



Občan, demokracia  
a zodpovednosť

# INŠTITÚCIE NA OCHRANU ĽUDSKÝCH PRÁV NA SLOVENSKU

Kde sme a kam ideme?

Bratislava

26. november 2015

**Realizované s finančnou podporou Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR  
v rámci dotačného programu Podpora a ochrana ľudských práv a slobôd,  
Fondu pre mimovládne organizácie a Finančného mechanizmu EHP 2009-2014.  
Aktivity a činnosti rodovej rovnosti podľa § 9a zákona o dotáciách  
boli realizované vďaka finančnej podpore MPSVaR SR.**

Projekt **Posilňovanie ľudskoprávných postojov a hodnôt ako kľúčový faktor pre napĺňanie ľudských práv**, ktorý podporilo **Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí** v rámci dotačného programu **Podpora a ochrana ľudských práv a slobôd**, sa zameriava na ľudsko-právne vzdelávanie pracovníkov a pracovníčok verejnej správy, súdnictva, verejných inštitúcií aj vzdelávacích inštitúcií v SR s cieľom pripravovať ich na aktívne presadzovanie ľudských práv v ich práci a celkovo na uplatňovanie ľudských práv vo verejných politikách v rôznych spoločenských sférach.

Projekt **Advokačné aktivity zamerané na zlepšenie inštitucionálnej ochrany a podpory ľudských práv v SR s dôrazom na ľudské práva žien a na presadzovanie princípu rodovej rovnosti vo verejných politikách** bol podporený sumou **46 424,90 EUR** z Fondu pre mimovládne organizácie, ktorý je financovaný z Finančného mechanizmu EHP 2009-2014. Správcom Fondu je nadácia otvorenej spoločnosti – Open Society Foundation. Cieľom projektu **Advokačné aktivity zamerané na zlepšenie inštitucionálnej ochrany a podpory ľudských práv v SR s dôrazom na ľudské práva žien a na presadzovanie princípu rodovej rovnosti vo verejných politikách** je **Podpora demokratických hodnôt vrátane ľudských práv.**



**Povinnosti štátu pri nastavovaní  
a vytváraní podmienok  
pre efektívne fungovanie inštitúcií  
na ochranu ľudských práv**



Občan, demokracia  
a zodpovednosť

Prezentáciu pripravili:

**Janka Debrecéniová  
Ľubica Trgiňová**



Občan, demokracia  
a zodpovednosť

# PRÁVNÝ KONTEXT

# Inštitucionálne záväzky štátov v oblasti ochrany ľudských práv – medzinárodnoprávny kontext

- záväzky štátov v oblasti ľudských práv (ĽP) môžeme vnímať v širšom aj užšom zmysle:
  - ako všeobecnú povinnosť orgánov a inštitúcií štátu na všetkých úrovniach (vrátane miestnej samosprávy)
  - ako špecifickú povinnosť vo vzťahu k zriaďovaniu a fungovaniu osobitných inštitúcií na ochranu ľudských práv (súdy, polícia, inšpektoráty, NHRI, ombudsmanky...)

- medzinárodnoprávne záväzky na ochranu ĽP (na úrovni OSN) – vyjadrené v(o):
  - úvodných a všeobecných ustanoveniach medzinárodných dohovorov na ochranu ĽP
  - všeobecných komentároch/odporúčaniach výborov pri týchto dohovoroch
  - záverečných zisteniach vydávaných týmito výbormi na základe správ vyhotovených vládami (a iných zdrojov) a na základe dialógu s nimi

# Dohovory OSN – vyjadrenie inštitucionálnych záväzkov na ochranu LP (príklady)

- Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach – čl. 2:
  1. Každý štát ... sa zaväzuje **rešpektovať práva** uznané v tomto Pakte a **zabezpečiť tieto práva všetkým** jednotlivcom na svojom území ...
  2. Každý štát ... sa zaväzuje, ... že **podnikne nevyhnutné kroky** ..., aby schválil **také zákonodarné alebo iné opatrenia** potrebné na to, **aby sa uplatnili práva** uznané v pakte.
  3. Každý štát ... sa zaväzuje:
    - a) **zabezpečiť ktorejkoľvek osobe**, ktorej práva alebo slobody uznané týmto paktom boli porušené, **účinnú ochranu** bez ohľadu na to, či sa porušenia jej práva alebo slobody dopustili osoby konajúce v úradnej funkcii;
    - b) **zabezpečiť, aby každá osoba, ktorá sa domáha takej ochrany, mala na ňu právo** ustanovené príslušnými právnymi, správnymi alebo zákonodarnými orgánmi alebo akýmkoľvek iným orgánom ustanoveným právnym systémom štátu a aby mala **možnosť právnej ochrany**;
    - c) **zabezpečiť, aby príslušné orgány túto ochranu presadzovali**, len čo sa poskytne.

- **čl. 2 Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (CEDAW dohovor):**

„Štáty, zmluvné strany, odsudzujú diskrimináciu žien vo všetkých jej formách, súhlasia s tým, že budú **všetkými vhodnými prostriedkami a bez meškania uskutočňovať politiku odstránenia diskriminácie žien** a za tým účelom sa zaväzujú:

- a) zakotviť zásadu rovnoprávnosti mužov a žien** vo svojich národných ústavách alebo iných príslušných právnych predpisoch, pokiaľ v nich ešte nie je zakotvená, a **zabezpečiť, prostredníctvom zákonov a iných vhodných prostriedkov, praktické uskutočnenie tejto zásady;**
- b) prijať príslušné legislatívne a iné opatrenia vrátane sankcií** tam, kde ich bude treba, zakazujúce všetku diskrimináciu žien;
- c) zaviesť právnu ochranu práv žien** na rovnakom základe s mužmi, zabezpečiť **prostredníctvom príslušných národných súdov a iných verejných inštitúcií účinnú ochranu** žien proti akémukoľvek aktu diskriminácie;
- d) zdržiavať sa** zapojenia do akéhokoľvek aktu alebo praktiky diskriminácie žien a **zabezpečiť, aby verejné orgány a inštitúcie konali v súlade s týmto záväzkom;**
- e) prijímať všetky príslušné opatrenia pre odstraňovanie diskriminácie žien akoukoľvek osobou, organizáciou alebo podnikom;**
- f) prijímať všetky príslušné opatrenia, vrátane legislatívnych opatrení, na zmenu alebo zrušenie existujúcich zákonov, predpisov, obyčajov alebo praktík, ktoré predstavujú diskrimináciu žien;**
- g) (...)**

