

ANALÝZA PREKÁŽOK NEDOSTATOČNÉHO UPLATŇOVANIA ANTIDISKRIMINAČNEJ LEGISLATÍVY VO VZŤAHU K RÓMOM A RÓMKAM

Úrad vlády Slovenskej republiky
Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity

2025

www.romovia.vlada.gov.sk



Tento projekt je spolufinancovaný Európskou úniou v rámci Programu Slovensko.



Spolufinancovaný
Európskou úniou



ÚRAD
SPLNOMOCNENCA VLÁDY
SLOVENSKEJ REPUBLIKY
PRE RÓMSKE KOMUNITY



**ANALÝZA PREKÁŽOK NEDOSTATOČNÉHO UPLATŇOVANIA
ANTIDISKRIMINAČNEJ LEGISLATÍVY
VO VZŤAHU K RÓMOM A RÓMKAM**

Jana Drgoncová, Ľudmila Plachá, Edita Rigová

Bratislava 2025

Úrad vlády Slovenskej republiky
Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity

Publikácia	Analýza prekážok nedostatočného uplatňovania antidiskriminačnej legislatívy vo vzťahu k Rómom a Rómkam
Vydavateľ	Úrad vlády Slovenskej republiky Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity
Rok realizácie	2024–2025
Autorky	Mgr. Jana Drgoncová, LL.M, MPP Mgr. Ľudmila Plachá, PhD. Mgr. Edita Rigová, MPA, PhD.
Riešiteľský tím a spolupráca	Mgr. Jana Drgoncová, LL.M, MPP Mgr. Denisa Gáborová Mgr. Jana Miháliková, PhD. Mgr. Sandra Ort Mertlová, PhD. Mgr. Ľudmila Plachá, PhD. Mgr. Edita Rigová, MPA, PhD. Ing. Lénard Seres Soňa Turanová Mgr. Gabriela Zsidová
Prispievatelia	za Slovenské národné stredisko pre ľudské práva: Mgr. Michal Cenker, PhD. Mgr. Lucia Gandžalová, PhD.
Grafická úprava	Mgr. Veronika Vanochová
ISBN	978 – 80 – 8259 – 017 – 6

Text neprešiel jazykovou korektúrou.

www.romovia.vlada.gov.sk

Tento projekt je spolufinancovaný Európskou úniou v rámci Programu Slovensko.



Spolufinancovaný
Európskou úniou



ÚRAD
SPLNOMOCNENCA VLÁDY
SLOVENSKEJ REPUBLIKY
PRE RÓMSKE KOMUNITY



POĎAKOVANIE

Publikácia vznikla spoluprácou medzi Odborom programovania, monitorovania a hodnotenia politik a Odborom národného projektu monitorovanie a hodnotenie v rámci Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity (ďalej len ÚSVRK), so zapojením Slovenského národného strediska pre ľudské práva (ďalej len SNSLP). Publikácia je jedným z výstupov národného projektu Monitorovanie a hodnotenie inkluzívnych politik zameraných na rómsku populáciu, predovšetkým marginalizované rómske komunity – I. fáza (kód projektu 401406DNI5), ktorý realizuje ÚSVRK (Úrad vlády SR) vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu plus (ESF+) v rámci Programu Slovensko 2021-2027.

Úvodnou kapitolou I. v rámci teoretickej časti publikácie prispeli Michal Cenker a Lucia Gandžalová zo SNSLP. Autorkou kapitoly II. v rámci teoretickej časti je Jana Drgoncová z Odboru programovania, monitorovania a hodnotenia politik (ÚSVRK), ktorá je aj autorkou kapitoly II. v analytickej časti štúdie. Zvyšok analytickej časti (kapitoly I. a III.) je výsledkom spolupráce autoriek Ľudmily Plachej a Edity Rigovej z Odboru národného projektu monitorovanie a hodnotenie.

OBSAH

POĎAKOVANIE.....	4
ZOZNAM SKRATIEK.....	6
ÚVOD	7
UPLATŇOVANIE ANTIDISKRIMINAČNEJ LEGISLATÍVY (TEORETICKÁ ČASŤ)	9
I. K OBSAHU POVINNOSTI DODRŽIAVANIA ZÁSADY ROVNAKÉHO ZAOBCHÁDZANIA A PROSTRIEDKOM PRÁVNEJ OCHRANY Z PRÁVNEHO TITULU PORUŠENIA ZÁKAZU DISKRIMINÁCIE	9
II. SÚDNA PRAX V OBLASTI SPOROV TÝKAJÚCICH SA DISKRIMINÁCIE A SÚVISIACE OTÁZKY	16
BARIÉRY UPLATŇOVANIA ANTIDISKRIMINAČNEJ LEGISLATÍVY VO VZŤAHU K RÓMOM (ANALYTICKÁ ČASŤ)	20
I. METODOLÓGIA.....	20
II. INŠTITUCIONÁLNI AKTÉRI	23
SLOVENSKÉ NÁRODNÉ STREDISKO PRE ĽUDSKÉ PRÁVA.....	23
VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV	24
INŠPEKCIA PRÁCE	26
ŠTÁTNA ŠKOLSKÁ INŠPEKCIA.....	27
ÚRAD PRE DOHLAD NAD ZDRAVOTNOU STAROSTLIVOSŤOU	29
SLOVENSKÁ OBCHODNÁ INŠPEKCIA.....	30
III. BARIÉRY PRI UPLATŇOVANÍ ANTIDISKRIMINAČNEJ LEGISLATÍVY A NÁVRHY NA ICH ODSTRÁNENIE.....	33
1) BARIÉRY NA STRANE OBETE.....	34
A) SOCIOEKONOMICKÉ BARIÉRY	34
B) INFORMAČNO-VZDELANOSTNÉ BARIÉRY.....	37
C) PSYCHOLOGICKO-SOCIÁLNE BARIÉRY	42
2) BARIÉRY V SYSTÉME POSKYTOVANIA POMOCI	47
3) BARIÉRY V SYSTÉME UPLATŇOVANIA LEGISLATÍVY A ROZHODOVANIA SÚDOV.....	58
ZÁVER.....	65
ZDROJE.....	67

ZOZNAM SKRATIEK

ADZ	antidiskriminačný zákon (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))
ERRC	European Roma Rights Centre (Európske centrum pre práva Rómov)
IP	Inšpekcia práce
KVOP	Kancelária verejného ochrancu práv
MVO	mimovládna organizácia
NIP	Národný inšpektorát práce
SNSĽP	Slovenské národné stredisko pre ľudské práva
SOI	Slovenská obchodná inšpekcia
SR	Slovenská republika
Stratégia 2030	Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030
ŠŠI	Štátna školská inšpekcia
ÚSVRK	Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity
VOP	Verejný ochranca práv
VÚDPaP	Výskumný ústav detskej psychológie a patopsychológie

ÚVOD

Rómovia na Slovensku dlhodobo čelia diskriminácii a systematickému porušovaniu svojich práv v rôznych oblastiach života, vrátane vzdelávania, bývania, zamestnania, poskytovania zdravotnej starostlivosti alebo služieb. Mnoho z nich sa však voči diskriminačným praktikám nebráni v rámci zákonných možností a nevyužíva dostupné právne mechanizmy, ako je antidiskriminačný zákon (ďalej len ADZ), čím zostávajú ich práva častokrát neochránené.

Na diskrimináciu Rómov a pretrvávajúci protirómsky rasizmus v spoločnosti upozorňuje špecializované zisťovanie EU SILC_MRK 2020 (Markovič & Plachá, 2022), na negatívne protirómske postoje zase prieskum verejnej mienky agentúry Focus (ÚSVRK, 2025), ako aj výskumný projekt Polrom (Poslon a kol., 2020). Diskriminácii Rómov a porušovaniu ich práv v rôznych oblastiach sa na národnej úrovni venuje viacero odborníkov, ktorí zároveň navrhujú aj konkrétne riešenia na zlepšenie situácie (viď napr. Rafael & André, 2014; Sloboda a kol., 2023; Center for Reproductive Rights & Poradňa pre občianske a ľudské práva, 2017; Ivanco a kol., 2024, Ivanco a kol., 2022, Medľová & Novodomcová, 2022), avšak oblasť nedostatočného využívania právnej ochrany pred diskrimináciou zo strany Rómov zostáva stále relatívne málo preskúmaná. Jednou z mála publikácií, ktorá sa podrobne venuje tejto téme je štúdia Poradne pre občianske a ľudské práva, ktorá však vyšla ešte v roku 2012 (Durbáková a kol., 2012). Stručné výsledky ohľadom dôvodov nenahlasovania diskriminačného konania zo strany Rómov nájdeme aj v spomínanej publikácii k zisťovaniu EU SILC_MRK 2020 (Markovič & Plachá, 2022).

Z dôvodu potreby podrobnejšej a predovšetkým aktuálnej analýzy v tejto oblasti, sa táto publikácia zameriava na identifikáciu bariér, ktoré bránia efektívnemu uplatňovaniu antidiskriminačnej legislatívy v súvislosti s rómskou populáciou na Slovensku.

Jej cieľom je syntetizovať a interpretovať zistenia z exploračného kvalitatívneho výskumu, ktorý sa sústredil na identifikáciu faktorov ovplyvňujúcich ochotu a schopnosť Rómov a Rómok nahlasovať prípady diskriminácie a obhajovať svoje práva. Výskum sa zároveň venoval širším systémovým prekážkam, ktoré komplikujú využívanie právnej ochrany pred diskrimináciou. Na základe získaných poznatkov publikácia ponúka analýzu týchto prekážok a formuluje odporúčania na zlepšenie prístupu Rómov k spravodlivosti.

Publikácia prináša cenné poznatky o bariérach, ktoré bránia efektívnemu uplatňovaniu ADZ vo vzťahu k Rómom, a poukazuje na nedostatky v ochrane pred diskrimináciou. Je určená predovšetkým tvorcom politik, aby mohli na zistenia nadviazať tvorbou a prijatím opatrení na efektívnejšie uplatňovanie ADZ vo vzťahu k Rómom, mimovládny organizáciám, aby lepšie porozumeli bariéram, s ktorými sa obeť diskriminácie stretávajú a mohli efektívnejšie poskytovať podporu, ako aj akademickej obci za účelom ďalšieho skúmania predmetnej témy.

Štruktúra publikácie pozostáva z teoretickej a analytickej časti. V teoretickej časti je vysvetlené ako sa v slovenskom právnom poriadku uplatňuje ADZ, ako sú definované jednotlivé formy diskriminácie, zakázané dôvody menej priaznivého zaobchádzania a prípady, ale aj čo nie je považované za diskrimináciu. Táto časť sa tiež zaoberá súdnou praxou v oblasti antidiskriminačných sporov, dôkazným bremenom a jeho aplikáciou v súdnych konaniach, ako aj výzvami súvisiacimi s preukazovaním diskriminácie.

Prvá kapitola analytickej časti predstavuje zvolenú metodológiu výskumu, zatiaľ čo druhá kapitola sa venuje vybraným inštitucionálnym aktérom v oblasti ochrany ľudských práv a boja proti diskriminácii na Slovensku, pričom popisuje ich skúsenosti, úlohu a kompetencie. Tretia kapitola analyzuje prekážky brániace efektívnemu uplatňovaniu antidiskriminačnej legislatívy, ktoré rozdeľuje do troch hlavných oblastí – bariéry na strane obeť, bariéry v systéme poskytovania pomoci a bariéry v systéme uplatňovania legislatívy a rozhodovania súdov - a zároveň navrhuje odporúčania na ich odstránenie.

Táto analýza vznikla ako súčasť plnenia aktivity 1.3.1 *Vypracovať analýzu prekážok nedostatočného uplatňovania antidiskriminačnej legislatívy vo vzťahu k Rómom a Rómkam* v rámci Akčného plánu prioritnej oblasti Boj s protirómskym rasizmom a podpora participácie na roky 2022-2024, ktorý je súčasťou Stratégie rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030 (ďalej len „Stratégia 2030“).

UPLATŇOVANIE ANTIDISKRIMINAČNEJ LEGISLATÍVY (TEORETICKÁ ČASŤ)

I. K OBSAHU POVINNOSTI DODRŽIAVANIA ZÁSADY ROVNAKÉHO ZAOBCHÁDZANIA A PROSTRIEDKOM PRÁVNEJ OCHRANY Z PRÁVNEHO TITULU PORUŠENIA ZÁKAZU DISKRIMINÁCIE

Všeobecným právnym predpisom v rámci vnútroštátneho právneho poriadku Slovenskej republiky (ďalej len SR), ktorý upravuje obsah povinnosti dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania a upravuje obsah právnej ochrany pred diskrimináciou je 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* ďalej ADZ).

Zákonodarca ním upravuje všeobecný obsahový rámec uplatňovania zásady rovnakého zaobchádzania, pričom vychádza z transponovaných antidiskriminačných smerníc Európskej únie, ktorých zoznam uvádza v prílohe zákona. Zákonodarca v ADZ vymenúva a definuje obsah základných definičných znakov diskriminácie – menej priaznivého zaobchádzania s dotknutou osobou, oblasti platnosti zákazu diskriminácie, resp. vecnej pôsobnosti ADZ, zakázané motívy menej priaznivého zaobchádzania a formy diskriminácie. Zároveň platí, že nie každé menej priaznivé zaobchádzanie predstavuje porušenie zákazu diskriminácie, keďže zákonodarca prostredníctvom ustanovení § 8 a § 8a ADZ ustanovuje prípady tzv. prípustného menej priaznivého zaobchádzania, spočívajúceho v oprávnení prijímať dočasné vyrovnávacie opatrenia, resp. v zákonom explicitne stanovených prípadoch, kedy je menej priaznivé zaobchádzanie ospravedlniteľné sledovaním legitímneho cieľa a kritériom primeranosti.

Základným definičným znakom porušenia zákazu diskriminácie je menej priaznivé zaobchádzanie s dotknutou osobou alebo skupinou osôb, ktoré môže mať rôzne vonkajšie, aj skryté prejavy. Ďalšie znaky kvalifikovaného civilného deliktu diskriminácie už bližšie obsahovo charakterizuje samotný zákonodarca, a to nielen prostredníctvom ustanovení ADZ.

Zákonodarca ustanovuje zákaz diskriminácie aj vo vzťahu k právnickým osobám. Diskrimináciou právnickej osoby je nedodržanie zásady rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k tejto osobe z dôvodov podľa § 2 ods. 1 ADZ, ak ide o jej členov, spoločníkov, akcionárov, členov jej orgánov, jej zamestnancov, osôb konajúcich v jej mene alebo osôb, v mene ktorých koná táto právnická osoba.

