



Prípravná štúdia o praktickom využívaní dočasných vyrovnávacích opatrení na Slovensku a v zahraničí



SLOVENSKÉ NÁRODNÉ
STREDISKO
PRE ĽUDSKÉ PRÁVA



Názov: Prípravná štúdia o praktickom využívaní dočasných vyrovnávacích opatrení na Slovensku a v zahraničí

Vydalo: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, Bratislava, 2022

Autorka: Linda Zuzčáková

Odborná recenzia: Zuzana Pavlíčková

Za obsah a jazykovú úpravu zodpovedá autorka. Text neprešiel jazykovou korektúrou.

Grafická úprava: Kamila Černáková

Titulná fotografia: www.freepik.com/freepik

ISBN: **978-80-99917-38-6** (online)

978-80-99917-39-3 (tlač)

Dočasné vyrovnávacie opatrenia na zvýšenie zamestnanosti a vzdelávania Rómov získal grant z Nórska v sume 124 965 eur. Projekt bol spolufinancovaný v sume 18 745 € zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky. Cieľom projektu je zvýšenie informovanosti a lepšie využitie DVO pri zamestnávaní Rómov a Rómiek, predovšetkým z marginalizovaných rómskych komunít.

Spoločným úsilím k zelenej, konkurencieschopnej a inkluzívnej Európe

www.norwaygrants.sk/ldi

Obsah

	Úvod	4
1.	Teoretické východiská DVO	6
1.1	Medzinárodné záväzky v oblasti ľudských práv	7
1.2	Regionálne dohovory	12
1.3	Právna úprava a judikatúra Európskej únie	13
1.4	Nórska legislatíva	17
1.5	DVO v slovenskej legislatíve a judikatúre vnútroštátnych súdov	18
2.	Realizácia DVO v praxi	22
2.1	Výhody prijímania a realizácie DVO	23
2.2	Výzvy pri prijímaní a realizácii DVO v praxi	25
2.3	Príklady dobrej praxe prijímania DVO	26
2.3.1	Dobrá prax zo zahraničia	27
2.3.2	Príklady dobrej praxe na Slovensku	30
	Záver	35

Úvod

Dočasné vyrovnávacie opatrenia (ďalej ako „DVO“) sú špecifické opatrenia slúžiace na vyrovnávanie nerovností a znevýhodnení, ktoré sa spoločne nazývajú diskriminácia. Slúžia na odstránenie diskriminácie u konkrétnych skupín ľudí. Smerujú k vytváraniu rovnosti v prístupe k zamestnaniu, vzdelávaniu, zdravotnej starostlivosti či k bývaniu. Ich trvanie je časovo obmedzené. Začiatok, teda prijatie DVO, je podmienený výskytom diskriminácie. Ich realizácia končí vtedy, ak nepriaznivé dôsledky diskriminácie, respektíve diskriminácia samotná, boli kompenzované a pokiaľ možno zanikli.¹

DVO vychádzajú z princípu rovnosti príležitostí pre všetkých. Nie vlastnou vinou, ale kvôli príslušnosti k určitej dlhodobu znevýhodnenej skupine, je pre niektorých ľudí zložitejšie získať prácu alebo vzdelanie. Medzi tieto skupiny patria napríklad národnostné menšiny, etnické skupiny, ženy, migranti, alebo ľudia so zdravotným postihnutím, ktorí nie sú pri týchto príležitostiach posudzovaní iba na základe ich schopností. DVO predstavujú účinný nástroj na prekonávanie tohto znevýhodnenia.

4

Celkové povedomie o tomto inštitúte je však na Slovensku veľmi nízke a oprávnené subjekty ich zavádzajú iba zriedka. Zamestnávateľia zároveň často trpia nesprávnym výkladom antidiskriminačnej legislatívy, keď DVO považujú za pozitívnu diskrimináciu, alebo niekedy až za porušenie zákona. Následkom tejto nevedomosti je, že zamestnávateľia neinicujú aktivity výlučne zamerané na znevýhodnené skupiny obyvateľstva, pretože ich vnímajú ako nespravodlivé voči iným skupinám potenciálnych zamestnancov a zamestnankyň.

Zámerom tejto štúdie je poskytnúť zamestnávateľom a iným zainteresovaným subjektom viac informácií o tom, čo DVO sú, aký je ich účel a prečo je výhodné ich v praxi zavádzať. Štúdia bola vypracovaná v rámci projektu² „Dočasné vyrovnávacie opatrenia na zvýšenie zamestnanosti a vzdelávania Rómov“, ktorého zámerom je zvýšenie povedomia o DVO a ich lepšieho využitia pri zamestnávaní Rómov a Rómiok, predovšetkým z marginalizovaných rómskych komunít. Projekt je spolufinancovaný z Nórskeho finančného mechanizmu 2014-2021 a štátneho rozpočtu Slovenskej republiky a implementovaný Agentúrou práce Banskobystrického samosprávneho kraja v spolupráci so Slovenským národným strediskom pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“ a nórskou neziskovou organizáciou Stiftelsen Mangfold i Arbeidslivet. Zapojením partnerskej organizácie z Nórska sa

¹ Stredisko: *Dočasné vyrovnávacie opatrenia*. Dostupné na: <https://bit.ly/3GxBobP>

² Pre viac informácií o projekte pozri: <https://bit.ly/3x2alM9> a <https://bit.ly/3wVHK0h>

v rámci projektu zabezpečuje prenos dobrej praxe v oblasti prijímania a implementácie DVO z Nórska. V tejto súvislosti je súčasťou predkladanej štúdie aj nórska legislatíva a príklady dobrej praxe využívania DVO dvomi nóorskymi spoločnosťami.

Štúdia je rozdelená na dve časti. Prvá sa zaoberá teoretickými východiskami DVO z pohľadu medzinárodných a regionálnych štandardov v oblasti ľudských práv, konkrétne na úrovni Organizácie Spojených národov, Rady Európy a Európskej únie. Zároveň približuje právny rámec regulujúci prijímanie a implementáciu DVO z pohľadu slovenskej a nórskej legislatívy. Druhá časť sa zameriava na realizáciu DVO v praxi, pričom objasňuje výhody prijímania DVO, ako aj hlavné výzvy, ktorým čelia subjekty pri ich zavádzaní. Súčasťou praktickej časti sú príklady dobrej praxe zo zahraničia aj zo Slovenska, ktoré slúžia ako zdroj inšpirácie pre zamestnávateľov, ktorí sa rozhodnú implementovať DVO na ich pracoviskách.



1. Teoretické východiská DVO

Prvá časť tejto štúdie sa venuje teoretickým východiskám prijímania a implementácie DVO. Vysvetľuje, ako sú DVO regulované a interpretované medzinárodnými a regionálnymi organizáciami a slovenskou legislatívou. V súlade s cieľom prenesenia dobrej praxe z Nórska, obsahuje táto časť aj informácie o nórskej legislatíve v tejto oblasti.

Vo všeobecnosti sú DVO (osobitné opatrenia, špeciálne opatrenia) v medzinárodných zmluvách vnímané ako jeden z nástrojov na dosiahnutie úplnej rovnosti medzi ľuďmi.³ Prijatie špeciálnych opatrení na podporu znevýhodnených skupín obyvateľstva sa teda nepovažuje za diskrimináciu, pokiaľ tieto opatrenia nevedú k rozdielnym štandardom pre rôzne skupiny obyvateľstva. Kľúčovou podmienkou prijateľnosti takýchto opatrení je ich dočasnosť, t. j. že ich realizácia musí byť ukončená po naplnení ich zámeru. Zámerom osobitých opatrení je dosiahnutie rovnosti príležitostí a zaobchádzania.

1.1 Medzinárodné záväzky v oblasti ľudských práv

Základné právne východiská inštitútu DVO, resp. osobitných opatrení na odstraňovanie dlhodobej nerovnosti a znevýhodnenia vybraných skupín, sú obsiahnuté v medzinárodných dohovoroch na ochranu ľudských práv prijatých na pôde OSN. Ustanovenia týchto dohovorov sú bližšie interpretované tzv. všeobecnými odporúčaniami a komentármi tzv. zmluvných orgánov OSN, to je výborov, ktoré dohliadajú na implementáciu jednotlivých dohovorov. Všeobecné odporúčania a komentáre sú adresované zmluvným štátom, a zvyčajne slúžia na interpretáciu rozsahu práv zakladaných dohovormi pre jednotlivcov a spresnenie obsahu povinností, ktoré zakladajú pre štáty.

7

Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach

Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach v článku 27 uvádza: „V štátoch, kde existujú etnické, náboženské alebo jazykové menšiny, nebude sa ich príslušníkom upierať právo, aby spolu s ostatnými príslušníkmi menšiny užívali svoju vlastnú kultúru, vyznávali a prejavovali svoje vlastné náboženstvo alebo používali svoj vlastný jazyk.“⁴

3 Pozri napr.: Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, čl. 4 ods. 1, dostupné na: <https://bit.ly/3NNRmAP>, Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím, čl. 5 ods. 4, dostupné na: <https://bit.ly/3eKWxqC>

4 Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, dostupné na: <https://bit.ly/3z54xcN>

Všeobecný komentár Výboru OSN pre ľudské práva č. 17 upravuje, že správna implementácia článku 24 Medzinárodného paktu o občian- ských a politických právach, ktorý garantuje právo dieťaťa na ochra- nu zo strany rodiny, spoločnosti a štátu bez akejkoľvek diskriminácie, zahŕňa aj prijatie osobitných opatrení. Účelom takýchto opatrení má byť zaistenie skutočne rovnakých práv pre všetky deti.⁵

Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach

Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych prá- vach neobsahuje ustanovenia týkajúce sa DVO.⁶ Výbor pre hospodár- ske, sociálne a kultúrne práva však prijal viaceré všeobecné komentá- re, ktoré upravujú používanie DVO s cieľom doceliť *de facto* rovnosť medzi znevýhodnenými a marginalizovanými osobami alebo skupi- nami, hlavne deťmi, staršími osobami, ako aj medzi mužmi a ženami, vo využívaní hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv. Všeobec- ný komentár č. 13 týkajúci sa práva na vzdelanie objasňuje, že prijatie DVO, ktoré má za cieľ priniesť rovnosť žien a mužov a znevýhodne- ných skupín, nie je považované za porušenie zásady nediskriminácie vo vzdelávaní, pokiaľ tieto opatrenia nevedú k udržiavaniu rôzneho zaobchádzania pre rôzne skupiny, a budú zrušené hneď, ako sa napl- nia ciele ich prijatia.⁷ Ďalšie odporúčania regulujúce DVO sú obsiah- nuté vo Všeobecnom komentári č. 6 vo vzťahu k starším osobám⁸, vo Všeobecnom komentári č. 16 vo vzťahu k dosahovaniu rovnosti medzi mužmi a ženami⁹ a vo Všeobecnom komentári č. 17 za účelom ochra- ny kultúry menšín.¹⁰

Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien

Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien upravuje prijímanie DVO v článku 4 ods. 1: „Ak štáty, zmluvné strany, prijímú do-

5 Výbor OSN pre ľudské práva: Všeobecný komentár č. 17, bod 5, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3GCP0Tm>

6 Medzinárodný park o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, dostupné na: <https://bit.ly/3z54xcN>

7 Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva: Všeobecný komentár č. 13, bod 32, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3NHr6Iz>

8 Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva: Všeobecný komentár č. 6, bod 10, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3NFgQ3o>

9 Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva: Všeobecný komentár č. 16, body 15 a 21, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3m28AIL>

10 Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva: Všeobecný komentár č. 17, bod 21, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3PVVPUi>

časné 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 nerovnoprávnych alebo oddelených meradiel; od týchto opatrení sa ustúpi, až sa dosiahnu ciele zrovnoprávnenia v oblasti možností a zaobchádzania.”¹¹ Následne uvádza, že za diskrimináciu sa nebudú považovať ani osobitné opatrenia na ochranu materstva.¹²

Všeobecné odporúčanie Výboru na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien č. 5 je venované výhradne DVO. Podčiarkuje, že na to, aby boli naplnené ciele Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, by štáty mali viac využívať inštitút DVO, a tým dopomôcť k lepšej integrácii žien v rámci vzdelávania, ekonomiky, politiky a zamestnania.¹³ Všeobecné odporúčanie č. 25 zdôrazňuje, že je potreba rozlišovať medzi DVO v zmysle ako sú vymedzené Dohovorom o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, čo znamená, že ich úlohu je docieľiť *de facto* alebo podstatnú rovnosť žien, a politikami určenými na zlepšenie situácie žien a dievčat. Nie všetky takéto politiky sa dajú považovať za DVO, pričom jedným z hlavných rozlišovacích kritérií je dočasnosť.¹⁴ DVO sú odporúčané štátom prijímať aj vo Všeobecnom odporúčaní č. 18 vo vzťahu k ženám so zdravotným postihnutím¹⁵ a Všeobecnom odporúčaní č. 23 s cieľom podpory participácie žien na verejnom a politickom živote.¹⁶

9

Okrem vydávania odporúčaní má Výbor na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien tiež mandát prešetrovať najvážnejšie porušenia práv garantovaných Dohovorom o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien na základe individuálnych sťažností, a to v prípade, ak konkrétny štát túto jeho právomoc prijme.¹⁷ Individuálne sťažnosti môžu podávať fyzické osoby alebo skupiny osôb.¹⁸ Jedným z prípa-

¹¹ Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, čl. 4 ods. 1, dostupné na: <https://bit.ly/3NNRmAP>

¹² Tamtiež, čl. 4 ods. 2.

¹³ Výbor na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien: Všeobecné odporúčanie č. 5, dostupné v anglickom jazyku: <https://bit.ly/3POcd98>

¹⁴ Výbor na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien: Všeobecné odporúčanie č. 25, bod 19 a nasledovné, dostupné v anglickom jazyku: <https://bit.ly/3N2Ezeb>

¹⁵ Výbor na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien: Všeobecné odporúčanie č. 18, dostupné v anglickom jazyku: <https://bit.ly/3N2EFCz>

¹⁶ Výbor na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien: Všeobecné odporúčanie č. 23, bod 15, dostupné v anglickom jazyku: <https://bit.ly/3wZRKa6>

¹⁷ Pozn.: Slovenská republika túto právomoc uznáva.

¹⁸ OHCHR, *Introduction to the Committee*, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3IVfsOt>

dov, v ktorom Výbor na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien konštatoval porušenie Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien aj z dôvodu neprijatia DVO je prípad *S. N. a E. R. proti Severnému Macedónsku* z roku 2016.¹⁹

Individuálnu sťažnosť v tomto prípade podali sťažovateľky, príslušníčky rómskej etnicity, zo Severného Macedónska, ktoré boli v čase jej podania obe maloleté a tehotné. Obe zostali v roku 2016 bez strechy nad hlavou po tom, ako boli vystahované zo svojich bydlísk bez akéhokoľvek predošlého formálneho oznámenia. Okrem strechy nad hlavou boli ponechané aj bez prístupu k zdravotnej starostlivosti, pretože nemali zdravotné poistenie, a ani doklady totožnosti. V sťažnosti tvrdili, že štát zlyhal v prijímaní všetkých nutných opatrení na zabezpečenie ich práva na zdravotnú starostlivosť, vyhovujúcich podmienok na život a na predídenie diskriminácii, tak ako to garantuje Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien. Ako maloleté osoby, ženy s rómskou etnicitou, tehotné a žijúce v chudobe, sú osobitne zraniteľnou skupinou žien, ktoré sa ľahko môžu stať obeťami viacnásobnej diskriminácie. Vo svojej sťažnosti tvrdili, že mali byť prijaté osobitné opatrenia, aby sa predišlo situácii, do ktorej sa dostali. Keďže žiadne opatrenia prijaté neboli, došlo podľa nich, okrem iných porušení, k porušeniu článku 4 ods. 1 a 2 Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien. Výbor na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien po dôslednom preskúmaní prípadu zhodnotil, že vysídlenie autoriek bez poskytnutia primeraného náhradného bývania, zdravotnej starostlivosti, a bez ohľadu na ich zraniteľnú situáciu, vykazuje znaky diskriminácie. Podotkol, že nútené vysídlenia v krajine nie sú bežné, a keď k nim príde, vo väčšine prípadov ide o vysídlenia rómskych komunít. Štát zlyhal v prijímaní osobitných opatrení, ktoré by takejto diskriminácii zamedzili. Sťažovateľky boli tehotné a maloleté, a aj napriek tomu s nimi bolo zachádzané rovnako, ako s ostatnými vysídlenými osobami. Podľa Výboru na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien prišlo k porušeniu práv autoriek garantovaných článkom 4 ods. 1 a 2 Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien. Výbor zmluvnému štátu odporučil prijať efektívne opatrenia, vrátane DVO, aby sa zabránilo diskriminácii, ktorej rómske ženy a dievčatá čelia.²⁰

¹⁹ Stanovisko Výboru na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien podľa čl. 7 ods. 3 Opčného Protokolu k Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien v prípade *S. N. a E. R. proti Severnému Macedónsku*, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3PPkOs5>
²⁰ Tamtiež.

Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím

Inštitút DVO upravuje aj Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím v článku 5 ods. 4 nasledovne: „*Osobitné opatrenia, ktoré sú nevyhnutné na urýchlenie alebo dosiahnutie faktickej rovnosti osôb so zdravotným postihnutím, sa v zmysle tohto dohovoru nepovažujú za diskrimináciu.*”²¹

Prijímaním DVO sa ďalej zaoberá aj Všeobecný komentár Výboru pre práva osôb so zdravotným postihnutím č. 3 o ženách a dievčatách so zdravotným postihnutím, v zmysle ktorého sa od štátov požaduje prijatie všetkých vhodných opatrení na zaistenie a podporu plnej realizácie všetkých ľudských práv a slobôd pre ľudí so zdravotným postihnutím. Opatrenia môžu byť rôzneho druhu vrátane legislatívnych, kultúrnych, politických a ďalších. Zároveň tieto opatrenia môžu byť dočasné, ako napríklad kvóty, slúžiace na zamedzenie štrukturálnej alebo systematickej diskriminácie, ako aj dlhodobé.²²

Dohovor o právach dieťaťa

Dohovor o právach dieťaťa²³ neobsahuje špecifické ustanovenia regulujúce prijímanie DVO, aj napriek tomu, že apeluje na štáty, aby vytvorili pre deti bezpečné prostredie bez diskriminácie. Všeobecný komentár Výboru pre práva dieťaťa č. 4 upresňujúci aplikáciu Dohovoru o právach dieťaťa vo vzťahu k deťom so zdravotným postihnutím však inštitút DVO uvádza. Od zmluvných štátov požaduje prijatie osobitných opatrení s cieľom zaistiť fyzickú, sexuálnu a mentálnu integritu mladých ľudí so zdravotným postihnutím, ktorí sú obzvlášť náchylní stať sa obeťami zanedbávania alebo zneužívania.²⁴

Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie

Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie v článku 1 ods. 4 ustanovuje: „*Za rasovú diskrimináciu sa nepovažujú osobitné opatrenia urobené výhradne na zabezpečenie primeraného rozvoja niektorých rasových alebo etnických skupín*

21 Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím, dostupné na: <https://bit.ly/3ekWXqC>

22 Výbor pre práva osôb so zdravotným postihnutím: Všeobecný komentár č. 3, bod 20, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3x2ird7>

23 Dohovor o právach dieťaťa, dostupné na: <https://bit.ly/3t8tn7D>

24 Výbor OSN pre práva osôb so zdravotným postihnutím: Všeobecný komentár č. 4, bod 12, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3afFLfK>

alebo jednotlivcov, ktorí potrebujú takú ochranu, ktorá môže byť nevyhnutná na to, aby im zabezpečila rovnaké používanie alebo výkon ľudských práv a základných slobôd, pokiaľ pravda tieto opatrenia nevedú k zachovaniu rozdielnych práv pre rôzne rasové skupiny a pokiaľ nezostanú v platnosti po dosiahnutí cieľov, pre ktoré boli prijaté.”²⁵ Následne v článku 2 ods. 2 uvádza: „Pokiaľ to okolnosti vyžadujú, vykonajú zmluvné štáty osobitné opatrenia v oblasti sociálnej, hospodárskej, kultúrnej a v iných oblastiach na zabezpečenie primeraného rozvoja a ochrany rasových skupín alebo ich príslušníkov, aby im bolo zaručené plné a rovnaké používanie ľudských práv a základných slobôd. Tieto opatrenia nemajú mať v žiadnom prípade za následok zachovanie nerovnosti alebo rozdielnosti práv rôznych rasových skupín po dosiahnutí účelu, na ktorý boli prijaté.”²⁶

Využitie DVO je ďalej interpretované aj vo Všeobecnom odporúčaní Výboru pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie č. 27 týkajúcom sa diskriminácie Rómov. Odporúča sa v ňom prijímanie rôznych osobitných opatrení na zlepšenie situácie Rómov s cieľom zlepšenia životných podmienok Rómov, účasti na verejnom živote, podpory a ochrany ich ekonomických a sociálnych práv a iných oblastí života.²⁷

1.2 Regionálne dohovory

Okrem medzinárodných zmlúv prijatých na úrovni OSN sú pre oblasť rovnakého zaobchádzania, rovnosť príležitostí a zavádzanie DVO významné aj dohovory prijaté na pôde Rady Európy.

Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd²⁸ ako najdôležitejší dohovor o ľudských právach na európskej regionálnej úrovni, ktorého zmluvnými stranami sú všetky členské štáty Rady

25 Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie, dostupné na: <https://bit.ly/3x0WCeR/>

26 Tamtiež.

27 Napríklad ide o prijatie osobitných opatrení podporujúcich zamestnávanie Rómov vo verejnej správe a jej inštitúciách, ako aj v súkromných firmách, osobitné opatrenia na celoštátnej alebo lokálnej úrovni v prospech Rómov vo verejnej správe, ako napr. školenie Rómov vo viacerých zručnostiach a profesiách. Pozri bližšie: Výbor pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie: Všeobecné odporúčanie č. 27 o diskriminácii Rómov, dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3GC2nTq>

28 Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, dostupné na: <https://bit.ly/38UJfE6>

Európy neobsahuje ustanovenia vymedzujúce prijímanie DVO. Obsahuje iba jasný zákaz diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu.²⁹ Protokol č. 12 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v článku 1 zároveň ustanovuje, že užívanie všetkých práv ustanovených zákonom musí byť zabezpečené bez diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu. Tento protokol však Slovenská republika neratifikovala, a teda nie je pre ňu právne záväzný.

Osobitným opatreniam, ku ktorými radíme aj DVO, sa však zaoberajú viaceré iné zmluvy prijaté na úrovni Rady Európy. Jedným z nich je **Európska charta pre regionálne alebo menšinové jazyky**. Článok 7 ods. 2 ustanovuje: „*Prijatie osobitných opatrení v prospech regionálnych alebo menšinových jazykov, ktoré majú podporiť rovnoprávnosť medzi užívateľmi týchto jazykov a ostatným obyvateľstvom, alebo opatrení, ktoré prihliadajú na ich osobitné podmienky, nemožno považovať za diskriminačné opatrenie voči užívateľom rozšírenejších jazykov.*”³⁰

Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín, ktorého úlohou je zvýšiť úroveň ochrany národnostných menšín v členských štátoch Rady Európy, vo svojom článku 4 ods. 2 uvádza: „*Strany sa zaväzujú, tam, kde to je potrebné, prijať primerané opatrenia na podporu úplnej a účinnej rovnosti medzi osobami patriacimi k národnostnej menšine a tými, ktorí patria k väčšine vo všetkých oblastiach hospodárskeho, spoločenského, politického a kultúrneho života. V tomto ohľade vezmú do úvahy osobitné podmienky osôb patriacich k národnostným menšinám.*” Opatrenia prijaté v súlade s týmto ustanovením sa nebudú považovať za diskriminačné.³¹

13

1.3 Právna úprava a judikatúra Európskej únie

Právna úprava prijatá na úrovni Európskej únie mala pri zavádzaní konceptu DVO do slovenskej legislatívy osobitný význam, nakoľko základná právna úprava v oblasti nediskriminácie bola v Slovenskej republike prijatá v súvislosti s aproximáciou nášho práva s európskym

29 Čl. 14 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd znie: „*Užívanie práv a slobôd priznaných týmto dohovorom musí byť zabezpečené bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.*” Dostupné na: <https://bit.ly/3NeRCsQ>

30 Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov, dostupné na: <https://bit.ly/3x0K7Pp>

31 Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín, dostupné na: <https://bit.ly/3GEVlbf>

právom v rámci vstupu Slovenska do Európskej únie.

Zmluva o fungovaní Európskej únie vo viacerých článkoch reflektuje na prijímanie legislatívnych opatrení na boj proti diskriminácii alebo opatrení umožňujúce osobitné výhody pre určitú znevýhodnenú skupinu.³² V článku 157 ods. 4 uvádza: „*Vzhľadom na cieľ plne zabezpečiť v praxi rovnaké zaobchádzanie s mužmi a ženami v pracovnom procese nebráni zásada rovnakého zaobchádzania žiadnemu členskému štátu zachovať alebo zaviesť opatrenia umožňujúce osobitné výhody menej zastúpenému pohlaviu pre ľahšie uplatnenie sa v odbornej pracovnej činnosti alebo ako prevenciu či kompenzáciu nevýhod v profesijnej kariére.*”³³

Osobitnými opatreniami sa zaoberajú dva články **Charty základných práv Európskej únie**, ktorá predstavuje listinu základných práv a slobôd Európskej únie. Charta základných práv Európskej únie upravuje osobitné opatrenia v oblasti rodovej rovnosti a inklúzie osôb so zdravotným postihnutím. Podľa článku 23 Charty základných práv Európskej únie (Rovnosť medzi ženami a mužmi) „*zásada rovnosti nebráni zachovávaniu alebo prijímaniu opatrení, ktoré ustanovujú osobitné výhody v prospech menej zastúpeného pohlavia.*”³⁴ Článok 26 Charty základných práv Európskej únie (Integrácia osôb so zdravotným postihnutím) ustanovuje, že: „*Únia uznáva a rešpektuje právo osôb so zdravotným postihnutím využívať opatrenia, ktoré sú určené na zabezpečenie ich nezávislosti, sociálnej integrácie a integrácie v zamestnaní a účasti na spoločenskom živote.*”³⁵

DVO priamo vychádzajú aj z tzv. antidiskriminačných smerníc Európskej únie. Článok 5 (Pozitívna akcia) **Smernice Rady 2000/43/ES, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod** uvádza: „*Pre zabezpečenie úplnej rovnosti v praxi nebráni zásada rovnakého zaobchádzania žiadnemu členskému štátu zachovávať alebo prijímať osobitné opatrenia na predchádzanie nevýhodám súvisiacim s rasou alebo etnickým pôvodom a pre ich vyrovnanie.*”³⁶ Článok 7 (Pozitívne konanie) **Smernice Rady 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani** obsahu-

32 Pozri článok 19 a článok 157 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Dostupné na: <https://bit.ly/3PTD2ZC>

33 Zmluva o fungovaní Európskej únie, dostupné na: <https://bit.ly/3PTD2ZC>

34 Charta základných práv Európskej únie, dostupné na: <https://bit.ly/3zrjl5N>

35 Tamtiež.

36 Smernica Rady 2000/43/ES, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod, dostupné na: <https://bit.ly/3zagHks>

je totožné ustanovenia, avšak so zameraním na prijímanie osobitných opatrení na predchádzanie nevýhodám na základe náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.³⁷ Táto smernica v druhom odseku odkazuje aj na osoby so zdravotným postihnutím, a to nasledovne: „*Pokiaľ ide o osoby so zdravotným postihnutím, zásada rovnakého zaobchádzania nebude mať vplyv na právo členských štátov ponechať v platnosti alebo prijať predpisy o ochrane zdravia a bezpečnosti pri práci alebo na opatrenia zamerané na vytvorenie alebo zachovanie predpisov alebo zariadení na ochranu alebo podporu ich integrácie do pracovného prostredia.*”³⁸

V oblasti rodovej rovnosti **Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania** povoľuje členským štátom prijímať alebo zachovávať opatrenia so zámerom zabezpečiť v praxi úplnú rovnosť medzi ženami a mužmi v pracovnom živote, v zmysle článku 157 ods. 4 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.³⁹ **Smernica Rady 2004/114/ES o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaní** je formulovaná veľmi podobne a uvádza: „*S cieľom zabezpečiť úplnú rovnosť medzi mužmi a ženami v praxi zásada rovnakého zaobchádzania nebráni žiadnemu členskému štátu zachovávať alebo prijímať špecifické opatrenia na predchádzanie nevýhod súvisiacich s pohlavím alebo na ich vyrovnanie.*”⁴⁰

15

Interpretáciou legislatívy Európskej únie, vrátane tej regulujúcej prijímanie a implementáciu DVO, má v právomoci Súdny dvor Európskej únie⁴¹. Väčšina prípadov Súdneho dvora Európskej únie skúma implementáciu DVO v oblasti rodovej rovnosti. Medzi najznámejšie prípady patrí rozhodnutie v prípade *Kalanke proti Freie Hansestadt Bremen*. Spolkový štát Bremen v Nemecku automaticky uprednostňoval prijímanie alebo povýšenie uchádzačiek ženského pohlavia v sektoroch,

37 Článok 7 ods. 1 a 2 Smernice Rady 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní, dostupné na: <https://bit.ly/3GDxrCu>

38 Článok 7 Smernice Rady 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní, dostupné na: <https://bit.ly/3GDxrCu>

39 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania, dostupné na: <https://bit.ly/3t8vgBv>

40 Smernica Rady 2004/114/ES o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaní, dostupné na: <https://bit.ly/3IYWwrf>

41 Poznámka: Označenie sa vzťahuje sa aj na Európsky súdny dvor, ako pôvodné pomenovania tejto súdnej inštitúcie Európskej únie.

v ktorých majú menšie zastúpenie, pod podmienkou, že boli rovnako kvalifikované na pozíciu ako mužskí kandidáti. Takáto automatická prioritizácia sa však podľa súdu nezhodovala s presadzovaním rovnosti príležitostí, ani s účelom inštitútu DVO, a to z dôvodu, že nepodmienečne uprednostňovala ženské kandidátky a neprihliadala na individuálnu situáciu mužských uchádzačov, ako napríklad ich potenciálne sociálne znevýhodnenie alebo stav osamelého rodiča.⁴²

Naopak, v prípade *Hellmut Marschall proti Land Nordrhein-Westfalen* Európsky súdny dvor uznal oprávnenosť uprednostňovania ženských uchádzačiek v prijímaní do zamestnania v štátnej službe spolkovým štátom Severné Porýnie-Vestfálsko. V tomto prípade však zákon obsahoval podmienky, ktoré museli byť splnené, aby k uprednostneniu mohlo prísť. Ženy museli mať v sektore, o ktorý sa uchádzali menšie zastúpenie, mužskí uchádzači aj ženské uchádzačky museli byť rovnako kvalifikovaní a zároveň nemohli existovať žiadne špecifické dôvody (napr. sociálne znevýhodnenie), prečo by to miesto mohol dostať mužský kandidát. Ženy teda neboli absolútne a nepodmienečne uprednostňované a každý prípad sa posudzoval individuálne. Podľa súdu prijímanie takto nastavených vyrovnávacích opatrení je v súlade s bojom proti rodovej nerovnosti, pokiaľ je situácia každého kandidáta individuálne posudzovaná.⁴³