- Všeobecný komentár č. 31 Výboru pre ľudské práva (Medzinár. pakt o obč. a polit. právach) – Povaha všeobecných právnych záväzkov uložených štátom, ktoré sú zmluvnými stranami dohovoru (2004):
  - **záväzky štátu sú negatívne** (povinnosť zdržať sa porušení) **aj pozitívne** (prijímať legislatívne, súdne, administratívne, vzdelávacie a iné opatrenia) (body 6 a 7)
  - **ak štáty zlyhajú pri zabezpečovaní dodržiavania práv ustanovených paktom tým, že dovoľia porušenia, alebo zlyhajú pri prijímaní vhodných opatrení alebo pri realizácii „due diligence“ povinnosti** (povinnosť „venovať náležitú pozornosť“) **predchádzať potrestaniu, vyšetreniu alebo napraveniu ujmy spôsobenej konaním jednotlivcov alebo právnických osôb, dopúšťajú sa tiež porušenia** týchto práv; prepojenosť medzi pozitívnymi záväzkami a povinnosťou zabezpečiť efektívne prostriedky nápravy (bod 8)
  - **záväzky štátu zahŕňajú tiež povinnosť, aby každá osoba mala zabezpečené dostupné a efektívne prostriedky nápravy**, vrátane súdnych a administratívnych mechanizmov; **administratívne mechanizmy** majú vyšetrovať tvrdenia z porušení **promptne, dôkladne a efektívne**, a to prostredníctvom **nezávislých a nestranných orgánov**; **vnútroštátne inštitúcie na ochranu ľudských práv (NHRI)** k tomu môžu tiež prispieť (bod 15)

# Povinnosť práva rešpektovať, ochraňovať a napĺňať (*respect, protect and fulfill*)

## zakotvená napríklad vo:

- Všeobecnom komentári Výboru pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva č. 16 (k čl. 3 Medzinárodného paktu a hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach – rovnosť mužov a žien pri užívaní hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv) (2005)
- Všeobecnom odporúčaní Výboru pre odstránenie diskriminácie žien (CEDAW výbor) č. 28 o kľúčových záväzkoch („*core obligations*“) zmluvných strán vyplývajúcich z čl. 2 CEDAWu (2010)

- **Povinnosť rešpektovať:**

= povinnosť **zdržať sa** prijímania zákonov, politík, nariadení, programov, administratívnych postupov alebo inštitucionálnych štruktúr, ktoré priamo alebo nepriamo vedú k porušeniam práv

- **Povinnosť ochraňovať:**

= povinnosť **chrániť pred porušeniami práv zo strany súkromných osôb** a regulovať správanie týchto osôb, povinnosť zriaďovať verejné inštitúcie, agentúry a programy na ochranu pred porušovaním práv, povinnosť monitorovať správanie neštátnych aktérov

## Povinnosť napĺňať:

- zahŕňa celý rad rôznorodých povinností smerujúcich k **praktickému napĺňaniu práv**, napríklad v oblasti monitorovania implementácie zákonov a politík, prijímania a implementácie programov a politík, vzdelávania...
- zahŕňa povinnosť zabezpečiť existenciu a dostupnosť **vhodných prostriedkov nápravy** a zriadiť vhodné miesta a procedúry, prostredníctvom ktorých sa možno dovolávať nápravy (napríklad súdy, tribunály alebo administratívne mechanizmy)
- zahŕňa povinnosť zabezpečiť **efektívne mechanizmy a inštitúcie** vrátane administratívnych orgánov, ombudsov a iných ľudskoprávných inštitúcií, súdov a tribunálov

## Všeobecné odporúčanie CEDAW výboru č. 33 o prístupe žien k spravodlivosti (august 2015)

– obsahuje osobitné odporúčania týkajúce sa

- špecializovaných súdnych a kvázisúdnych systémov (vrátane napríklad inšpektorátov; dôraz na nezávislosť, nestrannosť a efektívnosť, ako aj na nezávislý monitoring a preskúmavanie ich rozhodnutí)
- procedúr na alternatívne riešenie sporov (mediácia, zmierovacie konania, arbitráž) – upozorňuje na výhody (nižšie náklady), ale aj riziká (môžu smerovať k ďalším porušeniam, k beztrestnosti páchatel'ov, a k upevňovaniu patriarchálnych hodnôt; absolútne nevhodné v prípadoch násilia páchaného na ženách!!!)
- vnútroštátnych inštitúcií na ochranu ľudských práv (dôraz na nezávislosť + odvolávka na Parížske princípy; dôraz na potrebu rodovej citlivosti a na potrebu širokého mandátu, vrátane možnosti posudzovať sťažnosti) a ombudsmenov (dôraz na viacnásobnú diskrimináciu); v oboch prípadoch dôraz na potrebu adekvátnych zdrojov a potrebu realizovať výskum

- **efektívne plnenie** pozitívnych a negatívnych **záväzkov** štátu, resp. povinnosti práva rešpektovať, ochraňovať a naplňať, **nie je možné bez efektívne fungujúcich inštitúcií** rôzneho druhu, a to na všetkých úrovniach plnenia týchto záväzkov
- povinnosti inštitúcií majú **tak preventívny, ako aj reaktívny charakter**; preventívny a reaktívny charakter sa pritom od seba nedajú oddeliť, resp. jedno bez druhého neprináša efektívny systémový efekt
- ak inštitúcie konajú iba/prevažne reaktívne, pre jednotlivcov a jednotlivkyne to znamená neprimeranú záťaž a nízku šancu na ochranu ich práv; **nadužívanie reaktívnych prístupov a nevyužívanie preventívnych a/alebo ex offo prístupov je zároveň nedostatočným plnením si záväzkov** zo strany štátu a prenášanie bremena na vysporiadanie sa s porušeniami práv, ktoré majú často systémovú a štruktúrnu povahu, na jednotlivé osoby

# Posudzovanie napĺňania inštitucionálnych záväzkov SR vyplývajúcich z CEDAW dohovoru

- Záverečné zistenia CEDAW výboru z 20.11.2015
- zistenia a odporúčania CEDAW výboru voči viacerým inštitúciám na ochranu LP v SR

## Súdy:

- náprava v prípadoch diskriminácie neadekvátne
- ženy a dievčatá nedôverujú efektívnosti súdnych prostriedkov nápravy
- strach zo stigmatizácie a reviktimizácie
- dostupná a kvalitná právna pomoc zostáva nedostupná pre mnohé ženy a dievčatá
- vysoké súdne poplatky
- nekonzistentne aplikované prenesené dôkazné bremeno
- neprimeraná dĺžka súdnych konaní