DEFINIČNÝ ZNAK OBLASTI PRÁVNÝCH VZŤAHOV, NA KTORÉ SA VZŤAHUJE ZÁKAZ DISKRIMINÁCIE – VECNÁ PÔSOBNOSŤ ANTIDISKRIMINAČNÉHO ZÁKONA

Každý je povinný dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblastiach pracovnoprávných a im obdobných právnych vzťahov¹, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb (vrátane bývania, ktoré je poskytované verejnosti právnickými osobami a fyzickými osobami - podnikateľmi) a vzdelávaní. V uvedenom kontexte je dôležité zdôrazniť, že zásada rovnakého zaobchádzania sa uplatňuje len v spojení s právami osôb ustanovenými osobitnými zákonmi vo vymenovaných oblastiach.

V oblasti individuálnych pracovnoprávných a im obdobných právnych vzťahov sa zásada rovnakého zaobchádzania uplatňuje najmä, no nielen, v oblasti prístupu k zamestnaniu, povolaniu, inej zárobkovej činnosti alebo funkcii (ďalej len „zamestnanie“), vrátane požiadaviek pri prijímaní do zamestnania a podmienok a spôsobu uskutočňovania výberu do zamestnania; ako aj v oblasti výkonu zamestnania a podmienok výkonu práce v zamestnaní vrátane odmeňovania, funkčného postupu v zamestnaní a prepúšťania; v oblasti prístupu k odbornému vzdelávaniu, ďalšiemu odbornému vzdelávaniu a účasti na programoch aktívnych opatrení na trhu práce vrátane prístupu k poradenstvu pre výber zamestnania a zmenu zamestnania (ďalej len „odborné vzdelávanie“) alebo členstva a pôsobenia v organizácii zamestnancov, organizácii zamestnávateľov a v organizáciách združujúcich osoby určitých profesií vrátane poskytovania výhod, ktoré tieto organizácie svojim členom poskytujú.

DEFINIČNÝ ZNAK ZAKÁZANÝCH MOTÍVOV MENEJ PRIAZNIVÉHO ZAOBCHÁDZANIA

Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva v zákaze menej priaznivého zaobchádzania s osobami z dôvodu ich pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku alebo z dôvodu iného postavenia.

Diskrimináciou z dôvodu iného zmýšľania a iného postavenia ponecháva zákonodarca priestor súdom, aby mohli rozhodnúť o neprípustnom menej priaznivom zaobchádzaní aj z iných dôvodov, než zákonom explicitne vymedzených. Určité východiská k interpretácii týchto diskriminačných dôvodov možno abstrahovať z rozhodovacej praxe Európskeho

¹ Bez ohľadu na formu zmluvného vzťahu, t. j. vrátane obchodnoprávných vzťahov, kedy osoba so živnostenským oprávnením poskytuje „zamestnávateľovi“ služby za finančnú odmenu. Z odôvodnenia Rozsudku Súdneho dvora Európskej únie, *J. K. proti TP S.A.*, spis. zn.: C-356/21, dostupného online na: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=4561A396A7AC5D2F36A7BCBF508D5D55?text=&docid=269149&pageIndex=0&doclang=SK&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5434573>.

súdu pre ľudské práva, ktorý ich však interpretuje výlučne v nadväznosti na práva priznané Dohovorom Rady Európy o ochrane ľudských práv a základných slobôd.²

Za diskrimináciu z dôvodu pohlavia sa považuje aj diskriminácia z dôvodu tehotenstva alebo materstva, ako aj diskriminácia z dôvodu pohlavnej alebo rodovej identifikácie. Diskrimináciou z dôvodu rasového, národnostného alebo etnického pôvodu je aj diskriminácia z dôvodu vzťahu k osobe určitého rasového pôvodu, národnostného alebo etnického pôvodu. Diskrimináciou z dôvodu náboženského vyznania alebo viery je aj diskriminácia z dôvodu vzťahu k osobe určitého náboženského vyznania alebo viery a aj diskriminácia fyzickej osoby bez náboženského vyznania. Napokon, zakázaným menej priaznivým zaobchádzaním z dôvodu zdravotného postihnutia dotknutej osoby je aj menej priaznivé zaobchádzanie z dôvodu predchádzajúceho zdravotného postihnutia alebo diskriminácia osoby, u ktorej by na základe vonkajších príznakov bolo možné predpokladať, že je osoba so zdravotným postihnutím.

Na uplatnenie zásady rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k osobe so zdravotným postihnutím zamestnávateľa prijímajú také opatrenia, ktoré umožnia takej osobe prístup k určitému zamestnaniu, k výkonu určitej činnosti v zamestnaní, k funkčnému či inému postupu v zamestnaní alebo prístupu k odbornému vzdelávaniu; to neplatí, ak by prijatie takých opatrení bolo pre zamestnávateľa neprimerane náročné. Za nedodržanie zásady rovnakého zaobchádzania z dôvodu zdravotného postihnutia sa považuje aj odmietnutie alebo opomenutie zamestnávateľa prijať uvedené opatrenia.

Okrem ADZ sú zakázané motívy menej priaznivého zaobchádzania upravené aj v celom rade ďalších zákonov z množiny oblastí, na ktoré sa vzťahuje zákaz diskriminácie. Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších právnych predpisov zakazuje menej priaznivé zaobchádzanie aj z dôvodu nepriaznivého zdravotného stavu, genetických vlastností a odborovej činnosti dotknutej osoby. Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších právnych predpisov ustanovuje zákaz diskriminácie z dôvodu členstva štátneho zamestnanca alebo štátnej zamestnankyne v odborovej organizácii zamestnávateľa. Zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov v znení neskorších právnych predpisov ustanovuje zákaz menej priaznivého zaobchádzania z dôvodu plnenia si povinností vo vzťahu k rodine. Obdobný zákaz je možné identifikovať aj v zákone č. 378/2015 Z. z. o dobrovoľnej vojenskej príprave v znení neskorších právnych predpisov. Zákaz diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti dotknutej osoby ustanovuje zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách v znení neskorších právnych predpisov, zákon č. 576/2004 Z. z. o poskytovaní zdravotnej starostlivosti v znení neskorších právnych predpisov a zákon č. 136/2010 Z. z. o službách na vnútornom trhu v znení neskorších právnych predpisov.

² Bližšie In: SABJÁN, N., CENKNER, M.: *Výklad pojmu „iné postavenie“ z pohľadu zákazu diskriminácie v judikatúre súdov*. Bratislava, Wolters Kluwer, s.r.o., 2018, 60 s.

Medzi zakázaným dôvodom menej priaznivého zaobchádzania a vzniknutou ujmom musí existovať kauzálna, resp. príčinná súvislosť.

DEFINIČNÝ ZNAK – FORMA DISKRIMINÁCIE

Jednotlivými formami diskriminácie podľa ADZ sú: priama diskriminácia, nepriama diskriminácia, obťažovanie, pokyn na diskrimináciu, nabádanie na diskrimináciu a neoprávnený postih.

Priama diskriminácia je konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii. Pri posudzovaní porušenia zákazu diskriminácie je potrebná existencia osoby, resp. osôb (komparátori), ktorých postavenie je možné porovnať s postavením dotknutej osoby.

Nepriama diskriminácia je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú osobu v porovnaní s inou osobou; nepriama diskriminácia nie je, ak takýto predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takého záujmu.

Obťažovanie je také správanie, v ktorého dôsledku dochádza alebo môže dôjsť k zastrašeniu, zahanbeniu, pokoreniu, poníženiu alebo urážke fyzickej osoby a ktorého úmyslom alebo následkom je alebo môže byť zásah do osobnej slobody alebo ľudskej dôstojnosti.

Sexuálne obťažovanie je verbálne, neverbálne alebo fyzické správanie sexuálnej povahy, ktorého úmyslom alebo následkom je alebo môže byť narušenie dôstojnosti osoby a ktoré vytvára zastrašujúce, ponižujúce, zneuctujúce, nepriateľské alebo urážlivé prostredie.

Pokyn na diskrimináciu je konanie, ktoré spočíva v zneužití podriadenosti osoby na účel diskriminácie tretej osoby.

Nabádanie na diskrimináciu je presvedčanie, utvrdzovanie alebo podnecovanie osoby na diskrimináciu tretej osoby.

Neoprávnený postih je také konanie alebo opomenutie, ktoré je pre osobu, ktorej sa týka, nepriaznivé a priamo súvisí: a) s domáhaním sa právnej ochrany pred diskrimináciou vo svojom mene alebo v mene inej osoby alebo b) s podaním svedeckej výpovede, vysvetlenia alebo súvisí s inou účasťou tejto osoby v konaní vo veciach porušenia zásady rovnakého zaobchádzania.

Zároveň je potrebné poukázať na skutočnosť, že odmietnutie alebo strpenie diskriminácie osobou nemôže žiadnym spôsobom ovplyvniť následné zaobchádzanie s touto osobou alebo správanie sa k tejto osobe alebo byť základom pre rozhodnutie, ktoré sa týka tejto osoby.

NEGATÍVNE VYMEDZENIE – ČO DISKRIMINÁCIOU NIE JE, AJ NAPRIEK TOMU, ŽE IDE O MENEJ PRIAZNIVÉ ZAOBCHÁDZANIE

Diskrimináciou, naopak, nie je také rozdielne zaobchádzanie, ktoré je odôvodnené povahou činností vykonávaných v zamestnaní alebo okolnosťami, za ktorých sa tieto činnosti vykonávajú, ak tento dôvod tvorí skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie pod podmienkou, že cieľ je legitímny a požiadavka primeraná. O diskriminácii nemožno hovoriť ani v prípade ak ide o rozdielne zaobchádzanie z dôvodu náboženského vyznania alebo viery, ak ide o zamestnanie v registrovaných cirkvách, náboženských spoločnostiach a iných právnických osobách, ktorých činnosť je založená na náboženstve alebo viere a ak ide o vykonávanie činností pre tieto organizácie a podľa povahy týchto činností alebo v kontexte, v ktorom sa vykonávajú, tvorí náboženstvo alebo viera osoby základnú oprávnenú a odôvodnenú požiadavku povolania.

Rozdielne zaobchádzanie z dôvodu veku nie je diskrimináciou, ak je objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného cieľa a je na jeho dosiahnutie nevyhnutné a primerané, ak to ustanovuje osobitný predpis. Diskriminácia z dôvodu veku nie je najmä rozdielne zaobchádzanie, ktoré spočíva v ustanovení minimálnej alebo maximálnej vekovej hranice ako podmienky na vstup do zamestnania; osobitných podmienok na prístup k zamestnaniu alebo odbornému vzdelávaniu a osobitných podmienok na výkon zamestnania vrátane odmeňovania a prepúšťania, ak ide o osoby určitej vekovej kategórie alebo osoby s opatrovateľskými povinnosťami a ak je účelom týchto osobitných podmienok podpora pracovného začlenenia týchto osôb alebo ich ochrana; podmienky minimálnej vekovej hranice, odbornej praxe alebo odpracovaných rokov na prístup k zamestnaniu alebo k určitým výhodám v zamestnaní.

V systéme sociálneho zabezpečenia v zamestnaní diskrimináciou nie je ani rozdielne zaobchádzanie z dôvodu veku, ktoré spočíva v ustanovení rôznych vekových hraníc na vznik nároku na starobný dôchodok a invalidný dôchodok v tomto systéme, ako aj v ustanovení rôznych vekových hraníc v tomto systéme pre zamestnancov alebo skupiny zamestnancov a používanie rôznych spôsobov výpočtu týchto dôchodkov, ktoré sú založené na kritériu veku; to však neplatí, ak by súčasne došlo k diskriminácii z dôvodu pohlavia.

Diskriminácia z dôvodu zdravotného postihnutia nie je objektívne odôvodnené rozdielne zaobchádzanie, ktoré spočíva v ustanovení podmienky zdravotnej spôsobilosti na prístup k zamestnaniu alebo podmienky na výkon určitých činností v zamestnaní, ak to vyžaduje povaha tohto zamestnania alebo činnosti.

Diskriminácia nie je ani rozdielne zaobchádzanie z dôvodu veku alebo zdravotného postihnutia pri poskytovaní poisťovacích služieb, ak takéto rozdielne zaobchádzanie vyplýva z rozdielnej miery rizika overiteľnej štatistickými alebo obdobnými údajmi a podmienky poisťovacích služieb sú primerané tomuto riziku.

Diskriminácia z dôvodu pohlavia nie je objektívne odôvodnené rozdielne zaobchádzanie spočívajúce v ustanovení rozdielneho dôchodkového veku pre mužov a ženy, ktorého účelom je ochrana tehotných žien, matiek do konca deviateho mesiaca po pôrode a dojčiacich žien. Za diskrimináciu z dôvodu pohlavia nemožno považovať ani rozdielne zaobchádzanie spočívajúce v poskytovaní tovarov a služieb výlučne alebo prednostne príslušníkom jedného pohlavia, ak sleduje legitímny cieľ a ak sú prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa primerané a nevyhnutné. Náklady súvisiace s tehotenstvom a materstvom nesmú viesť k rozdielom vo výške poistného a výpočtu poistného plnenia.

Porušením zákazu diskriminácie nie je ani prijatie dočasných vyrovnávacích opatrení³ orgánmi verejnej správy alebo inými právnickými osobami smerujúcich k odstráneniu znevýhodnení vyplývajúcich z dôvodov rasového alebo etnického pôvodu, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine, rodu alebo pohlavia, veku alebo zdravotného postihnutia, ktorých cieľom je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi.

PROSTRIEDKY PRÁVNEJ OCHRANY Z PRÁVNEHO TITULU PORUŠENIA ZÁKAZU DISKRIMINÁCIE

ADZ poskytuje osobe, ktorá sa domnieva, že je alebo bola dotknutá na svojich právach, právom chránených záujmoch alebo slobodách nedodržaním zásady rovnakého zaobchádzania možnosť domáhať sa ochrany svojich nárokov na súde.

