne osebe’. Pomaga tudi pri uveljavljanju preventivnih ukrepov in na ta način prihrani denar, kar prispeva k popolnemu delovanju delovne sile, in s tem k njeni donosnosti.”

V zadnjih 12 mesecih je bilo delo Foruma osredotočeno tudi na spodbujanje globalnih meril za vključenost, ki so bila uvedena leta 2002. Prvo celovito poročilo je bilo objavljeno oktobra 2003. V njem so navedene ključne ugotovitve vodilnih socialnih poročevalcev na svetu, ki se nanašajo na 10 ključnih področij, na katerih bi podjetja morala poročati o invalidnosti. V poročilu je predstavljenih 10 organizacij, ki so za anketo s 94 vprašanji prejele najvišjo oceno. Cilj je bil invalidnost uveljaviti kot osrednjo poslovno prioriteto.

“Za obveščanje naših članov imamo na voljo več kot 2,5 milijona publikacij, ki so že v obtoku, na temo oblikovanja in utrjevanja pozitivne kulture delodajalcev z zaupanjem v invalidne osebe. Skozi vse leto organiziramo tudi cel niz dogodkov ter vzdržujemo posebno telefonsko linijo za svetovanje in pomoč našim članom.”

Gospa Scott–Parker priznava, da kljub vsem njihovim prizadevanjem še vedno obstaja vrzel. Predstavniki Foruma so prepričani, da je naloga vlade, da sama izboljša svojo sposobnost razumevanja potreb poslovnih in zaposli invalidne osebe. Forum je nadalje prepričan, da morajo direktorji aktivno imenovati invalidne osebe za vodje, predstavnike za odnose z javnostjo in podjetnike. Obe strani morata delodajalca ceniti kot ključnega zainteresiranega udeleženca in



ključno stranko, da bi invalidne osebe lahko resnično napredovale. Forum je napravil pozitivne korake za vključitev vseh zainteresiranih udeležencev, ki lahko bistveno prispevajo k temu, da delodajalci invalidom zagotavljajo primerna delovna mesta.

Susan Scott-Parker pojasnjuje: "Letos smo začeli tudi svetovalni projekt z imenom 'Tripod', v katerega so vključeni predstavniki britanskih ministrstev (Oddelek za trgovino in industrijo), nevladne organizacije, ki se ukvarjajo z invalidnostjo, in seveda naši člani. Naš cilj je pomagati vsem, da bi bolje razumeli, kako vključevati in izobraževati delodajalce na tem zapletenem področju. Razprave znotraj skupine Tripod se lahko potem uporabljajo v okviru številnih obsežnih mrež. Upamo, da se bo to merilo razvijalo na transnacionalni ravni.

V prihodnje bo Forum spodbujal dobro sporazumevanje med zainteresiranimi udeleženci, ki bodo delovali v duhu zakonodaje za področje invalidnosti. Forum že opravlja storitev, imenovano 'Connect'. Gre za telefonsko linijo, ki zaposlenim invalidnim osebam in strankam, ki se soočajo z določenim problemom, omogoča stik z ustrežno osebo na višjem položaju v določenem podjetju/organizaciji. Forum trenutno preučuje možnost ustanovitve posredniške službe, ki bi temeljila na enakih načelih kot ACAS – britanska služba za poravnave v industriji.



Gibanje sindikatov osvaja prizorišče

Projekt ETUC

Današnja delovna sila v Evropi vključuje veliko različnih narodnosti, etničnih porekel in verskih prepričanj. Sindikati se morajo ukvarjati z diskriminacijo v okviru svojih dejanj, vključno s kolektivnimi pogodbami in pogajanj, če želijo zagotoviti delovanje takšne mešanice in enako obravnavanje vseh ljudi. Poleg tega je ustrezna zastopanost delavcev iz etničnih manjšin in različnih narodnosti znotraj sindikalnih organizacij ključ do njihovega vključevanja in enakega obravnavanja tako na delovnih mestih kot tudi znotraj sindikalnih organizacij.

Evropska konfederacija sindikatov (ETUC) je prejela sredstva v okviru delovnega programa Skupnosti, namenjena pripravi natančne evropske analize o tem, v kolikšni meri se problematika rasne in verske diskriminacije na delovnem mestu

obravnavata na osnovi kolektivnih pogajanj in kolektivnih pogodb.