- výbor odporúča vytvoriť komplexnú politiku na odstránenie inštitucionálnych, sociálnych, technologických a iných bariér, ktorým čelia ženy, a osobitne rómske ženy, v prístupe k spravodlivosti
- zabezpečiť urýchlenú právnu reformu na zvýšenie účinnosti a efektívnosti súdnych konaní
- zabezpečiť adekvátnu nápravu

## **Slovenské národné stredisko pre ľudské práva**

- financovanie nie je zaručené a negarantuje dostatočné ľudské, technické a finančné zdroje na zabezpečovanie efektívneho vynučovania antidiskriminačného zákona, vrátane ustanovení o právnej pomoci a právnom zastupovaní
- nie je zaručená dostatočná politická nezávislosť

## CEDAW výbor odporúča:

- urýchlené prijatie plánovanej novely zákona o SNSĽP s cieľom zvýšiť jeho efektívnosť
- posilniť jeho politickú a rozpočtovú nezávislosť, schopnosť proaktívne zabezpečovať právnu pomoc alebo právne zastupovanie v prípadoch diskriminácie a násilia páchaného na ženách, vrátane sexuálneho násilia a sexuálneho obťažovania
- alokovanie dostatočných ľudských, technických a finančných zdrojov
- umožniť SNSĽP monitorovať posudzovanie prípadov týkajúcich sa ženských práva a intersekčných foriem diskriminácie

## Odbor rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí (ORRP MPSVR):

- výbor víta navýšenie ľudských a finančných zdrojov na ORRP, avšak vyjadruje obavu v súvislosti s vysokou závislosťou ORRP na štrukturálnych fondoch (hrozba pre udržateľnosť)
- vyjadruje obavy v súvislosti s nedostatkom právomocí ORRP a jeho koordinačnej kapacity, odporúča posilniť jeho rozhodovacie kapacity a právomoci
- odporúča zabezpečiť financovanie ORRP zo ŠR (za účelom zabezpečenia udržateľnosti Celoštátnej stratégie rodovej rovnosti)

## Inšpektoráty práce:

- odporúčanie posilniť inšpektoráty práce a sankcionovanie diskriminačných praktík zamestnávateľov v súvislosti s tehotenstvom a rodičovskou dovolenkou
- výbor odporúča posilniť rolu inšpektorátov práce, a to za účelom zabezpečenia efektívnej implementácie opatrení na predchádzanie, monitorovanie a adekvátnu nápravu diskriminácie



Občan, demokracia  
a zodpovednosť

# IMPLEMENTAČNÝ KONTEXT

## (R)Evolúcia v prístupoch

1. 1950 > prístup založený na charite
2. 1950 - prístup založený na potrebách
3. 1995 - prístup založený na **právach** („Rights-Based Approach“)
4. 2005 < prístup založený na **povinnostiach** („Duty-Based Approach“)

# Čas implementovať rovnosť



# Modely sociálnej spravodlivosti

(McCrudden, 2001)

- **Individuálny (reaktívny model)**

Diskriminácia jednotlivcov/kýň napr. sťažovateľ/ka podá podnet príslušným orgánom (inšpektoráty, súdy, VOP, SNSLP)

- **Skupinový (proaktívny model)**

Diskriminácia skupín, napr. nepriama diskriminácia žien, dobre preukázaná štatistickými dátami a riešená prijímaním anti-diskriminačných (AD) opatrení ako sú zrušenie nepriamo diskriminačného pravidla, priznanie benefitu poškodenej skupine, či „primerané úpravy“ pre osoby so zdravotným postihnutím (v krajnom prípade dočasné vyrovnávacie opatrenia)

- **Participatívny (proaktívny model)**

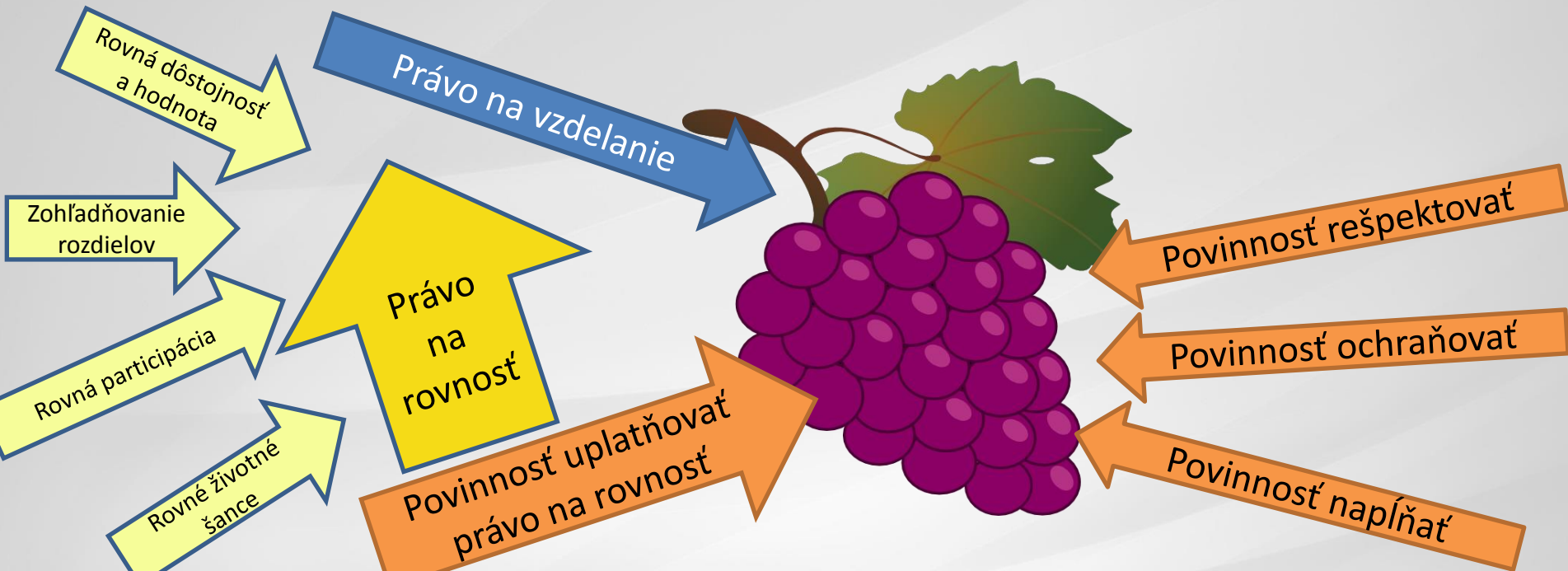
Zapojenie jednotlivcov/kýň a skupín ohrozených diskrimináciou do rozhodovacích procesov inštitúcií na všetkých úrovniach, vrátane tvorby a implementácie verejných politík („*mainstreaming rovnosti*“), napr. doložka vplyvov („*impact assessment*“)