Diskriminovaná osoba sa môže domáhať najmä toho, aby ten, kto nedodržel uvedenú zásadu upustil od svojho konania, ak je to možné napravit protiprávny stav alebo poskytol primerané zadostučinenie, a to v peňažnej alebo nepeňažnej forme. Ďalej sa môže domáhať upustenia od porušovania zásady rovnakého zaobchádzania, t. j. aby adresát zákazu diskriminácie prestal napríklad s obťažovaním alebo s inými diskriminačnými praktikami a ak je to možné, aby napravit protiprávny stav (napríklad doplatil zamestnankyni rozdiel v mzde, ktorá sa v rozpore so zákonom ukázala byť nižšia ako mzda jej mužského kolegu, ktorý vykonával rovnakú prácu) alebo diskriminovanej osobe poskytol primerané zadostučinenie (napríklad sa ospravedlnil).

³ Dočasnými vyrovnávacími opatreniami sú najmä opatrenia a) zamerané na odstránenie sociálneho alebo ekonomického znevýhodnenia, ktorými sú nadmerne postihnutí príslušníci znevýhodnených skupín, b) spočívajúce v podporovaní záujmu príslušníkov znevýhodnených skupín o zamestnanie, vzdelávanie, kultúru, zdravotnú starostlivosť a služby, c) smerujúce k vytváraniu rovnosti v prístupe k zamestnaniu, vzdelávaniu, zdravotnej starostlivosti a bývaniu, a to najmä prostredníctvom cielených prípravných programov pre príslušníkov znevýhodnených skupín alebo prostredníctvom šírenia informácií o týchto programoch alebo o možnostiach uchádzať sa o pracovné miesta alebo miesta v systéme vzdelávania. Dočasné vyrovnávacie opatrenia môžu byť prijaté, ak a) existuje preukázateľná nerovnosť, b) cieľom opatrení je zníženie alebo odstránenie tejto nerovnosti, c) sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie stanoveného cieľa. Dočasné vyrovnávacie opatrenia je možné prijímať len v oblastiach uvedených v tomto zákone. Tieto opatrenia môžu trvať len do doby odstránenia nerovnosti, ktorá viedla k ich prijatiu. Orgány podľa odseku 1 sú povinné ukončiť vykonávanie týchto opatrení po dosiahnutí stanoveného cieľa. Orgány podľa odseku 1 sú povinné priebežne monitorovať, vyhodnocovať a zverejňovať prijaté dočasné vyrovnávacie opatrenia s cieľom prehodnotenia opodstatnenosti ich ďalšieho trvania a podávať správy Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva o týchto skutočnostiach.

Ak by primerané zadosťučinenie nebolo dostačujúce, najmä ak nedodržaním rovnakého zaobchádzania bola značným spôsobom znížená dôstojnosť, spoločenská vážnosť alebo spoločenské uplatnenie dotknutej osoby, môže sa táto osoba domáhať aj náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch. Sumu takejto náhrady určí súd s prihliadnutím na závažnosť vzniknutej nemajetkovej ujmy a na všetky okolnosti, za ktorých došlo k jej vzniku.

Na konanie pred súdom sa vzťahujú príslušné ustanovenia zákona č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku v znení neskorších právnych predpisov, ktoré stanovujú postup súdu a strán antidiskriminačného sporu. Konkrétne ide o § 19, písm. e) a § 307 - § 315 uvedeného zákona s tým, že tieto ustanovenia sa použijú, ak predpisy o rovnakom zaobchádzaní a o ochrane pred diskrimináciou neustanovujú inak.

Súdne konanie sa začína podaním žaloby osobou dotknutou nedodržaním zásady rovnakého zaobchádzania – žalobcom. Žaloba sa podáva na súd, v obvode ktorého má bydlisko alebo stále pracovisko žalovaný alebo na súd, v obvode ktorého má adresu trvalého pobytu, adresu sídla, alebo ak ide o zahraničnú právnickú osobu organizačnú zložku žalobca.

Žaloba musí obsahovať identifikačné údaje žalobcu a žalovaného, pravdivé opísanie rozhodujúcich skutočností (teda čo sa vlastne stalo, v čom spočíva porušenie zásady rovnakého zaobchádzania) a označenie, resp. pripojenie dôkazných prostriedkov, na ktoré sa žalobca dovoľáva. Zo žaloby tiež musí byť zrejmé, čoho sa žalobca domáha. Ak žalobca predloží alebo označí súdu dôkazné prostriedky, z ktorých možno dôvodne usudzovať, že k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania došlo, je povinnosťou žalovaného preukázať, že síce so žalobcom zaobchádzal menej priaznivo, ale postupoval tak na základe legitímnych a legálnych, t. j. ospravedlniteľných dôvodov.

V antidiskriminačnom spore môže byť žalobca zastúpený advokátom, inou osobou, ktorú si zvolí alebo Slovenským národným strediskom pre ľudské práva (ďalej SNSĽP), ktoré na základe zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších právnych predpisov poskytuje obetiam diskriminácie a prejavov intolerancie bezplatnú právnu pomoc.

II. SÚDNA PRAX V OBLASTI SPOROV TÝKAJÚCICH SA DISKRIMINÁCIE A SÚVISIACE OTÁZKY

Obeť diskriminácie má možnosť obrátiť sa na civilný súd. Pred podaním žaloby je potrebné ustáliť si práva, ktorých sa žalobca môže domáhať na príslušnom súde, ale aj obsah žaloby, zoznam dôkazov a pravdepodobnosť úspechu podanej žaloby.

ADZ rozlišuje viacero foriem diskriminačného konania, ktoré ustanovuje v §2, ktoré sú podrobnejšie popísané v predchádzajúcej kapitole.

Vo všeobecnosti platí, že antidiskriminačná legislatíva v SR prebrala do svojho znenia obsah európskych antidiskriminačných smerníc, ktoré má SR ako členský štát Európskej únie povinnosť transponovať do vnútroštátneho právneho poriadku.

Týmito smernicami sú najmä dve smernice prijaté v roku 2000:

- smernica o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní (smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000), ktorá zakazuje diskrimináciu na základe sexuálnej orientácie, náboženského vyznania, veku a zdravotného postihnutia v oblasti zamestnanosti;
- smernica o rasovej rovnosti (smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000), ktorá zakazuje diskrimináciu na základe rasy alebo etnického pôvodu v súvislosti so zamestnaním, ale aj v prístupe k systému sociálnej starostlivosti a sociálnemu zabezpečeniu a k tovaru a službám.

Na diskrimináciu z dôvodu pohlavia resp. rodu sa vzťahuje osobitná, pomerne rozsiahla legislatíva Európskej Únie. Opatrenia týkajúce sa tejto oblasti majú na európskej úrovni dlhú históriu, siahajúcu do počiatkov Európskeho spoločenstva. Konsolidovaním niekoľkých právnych aktov vznikli v súčasnosti tri hlavné smernice, týkajúce sa rovnosti mužov a žien v zamestnaní a povolanií, v prístupe k tovarom a službám a v podnikaní.

- smernica Rady 2004/113/es z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu (rodová smernica);
- smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie);
- smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ zo 7. júla 2010 o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS.⁴

⁴ <https://www.horizontalneprincipy.gov.sk/pravo-a-institucie/eu/smernice-eu/index.html>

FORMY DISKRIMINÁCIE

Ako bolo uvedené už v kapitole I. tejto publikácie, v nadväznosti na tieto smernice následne ADZ zosúladil formy diskriminácie a ich obsahové charakteristiky. Definíciu foriem diskriminácie a diskriminačného dôvodu je možné nájsť v §2 ADZ. Je dôležité uviesť, že prítomnosť diskriminačného dôvodu je nevyhnutným predpokladom pre poskytnutie ochrany na základe ADZ (viac v kapitole I.). Osoba, ktorá sa domáha svojich práv na súde je preto povinná uviesť na základe ktorého zo zákonom chránených dôvodov došlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania (Durbáková a kol., 2012).

DÔKAZNÉ BREMENO A JEHO APLIKÁCIA SÚDMI V SR

Dôkazné bremeno možno v civilnom súdnom konaní charakterizovať ako povinnosť účastníka konania preukázať pravdivosť svojich tvrdení, za účelom priaznivého rozhodnutia súdu. Dôkazné bremeno sa vzťahuje k jednotlivému skutkovému tvrdeniu, ktoré účastník konania prekladá súdu za účelom rozhodnutia. Vo veciach občianskych sporov, na rozdiel od trestnoprávneho súdnictva, vo všeobecnosti platí, že dôkazné bremeno spočívajúce v povinnosti preukázať svoje tvrdenia, musí uniesť žalujúca strana.

Civilný sporový poriadok v tejto súvislosti uvádza, že sporové strany majú povinnosť pravdivo a úplne uvádzať podstatné a rozhodujúce skutkové tvrdenia týkajúce sa sporu.⁵

Pri dokazovaní teda platí, že by malo ísť o dosiahnutie najvyššieho možného stupňa istoty/pravdepodobnosti o tom, že daná udalosť sa odohrala zisteným spôsobom. Taktiež je však podstatné dodať, že rozloženie dôkazného bremena medzi strany sporu nie je v právnom poriadku SR predmetom žiadnej výslovnej právnej úpravy. To znamená, že žiadna právna norma nám explicitne nestanovuje, ktorá zo strán sporu a v akom rozsahu je povinná dokazovať v sporovom konaní. Absenciu zákonnej úpravy rozloženia dôkazného bremena možno pozorovať aj v právnych poriadkoch iných štátov.⁶

To, že žalobca preukazuje tie skutočnosti, ktoré jeho nárok podľa hmotného práva preukazujú, zatiaľ čo žalovaný preukazuje tie skutočnosti, ktoré tento nárok oslabujú alebo vylučujú, vyplýva zo zásad formálnej logiky, ktorými je sudca v rámci svojej voľnej úvahy viazaný a ktoré neumožňujú sudcovi svojvoľné rozhodovanie.⁷

V takto nastavenom právnom systéme je častokrát náročné pre žalujúcu stranu preukázať isté tvrdenia, pričom tieto nedostatky sa prejavujú najmä v konaniach, kedy má žalujúca strana dokazovať diskrimináciu. Tieto dôvody neschopnosti preukázať diskriminačné konanie môže byť viacero – napr. diskriminačný dôvod nie je otvorene

⁵ V zmysle §150 ods.1 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok

⁶ <https://www.legalis.sk/sk/casopis/justicna-revue/obratene-dokazne-bremeno-v-civilnom-sporovom-konani.m-2290.html>

⁷ vid' vyššie

komunikovaný, diskriminovaná osoba nemá prístup k dôkazom (napr. údaje o ostatných uchádzačoch o zamestnanie), a pod.

Podľa spôsobu aplikácie dôkazného bremena v civilnom spore by žalobca (diskriminovaná osoba) mala v konaní preukázať nielen čo sa jej stalo, ale mala by taktiež preukázať diskriminačný dôvod (napr. etnický pôvod), čo by v praxi hraničilo s absolútnou nemožnosťou preukázania diskriminačného konania. Na druhú stranu, žalovaný by oveľa jednoduchšie preukázal, prečo napríklad žalujúcu stranu neobslúžil, alebo neprijal do zamestnania (Durbáková a kol., 2012, s.85).

Práve skúsenosti z praktického vymáhania práv spojených s unesením dôkazného bremena v diskriminačných sporoch viedli k preneseniu dôkazného bremena aj v európskych antidiskriminačných smerniciach, ktoré upravujú presun dôkazného bremena tak, že žalovaná strana má povinnosť preukázať skutočnosť, ku ktorým nemôže mať žalujúca strana rozumný prístup, a ani nimi nemôže logicky disponovať.⁸

V ADZ je takto „obrátene“ dôkazné bremeno ustanovené v §11 ods. 2, v ktorom je uvedené nasledovné: *„Žalovaný je povinný preukázať, že neporušil zásadu rovnakého zaobchádzania, ak žalobca oznámi súdu skutočnosť, z ktorých možno dôvodne usudzovať, že k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania došlo.“*

Podľa viacerých zdrojov a dostupných súdnych rozhodnutí je však problematické spozorovať markantný rozdiel v spôsobe rozhodovania súdov, ktoré majú povinnosť sa pri rozhodovaní riadiť týmito zákonnými ustanoveniami. Počas súdnych konaní totiž sudcovia častokrát kladú na žalujúcu stranu neprimerané požiadavky na preukazovanie skutočností, ktoré preukázať nemôžu (ako napr. pohnútku žalovaného) (Durbáková a kol., 2012, s.87).⁹

Správna aplikácia dôkazného bremena v antidiskriminačných sporoch je stále pre súdy veľkou výzvou. Zároveň, práve súdna prax a zvyšujúci sa počet súdnych rozhodnutí je cestou k správne vyrovnaníu sa s požiadavkami európskych antidiskriminačných smerníc a platnej vnútroštátnej legislatívy. Je preto nevyhnutné, aby sa zvyšovalo povedomie o možnostiach boja proti diskriminácii, a aby sa obeť diskriminácie aktívne domáhali svojich práv mimosúdne, ale aj súdnou cestou.

ZHRNUTIE

Pokiaľ sa ktokoľvek stane obeťou diskriminačného konania, má možnosť sa obrátiť na civilný súd. Diskriminačné konanie má zákonom vymedzené formy, ktoré je možné nájsť v ADZ. Týmito formami sú priama diskriminácia, nepriama diskriminácia,

⁸ napr. čl.10 rámcovej smernice, čl. 8 rasovej smernice, čl. 9 smernice 2004/113/ES, čl. 19 smernice 2006/54/ES.

⁹ <https://poradna-prava.sk/wp-content/uploads/2021/11/diskriminacia-na-slovensku-hladanie-barier-v-pristupe-k-ucinnej-pravnej-ochrane-pred-diskriminaciou.pdf>, s. 87

obťažovanie, sexuálne obťažovanie a neoprávnený postih, pokyn na diskrimináciu a nabádanie na diskrimináciu. Okrem formy diskriminácie má osoba, ktorá sa domáha svojich práv na súde, uviesť na základe ktorého zo zákonom chránených dôvodov došlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania. Takýmto dôvodom pre diskrimináciu môže byť pohlavie, náboženské vyznanie alebo viera, rasa, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotné postihnutie, vek, sexuálna orientácia, manželský stav a rodinný stav, farba pleti, jazyk, politické alebo iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvodu, majetok, rod alebo iné postavenie alebo oznámenie kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti.

V súdnom konaní, v ktorom sa osoba dožaduje ochrany svojich práv z dôvodu diskriminácie, má zákonom garantovanú posilnenú pozíciu najmä v oblasti dôkazného bremena, ktoré v zmysle európskej ale aj vnútroštátnej legislatívy leží na pleciah žalovaného. V zmysle zákona totiž platí, že je to práve žalovaný, ktorý je povinný preukázať, že neporušil zásadu rovnakého zaobchádzania, ak žalobca oznámi súdu skutočnosť, z ktorých možno dôvodne usudzovať, že k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania došlo.