Prípady týkajúce sa zavádzania DVO boli dlho limitované na oblasť rodovej rovnosti, pričom okrem spomínaných rozhodnutí existuje viacero ďalších, v ktorých Európsky súdny dvor rozhodoval o zákonnosti DVO pri riešení rodovej nerovnosti. V roku 2019 v prípade *Cresco Investigation GmbH proti Markusovi Achatzimu*⁴⁴ však Súdny dvor Európskej únie rozhodoval v prípade DVO vo vzťahu k chránenému dôvodu náboženstva. Podľa zákona o pracovnom pokoji v Rakúsku, iba členovia vybraných kresťanských cirkví (evanjelickej cirkvi augsburského a helvétskeho vyznania, starokatolíckej cirkvi a evanjelickej cirkvi metodistickej) mali nárok na platené voľno počas Veľkého piatku. Ak člen alebo členka jednej z týchto cirkví v ten deň pracoval alebo pracovala, mali nárok na mzdové zvýhodnenie za prácu počas sviatku. Markus Achtazi, zamestnaný v detektívnej agentúre Cresco Investigation GmbH, nebol členom ani jednej z týchto cirkví, a tým pádom nemal nárok na platené voľno ani na mzdové zvýhodnenie, čo považoval

42 Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-450/93 *Kalanke proti Freie Hansestadt Bremen* zo 17. októbra 1995, dostupné na: <https://bit.ly/3MakRf0>

43 Rozsudok Súdneho Dvora vo veci C-409/95 *Hellmut Marschall proti Land Nordrhein-Westfalen* z 11. novembra 1997, dostupné na: <https://bit.ly/3NcYUgL>

44 Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-193/17 *Cresco Investigation GmbH proti Markusovi Achatzimu* z 22. januára 2019, dostupné na: <https://bit.ly/3z7jefd>

za diskrimináciu na základe náboženstva. Súdny dvor Európskej únie interpretoval, či rozdielne zaobchádzanie v tomto prípade možno považovať za opatrenia nevyhnutné na ochranu slobody náboženstva a vierovyznania pracovníkov, ktorí sú členmi z jednej z uvedených cirkví, a či takéto zaobchádzanie možno odôvodniť ako pozitívne opatrenie zamerané na odstránenie znevýhodnení. Argumentoval, že priznanie sviatku v spomínaný deň je podmienené iba príslušnosťou k jednej z cirkví, a nie aby si príslušník cirkvi splnil náboženskú povinnosť, a môže ho využiť aj na iné aktivity. Situácia tohto pracovníka sa teda nelíši od ostatných pracovníkov, ktorí by ho tiež mohli využiť napríklad na oddych, ale na voľno nárok nemajú. Mzdové zvýhodnenie taktiež závisí iba od formálnej príslušnosti k cirkvi, aj keby príslušník tento sviatok neslávil. Ani v tomto prípade sa situácia nelíši od ostatných pracovníkov. Zároveň, ak náboženský sviatok určitých pracovníkov nie je v Rakúsku dňom pracovného pokoja, zamestnávateľ je povinný umožniť týmto pracovníkom nevykonávať svoju prácu počas doby nevyhnutnej na vykonanie náboženských obrádov. To znamená, že opatrenia idú nad rámec nevyhnutného na kompenzáciu domnelej nevýhody, a zároveň zavádzajú rozdielne zaobchádzanie medzi pracovníkmi s porovnateľnými náboženskými povinnosťami. Súdny dvor EÚ rozhodol, že takéto opatrenia sa nedajú považovať za opatrenia potrebné na eliminovanie náboženskej nerovnosti v zmysle článku 7 ods. 1 Smernice 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani a ani za opatrenia nutné na ochranu práv a slobôd v zmysle článku 2 ods. 5 tejto smernice.⁴⁵

Doposiaľ na úrovni Európskej únie nebol predmetom rozhodovania súlad opatrenia zameraného na eliminovanie nerovnosti Rómov alebo inej etnickej skupiny.

1.4 Nórska legislatíva

V Nórsku sú DVO regulované v zákone o rovnosti a nediskriminácii.⁴⁶ Zákon priamo nedefinuje, čo tieto opatrenia znamenajú. Uvádza však, že osobitné opatrenia prijaté s cieľom docieľiť skutočnú rovnosť sú v súlade so zámermi spomínaného zákona. Aj napriek tomu, že zákon nezavádza povinnosť prijímať DVO, zamestnávateľa a štátne

⁴⁵ Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-193/17 *Cresco Investigation GmbH proti Markusovi Achtazimu* z 22. januára 2019, dostupné na: <https://bit.ly/3z7jefd> <https://bit.ly/3NcZxqD>

⁴⁶ Act relating to equality and a prohibition against discrimination (Equality and Anti-Discrimination Act), dostupné v anglickom jazyku na: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2017-06-16-51>

orgány majú pozitívnu povinnosť podporovať rovnosť a bojovať proti diskriminácii, čoho nástrojom môžu byť práve takéto opatrenia. Zákon ďalej upravuje aj pozitívne rozdielne zaobchádzanie (z angl. *positive differential treatment*), ktoré je dovolené v prípadoch ak:

- a) jeho zmysel sa zhoduje s cieľmi tohto zákona,
- b) negatívny vplyv tohto zaobchádzania na osobu, alebo viacero osôb, ktorých situácia sa zhorší, je primerane proporčná v zmysle určeného zámeru,
- c) rozdielne zaobchádzanie bude ukončené po naplnení jeho cieľa.

Významný právny predpis v boji proti nerovnosti v Nórsku predstavuje aj zákon o rodovej rovnosti. Tento zákon od roku 1981 obsahuje klauzulu o aspoň 40 % zastúpení žien vo verejne menovaných výboroch (z angl. *publicly appointed committees*). Kvóty sú považované za dôležitý nástroj, ktorý dáva ženám šancu preukázať ich schopnosti. 40 % kvóty pre rodovo znevýhodnenú skupinu zavádzajú spoločnosti, ako napríklad veľké akciové spoločnosti, ako aj rôzne politické strany.⁴⁷

1.5 DVO v slovenskej legislatíve a judikatúre vnútroštátnych súdov

Počiatok inštitútu DVO sa objavil v slovenskej legislatíve prvýkrát v ustanovení § 8 ods. 8 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) (ďalej ako „antidiskriminačný zákon“) v roku 2004 ako „osobitné vyrovnávacie opatrenia na zabránenie znevýhodnenia súvisiaceho s rasovým pôvodom alebo etnickým pôvodom“.⁴⁸ Z viacerých dôvodov boli však tieto opatrenia skôr premetom odborných právnych diskusií, ako ich naozajstného využívania v praxi. Jedným z dôvodov bolo napríklad nejasné zadefinovanie podmienok, na základe ktorých bolo možné tieto opatrenia prijímať. Celý problém nakoniec ukončil Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorý ustanovenie antidiskriminačného zákona o osobitných vyrovnávacích opatreniach označil za protiústavné. Ústavný súd Slovenskej republiky namietal chýbajúcu dočasnosť opatrení, keďže bez časového vymedzenia by mohlo prísť

47 Informácie boli poskytnuté na účely tejto štúdie partnerom projektu *Mangfold i Arbeidslivet*.

48 Pozri pôvodné znenie § 8 ods. 8 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), dostupné na: <https://bit.ly/3zeQL7I>

k tzv. prevrátenej diskriminácii. Takáto situácia by znamenala, že opatrenia by mohli pretrvávajúť aj po dosiahnutí cieľa ich prvotnej implementácie, a došlo by tak k porušeniu všeobecného princípu rovnosti u iných skupín osôb. Ďalšími nedostatkami boli aj chýbajúce rámcové vymedzenie metód na dosiahnutie určeného cieľa, chýbajúci predmet, kritériá a obsah prijímania týchto opatrení a aj zvyhodňovanie na základe rasového alebo etnického pôvodu.⁴⁹

V roku 2008 prišlo k novelizácii antidiskriminačného zákona zákonom č. 85/2008 Z. z., ktorý zaviedol pojem „dočasné vyrovnávacie opatrenia“. Cieľom týchto časovo ohraničených opatrení je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi. Zamerané sú na odstránenie foriem sociálneho a ekonomického znevýhodnenia a znevýhodnenia vyplývajúceho z dôvodu veku a zdravotného postihnutia. Ich prijímanie bolo pôvodne zverené do právomoci orgánov štátnej správy, konkrétne ministerstiev.⁵⁰ Ani takáto formulácia však nedosiahla konkrétne výsledky. Využívanie DVO opatrení z viacerých dôvodov stagnovalo, čo viedlo k začatiu prípravy ďalšej novelizácie zákona.⁵¹

Vo februári 2013 prišlo k schváleniu novely antidiskriminačného zákona⁵², ktorá vstúpila do platnosti 1. apríla 2013. Doposiaľ posledná novela antidiskriminačného zákona týkajúca sa regulácie DVO, zásadne mení inštitút DVO s ambíciou naplnenia ich významu. Súčasne platná úprava definuje DVO nasledovne: *„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*

19

49 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 8/04-202 z 18.10.2005, dostupné na: <https://bit.ly/3M4YVCc>

50 Do antidiskriminačného zákona zaviedol nové ustanovenie § 8a. Pozri čl. I 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 v znení neskorších predpisov, dostupné na: <https://bit.ly/3N8IJRH>

51 Pozri bližšie: Stredisko, Dočasné vyrovnávacie opatrenia (2013), str. 5-6. Dostupné na: <https://bit.ly/3xkupyX>

52 Zákon 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. Dostupné na: <https://bit.ly/3x16owr>

*alebo pohlavia, veku alebo zdravotného postihnutia, ktorých cieľom je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi.*⁵³ Sú to v zmysle § 8a ods. 1 antidiskriminačného zákona najmä opatrenia:

- zamerané na odstránenie sociálneho alebo ekonomického znevýhodnenia, ktorými sú nadmerne postihnutí príslušníci znevýhodnených skupín,
- spočívajúce v podporovaní záujmu príslušníkov znevýhodnených skupín o zamestnanie, vzdelávanie, kultúru, zdravotnú starostlivosť a služby,
- 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.