Všetky tri modely sa navzájom dopĺňajú a každý z nich je nepostrádateľný, problémom však je súčasný prílišný dôraz na individuálny model

# Premena práv na povinnosti

(Fredman, 2008)

Každé právo (vrátane práva na rovnosť) dáva vznik „strapcu“ povinností; niektoré ukladajú štátu nezasahovať, iné vyžadujú prijímanie preventívnych opatrení a vynaloženie zdrojov (Fredman, 2008)



# Východiská pre implementáciu pozitívneho záväzku predchádzať diskriminácii

- Zodpovednosť za odhalenie a riešenie diskriminácie sa automaticky **presúva** z jednotlivcov/kýň na nositeľov povinností („*duty bearers*“), a to aj bez jedinej sťažnosti
- Inštitúcie ako primárne nositeľky povinností sú zodpovedné za nápravu nerovnosti, bez ohľadu na to, či ju spôsobili **aktívne** (diskriminačnými nariadeniami) alebo **pasívne** (neprijímaním opatrení na prevenciu diskriminácie)
- Motivácia inštitúcií konať sa mení z reaktívnej na **proaktívnu**
- Diskriminácia sa následne ukazuje v pravom svetle, t.j. ako **dôsledok** hlboko zakorenených **nerovností**, ktoré je potrebné postupne (no neodkladne) odstraňovať

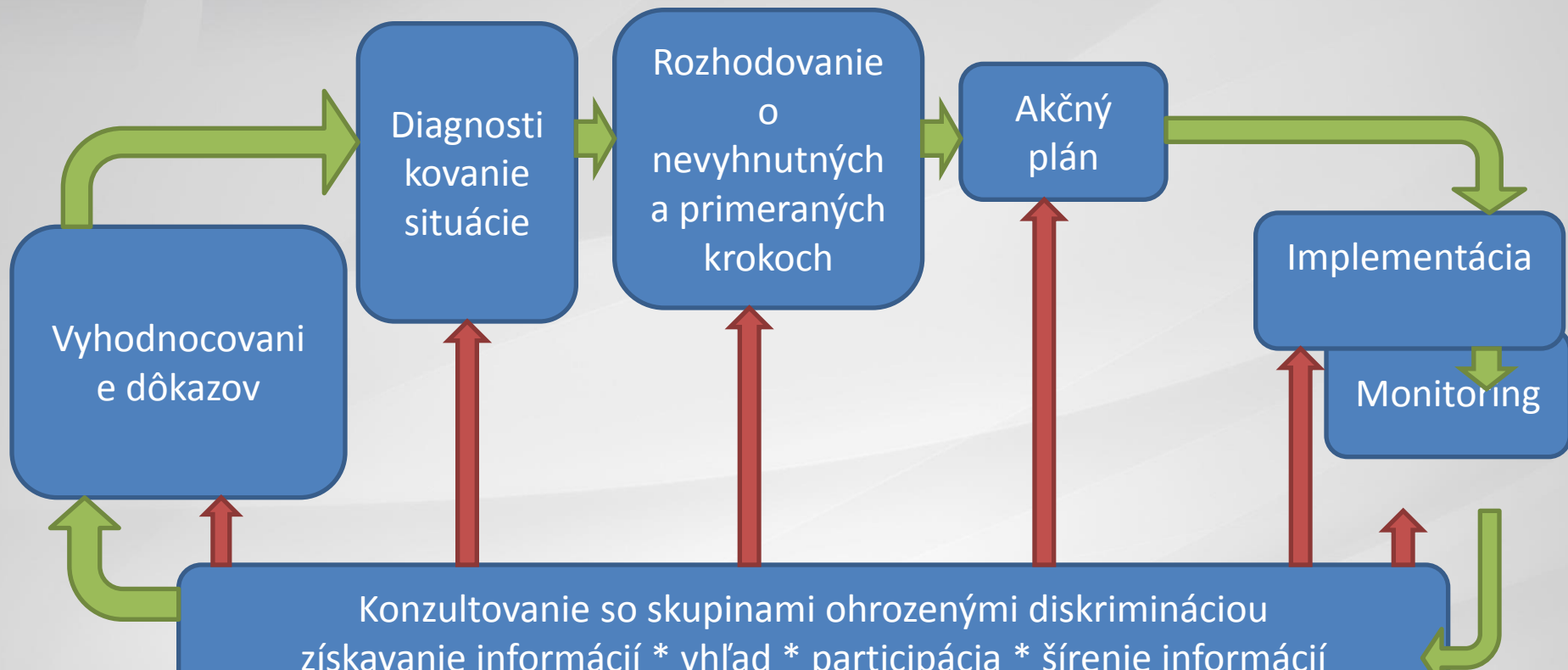
# Postup pri implementácii povinnosti uplatňovať rovnosť

Všeobecná povinnosť - rovnaká pre všetky inštitúcie, t.j. definovaná zákonmi a dohovormi

- Fredman a Spencer (2006) vo VB: prijať nevyhnutné a primerané kroky na odstránenie diskriminácie a dosiahnutie progresívneho naplňania rovnosti
- progresívne naplňanie aj v medzinárodnom práve (napr. Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach)
- ADZ: Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva aj v prijímaní opatrení na ochranu pred diskrimináciou

# Špecifické povinnosti

Séria povinných krokov zakotvených v kódexe správnej praxe, o podobe ktorých rozhoduje každá inštitúcia osobitne resp. samostatne



# Čo ak nie sú k dispozícii dáta o rovnosti?

- ak chýbajú východiskové štatistické dáta, nemôže to byť dôvodom k pasivite
- kvalitatívne dáta, vrátane dát s participatívnych **konzultácií** so zástupcami/kyňami skupín ohrozených diskrimináciou, musia byť východiskovým bodom implementačného procesu, kým v rámci neho nevzniknú aj makro dáta o zakázaných dôvodoch diskriminácie

## **Konzultácie:**

*majú prekonať bariéry (fyzické, postojové, finančné, kultúrne, plánovacie – ako napr. nevhodná voľba metódy konzultácie) tak, že sú identifikované v komunikácii s konkrétnou skupinou a zohľadnené vždy vopred*