BARIÉRY UPLATŇOVANIA ANTIDISKRIMINAČNEJ LEGISLATÍVY VO VZŤAHU K RÓMOM (ANALYTICKÁ ČASŤ)

I. METODOLÓGIA

Rómska populácia na Slovensku čelí diskriminačným praktikám v mnohých oblastiach svojho každodenného života. Napriek tomu, prípady, kedy diskriminácii priamo čelia, častokrát nie sú riešené, dokonca ani nahlasované (Ivanco a kol., 2022). Cieľom exploračného kvalitatívneho výskumu bolo identifikovať prekážky, ktoré bránia uplatňovaniu antidiskriminačnej legislatívy vo vzťahu k rómskej populácii.

Výskum sa zamerlal na zisťovanie bariér, ktoré Rómom a Rómkam bránia nahlasovať prípady, kedy dochádza k diskriminácii, a teda k porušovaniu ich práv. Zároveň boli identifikované aj ďalšie prekážky, ktoré komplikujú efektívne uplatňovanie antidiskriminačnej legislatívy.

Vo výskume autorky aplikovali kvalitatívne metódy zberu údajov, a to individuálne pološtruktúrované rozhovory, ktoré umožňujú hlbšie preskúmať oblasti záujmu a reagovať na nečakané postrehy (Creswell, 2013) a skupinové rozhovory, ktoré umožňujú zdieľanie skúseností a podporujú vzájomnú inšpiráciu, čím sa získava bohatší obraz o skúmanej téme (Hendl, 2006).

Výskum v teréne sa uskutočňoval od februára 2024 do júla 2024. Výskumná vzorka pozostávala z troch druhov respondentov:

- Rómovia a Rómkky z marginalizovaného prostredia/marginalizovaných komunit (pracovali sme s predpokladom, že marginalizované skupiny čelia viditeľnej diskriminácii častejšie);
- Predstavitelia a predstaviateľky pomáhajúcich profesií vykonávajúci pracovnú činnosť v marginalizovaných rómskych komunitách;
- Inštitucionálni aktéri.

Výber výskumných lokalít, v rámci ktorého prebiehali rozhovory s prvými dvomi typmi respondentov bol náhodný, opieral sa však aj o existujúce pracovné vzťahy a kontakty výskumníkov s informátormi. Geograficky boli zastúpené predovšetkým obce z východného Slovenska (Prešovský a Košický samosprávny kraj) a stredného Slovenska (Banskobystrický samosprávny kraj). Dôvodom výberu týchto troch samosprávnych

krajov bol vysoký podiel rómskeho obyvateľstva. Detailný výber obcí je zobrazený v *Tabuľke 1*.

Tabuľka 1: geografické rozloženie výskumných lokalít

Samosprávny kraj	Lokalita
Prešovský	Podskalka, Ostrovany, Jarovnice, Levoča, Veľká Lomnica, Soľ, Vechec, Chmeľov, Spišská Teplica, Sabinov, Vikartovce
Košický	Spišská Nová Ves
Banskobystrický	Martinová, Rimavská Sobota, Hodruša-Hámre

Zdroj: ÚSVRK

Za účelom identifikácie prípadov diskriminácie v danej lokalite boli výskumné rozhovory najskôr uskutočnené s predstaviteľmi a predstaviteľkami pomáhajúcich profesií v lokalitách výberu. Išlo predovšetkým o terénnych sociálnych pracovníkov a pracovníčky, pracovníkov a pracovníčky komunitných centier ako aj pracovníkov a pracovníčky miestnych občianskych a preventívnych služieb v obciach. Okrem identifikácie prípadov diskriminácie, s ktorými sa v rámci svojho pôsobenia stretli, sa zisťovala aj ich osobná skúsenosť s diskrimináciou, keďže mnoho zo samotných predstaviteľov a predstaviteľiek pomáhajúcich profesií bolo rómskeho pôvodu. Cieľom rozhovorov s nimi bolo zistiť, či sa u klientov stretávajú s prípadmi diskriminácie, či oni sami boli vystavení diskriminácii, prípadne aký postup zvolili pri riešení, ale aj aká je ich informovanosť vo vzťahu k inštitúciám, ktoré sa zaoberajú riešením diskriminácie alebo porušovania práv. Predstavitelia a predstaviteľky pomáhajúcich profesií boli oslovení prostredníctvom osobných kontaktov výskumných pracovníčok ÚSVRK v daných lokalitách, ktoré vznikli na základe predchádzajúcej pracovnej skúsenosti.

Cieľom výskumných rozhovorov s obyvateľmi a obyvateľkami marginalizovaných rómskych komunit bolo zistiť skúsenosti s diskrimináciou priamo od potenciálnych obetí, prípadne skúsenosti ich blízkych osôb a známych s diskriminačnými praktikami, oblasti života, v ktorých zažili diskrimináciu, ich reakcie na diskrimináciu, to, na koho sa obrátili, spôsob a postup prípadného riešenia diskriminácie, resp. dôvodu neriešenia, ako aj ich informovanosť o tom, na ktoré inštitúcie sa s konkrétnym prípadom môžu obrátiť. Výber respondentov bol asistovaný pomáhajúcimi profesiami v daných výskumných lokalitách. Respondentmi boli ľudia, ktorí mali priamu skúsenosť s nahlasovaním diskriminácie, ale aj tí, ktorí nemali skúsenosť s nahlasovaním, avšak mali skúsenosť s diskrimináciou.

Dĺžka rozhovorov sa pohybovala v rozmedzí 30 až 60 minút, väčšina rozhovorov bola nahrávaná, v niektorých prípadoch boli výskumníkmi robené poznámky z nezaznamenaných rozhovorov. Audio nahrávky boli následne prepísané. Všetci respondenti boli anonymizovaní. Celkovo bolo v teréne uskutočnených 21 výskumných

rozhovorov s 33 respondentmi z cieľovej skupiny – predstavitelia marginalizovaných rómskych komunít a 13 rozhovorov so 40 respondentmi z radu predstaviteľov pomáhajúcich profesií.

Výskumné rozhovory s inštitucionálnymi aktérmi sa zamerali na inštitúcie, ktoré v rôznych oblastiach zohrávali rolu riešiteľa, prípadne prijímateľa oznamov o prípadoch diskriminácie. Respondentmi pološtruktúrovaných rozhovorov boli predstavitelia týchto inštitúcií, pričom išlo tak o individuálne, ako aj skupinové rozhovory v rámci jednej inštitúcie. Zoznam inštitúcií, ktoré boli v rámci výskumu oslovené a zároveň poskytli rozhovor je uvedený v *Tabulke č. 2*.

Tabuľka 2: Zoznam inštitúcií zúčastnených na výskume

Inštitúcia	Oblasť
Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou	zdravotníctvo
Slovenské národné stredisko pre ľudské práva	ľudské práva v rôznych oblastiach
Verejný ochranca práv	základné práva v rôznych oblastiach
Národný inštitút práce	zamestnanosť
Štátna školská inšpekcia	školsstvo
Slovenská obchodná inšpekcia	služby

Zdroj: ÚSVRK

Cieľom výskumných rozhovorov s predstaviteľmi inštitúcií bolo zistiť, aké bariéry identifikovali počas práce s klientmi v súvislosti s nahlasovaním diskriminácie a riešením takýchto prípadov. Rozhovory sa zamerali aj na systém, ktorý uplatňujú v rámci organizácie pri prijímaní a riešení oznamov o prípadoch diskriminácie, a tiež s akými bariérami sa pri riešení diskriminácie stretávajú samotné inštitúcie.

Tieto výskumné rozhovory boli uskutočnené online prostredníctvom videohovorov na platforme MS Teams, a to od marca 2024 do júna 2024. Rozhovory trvali približne 60 min a so súhlasom účastníkov boli nahrávané. Nahrávky boli následne prepísané pre účely analýzy údajov. V prípade jednej inštitúcie bolo poskytnuté písomné vyjadrenie namiesto poskytnutia výskumného rozhovoru.

Zozbierané údaje z rozhovorov s potenciálnymi obeťami diskriminácie, ale aj s inštitucionálnymi aktérmi a pomáhajúcimi profesiami, boli usporiadané do kategórií, ktoré odrážali štruktúru rozhovorov, manuálne okódované a slúžili ako základ pre ďalšiu analýzu.

II. INŠTITUCIONÁLNI AKTÉRI

Kapitola sa venuje vybraným inštitucionálnym aktérom v oblasti ochrany ľudských práv a boja proti diskriminácii na Slovensku, pričom popisuje ich hlavné úlohy a kompetencie, ako aj skúsenosti v oblasti riešenia diskriminácie Rómov a Rómok. Hlavným cieľom výskumných rozhovorov bolo podrobne preskúmať prekážky a výzvy, ktoré identifikovali pri práci s klientmi, v rámci procesu nahlasovania prípadov diskriminácie a ich následného riešenia, ako aj širšie legislatívne obmedzenia.

SLOVENSKÉ NÁRODNÉ STREDISKO PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

Inštitúcia SNSLP je národným antidiskriminačným orgánom. Rieši podnety týkajúce sa zlého zaobchádzania a diskriminácie v súlade so zákonom č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva.

SNSLP okrem iného monitoruje a hodnotí dodržiavanie ľudských práv a dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa osobitného zákona; zhromažďuje a na požiadanie poskytuje informácie o rasizme, xenofóbii a antisemitizme v SR; zabezpečuje právnu pomoc obetiam diskriminácie a prejavov intolerancie; vydáva na požiadanie fyzických osôb alebo právnických osôb alebo z vlastnej iniciatívy odborné stanoviská vo veciach dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania podľa osobitného predpisu; a poskytuje služby v oblasti ľudských práv. Rovnako má v zmysle zákona možnosť zastupovať účastníka v konaní vo veciach súvisiacich s porušením zásady rovnakého zaobchádzania.

Hlavné zistenia z rozhovoru:

V rámci evidencie obetí obracajúcich sa na SNSLP nie je zo zbieraných dát možné percentuálne určiť, koľko obetí je rómskej etnicity, a to aj napriek tomu, že sa oblasti diskriminácie vo vzťahu k rómskej populácii opakujú. Medzi najčastejšie uvádzané dôvody patria diskriminačný prístup v oblasti vzdelávania, pracovnom prostredí a pri poskytovaní tovarov a služieb. Podľa zástupcov SNSLP dochádza častokrát k odmietaniu predaja cestovných lístkov, zákazu vstupu do priestorov / obchodu (s odkazom na klubové karty, a pod.), a v oblasti bývania (aj zo strany obce aj zo strany súkromných subjektov).

Klienti sa na SNSLP obracajú elektronicky, ale aj telefonicky, či priamo – fyzicky návštevou v centrále, alebo v regionálnych kanceláriách.

Dôležité je poznamenať, že SNSLP sa nezaoberá anonymnými podnetmi, a to práve pre oprávnenie zastupovať obeť diskriminácie v (súdnom) konaní, v ktorom je nevyhnutná dispozícia s osobnými údajmi obeť - navrhovateľa.

SNSLP častokrát klienta usmerňuje v jeho očakávaniach (odstránenie protiprávneho stavu, finančné odškodnenie a pod.), pričom hlavným cieľom klienta býva poväčšine náprava protiprávneho stavu. Klienti tiež očakávajú sankcionovanie druhej strany samotným SNSLP, čo však zo zákona nie je jeho kompetenciou. V záujme hospodárneho a efektívneho využitia prostriedkov sa SNSLP snaží v prvom rade vyriešiť prípad mimosúdne, ak tak nie je možné, na základe rozhodnutia klienta je možné pristúpiť k riešeniu súdnou cestou.

V tomto kontexte je dôležité uviesť, že služby poskytnuté SNSLP sú síce poskytované *pro bono* (bezodplatne), avšak súdne poplatky a trovy konania v prípade neúspechu znáša klient. Ako problematické sa môže javiť, že trovy sa vopred odhadnúť nedajú, čo môže vplývať aj rozhodnutie klienta, či k súdnemu sporu pristúpiť alebo sa mu vyhnúť.

Obete diskriminácie častokrát zaujíma, či môže inštitúcia prijímať alebo vyžadovať prijatie nápravných opatrení. SNSLP takúto právomoc nemá. SNSLP môže navrhovať postupy pre odstránenie protiprávneho stavu (napr. v prípade segregácie školy, aby vytvorila desegregovanú triedu), alebo priamo postup pri mimosúdnom konaní, v záujme dosiahnutia dohody. Avšak, pokiaľ subjekty záujem o odstránenie protiprávneho stavu nemajú, jedinou cestou v záujme dosiahnutia odstránenia protiprávneho stavu je pristúpiť k súdnemu konaniu.

Dĺžka riešenia prípadu je individuálna. Zákon SNSLP lehoty na vybavenie podnetov nestanovuje a rovnako mu tak neukladá vnútorný predpis. Bezodkladné riešenie je tak plne v kompetencii SNSLP, ktoré vyhodnotí urgenciu prijatého podania.

VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV

Zatiaľ čo SNSLP rieši primárne otázky diskriminácie, verejný ochranca práv (ďalej VOP) primárne rieši porušenie základných práv. Pôsobnosť VOP je stanovená zákonom č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv (ďalej len „zákon o VOP“). VOP plní úlohy národného preventívneho mechanizmu podľa medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná v postavení koordinačného orgánu.

VOP koná na základe podnetu fyzickej osoby alebo právnickej osoby alebo z vlastnej iniciatívy. V zmysle §11 zákona o VOP platí, že na VOP sa môže obrátiť každý, kto sa domnieva, že pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánu verejnej moci boli porušené základné práva a slobody v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu. Proces predkladania podnetu je formalizovaný a aj samotný podnet musí v zmysle zákona o VOP spĺňať príslušné náležitosti. Pokiaľ ich nespĺňa a podávateľ podnetu neúplný alebo nejasný podnet nedoplní alebo nespresní, podnet je odložený.

Vo všeobecnosti platí, že VOP podnet preskúma a využije svoje právomoci tak, aby naplnil svoj účel v zmysle zákona o VOP. Ak VOP zistí, že podnet je podľa svojho obsahu opravným prostriedkom podľa predpisov o konaní vo veciach správnych alebo súdnych, žalobou alebo opravným prostriedkom v správnom súdnictve alebo ústavnou sťažnosťou, bezodkladne upovedomí o tom podávateľa podnetu a poučí ho o správnom postupe.