Projekt je potekal v dveh ključnih fazah na transnacionalni in kasneje nacionalni ravni. Prva je vsebovala natančno oceno tedanjega stanja v 15 državah članicah EU. Delo je opravilo 13 partnerskih organizacij – ena za vsako od 15 držav članic EU, razen za Grčijo in Dansko – s pomočjo Oddelka za raziskave delovne sile (LRD), ki je neodvisna raziskovalna organizacija s sedežem v Združenem kraljestvu. Ugotovitve raziskave so vključene v poročilo z naslovom "Delavci iz migrantskih skupnosti in narodnih manjšin: izziv za sindikate".

Nato so pripravili delovni načrt, ki ga je oktobra 2003 sprejel izvršni odbor ETUC. Njegov osnovni cilj je bil ugotoviti, kako člani ETUC-a sistematično obravnavajo diskriminacijo v okviru kolektivnih

pogodb in povečujejo zastopanost oseb iz etničnih manjšin v vodstvenih strukturah sindikatov.

ETUC se je leta 2004 pomaknil v drugo fazo projekta. Po dokončanju študije in delovnega načrta na evropski ravni je njihov cilj izvedba teh akcij na nacionalni ravni.

“Če želimo doseči napredek, ga moramo uresničiti na nacionalni ravni in predvsem na ravni delovnih mest. Tam bodo namreč kolektivne pogodbe imele svoj učinek in tam bo opazen pravi učinek dela – zagotavljanje boljših delovnih razmer ter

poenostavljanje pravega vključevanja vseh delavcev v podjetja in tudi v sindikate.”

Povsem jasno je, da je aktivno sodelovanje vseh partnerjev na tej stopnji ključnega pomena. Zaradi tega so pripravili niz 13 nacionalnih seminarjev. Njihov vrhunec je bil končni evropski seminar maja 2004 v Bruslju, kjer so se sestali vsi partnerji. Razprava je bila osredotočena na možen vpliv delovnega načrta, na ugotovitve raziskave na nacionalni ravni in ravni delovnih mest ter na možne dejavnosti, ki bi lahko sledile.

“Za raznolikost. Proti diskriminaciji.”: panevropska kampanja z nacionalno identiteto

Socialni partnerji na nacionalni ravni so igrali glavno vlogo pri oblikovanju ključnih sporočil lokalnim skupnostim in načrtovanju učinkovitih nacionalnih pobud, oblikovanih za obveščanje čimveč skupin o njihovih pravicah in obveznostih na osnovi novih pravil.

Evropska komisija v okviru delovnega programa za boj proti diskriminaciji vodi petletno panevropsko kampanjo obveščanja o boju proti diskriminaciji, ki temelji na rasi ali narodnosti, veri ali prepričanju, starosti, invalidnosti in spolni usmerjenosti. Njen slogan se glasi “Za raznolikost. Proti diskriminaciji.” Začeli so jo junija 2003. Prvi dve leti je bila kampanja osredotočena predvsem na



Poglabljanje ozaveščenosti lahko vnese nove zamisli v že ustaljeno prakso.



dejavnosti za dvigovanje ozaveščenosti v zvezi z diskriminacijo na delovnem mestu.

Za njen uspeh je bilo odločilnega pomena upoštevanje nacionalnega položaja, problematike in javnosti. Od vsega začetka so bili v strateško načrtovanje nacionalnih kampanj vključeni zainteresirani udeleženci na nacionalni ravni, ki so jih zastopale posebej oblikovane nacionalne delovne skupine. Nacionalne delovne skupine vključujejo:

- predstavnike socialnih partnerjev, t.j. delodajalce in združenja delodajalcev;
- predstavnike nevladnih organizacij, ki zastopajo skupine, ki jih zadevata Direktivi 2000/43/ES in 2000/78/ES ter
- predstavnike nacionalnih ministrstev, ki so odgovorna za prenos direktiv v domače pravo.

Naloga nacionalnih delovnih skupin, ki se sestajajo najmanj dvakrat letno, je razpravljati o ciljih, ki naj bi jih dosegli na nacionalni ravni, in o tem, kako bi jih lahko najboljše izpolnjevali na osnovi ciljno usmerjenih pobud, načrtovanih v sodelovanju z nacionalnimi korespondenti MEDIA CONSULTA.