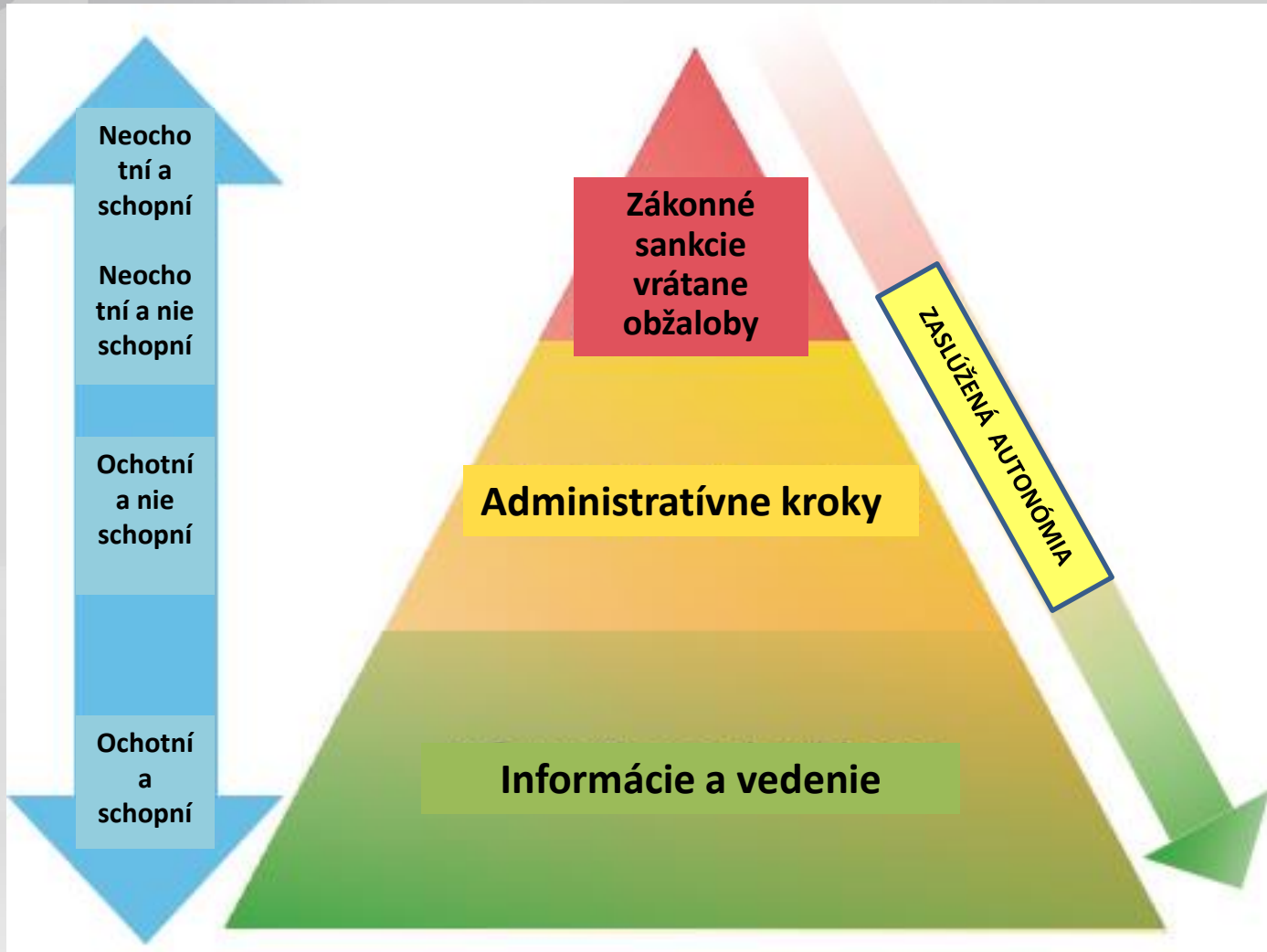


# Pyramída presadzovania rovnosti

(Fredman, 2011)

- Metódy kooperácie ➡ vyjednávania ➡ nariadenia ➡ sankcií
- **Cieľ:** zmeniť organizačnú kultúru tak, aby každá inštitúcia považovala ľudské práva vrátane práva na rovnosť za kľúčové a mala možnosť ovplyvniť formu krokov (v danom rámci), ktoré podnikne na implementáciu svojich záväzkov
- Mäkké metódy: informácie, vzdelávanie, stimuly
- Tvrdé metódy: vyšetrovanie, oznámenie o porušení, odstrašujúce sankcie a povinnosť nápravy

# Austrálska pyramída presadzovania záväzkov



# Monitoring a meranie dodržiavania povinností

## • Inter-inštitucionálny monitoring dodržiavania povinností

### ❑ Indikátory dodržiavania

- štruktúralne: odrážajú záväzok nositeľov povinností k implementácii, napr. existenciou equality bodies, politik, akčných plánov
- procesné: reálna sila záväzku sa ukáže napr. v snahe kooperovať so skupinami ohrozenými diskrimináciou, či vyčlenením financií
- ukazovatele výsledku implementačných snáh, napr. viac percent žien je spravodlivo ohodnotených za svoju prácu

### ❑ Benchmarking (štandardy, ku ktorým sa má smerovať)

- normatívne: odvodené od medzi/-národných LP štandardov
- empirické: odvodené od situácie v krajine/komunite (zdroje, realizovateľnosť)

### ❑ Domáce kontrolné orgány

- napr. inšpektoráty práce
  - adekvátny počet inšpektorov/iek práce, adekvátne metodológie práce, primerané pokuty

### ❑ Medzinárodné kontrolné orgány

- napr. Európska komisia
  - včasnosť a presnosť transpozície práva EÚ do vnútroštátnej legislatívy

## • Intra-inštitucionálny monitoring dodržiavanie povinností

### ❑ Indikátory dodržiavania a benchmarking

### ❑ napr. British Council

- emailová komunikácia vedúcich s podriadenými, nastolovanie tém rovnosti, vzdelávanie

# Teórie ne-implementácie a nedodržiavania záväzkov

- **Pincus (2002):**

„Využitie moci na vytváranie bariér, ktoré zabraňujú, obmedzujú, spomaľujú, alebo iným spôsobom znemožňujú implementáciu verejných politík.“
- **Falkner (2010):**
  - svet nedoručiteľných listov, ovplyvňovaný politickými (korupcia), kultúrnymi (rasizmus) a administratívnymi faktormi (organizačná neschopnosť implementovať) (SR)
- **Petričević (2015):**
  - tendencie (ne)dodržiavania AD legislatívy vo verejnej správe (SR) (rozhovory, dotazníky, pozorovania)...