V prípade, že si oznamovateľ nie je istý, či jeho situácia spadá do kompetencie VOP, je možné odporučiť prejsť si publikáciu „*Sprievodca galaxiou orgánov verejnej moci*“, ktorá je zverejnená na stránke VOP^[2] alebo kontaktovať priamo VOP. V publikácii je možné sa okrem iného dočítať, že VOP môže oznamovateľovi pomôcť pri nečinnosti orgánov verejnej moci (zbytočné prietahy v konaní), nesprávnom úradnom postupe orgánov verejnej moci, alebo rozhodovacej činnosti orgánov verejnej moci, avšak nemá kompetencie pri poskytovaní náhrady škody, správe majetku štátu v rámci občianskoprávných vzťahov, pri susedských sporoch, dedičských konaniach, pôžičkách a podobne, ak už vec preskúmava/preskúmal súd alebo prokuratúra, pri pracovnoprávných vzťahoch (prepustenie z práce, zamestnanecké vzťahy), ak žiada oznamovateľ o poskytnutie právnej pomoci alebo právneho poradenstva.

Hlavné zistenia z rozhovoru:

Čo sa týka systematického zberu údajov o etnicite v rámci evidencie prípadov, podľa predstaviteľov VOP by ich zber v rámci ich registračného systému bol vzhľadom na štruktúru podaní vhodný a akceptovateľný. Zmena softvérového nastavenia je však stále otvorenou otázkou, ktorá závisí aj od poskytnutého financovania.

Nosnými témami, ktoré v oblasti porušenia základných práv a témy rasovej diskriminácie Rómov VOP rieši sú predovšetkým v otázke bývania – napr. vysťahovanie nelegálnych príbytkov (búranie), krátkodobé nájmy (chýbajúca istota bývania), búranie legálne postavených bytoviek („vybývaných“) bez náhrady, či odmietanie obce ako majiteľa budovy plniť si správcovske povinnosti a nečinnosť štátu pri riešení situácií. Rovnako sa VOP venuje segregácii a špeciálnemu školstvu, vstupu do obydľia a použitiu donucovacích prostriedkov či policajnému násiliu, avšak tieto podnety sú v poslednom čase na ústupe.

Svoje kompetencie VOP využíva aj pri vlastnej iniciatíve, kde sa napríklad zaujímal o postup vysporiadania pozemkov, legalizácii napojenia obydľia, prístup k pitnej vode a infraštruktúre. Ako problematický vníma v tomto kontexte najmä pasívny alebo odmietavý prístup jednotlivých starostov. Ďalšou páľčivou témou, ktorej sa intenzívne venuje, je prístup k zdravotnej starostlivosti a segregácia pacientiek v pôrodniciach.

Podnety podávajú primárne neziskové organizácie, ktoré sa nachádzajú v teréne a majú priamy kontakt s klientmi, ktorí sa na nich obracajú. V tejto súvislosti forma podania

podnetu nie je pre neziskové organizácie prekážkou, keďže VOP prijíma podnety najmä elektronicky (emailom).

INŠPEKCIA PRÁCE

Prostredníctvom inšpekcie práce (ďalej IP) sa presadzuje ochrana zamestnancov pri práci a výkon štátnej správy. Hlavným legislatívnym rámcom zastrešujúcim IP je Zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Štátnu správu v oblasti IP vykonávajú orgány štátnej správy, ktorými sú Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Národný inšpektorát práce (ďalej NIP) a inšpektoráty práce. ÚSVRK viedol riadený rozhovor so zástupkyňou NIP, ktorý okrem iného: riadi a kontroluje inšpektoráty práce, je odvolacím orgánom vo veciach, v ktorých v prvom stupni rozhodol inšpektorát práce alebo inšpektor práce, navrhuje opatrenia na zlepšenie stavu v oblasti ochrany práce, a podobne.

Sieť IP pozostáva z jednotlivých inšpektorátov práce, ktorých sídla a územné obvody sú zhodné so sídlami a územnými obvody krajov. Je to teda konkrétny inšpektorát práce, ktorý v prvom rade zabezpečuje vykonávanie IP a vykonávanie dohľadu a pod.

Hlavné zistenia z rozhovoru:

Čo sa týka evidencie prípadov porušovania prác na základe etnicity, tak tá sa v rámci databázy NIP špecificky nevedie a pracuje sa len so zaradením pod pojem „diskriminácia“. Najčastejšie sú podnety nahlasované elektronicky (emailom), pričom častokrát ide o anonymné podania, keďže poškodení majú strach z poskytovania osobných údajov. Štatisticky bolo v minulom roku (2023) podaných 253 podaní, pričom podania z dôvodu diskriminácie tvorili len 3,6 % (obvykle sa jedná o 2-3% každoročne).

Podania nahlasujú oznamovatelia (poškodení) sami, ale porušenie môže nahlásiť aj tretia osoba. Je dôležité uviesť, že inšpektoráty práce neriešia porušenia proaktívne, ale až na základe podnetu. Práve z tohto dôvodu je nevyhnutné, aby obeť diskriminačného konania v pracovnoprávných vzťahoch nahlasovali aktívne tieto porušenia príslušným orgánom – t. j. v tomto prípade miestne príslušným inšpektorátom práce.

Postup inšpektorátu práce je taký, že pokiaľ sa zistí porušenie, inšpektor vypracuje protokol, určí lehotu pre nápravné opatrenia pre zamestnávateľa a informuje podávateľa podnetu. Dôležitým aspektom pri inšpekcii sú výpovede, dôkazy a vyjadrenia iných zamestnancov. K objasneniu teda nestačí len úsudok inšpektora. Pokiaľ zamestnávateľ nevykoná nápravné opatrenia udelené inšpektorom, zamestnanec sa môže opätovne obrátiť na NIP, ktorý má možnosť udeliť sankciu – pokutu. Pokiaľ aj následne pretrvávajú zo strany zamestnávateľa pochybenia, poškodený má možnosť obrátiť sa na súd.

NIP spolupracuje aj so SNSLP, avšak pokiaľ je prípad postúpený na riešenie SNSLP, obvykle nedochádza k spätnej väzbe ohľadne vyriešenia prípadu, čo je aj jedným z podnetov do budúca pre nadväzovanie spolupráce a kontinuity pri riešení jednotlivých prípadov.

Čo sa týka kompetencií inšpektora práce, inšpektor nemá možnosť nariadiť odškodnenie, hlavným motívom oznamovateľov je však predovšetkým dosiahnuť nápravu protiprávneho stavu.

Pre prípadných oznamovateľov je tiež podstatná informácia, že databáza za právoplatne udelenú pokutu za nelegálne zamestnávanie je zo zákona verejnou informáciou, a teda v prípade záujmu je verejne dohľadateľný zoznam fyzických a právnických osôb, ktoré sa previnili nelegálnym zamestnávaním.

Inšpektorát práce má 30-dňovú lehotu na vybavenie podnetu od jeho doručenia. V odôvodnených prípadoch sa lehota môže predĺžiť na 60 dní, príp. môže konkrétny inšpektorát práce požiadať NIP o predĺženie nad 60 dní, o čom rozhoduje len NIP (t. j. 120-180 dní). Nedostatok tohto procesu však je, že dôkazné bremeno nemá povinnosť niesť zamestnávateľ, ale práve poškodený zamestnanec (resp. oznamovateľ).

ŠTÁTNA ŠKOLSKÁ INŠPEKCIA

Činnosť štátnej školskej inšpekcie (ďalej ŠŠI) rámcuje viacero právnych predpisov, najmä zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov, Vyhláška MŠ SR č. 137/2005 Z. z. o školskej inšpekcii, zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, a zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov.

Pôvodné základné nastavenie pôsobnosti ŠŠI, tak ako bolo definované v § 13 ods. 1 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, vymedzovalo kompetenčný priestor nasledovne: *„Štátna školská inšpekcia plní funkciu kontroly štátu nad úrovňou pedagogického riadenia, nad úrovňou výchovy a vzdelávania a materiálno-technických podmienok vrátane praktického vyučovania v školách a školských zariadeniach, na pracoviskách praktického vyučovania a vo vzdelávacích ustanovizniach. V tejto oblasti vybavuje sťažnosti a petície.“*

Inšpekcia môže na základe svojich zistení tiež navrhovať vyradenie školy a školského zariadenia zo siete, zmeny v sieti, odvolanie riaditeľa školy alebo zánik spôsobilosti zamestnávateľa poskytovať praktické vyučovanie v systéme duálneho vzdelávania.

Základným poslaním ŠŠI je najmä aktívna podpora zvyšovania kvality výchovy a vzdelávania poskytovaním objektívnej spätnej väzby všetkým, ktorí túto kvalitu ovplyvňujú. Ťažisko práce ŠŠI, charakterizované nielen kontrolou, ale dnes už najmä hodnotením, spočíva teda v poskytovaní objektívnych informácií v sys-téme riadenia školstva na zabezpečovanie jeho rozvoja.

Hlavné zistenia z rozhovoru:

Samostatná evidencia prípadov diskriminácie na základe etnicity (napr. vo vzťahu k §3 písm. f) zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov) neexistuje, avšak to, že k takémuto konaniu dochádza sa môže preukázať pri ktorejkoľvek inšpekcii, ktorú ŠŠI vykonáva. Pokiaľ sa preukáže porušenie zákazu segregácie vo výchove a vzdelávaní, ŠŠI informuje SNSLP. Problematickým sa javí najmä následné riešenie a vynútenosť dodržiavania uložených sankcií.

Najčastejším problémom dotýkajúcim sa rómskych komunít je v tejto oblasti nesprávna diagnostika a porušenie zákazu segregácie vo výchove a vzdelávaní. Nesprávna diagnostika, na ktorú poukázalo aj SNSLP vedie vo všeobecnosti k obmedzeniu možností ďalšieho vzdelávania a má celospoločenský dopad.

Podstatné je uviesť, že na ŠŠI sa poškodení obracajú formou sťažnosti v súlade so zákonom č. 9/ 2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov, jedná sa teda o formalizovaný postup, ktorý je potrebný splniť pri obracaní sa na ŠŠI. Následne je takýto podnet zaradený do plánu inšpekcii.

Pokiaľ inšpektori zistia porušenie zákazu segregácie, preberú príslušnú dokumentáciu a zisťujú dôvody, na základe ktorých došlo k segregácii do špeciálnych tried. Následne prijmú opatrenie, ktoré musí škola dodržať. Stáva sa napríklad, že takéto triedy sú v úplne iných častiach budovy, príp. majú nižší hygienický štandard. ŠŠI informuje SNSLP a zriaďovateľa o svojich zisteniach. Následne zaviazu zriaďovateľa, aby prijal kroky, ktorým zabezpečí hygienický štandard, či zmieša neopodstatnene segregované triedy. Pokiaľ k naplneniu opatrení nedôjde, môže ŠŠI udeliť sankciu – poriadková pokuta, odvolanie riaditeľa, či vyradenie školy zo siete. Ako už bolo spomenuté, za problematické možno považovať to, že pokuta neplní svoju sankčnú funkciu, keďže je neopodstatnene nízka. Z rozhovoru rovnako vyplynulo, že zo strany ŠŠI bola zmena výšky pokút opakovane navrhovaná, avšak k zmene výšky pokuty, príp. k úprave sankcií ku dnešnému dňu nedošlo.

V tomto kontexte je tiež vhodné poukázať na absenciu pravidiel pre súkromné školy, ktoré nie sú viazané povinnosťou výberu žiakov z rómskych komunít.

Ďalší identifikovaný priestor na zlepšenie je v oblasti komunikácie s diskriminačným orgánom SNSLP a rovnako aj Poradňou pre občianske a ľudské práva, ktoré bývajú upovedomené o porušovaní ľudských práv.

Čo sa týka dĺžky procesu od podania podnetu, pokiaľ je zistené porušenie príslušných právnych predpisov, ŠŠI prispôsobuje lehotu podľa situácie. Vo všeobecnosti platí, že ukladá 2 týždne na naplnenie opatrenia, alebo je táto lehota prispôbena vyučovaciemu procesu (tzn. niekedy od pol roka). Pokiaľ sa jedná o zložitejšie opatrenia (napr. technické, murárske práce) lehota môže trvať až rok príp. dva. Bezodkladne po dokončení však býva vykonaná následná inšpekcia. ŠŠI má 8 inšpekčných centier (140 inšpektorov), pričom špeciálnym školám sa venuje 11 inšpektorov.

ÚRAD PRE DOHĽAD NAD ZDRAVOTNOU STAROSTLIVOSŤOU

Úrad má mnoho kompetencií, z ktorých vykonávanie dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti prebieha najmä tým, že dohliada na správne poskytovanie zdravotnej starostlivosti a vedenie zdravotnej dokumentácie.

Hlavným legislatívnym rámcom pre Úrad je zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o dohľade“), ktorý v §17 ustanovuje zriadenie a pôsobnosť Úradu.

Úrad vykonáva dohľad aj nad činnosťou zdravotných poisťovní. Pri pochybnosti o zákonnosti postupu zdravotnej poisťovne sa môže poistenec alebo platiteľ poistného obrátiť so svojím podnetom na Úrad, ktorý následne postup zdravotnej poisťovne preskúma. Prípadnú náhradu škody za nesprávne poskytnutú zdravotnú starostlivosť si môže poškodený uplatňovať v občiansko-právnom konaní. Nie je možné úhradu požadovať prostredníctvom Úradu, keďže ten náhradu škody nerieši.

Pokiaľ sa občan domnieva, že sa mu neposkytla zdravotná starostlivosť správne alebo sa domnieva, že iné rozhodnutie ošetrojúceho zdravotníckeho pracovníka v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti alebo služieb súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti je nesprávne, má právo požiadať poskytovateľa zdravotnej starostlivosti (nemocnica/lekár) o nápravu. Podnet sa podáva písomne. Ak poskytovateľ zdravotnej starostlivosti podnetu nevyhoví alebo bezodkladne neinformuje žiadateľa o spôsobe vybavenia podnetu, osoba má právo:

- požiadať úrad o vykonanie dohľadu, ak predmetom podnetu je správne poskytovanie zdravotnej starostlivosti alebo ošetrovateľskej starostlivosti u poskytovateľa zdravotnej starostlivosti;
- obrátiť sa na orgán príslušný na výkon dozoru (MZ SR, VÚC, komory), ak predmetom podnetu je iné rozhodnutie ošetrojúceho zdravotníckeho pracovníka v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti alebo služieb súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti.