Aby bolo možné DVO prijať, musia byť v zmysle § 8a ods. 2 súčasne splnené 3 podmienky:

20

- a) existuje preukázateľná nerovnosť,
- b) cieľom opatrení je zníženie alebo odstránenie tejto nerovnosti,
- c) sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie stanoveného cieľa.

V súčasnosti už prijímanie DVO nie je iba v právomoci štátnej správy. Prijímať ich v súlade s § 8a ods. 1 antidiskriminačného zákona môžu všetky subjekty verejnej správy a iné právnické osoby. Okrem orgánov štátnej správy tak môžu DVO prijímať rôzni aktéri na úrovni územnej samosprávy, vrátane miest alebo obcí, a zároveň aj aktéri zo súkromného sektora. Okruh adresátov DVO sa po novele z roku 2013 tiež rozšíril. Okrem adresátov znevýhodnených z dôvodu veku alebo zdravotného postihnutia, sa nimi stali adresáti znevýhodnení z dôvodu rasového alebo etnického pôvodu, príslušnosti k národnostnej menšine, pohlavia alebo rodu.

DVO slúžia na elimináciu diskriminácie a zabezpečenie rovnosti príležitostí v praxi. Ich charakteristickým znakom, vyplývajúcim už z ich názvu, je dočasnosť. V prípade, že príde k eliminácii diskriminácie, ktorá viedla k prijatiu DVO, a tým pádom splnenie stanoveného cieľa, ich platnosť musí byť ukončená. Prijímatelia DVO majú tým pádom na základe § 8a ods. 3 antidiskriminačného zákona povinnosť ukončiť ich imple-

⁵³ § 8a ods. 1 antidiskriminačného zákona, dostupné na: <https://bit.ly/3GHaCOB>

mentáciu, ak takáto situácia nastane.

Zároveň sú prijímatelia povinní monitorovať, vyhodnocovať a zverejňovať informácie o prijatých DVO, s cieľom posúdiť, či je ich ďalšie trvanie potrebné. Antidiskriminačný zákon im zakladá v § 8a ods. 4 antidiskriminačného zákona povinnosť o všetkých týchto skutočnostiach informovať a podávať správy Stredisku.

V rozhodovacej praxi vnútroštátnych súdov Slovenskej republiky nie je mnoho príkladov súdnych rozhodnutí týkajúcich sa zavádzania DVO v praxi. Jedným príkladom, v ktorom súd skúmal či prijaté opatrenia sa dajú považovať za legitímne prijímané DVO alebo ide o diskrimináciu, je prípad týkajúci sa segregácie rómskych detí na základnej škole v Šarišských Michalancoch. Základná škola v Šarišských Michalancoch umiestňovala deti rómskej etnickej príslušnosti do osobitých tried. Zámerom školy bolo údajne zabezpečiť individuálny prístup pre deti zo znevýhodneného prostredia, ktoré majú problémy so zvládnutím učiva. Žalovaný tvrdil, že vytvorenie tried nebolo z rasového dôvodu, ale z dôvodu uplatnení vyrovnávacích opatrení, za účelom pomôcť žiakom zo znevýhodneného prostredia vo vzdelávaní. Okresný súd Prešov rozhodol, že umiestňovaním detí rómskej etnickej príslušnosti do osobitých tried bola porušená zásada rovnakého zaobchádzania, a prišlo tak diskriminácii týchto detí na základe ich etnickej príslušnosti. Rozdielne zaobchádzanie je považované za diskriminačné, keď nemá objektívne a rozumné odôvodnenie, keď nesleduje legitímny cieľ alebo tam nie je odôvodnený pomer proporcionality medzi použitým prostriedkom a účelom, ktorý sa sleduje. Na základnej škole v Šarišských Michalancoch boli čisto rómske triedy vytvorené bez ohľadu na dosahované výsledky týchto žiakov. Tieto triedy zároveň navštevovali výlučne rómske deti, bez ohľadu na to, či žili v sociálne znevýhodnenom prostredí. Zároveň boli počty žiakov v rómskych aj nerómskych triedach približne rovnaké, čo vyvracia tvrdenie o individuálnom prístupe pedagóga k žiakom. Súd teda nevyhovel argumentácii, že dané opatrenie predstavovalo vyrovnávacie opatrenie. Naopak, predstavovalo zakázanú formu segregácie, a teda diskrimináciu. Krajský súd v Prešove potvrdil rozsudok Okresného súdu.⁵⁴

21

54 Rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 30. októbra 2012 (sp. zn. 20Co/126/2012), dostupné na: <https://bit.ly/3z7ltiD>



2. Realizácia DVO v praxi

V tejto časti sa zameriame na realizáciu DVO v praxi, osobitne v oblasti zamestnávania znevýhodnených skupín obyvateľstva, vrátane Rómov a Rómiiek. Zhrnieme hlavné výhody prijímania a realizácie DVO pre rôzne skupiny, vrátane subjektov, ktoré ich prijímajú a ich adresátov, ako aj hlavné prekážky ich zavádzania v praxi. Napokon uvedieme príklady dobrej praxe zavádzania DVO, a to najmä v oblasti zamestnávania, resp. v inej oblasti, ak ich adresátom boli skupiny znevýhodnené pre ich etnickú príslušnosť.

2.1 Výhody prijímania a realizácie DVO

DVO prinášajú množstvo výhod pre rôzne skupiny osôb a subjektov, ako aj pre spoločnosť ako celok. Medzi hlavné výhody patria:

- **Zlepšenie sociálnej a economickej situácie znevýhodnených skupín**, a teda pozitívne dopady v oblasti zamestnanosti, vzdelania a sociálnej inklúzie nie len pre zraniteľné skupiny, ale aj pre celú spoločnosť;
- **Inovácie**, nové pohľady na problémy, **nové nápady a riešenia**, ktoré zamestnávateľom prináša diverzita pracovného kolektívu;
- **Zvýšenie lojálnosti** zo strany zamestnancov a zamestnankyň, ktorú zamestnávatelia ocenia aj z pohľadu **znižovania fluktuácie** zamestnancov a zamestnankyň a s tým spojenými zníženými nákladmi na opakované zaškoľovanie nového personálu;
- **Zatraktívnenie firmy** pre obchodných partnerov alebo investorov spájané so zvyšovaním ziskov a konkurencieschopnosti spoločnosti;
- **Odlíšenie zamestnávateľa od konkurencie** pozitívnou reklamou;
- **Rast okruhu spotrebiteľov** spoločnosti (napríklad o členov znevýhodnených skupín);
- **Rozmanité a inkluzívne pracovné prostredie**, ktoré ocenia zamestnávatelia aj zamestnanci a zamestnankyne, a ktoré samo o sebe prináša zamestnávateľom viaceré benefity;⁵⁵
- Pre spoločnosť, jednotlivcov a zraniteľné skupiny je bezpochyby benefitom DVO to, že prispievajú k **odbúravaniu** vedomých aj nevedomých **predsudkov a zvyšovaniu tolerance spoločnosti** ako celku.

23

55 K výhodám rešpektovania rovného zaobchádzania a odlišností pre zamestnávateľov pozri: Vagaská, I., Pavlíčková, Z. a Kováčová, Z.: Úvod do manažmentu diverzity a rovného zaobchádzania (Príručka pre školiteľov), Slovenské národné stredisko pre ľudské práva a Nadácia Pontis (2020), str. 17-20, dostupné na: <https://bit.ly/3x3RBIQ>

Ako je možné vidieť, existuje veľa dôvodov, prečo je prijímanie DVO prospešné pre skupiny, ktorých sa opatrenia týkajú, pre subjekty, ktoré ich prijímajú, a zároveň aj pre spoločnosť ako takú. Výhodami DVO sa zaoberá Stredisko vo svojej publikácii „Dočasné vyrovnávacie opatrenia“.^{56,57} DVO vedú ku zlepšeniu sociálnej a ekonomickej situácie znevýhodnených skupín, a zároveň im dávajú pocit, že niekam patria. Množstvo výhod majú aj pre zamestnávateľov. Prijímanie DVO môže pomôcť zlepšiť prostredie vo vnútri spoločností a zároveň ich spraviť príťažlivejšími a úspešnejšími navonok. Rôznorodý kolektív môže priniesť nové pohľady na problémy, nové nápady alebo riešenia, z ktorých môžu firmy benefitovať. Zamestnanci a zamestnankyne pracujúci v rozmanitom a inkluzívnom prostredí sú flexibilnejší a vedia lepšie reagovať pri riešení problémov. Zároveň môže prísť k zvýšeniu lojálnosti zo strany zamestnankýň a zamestnancov.

Prijímanie DVO má však pozitívny dopad nielen na pracovné prostredie vo firme, ale aj navonok. Spoločnosti sa vďaka svojmu proaktívnemu a inkluzívnemu prístupu môžu stať príťažlivejšími pre nových obchodných partnerov alebo investorov. Pozitívnu reklamou sa zároveň odlišia od konkurencie, a vybudujú si dobrú povesť na trhu. Okrem toho sa môže zväčšiť ich okruh spotrebiteľov, napríklad aj o cieľové skupiny DVO, ktorým konkrétne spoločnosti budú viac rozumieť. Zamestnávanie znevýhodnených skupín obyvateľstva zároveň prispieva k riešeniu dlhotrvajúcich spoločenských problémov. Spoločnosti by teda v rámci svojej spoločenskej zodpovednosti mali prispievať k ich riešeniu.

Ako už bolo spomínané, prijímanie DVO vedie k zvyšovaniu diverzity a inklúzie na pracovisku, ktorá má taktiež pozitívny vplyv nielen na konkrétnu spoločnosť, jej zamestnancov a zamestnankýň, ale aj na spoločnosť ako takú. Podľa prieskumu realizovaného PwC v roku 2018, až 97 % dopytovaných firiem na Slovensku uviedlo, že rozmanitosť a inklúzia je jednou z ich firemných hodnôt.⁵⁸ Na druhej strane, medzinárodný zamestnanecký prieskum realizovaný Paylab Data Research v tom istom roku zistil, že takmer polovica zamestnancov a zamestnankýň na Slovensku osobné skúsenosti s diverzitou na pracovisku

56 Slovenské národné stredisko pre ľudské práva: Dočasné vyrovnávacie opatrenia (2013), str. 36, dostupné na: <https://bit.ly/3xkupyX>

57 Pozri aj: Príspevok a prezentácia p. Beaty Babčovej za Stredisko na otvárací konferencii k projektu *Dočasné vyrovnávacie opatrenia na zvýšenie zamestnanosti a vzdelávania Rómov*, záznam dostupný na: <https://bit.ly/3wVHK0h>

58 PwC Slovensko: Prieskum v oblasti diverzity a inklúzie na Slovensku 2018, str. 4, dostupné na: <https://pwc.to/3wViyHc>

nemá.⁵⁹ DVO realizované v oblasti zamestnania môžu ľuďom poskytnúť reálnu skúsenosť s rozmanitosťou na pracovisku, a tým postupne odbúravať naše vedomé či nevedomé predsudky v každodennom živote. Eliminácia stereotypov môže viesť k zvyšovaniu tolerancii a akceptácii inakosti, a tým aj k väčšej spoločenskej súdržnosti a prosperite celej spoločnosti.