# Výskum ODZ k prístupu zameranému na povinnosti štátu v oblasti antidiskriminácie

- rok 2012
- polo-štrukturované rozhovory s 22 predstaviteľkami a predstaviteľmi MVO zo Slovenska
- MVO z oblasti advokácie za práva rôznych skupín
  - ✓ Ženy
  - ✓ Osoby rómskej národnosti
  - ✓ Osoby cudzokrajného pôvodu
  - ✓ Osoby neheterosexuálnej orientácie
  - ✓ Osoby s postihnutím
  - ✓ Osoby nízkeho a vysokého veku
  - ✓ Osoby trpiace závislosťami či bezdomovectvom
  - ✓ Osoby islamského vierovyznania

# Prejavy odporu voči rovnosti ako hodnote (individuálne/ inštitucionálne)

## • Porušovanie povinností

### ➤ Rešpektovať

- Priamo diskriminačné, či obťažujúce jednanie zo strany verejných činiteľov
- Nepriama diskriminácia vyplývajúca zo zákonov a nariadení

### ➤ Ochranoť

- Nepredchádzanie diskriminácii, napr. skúmaním vplyvov pred a po prijatí rozhodnutia
- Neochránenie pred diskrimináciou zo strany súkromných subjektov
- Nereagovanie pri odhalení diskriminácie, nepotrestanie páchatel'ov, neodškodnenie poškodených

### ➤ Naplňovať

- Nepodnikanie krokov (napr. AD opatrení) smerom k realizácii LP bez diskriminácie

## • Porušovanie prierezových povinností

### ➤ Zapáť

- Zapájanie závisí od politickej či individuálnej vôle

### ➤ Konať transparentne

- Zapájanie MVO do konzultáčného procesu na začiatku , no neumožnenie ich vplyvu na výsledok konzultácii, a nezdielanie výsledku

### ➤ Konať systémovo

- AD opatrenia nie sú prijímané systémovo
- Neexistujú verejné politiky a proces smerujúci k ich tvorbe

### ➤ Mať schopnosti a kapacity

- Chýbajú schopnosti (osobné a inštitucionálne) a kapacity (ľudské a finančné zdroje)

# Prejavy odporu voči povinnostiam

- **Odpor voči tlaku zhora (EÚ/ RE/ OSN)**

- „Vylepšovanie len na oko“ - Formálna zmena diskriminačných pravidiel, ktorá nemá reálny dopad na zlepšenie situácie diskriminovanej skupiny
- Konštatovanie nezávažnosti či neexistencie diskriminácie odvolávaním sa na sporé či neexistujúce dáta, a súčasné opodstatňovanie ich neexistencie (napr. zber dát je protizákonný)

- **Odpor voči tlaku zdola (MVO)**

- Obranné stratégie: diskriminácia je ojedinelý problém, individuálne zlyhanie; niektoré skupiny nie sú diskriminované; máme zákony, vďaka ktorým sa diskriminácia nedeje
- Útočné stratégie: marginalizácia a delegimitizácia tých, čo poukázali na problém (vymýšľanie, žalovanie, bagatelizovanie, zosmiešňovanie)

# Stratégie prekonávania odporu

- **Individuálna úroveň**

- Sebareflexia a reflexia mocenských vzťahov (čo je viditeľné, je aj zvládnuteľné)
- Analýza literatúry, dát i reálnych situácií
- Zážitkové učenie, kritické myslenie, kompetencie na uskutočňovanie zmeny, participatívny prístup
- Obraz „moderného človeka z verejného sektora“

- **Organizačná úroveň**

- Organizačné učenie (reflexia + zmena)
- Zavedenie kódexov etiky a dobrej praxe, plánov na uplatňovanie rovnosti
- Dôstojníci/čky rovnosti – vedenie zmeny zhora dolu a zdola nahor (špeciálne kompetencie aj ochrana)

- **Štrukturálna úroveň**

- Zmena diskriminačných noriem a štruktúr zapojením skupín ohrozených diskrimináciou do rozhodovacích procesov

# Inštitúcie a orgány na ochranu ľudských práv

*súčasná inštitucionálna architektúra*

Rada vlády Slovenskej republiky pre práva seniorov a prispôsobovanie verejných politík procesu starnutia

Rada vlády Slovenskej republiky pre mimovládne neziskové organizácie

**Vláda SR**

MS SR

MPSVR SR

Odbor rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí  
Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity  
Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Rada vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť

**SNSĽP**

Komisár pre deti

Komisár pre osoby so zdravotným postihnutím  
VOP  
CPP

**NKÚ**

Inšpekcia práce, obchodu, škôl;  
dohľad nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti

**Ústavný súd**

Všeobecné súdy (Najvyšší súd, okresné, krajské, Špecializovaný trestný súd)

V  
Ý  
B  
O  
R  
Y

# Zriadenie Komisarára pre deti a Komisarára pre osoby so zdravotným postihnutím

## Základné informácie



Občan, demokracia  
a zodpovednosť

Prezentáciu pripravila:

**Michaela Dénešová**

# Závazky Slovenskej republiky

- Rok 1993 - ratifikácia Dohovoru o právach dieťaťa (1989)
- 2000 – Výzva Výboru na ochranu práv dieťaťa OSN
- Rok 2010 - ratifikácia Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím (2006/2008)
- 15 rokov po výzve – Zákon č. 176/2015 Z.z. o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím

# Zákon 176/2015 Z.z. o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby

- Jún 2015 – prijatie zákona, ktorý 1. septembra vstúpil do platnosti
- Komisár/ka: nezávislý orgán, ktorý sa podieľa na ochrane práv detí / osôb so zdravotným postihnutím
- Monitorovanie naplňania záväzkov SR a dodržiavania práv v danej oblasti

## Zákon 176/2015 Z.z.

- Návrh na Komiséra/ku – len poslanci NR SR
- Podpora minimálne piatich reprezentatívnych organizácií s predmetom činnosti v danej oblasti
- Schvaľovanie kompetentným výborom
- Nijaký vplyv na pôsobnosť Verejnej ochrankyne práv

## Voľba Komiséra/ky

- 4 návrhy na post Komiséra/ky pre deti
- 2 návrhy na post Komisarčky pre osoby so zdravotným postihnutím
- Odobrené kompetentným výborom
- 134. bod prebiehajúcej 58. schôdze NR SR

**Príklady dobrej praxe  
v nastavení a fungovaní  
ľudskoprávných inštitúcií  
(Equality bodies a NHRI)  
v zahraničí**



Občan, demokracia  
a zodpovednosť

Prezentáciu pripravili:

**Ľubica Trgiňová  
Bibiána Pufflerová  
Michaela Dénešová**

# Princíp nezávislosti

## • POLITICKÁ

- ❖ Holandsko: poradný orgán equality body (EB)/NHRI (zložený z ombudsošoby, predsedu/predsedníčky agentúry na ochranu dát, súdnej rady, a z MVO) vyberá členov/ky
- ❖ Belgicko: členovia/ky vlády na žiadnej úrovni nesmú riadiť EB; majú to robiť predstavitelia/ky občianskej spoločnosti s expertízou v AD