Ak sa osoba domnieva, že jej nebola zdravotná alebo ošetrovateľská starostlivosť poskytnutá správne, má právo požiadať Úrad o vykonanie dohľadu nad zdravotnou alebo

ošetrovateľskou starostlivosťou. Podnet na prešetrenie je možné Úradu zaslať prostredníctvom verejného portálu so zaručeným elektronickým podpisom alebo písomne na adresu pobočky Úradu podľa miesta poskytnutia zdravotnej starostlivosti. Na spísanie podnetu na prešetrenie je možné využiť aj elektronický portál podnetov Úradu. Portál zároveň slúži aj na lepšiu orientáciu v oblasti zdravotníctva s poukazom na oblasti, ktoré úrad nie je oprávnený riešiť.

Ak napríklad poskytovateľ zdravotnej starostlivosti síce postupuje v rozpore so stanoveným štandardom poskytovania zdravotnej starostlivosti, ale nejedná sa o „nesprávne poskytnutú zdravotnú starostlivosť“ v zmysle zákona o dohľade a súvisiacich právnych predpisov, Úrad nemá kompetenciu konať vo veci. K takýmto situáciám môže dochádzať najmä vtedy, keď poskytovateľ zdravotnej starostlivosti (napr. príslušný lekár alebo zamestnanec nemocnice) nedodržiava etické postupy v súlade s etickým kódexom Slovenskej lekárskej komory. V prípade porušenia etických pravidiel je možné obrátiť sa priamo na Slovenskú lekársku komoru, ktorá má v kompetencii o takýchto podnetoch rozhodovať a ukladať za takéto konanie disciplinárne opatrenia resp. sankcie.

Hlavné zistenia z rozhovoru:

K zberu etnických dát z podaní nedochádza, aj keď niektoré typy porušení legislatívy sú častejšie vykonávané v prostredí rómskych komunít – napríklad v prípade nelegitímneho prepoisťovania obyvateľov marginalizovaných rómskych komunít. Takéto prípady boli zo strany Úradu nahlásené policajnému zboru a prokuratúre. Čo sa týka nesprávneho poskytovania zdravotnej starostlivosti, ide najmä o diagnostiku a liečbu.

Lehota na vybavenie podnetu môže variovať, a napriek snahe Úradu o vykonanie dohľadu v priebehu 2-3 mesiacov sa môže stať, že výstup z dohľadu osoba obdrží neskôr. Prípady, ktoré sú uvedené vyššie a ktoré Úrad nemá kompetenciu riešiť, môže postúpiť buď príslušným orgánom aplikácie práva, alebo lekárskej komore. V prípade, ktorý nespadá do kompetencie Úradu je preto lepšie priamo sa obrátiť na príslušné orgány uvedené vyššie v texte.

SLOVENSKÁ OBCHODNÁ INŠPEKCIA

Slovenská obchodná inšpekcia (ďalej SOI) je orgánom štátnej kontroly vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa s celoslovenskou pôsobnosťou. Pri plnení tejto úlohy SOI vykonáva kontrolu predaja produktov spotrebiteľom na vnútornom trhu a dohľad nad trhom podľa osobitného predpisu.

Právnym predpisom, stanovujúcim kompetencie SOI je zákon č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej len „zákon na ochranu spotrebiteľov“).

SOI sa člení na Ústredný inšpektorát SOI so sídlom v Bratislave a krajské inšpektoráty. Pre účely správneho konania sú inšpektoráty SOI orgánmi prvého stupňa, pričom druhostupňovým orgánom je Ústredný inšpektorát SOI.

Na SOI je možné obrátiť sa v prípade obmedzenia prístupu k službám (resp. pri predaji tovaru) pri poskytovaní služieb v reštauračných zariadeniach, diskotékach, na kúpaliskách, pri predaji výrobkov v potravinách, pri (ne)poskytovaní ubytovania.

Hlavné zistenia z rozhovoru:

SOI nevedie špecifickú evidenciu zameranú na diskrimináciu z dôvodu etnicity (len všeobecná kategória – diskriminácia), avšak podľa vyjadrenia SOI boli všetky podnety spotrebiteľov z dôvodu diskriminácie podané zo strany príslušníkov rómskeho etnika.

Z podnetov spotrebiteľov vyplýva, že najčastejšie sa stretávajú s diskrimináciou pri poskytovaní služieb v reštauračných zariadeniach, diskotékach, na kúpaliskách, pri predaji výrobkov v potravinách, pri (ne)poskytovaní ubytovania. Všetky podnety pozostávali z obmedzenia prístupu k službám resp. k predaju tovaru.

Väčšinu relevantných podnetov podávala za individuálnych oznamovateľov mimovládna organizácia Poradňa pre občianske a ľudské práva, ktorá vykonáva činnosti týkajúce sa zlepšovania života a povedomia dotknutého etnika, a to prostredníctvom bezplatnej právnej pomoci a následne sprostredkúva postúpenie podnetov SOI.

Pokiaľ však individuálny oznamovateľ má záujem zaslať podnet SOI, môže tak urobiť aj sám prostredníctvom e-mailu, resp. vyplnením formulára na www.soi.sk, telefonicky, poštou, ale aj osobne.

Po obdržaní podnetu SOI kontaktuje osobu, ktorá podnet zaslala za účelom získania ďalších informácií o konkrétnej prevádzkovej jednotke kde podľa podávateľa podnetu dochádza k diskriminácii. Následne sa dohodnú s podávateľom podnetu na konkrétnych krokoch kontroly. Kontroly sú vykonávané prevažne formou anonymného pozorovania v oznámenej prevádzkovej jednotke za účelom zistenia skutkového stavu vo vzťahu k rómskemu etniku. Kontrolovanú osobu následne inšpektori SOI oboznámia s podnetom a vyzvú ju na podanie stanoviska, poučia o právach spotrebiteľov s ohľadom na možné javy protispoločenskej činnosti t. j. diskriminácie. Podávateľ podnetu SOI spätnou väzbou v priebehu niekoľkých týždňov dá na vedomie, či naďalej dochádza k diskriminácii. V prípade ak áno, inšpektorát SOI pristupuje ku kontrole s vopred dohodnutým scenárom a to za účasti figurantov rómskeho etnika, ktorých postavenie v rámci kontroly je upravené v zákone na ochranu spotrebiteľov. Po zistení protispoločenskej činnosti je kontrolovanej osobe uložená pokuta za porušovanie občianskych a ľudských práv. Nápravné opatrenia sú ukladané zo strany SOI, ktorá zároveň udeľuje za takéto porušenie zákona pokuty, pokiaľ udelené opatrenia nie sú splnené.

Proces riešenia je vo veľkej miere závislý na kapacitných možnostiach inšpektorátu SOI. V prvom rade sú šetrené prípady súvisiace so zdravím a bezpečnosťou spotrebiteľov, následne celoslovenské kontrolné akcie a jednotlivé podnety spotrebiteľov. V minulosti boli kontroly na podnety vykonávané promptnejšie, predĺženie času vybavovania podnetov je spôsobené s prepúšťaním zamestnancov SOI a to hlavne inšpektorov, z ktorých 40% bolo prepustených v rokoch 2020 a 2021. Súčasne však narastajú enormným spôsobom kompetencie SOI.

III. BARIÉRY PRI UPLATŇOVANÍ ANTIDISKRIMINAČNEJ LEGISLATÍVY A NÁVRHY NA ICH ODSTRÁNENIE

Táto časť predstavuje prekážky, ktoré bránia efektívnemu uplatňovaniu antidiskriminačnej legislatívy, vrátane bariér pri nahlasovaní diskriminácie, identifikované na základe terénneho výskumu. Bariéry boli identifikované na základe výskumných rozhovorov s predstaviteľmi inštitúcií, ktoré sa zaoberajú riešením podnetov na diskrimináciu alebo porušovanie základných ľudských práv (viac kapitola II. analytickej časti), so zástupcami pomáhajúcich profesií pôsobiacimi vo vylúčených rómskych komunitách, ako aj zástupcami samotnej cieľovej skupiny - Rómami a Rómkami z marginalizovaných komunít, ktorí majú priamu alebo nepriamu skúsenosť s diskrimináciou.

Analýza bariér je rozdelená do troch hlavných oblastí podľa typu bariéry, teda na základe úrovne, na ktorej bariéry vznikajú a podľa aktérov, ktorých sa týkajú. Ide o:

1. bariéry na strane obeť, ktoré sú podmienené individuálnymi faktormi jednotlivca;
2. bariéry v systéme poskytovania pomoci, vyplývajúce z nedostatkov vznikajúcich na strane inštitúcií, ktoré majú obetiam pomáhať;
3. bariéry v systéme uplatňovania legislatívy a rozhodovania súdov, vychádzajúce z právneho a súdneho systému.

Pre lepšie pochopenie dynamiky jednotlivých prekážok sú bariéry na strane obeť ďalej rozčlenené podľa charakteru prekážok na: a) socioekonomické bariéry, ktoré vychádzajú z materiálnej situácie obeť; b) informačno-vzdelanostné bariéry, ktoré súvisia s nedostatkom informácií alebo právneho povedomia; c) psychologicko-sociálne bariéry, ktoré sú spojené s vnútorným prežívaním obeť a sociálnym tlakom.

Nasledujúce kapitoly poskytujú podrobný pohľad na každú z týchto bariér, ilustrovaný výpoveďami respondentov. Každý respondent je označený svojim poradovým číslom (napr. RES1), pričom sa rozlišuje medzi respondentami z radu pomáhajúcich profesií (označenie "PP") alebo samotnými Rómami alebo Rómkami z vylúčených komunít, ktorí tvoria v rámci výskumu cieľovú skupinu potenciálnych alebo reálnych obeť diskriminácie (označenie "O"). Ak bol respondentom zástupca inštitúcie, v zátvorke je uvedená skratka jej názvu.

Analýza zároveň obsahuje návrhy odporúčaní na odstránenie týchto prekážok, ktoré vychádzajú zo skúseností respondentov a osvedčených prístupov v oblasti ochrany pred diskrimináciou.

1) BARIÉRY NA STRANE OBETE

A) SOCIOEKONOMICKÉ BARIÉRY

Ide o bariéry, ktoré bránia Rómom v nahlasovaní prípadov diskriminácie, ktoré vyplývajú zo socioekonomických podmienok, čiže materiálnej situácie obetí, ako napr. nedostatočné finančné zdroje na právne služby a chýbajúci prístup k technike.

NEDOSTATOČNÉ FINANČNÉ ZDROJE NA VYUŽITIE PRÁVNÝCH SLUŽIEB

Jedným z dôvodov nenahlasovania diskriminácie, ktorý sa objavil vo výskume, je finančná nedostupnosť právnych služieb, či už ide o nedostupnosť reálnu alebo len vnímanú.

„Nemajú na to peniaze. Kebyže sa chcú súdiť, tak nemajú na právnika.“ (PP_RES23)

Táto finančná bariéra je naviazaná na nepriaznivú socio-ekonomickú situáciu (sociálne vylúčenie a chudobu) obetí a vychádza okrem iného z obmedzených možností vstupu ľudí z marginalizovaných rómskych komunít na trh práce. Zároveň je prepojená s nízkou mierou informovania o existencii bezplatnej právnej pomoci zo strany fungujúcich mimovládnych aj štátnych organizácií, ale aj s relatívne nízkou dostupnosťou a dosahom týchto služieb.

„...možno ani nevedia, že aspoň to základné poradenstvo je zadarmo a je dostupné, že stačí sa ozvať a nejakým spôsobom to zaznamenať alebo nám to uviesť, a že sa tým budeme zaoberať.“ (SNSLP)

Ani využitie bezplatného právneho poradenstva neznamena, že oznamovateľ nebude mať žiadne ďalšie finančné náklady. Jednak sú to náklady na cestovné v prípade, ak sa relevantné organizácie, ktoré poskytujú pomoc, nachádzajú mimo bydliska klienta. Aj náklady na cestovné sú totiž častokrát pre nízkopříjmových klientov veľkou položkou. Zároveň, v prípade, ak by sa vec dostala až na súd, je na oznamovateľovi, aby uhradil povinné správne a súdne poplatky, ktoré v rámci procesu vzniknú:

„Áno, my poskytujeme bezplatnú právnu pomoc, takže vlastne od toho podania podnetu až naozaj až po to zastupovanie na súde, to je vlastne všetko zadarmo. Len potom samozrejme musia tí klienti vnímať to, že ak sa ide s tou vecou na súd, tak tam sú nejaké náklady zo strany klienta, takže tam musia rátať s tým, že potom tie uhrádzajú oni. To právne zastúpenie je síce bezplatné, ale všetky tie nejaké poplatky súdne a podobne a potom trovy konania a takéto náklady to už znášajú vlastne klienti. Takže toto je niečo, čo si tiež oni musia zvážiť.“ (SNSLP)

Aj s ohľadom na nepredvídateľnú dĺžku konania procesu sú finančné náklady, ktoré nie je možné na začiatku presne určiť, predovšetkým pre nízkopríjmových klientov výrazným faktorom, ktorý môže ovplyvniť ich rozhodnutie ohľadom (ne)podania podnetu, resp. rozhodnutia pokračovať v procese súdnou cestou.

CHÝBAJÚCI PRÍSTUP K TECHNIKE

Ďalšou bariérou v nahlasovaní diskriminačného konania, ktorá rovnako súvisí so zlou socio-ekonomickou situáciou, je chýbajúci prístup k technike, ktorá je nevyhnutná na nahlasovanie diskriminácie, resp. by mohla tento proces výrazne uľahčiť.