V prvem letu kampanje so bile razprave osredotočene na ključne prvine nacionalnih pobud ter na ugotavljanje sinergij z drugimi tekočimi dejavnostmi, povezanimi s petimi temelji diskriminacije, ki jih pokrivajo direktive.

Leta 2004 so se razprave razširile tako vsebinsko kot tudi geografsko. Vse bolj so se osredotočile na dosežke, ciljne skupine in jedro uveljavljenih ukrepov. V ta namen so v Latviji, na Malti, Poljskem in Češkem organizirali niz ciljnih skupin, ki so vključevale iste tri skupine zainteresiranih udeležencev, in so razpravljale o

učinkovitih načinih ocenjevanja položaja v vsaki državi.

Vendar je treba omeniti, da je polno vključevanje zainteresiranih udeležencev na nacionalni ravni postopen proces. Ukrepe je treba ugotoviti, opredeliti, prilagoditi in popraviti, včasih pa je pot od prve zamisli do končnega uveljavljenega ukrepa zelo dolga.

Po drugi strani pa je vključevanje zainteresiranih udeležencev na nacionalni ravni že začelo dajati pomembne rezultate. Zainteresirani udeleženci na nacionalni ravni se lahko v dokajšnji meri istovetijo z ukrepi, razvitimi na takšen način, in lahko ob tem čutijo določeno mero soodgovornosti.

Iz tega izhajajoče nacionalne kampanje so tako raznolike kot države, v katerih potekajo. Nekatere so osredotočene na povečevanje ozaveščenosti širše javnosti, medtem ko se druge izvajajo v obliki usmerjenih informacijskih seminarjev. Medtem ko so se v nekaterih državah odločili proti oglaševalski kampanji in v korist posredovanja konkretnjših informacij, pa so druge na to področje usmerile vse svoje razpoložljive vire. Vse odločitve temeljijo na strateški usmeritvi, ki so jo določili na srečanju nacionalnih delovnih skupin.

2.3. Povezovanje zainteresiranih udeležencev: vloga državnih upravnih organov

Skupno načrtovanje bo ključ do zbiranja zainteresiranih udeležencev z namenom učinkovitega izvajanja direktiv v državah članicah.

Zakonodaja kot posamičen ukrep nikoli ne more biti učinkovita. Potrebno je usklajeno sodelovanje vseh zainteresiranih udeležencev, ki lahko prispevajo k boljšemu razumevanju potreb nacionalnega prebivalstva in s tem k učinkovitejšemu uveljavljanju. Člen 10 direktive o rasni enakosti (razširjanje informacij) določa: "Države članice poskrbijo, da se zadevne osebe obvesti o določbah, sprejetih v skladu s to direktivo, skupaj z že veljavnimi ustreznimi določbami, z vsemi primernimi sredstvi na vsem ozemlju."

Državni upravni organi na območju vse razširjene Evropske unije imajo enkratno priložnost, da uspešno usklajujejo učinkovito vključevanje zainteresiranih udeležencev v takšno uveljavljanje.

V rokah držijo ključ do razvojnih usmeritev za spodbujanje in širjenje vrednot in usmeritev, ki so osnova za boj proti diskriminaciji, ter poudarjajo evropsko razsežnost tega boja. Prav tako so nedvomno v samem središču mreže kompleksnih razmerij, ki vključuje različna vladna telesa in agencije, civilno družbo in industrijo.

Delovni program je že pokazal svojo zavezanost povečevanju ozaveščenosti o

obstoju novih pravil ter na njih temeljčih pravic in obveznosti posameznika, in sicer v obliki petletne informacijske kampanje "Za raznolikost. Proti diskriminaciji."

Vendar pa so za uveljavitev spremembe odnosa potrebni človeški in finančni viri ter seveda čas. Evropska skupnost je sprejela to pojmovanje in je nacionalnim upravnim organom odobrila finančna sredstva v vrednosti 2.300.000 evrov za pripravo seminarjev in drugih dejavnosti za povečevanje ozaveščenosti, namenjenih vodstvenim strukturam, pravnim izvedencem in širšemu prebivalstvu.

V Skupnosti upajo, da bodo z dodelitvijo do 100.000 evrov na posamezno državo članico za leto 2004 spodbudili aktivno udeležbo in izmenjavo mnenj med različnimi sektorji. Organizacija "nacionalnih dnevov o problematiki raznolikosti", konferenc in seminarjev naj bi pomagala zapolniti vrzel med usmeritvami na papirju in konkretnimi dejanji.