Je teda zrejme, že DVO sú efektívnym nástrojom na inklúziu vylúčených skupín na trhu práce, odstránenie diskriminácie v oblasti zamestnávania, boj proti predsudkom a zlepšovanie pracovného prostredia. Povedomie o nich je však veľmi nízke a ich využívanie ešte nižšie.

2.2 Výzvy pri prijímaní a realizácii DVO v praxi

V predchádzajúcej časti sme uviedli výhody, ktoré DVO prinášajú znevýhodneným skupinám, firmám a zároveň spoločnosti ako celku. Avšak prijímanie DVO prináša so sebou aj určité výzvy, a to tak pre prijímateľov, ako aj pre samotné cieľové skupiny DVO (t. j. adresátov). V oblasti zamestnávania, na ktorú sa táto štúdia primárne sústreďí, medzi výzvy pri prijímaní DVO patria najmä:

25

- **strach z byrokracie a administratívy** zo strany zamestnávateľov;
- **prehlbovanie predsudkov** zo strany zamestnancov a zamestnankýň voči znevýhodneným skupinám;
- nespokojnosť alebo **odchod nedostatočne scitlivených zamestnancov a zamestnankýň** pri náboře osôb zo znevýhodnených skupín;
- **pocitovanie tzv. syndrómu podvodníka** zo strany znevýhodnených skupín.⁶⁰

Zamestnávatelia často nemajú dostatočné technické kapacity na prijímanie DVO, konkrétne zamestnancov a zamestnankyne vyškolených v tejto oblasti. Z tohto dôvodu zamestnávatelia nemusia byť úplne uzrozumení s tým, ako majú DVO vytvárať, v akej forme ich majú zaviesť alebo komu ich majú po prijatí nahlasovať. Môže tak prichádzať k strachu z byrokracie a administratívy, keďže spoločnosti majú obavy z práce navyše.

⁵⁹ Paylab: Akceptácia cudzincov na našich pracoviskách (2018), dostupné na: <https://bit.ly/3xkD8RJ>
⁶⁰ V tejto časti vychádzame najmä z príspevku a prezentácie p. Beaty Babčovej za Stredisko na otvárací konferencii k projektu *Dočasné vyrovnávacie opatrenia na zvýšenie zamestnanosti a vzdelávania Rómov*, záznam dostupný na: <https://bit.ly/3wvHK0h>

Druhou výzvou je práca s majoritnou skupinou, ktorá na pracovisku pôsobí. Túto skupinu je potreba pripraviť na nových kolegov a kolegyné, aby nemali predsudky a nedopúšťali sa voči nim diskriminačne alebo ich nevylučovali z pracovného kolektívu. Ak k takémuto kroku zo strany zamestnávateľa nepríde, môže prísť k viacerým problémom, vrátane prehlbovania predsudkov o znevýhodnených skupinách, či pocitu, že tieto osoby dostali prácu iba na základe ich znevýhodnenia a nie potenciálu alebo schopností. V prípade, že sa zamestnanci a zamestnankyne nebudú vedieť adaptovať na prácu s novými kolegami a kolegynami, môže sa to spôsobiť aj ich odliv zo zamestnania za inou prácou. To môže viesť k fluktuácii pracovnej sily u zamestnávateľa a odlivu skúsených a zaškolených zamestnancov a zamestnankyň, a teda vzniku nákladov spojených s prijímaním a zaškoľovaním nových zamestnancov a zamestnankyň.

Jednou z výziev z opačnej strany je práca s novými zamestnancami a zamestnankyňami zo znevýhodneného prostredia. Zamestnávateľia by im mali dať pocítiť, že miesto nedostali na základe ich príslušnosti k určitej znevýhodnenej skupine, ale kvôli ich schopnostiam, zručnostiam alebo potenciálu. Ak by k tomuto neprišlo, zamestnanci a zamestnankyne prijatí v rámci implementácie DVO by mohli pociťovať tzv. syndróm podvodníka (z angl. *imposter syndrome*) a nadobudnúť pocit si, že sú zamestnaní iba ako súčasť budovania rozmanitosti firmy.⁶¹ Z tohto dôvodu je pri zavádzaní DVO zamestnávateľmi venovať pozornosť aj aktívnej inklúzii nových zamestnancov a zamestnankyň.

2.3 Príklady dobrej praxe prijímania DVO

V domácej aj zahraničnej praxi zamestnávateľov a iných oprávnených subjektov možno identifikovať príklady dobrej praxe zavádzania DVO, ktorými sa môžu zamestnávateľia pri prijímaní DVO inšpirovať. Táto časť štúdie predstaví príklady dobrej praxe zo Slovenska aj zahraničia so zameraním na oblasť zamestnávania. Príklady sa netýkajú iba zamestnávania Rómov a Rómiek, ale aj iných tradične vylúčených a diskriminovaných skupín na trhu práce, ktoré však môžu byť adaptované aj na iné vylúčené skupiny. Nakoľko príkladov DVO zameraných osobitne na Rómov a Rómky ako adresátov znevýhodnených z dôvodu ich príslušnosti k etnickej skupine nie je v praxi veľa, uvádzame aj príklad z oblasti vzdelávania, ktorý je zameraný práve na túto cieľovú skupinu.

61 Pozri bližšie: Husock, H.: Honest criticism is a privilege – How affirmative action and „imposter syndrome“ hurt blacks (2022), dostupné v anglickom jazyku na: <https://bit.ly/3M0BppS>

2.3.1 Dobrá prax zo zahraničia



Projekt Integra care (Belgicko)

Nezisková organizácia FEbi sídliaca v Belgicku založila projekt na pomoc utečencom, ktorí majú zdravotnícke vzdelanie získané v ich krajinách, a ktorých dosiahnuté vzdelanie Belgicko neuznáva. V rámci tohto projektu majú utečenci možnosť absolvovať školiaci program, vďaka ktorému môžu získať prácu v zdravotníckom sektore. Vybraní uchádzači a uchádzačky absolvujú odborné kurzy v súlade s ich kvalifikáciou. Počas trvania kurzov majú kandidáti a kandidátky zároveň podpísanú zmluvu so zamestnávateľom a je im vyplácaná mzda v súlade s výškou miezd na konkrétnej pozícii. Mzda im je vyplácaná aj počas školského roka, kedy sa výhradne sústreďia na vzdelávanie a z práce sú teda oslobodení. Počas prázdnin sú však povinní absolvovať pár týždňov praxe u svojho zamestnávateľa. Po skončení kurzu absolventi získajú diplom a môžu sa bezprostredne uchádzať v Belgicku o prácu v zdravotníctve.⁶²

27

Projekt bol vytvorený z dvoch hlavných dôvodov. Prvým je fakt, že utečenci v Belgicku majú veľmi obmedzené šance získať prácu v zdravotníckom sektore, keďže ich kvalifikácie nie sú uznávané. Vďaka projektu príde k väčšej integrácii týchto osôb do spoločnosti. Zároveň ide o opatrenie, ktoré slúži na potláčanie diskriminácie. Druhým dôvodom je nedostatok zdravotníckeho personálu v krajine. Časový rozsah implementácie tohto DVO je obmedzený na 3 roky. Počas celého jeho trvania sa projekt monitoruje a dochádza k hodnoteniu jeho progresu. Hodnotená je napríklad miera úspechu začlenenia uchádzačov v rámci vzdelávania a zamestnania. Po uplynutí obdobia trvania projektu príde k zhodnoteniu, či je prijímanie tohto opatrenia naďalej potrebné.⁶³

⁶² Informácie o tomto projekte boli získané z dotazníka belgického orgánu pre rovné zaobchádzanie Unia (Interfederal Centre for Equal Opportunities) pre potreby Európskej siete orgánov pre rovné zaobchádzanie Equinet, poskytnuté Stredisku na účely prípravy tejto štúdie, doplnené o informácie dostupné v holandskom jazyku na: <https://bit.ly/3anFjvK>

⁶³ Tamtiež.



Vyrovňavacie opatrenia prijímané na úrovni ministerstiev (Rumunsko)

V rámci Stratégie vlády Rumunska pre inklúziu rumunských občanov patriacich k rómskej menšine krajina prijíma množstvo vyrovnávacích opatrení na zlepšenie ich situácie. Jednými z nich sú opatrenia v rámci školstva a vzdelania. Ministerstvo školstva prijíma viaceré opatrenia s cieľom zlepšiť prístup mladých Rómov a Rómiek ku vzdelaniu alebo podporiť ich jazyk, históriu a tradície. Jedným z týchto opatrení je každoročné vyhradenie približne 34 000 miest na stredných školách pre deti rómskej etnicity. Ďalším je vyhradenie miest na univerzitách pre rómskych študentov. Tieto opatrenia možno zaradiť k opatreniam v oblasti vzdelávania a prípravy na povolanie, pričom sa realizujú od roku 1993. Pre porovnanie, v akademickom roku 1998-1999 bolo na univerzitách vyhradených 149 miest pre študentov rómskej etnicity. Toto číslo postupne rástlo a od roku 2010 sa každoročne rezervuje od 550 - 650 miest. Ide prevažne o miesta v odboroch spoločenských vied, ako napríklad žurnalistika, psychológia alebo politické vedy. Okrem toho bola založená sieť expertov a expertiek zameraných na učenie rómskeho jazyka, histórie a tradícií, ktorí pôsobia vo všetkých krajoch.⁶⁴

Vyrovňavacie opatrenia sú prijímané v Rumunsku aj v iných rezortoch. Ministerstvo vnútra napríklad alokuje zástupcom a zástupkyňam menšín, vrátane rómskej a maďarskej menšiny, miesta vo vzdelávacích inštitúciách. Uchádzači a uchádzačky musia pri prihlásení splniť určité podmienky, napríklad predložiť certifikát o svojej príslušnosti ku konkrétnej menšine v súlade so zákonom. V Rumunsku majú príslušníci a príslušníčky menšín zároveň nárok na miesta v parlamente, a to aj v prípade, že žiadni zástupcovia alebo zástupkyne danej menšiny do parlamentu zvolení neboli.⁶⁵

64 Informácie o tomto projekte boli získané z dotazníka rumunského orgánu pre rovné zaobchádzanie National Council for Combating Discrimination pre potreby Európskej siete orgánov pre rovné zaobchádzanie Equinet, poskytnuté Stredisku na účely prípravy tejto štúdie.