## • PRÁVNA

- ❖ Nórsko: EB ako nezávislý orgán pod záštitou Ministerstva detí, rovnosti a sociálnej inklúzie a nórskeho kráľa, ktoré do jeho činnosti nezasahujú

## • FINANČNÁ

- ❖ V ideálnom prípade by EB mohlo mať ústavou (či aspoň zákonom) garantovaný minimálny ročný rozpočet, alebo percento HDP, do ktorého by nebolo možné politicky zasahovať

## • KONTROLNÉ MECHANIZMY ('accountability')

- ❖ Švédsko: Agentúra pre verejný manažment a Národná audítorská spoločnosť pravidelne kontrolujú prácu a využívanie zdrojov EB /NHRI
- ❖ Írsko: Ministerstvo spravodlivosti a rovnosti vykonalo audit celkových výstupov EB /NHRI a jej hodnotenie v porovnaní s inými inštitúciami

# Princíp nezávislosti

## Zlá prax EB /NHRI

- Politická závislosť: vedenie volené bez odbornej diskusie, na základe straníckych preferencií a známostí, nie znalostí
- Právna závislosť: postavenie inštitúcie v systéme a jej vnútorné nastavenie neumožňujú nezávislosť
- Finančná závislosť: financovanie závisí od rozhodovania vlády, bez garancie minimálneho rozpočtu a určenia, na čo (ne)môže byť použité
- Chýbajú mechanizmy kontroly a vyvodzovania zodpovednosti (accountability): nie je možné zabezpečiť otvorenosť, nezávislý audit a verejnú kontrolu

# Princíp odbornosti

## Dánsko:

Viaceré MVO sú členkami Rady a Výboru EB/NHRI, pričom vo Výbore môžu menovať 2 členov/ky; polovica Rady je volená Výborom a druhá akademickou obcou; plus jeden poradný orgán zložený z externých MVO, ktorý dozerá na to, aby EB/NHRI čo najviac vyťažila zo znalostí a skúseností svojich zamestnancov/kýň.

# Princíp odbornosti

## Zlá prax EB /NHRI

- Zamestnanci a zamestnankyne, vrátane vedenia, neprešli systematickým, komplexným a verejnou kontrolovateľným výberovým konaním, v ktorom by sa preverila ich odbornosť
- Podmienky zamestnania nie sú lákavé pre kvalitných a kvalifikovaných ľudí
- Odborná práca je delegovaná na nižší personál, resp. v rámci inštitúcie neexistuje systém efektívnej spätnej väzby a supervízie
- Externí experti/expertky (napr. z MVO) nie sú prizývaní k reálnej participácii

# Právomoci pri riešení diskriminácie

- **právne záväzné stanoviská**

- ❖ Francúzsko: EB vydáva záväzné vyhlásenie o spáchaní diskriminácie, ktoré možno vyvrátiť len pred súdom predložením dostačujúcich dôkazov
- ❖ Dánsko: môže priznať diskriminovanej osobe finančnú kompenzáciu a posunúť prípad súdu, ak diskriminujúci subjekt odmieta zaplatiť

- **nezáväzné rozhodnutia**

- ❖ Poľsko: EB/NHRI hodnotí právne predpisy a podáva žiadosť príslušným orgánom o zmenu diskriminačných predpisov a o odstránenie následkov

- **žiadosť o súčinnosť iných inštitúcií**

- ❖ Španielsko: NHRI môže požiadať inštitúcie so záväznými rozhodovacími právomocami o vyšetrowanie či uvalenie sankcií na organizácie a osoby vo verejných funkciách, ktoré diskriminovali, alebo tieto osoby môže požiadať o stanovisko k porušeniam z ich strany

- **vyšetrowanie diskriminácie**

- ❖ Nórsko, VB, Francúzsko: EB vyšetrujú *ex offo*
- ❖ Česká republika: EB podáva žaloby vo verejnom záujme proti rozhodnutiam správnych orgánov
- ❖ Francúzsko: EB v rámci dokazovania môže vypočúvať (aj vo svojich priestoroch) fyzické aj právnické osoby, ktoré na vyšetrowaní musia spolupracovať, a umožniť spoluprácu aj svojim zamestnankyniam a zamestnancom; uplatňuje prenesené dôkazné bremeno

# Právomoci pri riešení diskriminácie

## Zlá prax EB /NHRI

- Nejasné formulácie v zákone, z ktorých sa stávajú vyprázdnené pojmy
- Chýbajúce prenesené dôkazné bremeno v antidiskriminačných konaniach
- Chýbajú dôležité právomoci, resp. procesné povinnosti, ako napr.
  - ✓ zastupovať ľudí, ktorým sa udiala diskriminácia tak, aby neboli nijako finančné zaťaženi
  - ✓ vyšetřovať a prijímať záväzné rozhodnutia v prípadoch diskriminácie, vrátane rozhodnutí o náprave, odškodnení a sankciách (ideálne v jednom konaní prebiehajúcim na báze *ex offo*)

# Právomoci pri presadzovaní antidiskriminácie

## Veľká Británia:

- EB/NHRI vytvára kódexy pravidiel, ktoré navigujú zamestnávateľov a poskytovateľov služieb pri dodržiavaní AD legislatívy
- EB/NHRI vydáva oznámenia o konaní proti AD legislatíve a môže požadovať vypracovanie akčného plánu a odporučiť prijatie aj ďalších AD opatrení, s cieľom vyhnúť sa opakovaniu alebo pokračovaniu porušovania

## Švédsko:

- EB/NHRI zodpovedná za vytvorenie akčného plánu pre rovné odmeňovanie na systémovej úrovni a spolu s MVO vytvára tiež akčný plán pre boj s diskrimináciou
- EB/NHRI pomáha úradom pri vytváraní metód vyšetrovania nerovného odmeňovania
- EB/NHRI popri vykonávaní kontroly zároveň podporuje zamestnávateľov v identifikácii, náprave a prevencii neopodstatnených platových rozdielov z dôvodu pohlavia/rodu

# Právomoci pri presadzovaní antidiskriminácie

## Zlá prax EB /NHRI

- Nevedomovanie si vlastnej zodpovednosti, povinností a možností pri presadzovaní AD (t. j. vytvárania systémových politík, koordinovania a monitorovania ich napĺňania)
- Nedostatočné zákonné právomoci
- Nevyužívanie alebo neefektívne či kontraproduktívne využívanie vlastných právomocí
  - ✓ napr. „nových“ právomocí ako sú verejné žaloby, možnosť ukladať peňažné sankcie
- Nevyznávanie hodnoty nediskriminácie v prístupe k ľudským právam a vo svojej činnosti všeobecne
- Odpor voči tlaku zhora/zdola na využívanie právomocí