Vendar pa je jasno, da povečevanje ozaveščenosti poteka na številnih ravneh in zahteva veliko različnih pristopov, ki so primerni za določeno občinstvo.

Splošno priznано je, da so osnovna načela direktiv ES v glavnem skupen sveženj smernic, ki jih je treba pri uveljavljanju prilagoditi nacionalnim razmeram in tradiciji. Izjemno pomembna je sprememba osnovnih stališč. To nujno vodi do potrebe, da je dialog med ključnimi zainteresiranimi udeleženci bolj usmerjen v prihodnost kot v preteklost.



Resda imajo nacionalni upravni organi na območju EU–25 različno zgodovino "triumviratov". Ukvarjali so se tudi s problematiko uveljavljanja vrednot, ki so z različno stopnjo intenzivnosti vključene v direktive. Nekatere države članice so se odločile, da bodo uveljavljale minimalne zahteve, ki so določene v obeh direktivah. V Združenem kraljestvu, kjer so že imeli bogate izkušnje s pojmovanjem "neenakosti", evropske zakonodaje niso zgolj prenesli v domače pravo, ampak so znova ovrednotili svoje splošno stališče do vprašanja enakosti. Praktični rezultat tega je bil, da so šli še veliko dlje. Dolžnost spodbujanja enakosti je postala osrednji del izhodišč za razvoj usmeritev v vseh nacionalnih upravnih organih in tudi v odnosih s civilno družbo.

Odločitev Združenega kraljestva, da to pozitivno obveznost predpiše vsem nacionalnim upravnim organom, temelji na spoznanju, da je socialna diskriminacija že davno prerasla obliko posamičnih

dejanj, ki so posledica rasnih predsodkov. Rezultat tega je, da ni obvezno zgolj zagotoviti povračila katerikoli žrtvi, temveč je treba vzpostaviti ustanove, ki bodo zagotavljale, da pritožbe sploh ne bodo več potrebne. Čeprav direktiva o rasah izrecno ne zahteva uvajanja pozitivnih obveznosti, pa je z zakonodajo Združenega kraljestva določeno, da je kakršnokoli diskriminacijsko ravnanje nacionalnih upravnih organov pri opravljanju njihovih dolžnosti nezakonito. To pomeni, da ni dovolj, če nacionalni upravni organi opustijo diskriminacijsko ravnanje, ampak morajo tudi aktivno spodbujati enakost ras.

Ključ do učinkovitega uveljavljanja direktiv ni le skupno načrtovanje, temveč tudi učinkovito posredovanje informacij vsem sektorjem. Nacionalni upravni organi imajo ključ do tega. Njihova naloga je, da kar najbolje izkoristijo medsebojne izkušnje in končno odprejo vrata vsem zainteresiranim udeležencem.

Nacionalni upravni organi vodijo na poti do enakosti: obveznost spodbujanja enakosti v Združenem kraljestvu in zakon o odnosu med rasami

Zakon o odnosu med rasami iz leta 1976, ki sicer velja za zakonodajni mejnik, je pomanjkljiv na področju javnih funkcij. Oktobra 1999 je vlada objavila izjavo o enakosti, s katero je izrazila zavezanost odpravljanju diskriminacije, odstranjanju ovir in izboljšanju položaja skupin, ki se soočajo z neugodnim položajem in diskriminacijo pri zaposlovanju, v javnem življenju in pri opravljanju javnih storitev v Veliki Britaniji.

Iz izjave: "Nacionalni upravni organi morajo prevzeti vodilno vlogo pri spodbujanju enakih možnosti, da bi v

nacionalnih upravnih organih in pri opravljanju njihovih storitev ne prihajalo do diskriminacijskih postopkov in diskriminacijske prakse, ter izboljšati položaj zapostavljenih skupin – tako na strani delavcev kot tudi uporabnikov javnih storitev".

Da bi izpolnila to obljubo, je vlada z zakonom o odnosu med rasami 2000 (dopolnilo) razširila zakon o odnosu med rasami iz leta 1976 na javne funkcije, ki prej niso bile vključene, npr. na policijo. To je bil pomemben korak v okviru prizadevanj vlade, da bi javni sektor

uravnaval hitrost v postopku za zagotavljanje enakosti.