65 Tamtiež.



Spoločnosť Stormberg (Nórsko)

Stormberg je nórsky výrobca turistického a outdoorového oblečenia. Vo svojom akčnom pláne pre inklúziu si spoločnosť stanovila cieľ, aby 25 % jej zamestnancov a zamestnankýň tvorili ľudia trpiaci určitým znevýhodnením na pracovnom trhu. Od roku 1998 Stormberg zamestnáva ľudí s mentálnym alebo fyzickým znevýhodnením, s problémom so zneužívaním návykových látok, ľudí ktorí boli v minulosti trestaní, utečencov alebo mladých ľudí, ktorí nedokončili štúdium. V spoločnosti vnímajú diverzitu ako značnú výhodu, ktorá ich na trhu práce stavia pred konkurenciu. Okrem toho spoločnosti umožňuje pozerat sa na svet zo širšej perspektívy. Aj napriek svojej diverzite a inkluzívnemu prístupu sa spoločnosť rozhodla v tomto smere ďalej vzdelávať so svojich vedúcich zamestnancov a zamestnankyne. Vedúci pracovníci a pracovníčky spoločnosti absolvujú certifikáciu NS 11201:2018, ktorá učí lepšie sa orientovať v rôznorodom prostredí. Certifikácia im má umožniť lepšie využiť potenciál diverzity ich organizácie, zlepšiť si schopnosť priťahovať talenty a podporovať udržateľnosť a inovácie. Certifikácia NS 11201:2018 umožňuje spoločnostiam systematicky pracovať na zvyšovaní rovnosti na pracovisku a predchádzaní diskriminácii.⁶⁶

29

Nórska vláda sa v roku 2019 na základe antidiskriminačného zákona (spomínaného v teoretickej časti tejto štúdie) rozhodla posilniť povinnosti zamestnávateľov voči zamestnancom. Znamená to, že zamestnávatelia musia aktívnejšie a cielenejšie podporovať rovnosť a nediskrimináciu vo svojich spoločnostiach. Nástrojom, ako to dosiahnuť, môže byť aj systém certifikácie NS 11201:2018.⁶⁷

Spoločnosť Lerøy Seafood Group (Nórsko)

Druhým príkladom využívania DVO v Nórsku je spoločnosť Lerøy Seafood Group. Táto spoločnosť má 5 500 zamestnancov a zamestnankýň v rôznych krajinách sveta, vrátane Nórska, Švédska, Fínska, Portugalska, Turecka, USA či Japonska. Jej centrála sídli v nórskom Bergene. V Nórsku má spoločnosť množstvo rybárskych lodí, spoločností ale aj podnikov. Práve podnik v meste Melbu je známy pre svoj aktívny prístup k diverzite. Zo 120 zamestnancov a zamestnankýň podniku, 70 % tvoria ľudia z komunít migrantov a migrantiek prichá-

⁶⁶ Informácie poskytnuté partnerom projektu Mangfold i Arbeidslivet.

⁶⁷ Tamtiež.

dzajúci z rôznych kútov sveta, vrátane Thajska, Somálska, Španielska alebo Peru. Spoločnosť sa roky systematicky venuje zamestnancom a zamestnankyniam pochádzajúcim z rozličného prostredia, predovšetkým pri zvyšovaní ich kvalifikácií. Spoločnosti záleží na tom, aby všetci zamestnanci a zamestnankyne mali možnosť zvyšovať si kvalifikácie prostredníctvom odborných kurzov a následne kariérne rásť. Zamestnanci a zamestnankyne však nie sú v rovnakej situácii, keďže množstvo z nich prichádza zo zahraničia. Predovšetkým ich znalosti nórčiny môžu predstavovať nevýhodu v ich kariérnom raste. Keďže spoločnosť kladie dôraz na to, aby mali všetci zamestnanci a zamestnankyne rovnakú príležitosť kariérne rásť, organizuje hodiny nórčiny pre tých, ktorí ich potrebujú. Okrem toho, zamestnancom a zamestnankyniam, ktorí majú záujem o zvyšovanie si kvalifikácie odbornými kurzmi, spoločnosť poskytla špeciálne hodiny jazyka, aby sa uistila, že toto vzdelávanie zvládnu. Vďaka svojmu prístupu fabrika v Melbu vyhrala Cenu Diversity Business roku 2021 v Nórsku.⁶⁸

2.3.2 Príklady dobrej praxe na Slovensku



Na Slovensku sa vykonáva pomerne veľa DVO, avšak iba malé množstvo z ich prijímateľov si plní svoju povinnosť a nahlasuje ich Stredisku. Môže to byť z jedného z dôvodov uvedených vyššie alebo aj z nevedomosti o existencii inštitútu DVO, či nevedomosti, že dané opatrenie, ktoré subjekt realizuje, napĺňa znaky DVO. Zároveň, pre niektorých zamestnávateľov môže byť prijímanie opatrení zameraných na konkrétne skupiny natoľko prirodzené, že následne si neuvedomujú potrebu niekomu ich nahlasovať. Správy o realizovanom projekte DVO z vlastnej iniciatívy doteraz doručili Stredisku iba dva subjekty.⁶⁹ Z príkladov dobrej praxe spomínaných nižšie bol iba jeden oficiálne nahlásený Stredisku.

⁶⁸ Informácie poskytnuté partnerom projektu Mangfold i Arbeidslivet.

⁶⁹ Informácia dostupná na webovej stránke Strediska, dostupné na: <https://bit.ly/3GxBobP>

Národný projekt „Podpora predprimárneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít“ (NP PRIM)

NP PRIM je jeden z dvoch prípadov uplatňovania DVO, ktoré boli zároveň nahlásené Stredisku.⁷⁰ V tomto prípade bolo prijatie DVO realizované v rámci národného projektu NP PRIM Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity (ďalej ako „ÚSVRK“) v roku 2018. ÚSVRK zaviedol pre subjekty zapojené do NP PRIM na základe zmluvy o spolupráci (vybrané obce) povinnosť preferenčného zamestnávania rómskych kandidátov a kandidátok pri výbere uchádzačov a uchádzačiek na vybrané pracovné pozície. Týmto pozíciami sú asistent/asistentka učiteľa/učiteľky v materskej škole a odborný zamestnanec/odborná zamestnankyňa v materskej škole. Pri výbere uchádzača či uchádzačky na jednu zo spomínaných pracovných pozícií je budúci zamestnávateľ (obec, resp. materská škola) povinný aplikovať pravidlá preferenčného zamestnania rómskych uchádzačov.⁷¹

Ešte pred prijatím DVO ÚSVRK celý proces konzultoval so Strediskom. V oznámení o ich uplatnení následne odôvodnil splnenie podmienok, ktoré vyžaduje antidiskriminačný zákon. Musel napríklad jednoznačne preukázať existenciu nerovnosti v oblasti predprimárneho vzdelávania a zamestnávania alebo cieľ DVO. Prijímanie konkrétnych DVO malo za cieľ zvýšiť zamestnanosť sociálne znevýhodnených komunít Rómov a Rómiek, a zároveň zvýšiť ich uplatniteľnosť v profesiách patriacich do systému vzdelávania.⁷² Práve preukázanie existencie nerovnosti, ktorej dlhodobu čelia Rómovia a Rómky v oblasti zamestnania spracované v rámci tohto DVO, môže byť podkladom pre zamestnávateľov pri príprave a nastavovaní DVO zameraných na rovnosť príležitostí v oblasti zamestnávania pre túto znevýhodnenú skupinu.⁷³

31

Spoločnosť U.S. Steel Košice – projekt Rovnosť príležitostí

Jedným z veľmi úspešných príkladov DVO v praxi je projekt spoločnosti U.S. Steel Košice pod názvom „Rovnosť príležitostí“. Projekt bol spustený v roku 2002 a je zameraný na zamestnávania sociálne

⁷⁰ Pozri informáciu o ohlásenom DVO zverejnenú na webovej stránke Strediska, dostupné na: <https://bit.ly/3t8cGt7>

⁷¹ Horváth, V.: Dočasné vyrovnávacie opatrenia ako flexibilný nástroj zmierňovania rozdielov – Prijatie dočasného vyrovnávacieho opatrenia v praxi (2019), dostupné na: <https://bit.ly/3tw9VlJ>

⁷² Tamtiež.

⁷³ Pozri tiež: Príspevok a prezentáciu p. Ábela Ravasza na tému „Dočasné vyrovnávacie opatrenia pre zvýšenie zamestnanosti a vzdelanosti ľudí z marginalizovaných komunít“ na otvárací konferencii k projektu *Dočasné vyrovnávacie opatrenia na zvýšenie zamestnanosti a vzdelávania Rómov*, záznam dostupný na: <https://bit.ly/3wvHK0h>

znevýchodených Rómov a Rómiiek z obce Veľká Ida, kde prevládala 100 % nezamestnanosť. V rámci tohto projektu začala firma U.S. Steel Košice spolupracovať s obcou, od ktorej personálnym lízingom vyberala zamestnancov. Vyberaní boli kandidáti, ktorí mali záujem meniť svoje návyky a zvyšovať si kvalifikáciu. Vybraní uchádzači následne formou dočasného pridelenia pracovali na základe dohody v spoločnosti U.S. Steel Košice. Účastníci vykonávali predovšetkým čistiace a pomocné práce, primerané úrovni ich dosiahnutého vzdelania. Zároveň im však spoločnosť ponúkala a naďalej ponúka možnosť absolvovať kurzy na vykonávanie kvalifikovanejších prác. Zamestnanci dosahujúci výborné výsledky, ktorí zároveň majú záujem a schopnosti absolvovať odborné kurzy, majú možnosť získať trvalý pracovný pomer v železiarňach. Na začiatku sa projekt sústredil na zamestnávanie mužov v produktívnom veku, avšak po čase sa začal zameriavať aj na ženy, zvyčajne manželky pracovníkov. Projekt sa však nesústreďuje iba na prácu, ale celú situáciu Rómov a Rómiiek reflektuje v širšej súvislosti. Zameriava sa na pomoc budovať stabilnejšie zázemie dotknutým komunitám, a to aj asistenciou pri vzdelávaní detí pracovníkov a pracovníčok. Dlhodobu nezamestnanosť ľudí tak získajú pravidelný príjem, stabilitu, lepšie podmienky na život. Ich deti zároveň získavajú motiváciu vzdelávať sa aj vďaka aktivitám organizovaných spoločnosťou U.S. Steel Košice. Projekt tak zahŕňa spoluprácu so samosprávami, školami a inými aktérmi. Na začiatku ponúklo vedenie železiarní obci vytvoriť miesta pre 35 uchádzačov o zamestnanie. Počas ďalších etáp sa toto číslo zvýšilo až na 150 osôb zamestnaných v podniku prostredníctvom samosprávy. Projekt sa postupne rozšíril aj na mestské časti Košíc, Luník IX. a Šaca.⁷⁴