Možnosti nahlasovania sú rôzne a líšia sa v závislosti od nastavenia jednotlivých inštitúcií. V prípade SNSLP je najbežnejšou a najvyužívanejšou formou nahlasovania podnetov elektronické nahlasovanie. Oznamovatelia môžu organizáciu kontaktovať aj telefonicky, avšak v prípade, že sa potvrdí, že by mohlo ísť o diskrimináciu a odporučí sa podanie podnetu, klient je následne požiadaný o zaslanie žiadosti a podkladov elektronickou formou, prípadne poštou:

„Lebo vlastne v tom telefonáte nemáte všetky tie informácie dostupné. Ak majú nejaké dôkazy napríklad, aby sa to týmto spôsobom k nám dostalo. Takže aj tak ich žiadame, aby vždycky bola aj tá nejaká písomná forma toho podania podnetu... To je samozrejme stále možnosť, že môžu nám podnet poslať aj listinou formou, ale to sa stáva už naozaj nie tak často.“ (SNSLP)

Kým používanie telefónu, prípadne smartfónu, môže byť aj u ľudí z vylúčených rómskych komunít bežnou súčasťou ich každodenného života, a to predovšetkým u mladšej generácie, počítač naopak stále nie je bežným vybavením v domácnostiach ľudí z marginalizovaných rómskych komunít.¹⁰ Rovnako aj prístup k internetu alebo dostatok mobilných dát, ktoré sú potrebné na vyhľadanie si postupu podania sťažnosti alebo zabezpečenia následnej komunikácie pri nahlasovaní, môžu byť pre človeka s finančnými obmedzeniami významnou bariérou. Okrem dostupnosti technického zabezpečenia je preto rovnako dôležité zabezpečiť možnosť osobného podávania podnetov, a to existenciou dostatočnej siete regionálnych kancelárií:

„Ale môže to byť veľakrát a viem, že aj kolegyňa v Košiciach mala situácie, že naozaj to boli ľudia, ktorí nemajú prístup k nejakému technickému zabezpečeniu, takže samozrejme nevedeli poslať podnet elektronicky, tak prišli osobne vyslovene s tým, že povedali jej teda ich situáciu.“ (SNSLP)

¹⁰ Podľa údajov EU SILC_MRK 2020 – 13% domácností MRK na Slovensku nemá v rámci domácnosti prístup k telefónu a len 22% domácností je vybavených osobným počítačom (Markovič & Plachá, 2022).

Nedostatočný, alebo chýbajúci prístup k technike teda pre mnohých ľudí, najmä tých zo znevýhodneného socioekonomického prostredia, predstavuje prekážku pri nahlasovaní diskriminácie. Je to tak aj vzhľadom na to, že existujúca regionálna sieť inštitúcií, ktoré sa touto témou zaoberajú, pokrýva len časť územia SR.

ODPORÚČANIA

Odporúčania na riešenie bariér, ktoré bránia Rómom v nahlasovaní prípadov diskriminácie, týkajúcich sa socioekonomických podmienok obetí:

Odstránenie chudoby a sociálneho vylúčenia

- Systematická podpora organizácií a jednotlivcov venujúcich sa tejto agende, predovšetkým priamo v teréne, a posilnenie ich kapacít komplexnou podporou zo strany štátu, napríklad navýšením rozpočtu štátom spravovaných organizácií, ktoré zabezpečujú udržateľnosť riešenia.
- Priorizovanie a destigmatizovanie tejto témy v rámci politického diskurzu.

Zvýšiť dostupnosť poskytovania bezplatného poradenstva v oblasti diskriminácie

- Podpora a rozšírenie siete organizácií a jednotlivcov poskytujúcich bezplatnú právnu pomoc formou systematickej podpory zo strany štátu, vrátane dostatočného finančného dotovania, či už z verejných alebo európskych zdrojov.
- Zvýšenie dostupnosti poskytovania bezplatného poradenstva vytvorením bezplatnej infolinky v oblasti poradenstva v prípadoch diskriminácie.

Zvýšenie informovanosti o bezplatnej právnej pomoci

- Zvýšenie informovania inštitúciami, resp. pomáhajúcimi profesiami pracujúcimi so znevýhodnenými komunitami o možnostiach bezplatnej právnej podpory zo strany existujúcich štátnych inštitúcií (SNSLP, Centrá právnej pomoci), ako aj mimovládnych organizácií (ďalej len MVO) poskytujúcich bezplatnú právnu pomoc v oblasti ochrany pred diskrimináciou, ako aj o tom, že nahlasovanie diskriminácie nemusí nevyhnutne viesť k vysokým finančným nákladom.

Finančné stimuly pre obeť diskriminácie

- Zavedenie mechanizmu finančnej kompenzácie pre ľudí zo zraniteľných skupín, ktorí nahlásia a preukážu prípady diskriminácie, na pokrytie cestovných nákladov, poplatkov a iných výdavkov spojených s riešením prípadu, ako aj samotným právnym konaním.

Podpora prístupu k digitálnym technológiám a internetu

- Posilnenie dostupnosti, zrozumiteľnosti a rozpoznateľnosti digitálnych riešení využívaných v rámci procesu nahlasovania diskriminácie.

- Umožnenie prístupu k počítaču a internetu v rámci územia jednotlivých samospráv pre získavanie informácií o postupoch, kontaktoch, nahlasovaní, napríklad v rámci komunitných centier.

Zvýšiť prístup k osobnému podávaniu podnetov

- Zabezpečiť a rozšíriť možnosť osobného podávania podnetov, a to rozšírením siete regionálnych kancelárií inštitúcií, ktoré riešia prijímanie podnetov v prípade diskriminačného konania.
- Podporiť miestne samosprávy a komunitné centrá, ktoré už dostupné sú, v schopnosti informovať o možnostiach nahlasovania podnetov a odkázať na inštitúcie, ktoré riešia prijímanie podnetov.

B) INFORMAČNO-VZDELANOSTNÉ BARIÉRY

Tieto bariéry súvisia s nedostatkom vedomostí, zručností alebo prístupu k relevantným informáciám. Hlavným spoločným faktorom týchto bariér je nedostatočná informovanosť a vedomosť v oblasti práv a digitálnych zručností.

NEDOSTATOČNÁ DIGITÁLNA GRAMOTNOSŤ

Aj v prípadoch, keď nie je problém s prístupom k technickým prostriedkom, môže byť obeť odradená od podania podnetu tým, že nevie, ako technicky podnet podať. Bariérou tak môže byť aj chýbajúca digitálna gramotnosť a s tým súvisiace zručnosti, ktoré sú najmä v súvislosti s nízko kvalifikovanými ľuďmi, medzi ktorých patria aj ľudia z prostredia MRK, na nízkej úrovni.¹¹ Práve digitálne zručnosti by umožnili tieto technické prostriedky použiť.

Tento deficit môže byť znevýhodňujúci nielen pri nahlasovaní diskriminácie, ale aj pri posilnení dôkaznej situácie, kedy by prostredníctvom sociálnych sietí mohli získať výpovede iných osôb, ktorým sa stala podobná udalosť.

NEDOSTATOČNÉ INFORMÁCIE O DISKRIMINÁCII

Nízka miera vzdelania, fyzická segregácia spojená so sťaženým prístupom k informáciám a zároveň nedostatočné informovanie zo strany inštitúcií môže vo vylúčených komunitách viesť k nízkemu povedomiu o tom, čo je diskriminácia:

¹¹ Mapping Barriers and Target Groups to Increase Participation in Adult Education [Publikácia v príprave], Bratislava: Fórum pre celoživotné vzdelávanie, 2025.

„A skôr ja vnímam toto ako vyslovenú bariéru, že naozaj možno tie skupiny, ktoré sú aj najviac postihnuté diskrimináciou veľakrát ani nevedia, že niektoré z tých vecí a situácií, s ktorými boli konfrontovaní, že boli diskrimináciou, a tým pádom to ani neriešia.“ (SNSLP)

Miera informovanosti je tak nepochybne ovplyvnená aj životnými podmienkami rôznych sociálnych skupín. Zvlášť znevýhodnené skupiny, ktoré sú často vystavené väčšiemu riziku diskriminácie, čelia najväčšiemu problému s nedostatkom informácií (Durbáková a kol., 2012, str.23). Množstvo situácií, pri ktorých došlo k diskriminácii, nie je riešených z dôvodu, že samotní dotknutí si neuvedomujú, že to, čo sa im stalo, je diskrimináciou. Rovnako si neuvedomujú ani existenciu právnych možností nápravy:

„Jednak nevedomosť, nevedia aké majú vlastne práva.“ (PP_RES18)

Mnohé z inštitúcií preto pri riešení nahlasovania diskriminácie poskytujú aj poradenstvo potenciálnym klientom ohľadom definície diskriminácie:

„Niektorí ani nepodajú podnet, že chcú inšpekciu riešiť, častokrát sú to telefonáty, kde sa ľudia aj mnohokrát potrebujú pošťožovať, ale nechcú to riešiť nejakou takto razantnejšie inšpekciou práce. Takže aj tam im je vysvetľované, že vlastne, čo je tá diskriminácia, to paragrafové znenie celkovo, aké sú formy, resp. tie znaky diskriminácie, všetko je im aj povysvetľované, či už je to telefonické, písomné poradenstvo.“ (NIP)

V prípade nahlásenia a snahy o riešenie protiprávneho stavu môže nízke právne povedomie viesť k prehnaným očakávaniam zo strany dotknutých, predovšetkým v oblasti uvalenia okamžitých sankcií pre diskriminujúcu stranu, ktoré nie je v bezprostredných kompetenciách orgánov, ktorým bol skutok nahlásený:

„Oni očakávajú možno nejaké sankcionovanie tej druhej strany, ale to my nevieme zabezpečiť, na to nemáme nejaké kompetencie. Ale očakávajú toto, že ak mali v zamestnaní nejaký problém, tak očakávajú, že ten kolega by mal byť prepustený zo zamestnania alebo takéto niečo.“ (SNSLP)

Najčastejším očakávaním klienta je však podľa výskumu predovšetkým riešenie situácie a samotné odstránenie protiprávneho stavu. Finančné odškodnenie nie je primárnym cieľom nahlásenia:

„Že nie je to ani o nejakom odškodnení, ale je to o tom, že proste chcú riešiť tú aktuálnu situáciu a chcú napraviť ten protiprávny stav. To je podľa mňa to, čo aj oni vnímajú ako to najurgentnejšie a potom až následne, že sa aj oni chcú baviť o tom, že ako by to bolo možné ich nejakým spôsobom odškodniť. (SNSLP)

NEDOSTATOČNÉ INFORMÁCIE O POSTUPOCH NAHLASOVANIA DISKRIMINÁCIE

Nestačí ale iba vedieť identifikovať, že človek bol diskriminovaný. Rovnako je potrebné, aby obeť vedela, ako ďalej postupovať, a na koho sa obrátiť. Podľa špecializovaného zisťovania EU SILC_MRK 2020 iba 33% opýtaných Rómov na Slovensku pozná SNSLP a 48% vie o existencii úradu VOP (Markovič & Plachá, 2022, str. 89-90). Podobne aj v rámci tohto výskumu väčšina respondentov nevedela o existencii týchto inštitúcií, resp. ak o nich počuli (predovšetkým v prípade VOP), nevníмали ich ako organizácie, na ktoré by sa v prípade diskriminácie alebo porušovania ich práv mohli obrátiť. Samotná nedostatočná vedomosť o procesoch nahlasovania diskriminácie bola v rámci výskumu najčastejšie uvádzaným dôvodom jej nenahlasovania v odpovediach pomáhajúcich profesií, ako aj samotných obyvateľov marginalizovaných rómskych komúnít.

„Myslím si, že aj v tom je problém, že ľudia nevedia, ako postupovať ďalej. Nemajú na koho sa obrátiť.“ (O_RES8)

„Nevedia, že kde sa obrátiť. Kde majú čo podať, s kým sa o tom majú porozprávať. Sami by nevedeli si podať nejaký podnet na to, aby sa to riešilo.“ (PP_RES17)

Zároveň v rámci odpovedí na otázku, čo by ako obeť diskriminácie potrebovali na to, aby dospeli k rozhodnutiu riešiť situáciu, sa najčastejšie vyskytovala potreba poskytnutia informácií, vysvetlenie procesu podávania podnetov, alebo dostupnosť priamej pomoci a sprevádzania v procese:

„Privítali by sme nejaké školenie od vás, ktoré by nás poučilo ako postupovať v týchto prípadoch. Aby ľudia vedeli, ako majú reagovať.“ (O_RES7)

„Potreboval by som dajakú oporu, človeka, ktorý by mi pomohol.“ (O_RES22)

„Byť takto jak teraz s vami, že pekne sa so mnou rozprávate, že mi dávate rady, že máme možnosť sa obrátiť na niekoho, že môžeme porozprávať sa s takým, jak teraz ste prišli, to je prvýkrát, čo sa nám stalo, že prišli dakto, že už viem, že sa môžem aj naňho obrátiť, na takú danú chvíľu, že to neni dobré, a vtedy sme to neriešili vôbec.“ (O_RES28)

Z tohto pohľadu je kľúčová činnosť pomáhajúcich profesií, ktoré môžu pre osoby z vylúčených komúnít predstavovať inštanciu, na ktorú sa v prípade skúsenosti s diskrimináciou bezprostredne obrátia. Preto práve na ich vedomostiach a informáciách častokrát stojí to, či k nahláseniu diskriminácie príslušnej inštitúcii vôbec dôjde alebo nie. Nahlásenie rovnako môže závisieť aj od kompetencií a ochoty pomáhajúcich profesií osobne vstúpiť do procesu a klienta v rámci tohto procesu ďalej sprevádzať:

„Keby niekto tým procesom sprevádzal toho človeka... keď sme riešili, na centrum právnej pomoci...pretože klient mal sám strach, sme sa nahlásili

a šli sme s ním... on už potom mal takú istotu, že ideme s ním, tak potom aj komunikoval, tam s nimi rozprával.“ (PP_RES33)

SNSLP síce na zvýšenie povedomia o diskriminácii a možnostiach právnej ochrany pred diskrimináciou organizuje školenia cielené na určité skupiny, napr. pomáhajúce profesie alebo školy, ich množstvo je však do veľkej miery limitované kapacitami ich vzdelávacieho oddelenia. Je preto ťažké zabezpečiť plošné vzdelávanie so zameraním priamo na osoby z vylúčených komunít.