# Interný monitoring a sebareflexia

Na EB/NHRI v pozícii zamestnávateľa sa vzťahuje antidiskriminačná legislatíva rovnako ako na iné subjekty, zároveň im má ísť príkladom

## Veľká Británia:

- EB/NHRI uskutočňuje pravidelný interný monitoring, na základe ktorého nastavuje a realizuje svoju vnútornú AD politiku (zameranú na rodovú rovnosť)
  - ✓ zhromažďuje komplexné a diferencované údaje o svojej pracovnej sile
  - ✓ o spokojnosti svojich zamestnankýň a zamestnancov
  - ✓ o rozdieloch v pracovných podmienkach žien a mužov
- Priebežne vyhodnocujú účinnosť, vhodnosť, mieru napĺňania a dopady realizovaných opatrení
  - ✓ odborná verejnosť musí byť do hodnotenia zapojená a jeho výsledky musia byť zverejňované a brané do úvahy pri zlepšovaní vnútornej AD politiky
  - ✓ na hodnotenie vyvinuté indikátory, realizovaný benchmarking

# Interný monitoring a sebareflexia

## Zlá prax

- Zamestnanci/kyne majú zlé pracovné podmienky, napr. im chýbajú informácie, jasné vymedzenie kompetencií a zodpovedností, možnosť iniciatívne sa zapojiť a využívať svoj potenciál, možnosť sa odborne vzdelávať
- Na pracovisku je nepríjemná atmosféra (bossing, obťažovanie), viazne komunikácia, hrozí prepúšťanie, rozhodnutia sa prijímajú netransparentne, kolujú podozrenia z korupcie
- Prevláda neefektivita a nekvalita práce, formalizmus a pasivita
- Chýba vnútorná AD politika a prax, chýbajú mechanizmy a procesy na realizáciu kontroly, odborné vzdelávanie, prijímanie a vybavovanie sťažností, a celkovo zabezpečovanie práv
- Neprebíha vnútorný monitoring a sebareflexia

# Získavanie, zhromažďovanie a poskytovanie informácií

## Rakúsko:

EB získava príbehy zo života diskriminovaných skupín a prináša verejnosti ich pohľad na vec

## Španielsko:

NHRI monitoruje, zhromažďuje a publikuje informácie o všetkých incidentoch a zlyhaniach v oblasti rodového násillia zapríčinených verejnými činiteľmi a následne ich vyzýva k zmene

## Holandsko:

EB monitoruje diskrimináciu, napr. z dôvodu tehotenstva kde do hĺbky skúmalo (rozhovory, dotazníky) situáciu cez skúsenosti žien a zamestnávateľov

## Belgicko:

EB vytvorilo databázu dobrej praxe v oblasti presadzovania rodovej rovnosti

## Veľká Británia:

EB/NHRI má prehľadnú webstránku bohatú na informácie

# Získavanie, zhromažďovanie a poskytovanie informácií

## Zlá prax EB /NHRI

- Nerobí monitoring a zber dát o zakázaných dôvodoch diskriminácie
- Nevyhodnocuje dáta analyticky a kriticky a neriadi sa nimi pri prijímaní rozhodnutí a AD opatrení
- Neposkytuje komplexné informácie z vlastnej iniciatívy, ani na požiadanie

# Spolupráca s vládou a verejnosťou

- **S VLÁDOU:**

- ❖ Portugalsko: EB navrhuje vláde rôzne opatrenia na prevenciu diskriminácie

- **S ODBORNOU VEREJNOSŤOU:**

- ❖ Česká republika: EB spolupracuje na niektorých prípadoch diskriminácie s pro bono advokátmi/kami združenými v MVO, napr. im poskytuje obsahovú a metodickú podporu

- ❖ Belgicko: EB pomáha s projektmi a aktivitami MVO pracujúcim na presadzovaní rodovej rovnosti

- **S VEREJNOSŤOU:**

- ❖ Holandsko: EB/NHRI poskytuje širokej verejnosti poradenstvo pri podávaní podnetov na diskrimináciu

- ❖ Dánsko: EB/NHRI ponúka verejnosti možnosť zapojiť sa do tvorby stratégie pre rodovú rovnosť cez „schránku nápadov“ na svojej webstránke

# Spolupráca s vládou a verejnou

## Zlá prax EB /NHRI

- Nespolupráca s vládou: nevydáva expertné odporúčania, ani inak nespolupracuje s vládou pri implementácii ľudskoprávných záväzkov
- Nespolupráca s občianskou spoločnosťou: spolieha sa na substituovanie vlastnej práce dobrovoľníckou prácou MVO a zároveň nevytvára podmienky pre reálnu a efektívnu spoluprácu s MVO
- Nespolupráca s verejnou: nepokúša sa o komunikáciu, či zapojenie verejnosti do rozhodovacích procesov; neskúma dopady svojich rozhodnutí alebo aktivít/ich absencie na skupiny ohrozené diskrimináciou

# Vzdelávanie a šírenie povedomia

- **Diskriminácia**

- ❖ Rakúsko: EB organizuje simulované súdne procesy v prípadoch diskriminácie, kde sa účastníci/čky z verejnej správy zážitkovo vzdelávajú

- **Antidiskriminácia**

- ❖ Švédsko: EB/NHRI zabezpečuje vzdelávanie zamestnávateľov v implementácii plánov rodovej rovnosti

- **Kampane a PR**

- ❖ Slovinsko: EB spolupracovalo s právnickým časopisom, ktorý publikoval jeho názory a vyjadrenia ku konkrétnym prípadom diskriminácie

# Vzdelávanie a šírenie povedomia

## Zlá prax EB /NHRI

- nekomunikácia s verejnosťou, resp. málo proaktívne prístupy pri tejto komunikácii (informovanie len na „výzvu“ médií)
- nesystémové prístupy pri vzdelávaní (napr. sústreďovanie sa na konečných prijímateľov a prijímateľky namiesto osôb s potenciálom šírenia získaných vedomostí a zručností)
- formalistické informovanie na úkor systematického scitlivovania a presadzovania hodnôt
- slabé PR - bez zviditeľňovania inštitúcie a informovania o jej činnosti, možnostiach a zodpovednostiach
- absencia podujatí na rozširovanie ľudskoprávneho povedomia a na scitlivovanie, tradicionalistické prístupy k vzdelávaniu (jednosmerné vzdelávanie, málo interakcie a priestoru na diskusie, málo inovatívne vzdelávacie formáty)



Občan, demokracia  
a zodpovednosť

**ĎAKUJEME  
ZA POZORNOSŤ**