Spoločnosť Whirpool Slovakia

Whirpool Slovakia je ďalším z príkladov uplatňovania DVO v praxi. V roku 2014 začala táto spoločnosť s náborm pracovníkov v obci Veľká Lomnica, v ktorej žije početná rómska komunita. Práca bola od začiatku ponúkaná na štandardnú pracovnú zmluvu, čo je považované za významnú motiváciu pre uchádzačov a uchádzačky o zamestnanie. Aj napriek tomu, že vo veľa prípadoch noví zamestnanci a zamestnankyne nemali žiadnu kvalifikáciu, spoločnosť ich dokázala pripraviť a kvalifikovať na vykonávanie zamestnania. Spoločnosť Whirpool Slovakia uvádza, že približne za pol roka vedeli pripraviť kvalifikovaného operátora, ktorý sa vie posúvať na viacerých pozíciách. Na začiatku sa vyskytli určité problémy, hlavne s absenciami v práci. Tie však boli riešené individuálne, prostredníctvom manažérov a manažérok alebo vedúcich pracovníkov. Osobitý prístup a vysvetľovanie dôležitosti zamestnania sa ukázali ako veľmi dôležité a efektívne predpoklady

⁷⁴ Pozri bližšie informácie o projekte dostupné na: <https://bit.ly/3PNvbNf> a <https://bit.ly/3taG9T7>

stabilného zamestnávania. Dôležitá bola zároveň aj práca s rodinami zamestnancov a asistencia pri voľnočasových aktivitách a vzdelávaní ich detí. Spoločnosť spolupracovala s materskou, základnou aj strednou školou, ako aj s obecným úradom, mestským úradom a úradom práce. Čas strávený takouto prípravou, aj keď občas veľmi náročnou, sa ukázal ako efektívne využitý a zúročený. Momentálne približne 20 % zamestnancov a zamestnankýň podniku tvoria Rómovia a Rómky, ktorí sú považovaní za stabilnú súčasť prevádzok a vo veľkej miere sa podieľajú na vytváraní lepšieho pracovného prostredia pre všetkých.⁷⁵

Spoločnosť Stiga Slovakia

Spoločnosť Stiga Slovakia sa stala prvým partnerom projektu neziskovej organizácie Človek v ohrození zameraného na zamestnávanie Rómov a Rómiiek. V priebehu jedného roka spolupráce, spoločnosť zamestnala 40 osôb z vylúčených rómskych komunít. Vybraní uchádzači a uchádzačky o zamestnanie absolvujú pred nástupom do zamestnania prípravné školenia, aby si zlepšili potrebné zručnosti. Uchádzačom a uchádzačkám v tomto procese asistujú sociálne pracovníčky a sociálni pracovníci, ktorí ich sprevádzajú na pohovory. Sociálne pracovníčky a sociálni pracovníci potom zostávajú v kontakte s uchádzačmi a uchádzačkami aj po ich nástupe do zamestnania. Pomáhajú im s riešením bežných problémov, ktoré sa na pracovisku môžu objaviť, alebo s motiváciou zamestnanie si udržať. Sociálne pracovníčky a sociálni pracovníci zároveň pracovali na scitlivovacom vzdelávaní riadiacich pracovníkov, ktorí priamo vo výrobe pracujú s rómskymi zamestnancami a zamestnankyňami. Podpora vylúčených Rómov a Rómiiek však nezostala iba pri získavaní zamestnania. Sociálni pracovníci a sociálne pracovníčky ďalej pomáhajú zlepšovať celkovú situáciu týchto rodín a komunít. Ide napríklad o vzdelávanie detí alebo zlepšenie finančnej gramotnosti. Do projektu je v mnohých prípadoch zapojených viacero členov rodiny, čo podstatne zvyšuje kvalitu života rodín a komunít. Komunita sa stáva viac samostatnou a sebavedomejšou a jej životná úroveň sa zvyšuje. Zároveň prichádza k odbúravaniu predsudkov verejnosti voči Rómom a Rómkam.⁷⁶

33

⁷⁵ Bližšie informácie o zamestnávaní Rómov a Rómiiek spoločnosťou Whirpool Slovakia dostupné na: <https://bit.ly/3taG9T7>

⁷⁶ Bližšie o zamestnávaní Rómov a Rómiiek spoločnosťou Stiga Slovakia v spolupráci s neziskovou organizáciou Človek v ohrození dostupné na: <https://bit.ly/38Z9KYM>

Spoločnosť dm drogerie markt – Duálne vzdelávanie

Posledný príklad dobrej praxe využívania DVO zo slovenského prostredia je z oblasti vzdelávania a prípravy na povolanie. Konkrétne sa týka projektu duálneho vzdelávania spoločnosti dm drogerie markt, ktorému sa popri svojej bežnej činnosti venuje už od roku 2011. Spoločnosť sa k takémuto kroku rozhodla z dôvodu, že na Slovensku bol v tej dobe nedostatok kvalifikovaných ľudí, ktorých by firma mohla zamestnať. Firma sa na základe tohto zistenia podujala si ich sama vychovať.⁷⁷ Následne sa v roku 2018 v spolupráci s neziskovou organizáciou Človek v ohrození začala venovať vzdelávaniu žiakov a žiačok z marginalizovaných rómskych komunít. Zámerom iniciatívy nebolo vytvárať skratky pre rómskych žiakov a žiačky, nakoľko takýto prístup by im pôsobenie na trhu práce nijak neuľahčil. Cieľom bolo prispôbiť vzdelávanie možnostiam týchto mladých ľudí, čo malo za následok vytvorenie nového 3-ročného odboru „Predavač“. Dovtedy mala spoločnosť v rámci duálneho vzdelávania otvorený maturitný odbor „Obchodný pracovník“. Na žiakov a žiačky v maturitných odboroch sú kladené iné požiadavky ako v spomínanom 3-ročnom odbore, predovšetkým z dôvodu, že odbor „Predavač“ sa zameriava na zručnosti, nie na memorovanie vedomostí. Zámerom projektu bolo, aby absolventi a absolventky nemali problém sa po absolvovaní odboru zamestnať v akejkoľvek obchodnej reťazci, a aby zároveň získali vedomosti o tom, ako spoločnosti fungujú.

34

Od roku 2019 boli do projektu celkovo zapojení štyria žiaci a žiačky. Momentálne však zostal iba jeden, pretože traja štúdium zanechali v poslednom ročníku. Takáto skúsenosť viedla partnerom k prehodnoteniu zistení so zámerom vytvoriť pre žiakov a žiačky ideálne prostredie, aby mali čo najväčšiu šancu úspešne dokončiť štúdium a zamestnať sa. Hlavným poučením bolo, že sa nestačí zameriavať iba na vzdelávanie žiakov a žiačky a na zamestnancov a zamestnankyne, ale aj na rodiny zapojených žiakov a žiačok. Žiak alebo žiačka má oveľa väčšiu šancu štúdium dokončiť, ak v tom jeho rodič vidí zmysel. Spolupráca s organizáciou Človek v ohrození je prínosom pre žiakov a žiačky, ale aj samotných zainteresovaných aktérov z dm drogerie markt, osobitne vo vzťahu k odbúravaniu predsudkov a vnímaniu inakosti ako výhody.⁷⁸

77 Bižšie informácie o programe duálneho vzdelávania spoločnosti dm drogerie markt dostupné na: <https://www.dm-vzdelavanie.sk/>

78 Pozri tiež: Príspevok p. Marcela Blaščáka na tému „Duál je dobrá voľba“ prezentovaný na otvárací konferencii k projektu *Dočasné vyrovnávacie opatrenia na zvýšenie zamestnanosti a vzdelávania Rómov*, záznam dostupný na: <https://bit.ly/3wVHK0h>



Záver

DVO tvoria významný inštitút, ktorého potenciál na Slovensku, podobne ako aj v mnohých iných krajinách, nie je plne využívaný. DVO predstavujú efektívny nástroj na odstránenie diskriminácie v oblasti zamestnávania, boj proti predsudkom a inklúziu vylúčených skupín na trhu práce.

Cieľom tejto štúdie bolo priblížiť teoretické východiská DVO a prax v oblasti ich realizácie na Slovensku a v zahraničí a prispieť tak ich početnejšiemu využívaniu v praxi. Štúdia venuje osobitne pozornosť využívaniu DVO v oblasti zamestnávania a to s cieľom vyrovnania nerovností v prístupe k zamestnaniu, ktorým na Slovensku dlhodobo čelia Rómovia a Rómky, ako príslušníci znevýhodnenej etnickej skupiny.

Štúdia je určená ako východiskový materiál ďalších aktivít realizovaných v rámci projektu „Dočasné vyrovnávacie opatrenia pre zvýšenie zamestnanosti a vzdelanosti ľudí z marginalizovaných komunít“, vrátane aktivít zameraných na zavádzanie konkrétnych DVO v oblasti zamestnávania ľudí z marginalizovaných rómskych komunít. Príklady dobrej praxe uvedené v druhej časti publikácie môžu zároveň slúžiť širokému okruhu zamestnávateľov ako zdroj inšpirácie pre vlastné opatrenia v oblasti zamestnávania vylúčených skupín na Slovensku s cieľom zabezpečiť rovnosť príležitostí a odstraňovať pretrvávajúcu diskrimináciu na trhu práce.

Zamestnávanie vylúčených skupín obyvateľstva, vrátane príslušníčok a príslušníkov marginalizovaných rómskych komunít, využitím inštitútu DVO má potenciál posilniť sociálnu súdržnosť a toleranciu v spoločnosti, prispieť k zvýšeniu zamestnanosti Rómov a Rómiiek a k ich inklúzii aj v iných oblastiach života. Zároveň prináša so sebou rad benefitov aj pre zamestnávateľov a spoločnosti, ktoré ich prijímajú.