Zakonsko dopolnilo je s pravno obveznostjo državnih upravnih organov, da spodbujajo rasno enakost, v zakon vneslo novo usmeritev. Ta pozitivna dolžnost se od tradicionalnih protidiskriminacijskih zakonov razlikuje v tem, da raje uvaja ukrepe za zagotavljanje enakosti, kot da bi odgovarjala na pritožbe posameznih žrtev.

Poleg tega si prizadeva zagotoviti, da bi nacionalni upravni organi svoje storitve opravljali na pošten in dostopen način, ter da se izboljšajo enake možnosti pri zaposlovanju. Nacionalnim upravnim organom nalaga splošno obveznost, da:

- delujejo v smeri odpravljanja nezakonite diskriminacije;
- spodbujajo enake možnosti in
- spodbujajo dobre odnose med pripadniki različnih rasnih skupin pri opravljanju njihovih dolžnosti.

Nacionalni upravni organi so prav tako zavezani t.i. specifičnim in zaposlitvenim dolžnostim, ki dopolnjujejo splošno obveznost. Specifične dolžnosti se nanašajo na obveznosti, ki jih morajo izpolnjevati državni organi, ki opravljajo pomembne javne funkcije. Njihova naloga je, da:

- pripravijo in objavijo program o rasni enakosti;
- določijo funkcije ali usmeritve, ki so pomembne za izpolnjevanje splošne obveznosti in
- pripravijo dogovore, ki bodo pomagali pri izpolnjevanju obveznosti opravljanja storitev in izvajanja usmeritev.

Ko te specifične obveznosti začnejo veljati za določen nacionalni upravni organ,

morajo do konca meseca maja naslednjega leta uveljaviti vse potrebne načrte.

Nacionalni upravni organi, ki jih zavezuje zaposlitvena obveznost, morajo nadzorovati svoje zaposlene in kandidate za delovna mesta, napredovanje in usposabljanje glede na etnično pripadnost. Rezultate morajo objavljati enkrat letno. Poleg tega morajo nacionalni upravni organi z več kot 150 redno zaposlenimi nadzorovati in spremljati pritožbe, disciplinske ukrepe, ocenjevanje delovne uspešnosti, usposabljanje in odpovedi.

Seznam teles z obveznostjo spodbujanja rasne enakosti se pregleduje in dopolnjuje vsako leto.



Obveznost spodbujanja enakosti v Združenem kraljestvu ugaša ogenj, še preden se pojavijo plameni.

Evropska komisija

Enake pravice v praksi Ključni vidiki 2004

Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti

2004 – 24 str. – 21 x 29,7 cm



Ta tematska brošura je nastala v okviru Delovnega programa Evropske skupnosti za boj proti diskriminaciji (2001–2006). Program, ki ga je pripravil Generalni direktorat za zaposlovanje in socialne zadeve pri Evropski komisiji, je namenjen pragmatični podpori za učinkovito uveljavljanje obeh direktiv o "rasi" in "enakem obravnavanju na delovnem mestu" (2000), ki izvirata iz člena 13 Amsterdamske pogodbe. Šestletni program je namenjen vsem zainteresiranim udeležencem, ki lahko vplivajo na razvoj ustrezne in učinkovite protidiskriminacijske zakonodaje in politike na območju EU–25, EFTE in držav kandidatk za članstvo v EU.

Delovni program ima tri glavne cilje:

1. izboljšanje razumevanja problematike, povezane z diskriminacijo,
2. razvijanje sposobnosti učinkovitega obravnavanja diskriminacije in
3. spodbujanje vrednot, ki predstavljajo temelje boja proti diskriminaciji.

Dejavnosti, ki se financirajo v okviru programa, so namenjene analizi in oceni, razvoju in povečevanju ozaveščenosti glede ukrepov za bolj proti diskriminaciji, ki temelji na rasi ali narodnosti, veri ali prepričanju, invalidnosti, starosti in spolni usmerjenosti. Diskriminacijo, ki temelji na spolu, obravnavajo ločena pravna sredstva. Več informacij o usmeritvah Skupnosti, zakonodaji in dejavnostih v zvezi s spolno diskriminacijo je na voljo pri Direktoratu za enakost med spoloma znotraj Generalnega direktorata za zaposlovanje in socialne zadeve.

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_oppl/index_en.htm