„Ale tam už je to aj o tom, že do akej miery tie informácie od tých, čo boli na tom školení sa zase posunú ďalej. A tam či to možno má nejaký vplyv na nahlasovanie podnetov, to si tiež netrúfam nejak odhadnúť, lebo aj to školenie sa dá robiť len v nejakom rozmere, keďže sú tam kolegovia tiež myslím, že traja aktuálne, takže tiež nemajú úplne dosah širšie na nejaké konkrétne skupiny s nejakým diskriminačnými dôvodmi, takže veľmi ťažko. Ale áno, akože prináša to nové podnety, ale nie v takom enormnom množstve. Na to by bolo naozaj treba nejaké plošné, kampaňovité informovanie, ktoré by asi nebolo na individuálnych školeniach, ale skôr naozaj niečo trošku asi plošnejšie.“ (SNSLP)

ODPORÚČANIA

Odporúčania na riešenie informačných a vzdelanostných bariér, ktoré spôsobujú, že obeť nevedia rozpoznať diskrimináciu a nepoznajú svoje práva, nevedia ako sa voči nej brániť a na koho sa obrátiť, a nevedia technicky podať podnet:

Podpora digitálnej gramotnosti

- Skvalitnenie vzdelávacieho systému v oblasti digitálnej gramotnosti, okrem iného v rámci celoživotného vzdelávania a vzdelávania dospelých.
- Organizovanie kurzov a školení zameraných na digitálnu gramotnosť pre obyvateľov marginalizovaných komunít priamo v lokalitách, kde žijú, ktoré by im pomohli lepšie využívať internet a technológie na zlepšenie prístupu k právnej pomoci a nahlasovaniu diskriminácie.
- Vytvorenie prístupných, bezpečných a intuitívnych online nástrojov – aplikácií alebo webových stránok na nahlasovanie diskriminačných prípadov, ktoré budú dostupné vo viacerých jazykoch (vrátane rómskeho jazyka). Budú zahŕňať jednoduchý návod na použitie a umožnia nahlásiť diskrimináciu bez potreby pokročilejších technických zručností.

Zvyšovanie povedomia o diskriminácii a spôsoboch právnej ochrany:

- Skvalitnenie existujúceho vzdelávacieho systému - posilnenie témy diskriminácie v rámci školských osnov, aby boli mladí ľudia už od skorého veku informovaní o tom, čo je diskriminácia, čím by sa zároveň zvýšilo porozumenie v oblasti

porušovania ľudských práv a antidiskriminačnej legislatívy. Využitie prvkov neformálneho vzdelávania vo formálnom vzdelávaní. Inovatívne formy učenia, napríklad cez storytelling, gaming, virtuálnu realitu môžu byť pre mladých ľudí efektívnym a atraktívnym spôsobom pre formovanie spoločensky zodpovedných postojov a názorov v oblasti (ne)diskriminácie.

- Organizácia interaktívnych workshopov priamo v prostredí vylúčených komúní, v rámci ktorých by prebiehali simulované situácie zamerané na tréning podávania oznámení a podnetov. V rámci vzdelávania by bola komunikačná stratégia prispôbená jazykovým a kultúrnym špecifikám, ako aj možnostiam cieľových skupín, ale aj pomáhajúcich profesií, prípadne vedeniu samospráv.
- Organizácia informačno-vzdelávacej kampane založenej na distribúcii zrozumiteľných informačných materiálov – krok za krokom sprievodcu pre nahlasovanie diskriminácie, vo forme brožúr, infografiky, billboardov alebo plagátov a nálepiek, mimo iného na miestach zvýšeného pohybu osôb. Kampaň by mala byť ďalej šírená formou videí určených pre médiá a internetové publikum. Obsah kampane pritom rovnako zohľadňuje jazykové a iné špecifiká konkrétnej cieľovej skupiny.
- Šíriť povedomie o príkladoch dobrej praxe v súvislosti s diskrimináciou a jej riešením.
- Podpora angažovanosti rómskych lídrov a influencerov pri šírení informácií o právach a možnostiach obrany proti diskriminácii.
- Zlepšiť spôsob informovania verejnosti zo strany inštitúcií - prehodnotenie stratégie /optimalizácia (vyhľadateľnosť a rozpoznateľnosť na webe), zabezpečiť jednoduché podanie podnetov (informácie v rómčine, predpripravené formuláre).
- Vytvorenie jednotného informačného portálu, na ktorom by boli zverejnené všetky relevantné informácie o právach, postupe nahlasovania a dostupných podporných službách, ktorý by slúžil ako centrálny zdroj informácií pre obeť diskriminácie.

Zvýšiť spoluprácu s lokálnymi organizáciami a MVO

- Vzdelávanie v oblasti diskriminácie, jej foriem a prevencie pre pracovníkov a pracovníčky pomáhajúcich profesií, aby vedeli efektívnejšie identifikovať prípady diskriminácie a asistovať klientom pri predchádzaní diskriminácie a riešení prípadov diskriminácie.
- Podporiť komunitné a neziskové organizácie v súčinnosti pri organizovaní informačných stretnutí a šírení informácií o ADZ a poskytovaní pomoci obetiam diskriminácie, ako aj pri poskytovaní konzultácií. Pre šírenie informácií potrebujú komunitné centrá a neziskové organizácie zabezpečiť metodickú podporu, a takisto vhodné informačné obsahy, nástroje, pomôcky ktoré môžu šíriť. Tieto podporné materiály by mali byť dostupné ideálne online, v užívateľsky prívetivej

podobe a jazykových mutáciách cieľovej skupiny. Systematická príprava tejto podpory by mohla byť vedená jednou alebo viacerými zastrešujúcimi inštitúciami v téme uplatňovania ADZ, ktoré by boli zároveň fundovaným a spoľahlivým garantom.

- Organizácia osvetových a vzdelávacích aktivít pre širokú verejnosť v spolupráci s miestnou samosprávou alebo kultúrnymi inštitúciami, ako sú knižnice, múzeá, komunitné centrá a podobne. Aktivity by mali byť zamerané na porozumenie, a scitlivenie ohľadom situácií, ktoré niekoho diskriminujú.

C) PSYCHOLOGICKO-SOCIÁLNE BARIÉRY

Ide o bariéry, ktoré negatívne ovplyvňujú motiváciu obetí aktívne sa zapájať do procesov ochrany svojich práv, čiže nahlasovania diskriminácie. Ide o strach, nedostatok sebadôvery, ako aj pocit frustrácie, bezmocnosti a nedôvery voči tým systémom (sociálny, právny, politický), ktoré by mali poskytovať ochranu.

STRACH Z NEGATÍVNYCH NÁSLEDKOV

Ide o psychologickú bariéru a vychádza z obáv z odplaty alebo negatívnych reakcií zo strany spoločnosti, inštitúcií alebo jednotlivcov. Obeť preferuje nezasahovať do systému, aby sa vyhla potenciálnej ujme. Okrem obáv z dlhého priebehu procesu a vysokých finančných nákladov, ktoré obeť nebude môcť pokryť, ide predovšetkým o obavy obete z prípadnej pomsty zo strany osôb, ktoré sa diskriminačného konania dopustili, a následné zhoršenie už aj tak nežiadúceho stavu:

„Mám skúsenosť, že ak by sa nejaká situácia začala riešiť, môže vzniknúť prípadný konflikt alebo radikálnejšie riešenie, tak sa klienti potom vzdajú... Boja sa, aby sa to ešte nezhoršilo.“ (PP_RES1)

„Možno by aj chceli, ale nie sú dostatočne sebavedomí. Možno aj nechcú preto, lebo sa boja, že by potom vznikli ďalšie problémy.“ (PP_RES17)

Obavy z negatívnych následkov sú umocnené v prípadoch, keď diskriminujúca osoba je v nadradenom, mocenskom postavení voči obeti. Jedným z takýchto prípadov je, ak diskriminujúcou stranou je samospráva, ktorá môže svoje právomoci a lokálny vplyv nasmerovať voči diskriminovanej osobe (Durbáková a kol., 2012, s. 24). Rovnaká mocenská nerovnováha môže nastať aj v rámci vzťahu zamestnávateľ verzus zamestnanec:

„Problém bol vtedy, keď bol diskriminovaný zo strany nadriadeného zamestnanca. Áno, lebo to mnohokrát povedali, že určite nepodajú sťažnosť“

zamestnávateľovi, ktorý má vykonať nápravu a upustiť od toho protiprávneho konania. Že sa obávajú, lebo keď ich diskriminuje nadriadený, tak nevidia v tom nejaké riešenie. (NIP)

NIP zároveň potvrdzuje, že sa na nich obeť diskriminácie v prípade porušenia pracovno-právnych predpisov obracajú najčastejšie až po skončení pracovnej zmluvy, resp. vo výpovednej lehote, keď už zamestnávateľ nemá dosah na ďalšie zhoršenie situácie obeť:

“... vtedy možno sa trošku posmelia a chcú to riešiť. Ale ešte v procese, v tom pracovnom, vo vzťahu ku konkrétnemu zamestnávateľovi sa obávajú, boja sa z dôvodu straty zamestnania.” (NIP)

Strach zo straty zamestnania môže ovplyvniť aj možnosti získania podporných dôkazov zo strany kolegov – svedkov diskriminácie, ktorí sú vystavení rovnakej hrozbe straty zamestnania v prípade vypovedania v neprospech diskriminujúceho zamestnávateľa:

“Takisto aj na podporu svojich tvrdení, lebo kolegovia určite vidia, že k niečomu takému môže dochádzať, ale aj tí kolegovia z dôvodu obavy pred stratou zamestnania nepotvrdia takúto skutočnosť.” (NIP)

Ešte výraznejšia mocenská nerovnováha, je v prípade sťažností na silové zložky štátu. Kancelária Verejného ochrancu práv (KVOP) pripomína situáciu z roku 2015, keď v prípade prešetrovania policajných razíí v rómskych osadách boli po objavení ďalších lokalít, v ktorých síce razie prebehli, ale neboli mediálne známe, požiadaní zo strany obeť o neriešenie situácie, z dôvodu strachu z pomsty zo strany policajných zložiek.

„Tak sme išli aj do tých dvoch ďalších osád a veľmi dlho nám trvalo, dokiaľ sme si vôbec nejakú dôveru tých ľudí získali. Oni nám teda povedali, že aj tam tá akcia zbehla a ukazovali nám aj modriny a tak ďalej. Avšak pod podmienkou, že nebudeme o tom proste hovoriť. Tak sme im to slúbili a ani sme o tom nehovorili. Len sme potom to riešili ako komplexnú vec bez tej konkrétnej zmienky. Takže dostali sme informácie od nich len pod podmienkou, že nebudeme hovoriť, že túto informáciu máme, lebo sa báli.“ (KVOP)

REZIGNÁCIA (NAUČENÁ BEZMOCNOSŤ)

Opakované negatívne skúsenosti so zlým zaobchádzaním a diskrimináciou môžu viesť u ľudí k rezignácii na kontrolovanie situácií, v ktorých sa nachádzajú. V odbornej literatúre tento jav označujeme aj ako ”naučená bezmocnosť”¹. Ide o psychologický mechanizmus, ktorý vedie k pocitu pasivity a bezmocnosti, a bráni obeť v pokuse o zmenu situácie.

Kvôli tejto rezignácii obete diskriminácie vnímajú negatívne situácie, ktoré sa im dejú ako nezmeniteľné, a z tohto dôvodu nevidia dôvod situáciu proaktívne riešiť.

„Vždy tak bolo a vždy tak bude.“ (O_RES17)

„Nie, lebo aj tak by mi to nepomohlo.“ (O_RES21)

V rámci nášho výskumu išlo o jeden z najčastejšie verbalizovaných dôvodov nenahlásenia diskriminačného správania. Tento dôvod potvrdili aj respondenti a respondentky z radov pomocných profesií:

„Považujú to za normálne, hovoria, že: “takto to proste chodí, nemáme sa kam ísť sťažovať, nič sa tým nedosiahne.”“ (PP_RES11)

„Sú presvedčení, že sa nič nezmení, aj keby sa sťažovali. (PP_RES13)

Nedôvera, že by sa po ohlásení diskriminácie niečo zmenilo, bol najčastejšie deklarovaným dôvodom neohlásenia udalosti aj v prípade zisťovania EU SILC_MRK 2020, kde tento dôvod uviedlo 45% rómskych respondentov (Markovič & Plachá, 2022, str. 89).

NEDÔVERA V INŠTITÚCIE

Rezignácia na možnosť úspešného riešenia situácie pomocou nahlasovania diskriminácie súvisí aj s nedôverou v inštitúcie, ktoré by sa podnetmi mali zaoberať. Ide o sociálnu bariéru, ktorá pramení z negatívnych skúseností s verejnými alebo právnymi inštitúciami, ktoré môžu byť vnímané ako neefektívne alebo neochotné riešiť problémy konkrétnych skupín, ako sú napríklad aj Rómovia.

„Ja si myslím, že tá dôvera v inštitúcie je kľúčová alebo respektíve nedôvera v inštitúcie. Pokiaľ nemáte dôveru, že niekto vám pomôže, tak sa na tú inštitúcie neobráťte. Pokiaľ máte nejaké indície, že tá inštitúcia môže byť funkčná, tak tam už potom nastáva ten zlom.“ (KVOP)

Nedôvera v inštitúcie je častým problémom v rámci marginalizovaných komunit, najmä u Rómov, ktorí sa stretávajú s historickými, kultúrnymi a sociálnymi bariérami v prístupe k právnym a sociálnym službám. Nedôveru vo verejné inštitúcie ako sú súdy alebo polícia potvrdzuje aj výskum EU SILK_MRK 2020, podľa ktorého právnemu systému čiastočne alebo plne dôveruje iba 18 % Rómov a polícii SR –31% Rómov na Slovensku (Markovič & Plachá, 2022, str. 92).

ODPORÚČANIA

V prípade psychologicko-sociálnych bariér (strach z negatívnych následkov, rezignácia/naučená bezmocnosť a nedôvera v inštitúcie) vedúcim k nenahlasovaniu diskriminácie zo strany Rómov, ktoré boli v rámci výskumu identifikované, sa navrhujú nasledujúce odporúčania:

Medializácia a šírenie príkladov dobrej praxe

- Zdieľanie konkrétnych prípadov, v ktorých bola diskriminácia nahlásená a účinne vyriešená, môže pomôcť zmeniť negatívne vnímanie zo strany obetí, zmierniť ich strach z nežiadúcich následkov a motivovať ich k využitiu dostupných mechanizmov na ochranu vlastných práv. Tieto príklady dobrej praxe môžu byť zverejňované a šírené prostredníctvom komunitných a vzdelávacích programov, mediálnych kampaní v rámci existujúcich verejnoprávnych alebo súkromných médií, ako aj na sociálnych sieťach.
- Príklady dobrej praxe môžu byť šírené napríklad aj pomocou formátu „Živej knižnice“. Ide o zdieľanie osobných príbehov a emočné učenie prostredníctvom špecifickej asistovanej formy prezentácie (Hajtmánková, Mazíniová, 2008).
- Podobne je možné vytvoriť video formát príbehov zo „Živej knižnice“, ktoré by boli dostupné online a boli by k dispozícii kedykoľvek, kdekoľvek, akejkolvek inštitúcii, ktorá chce s témou diskriminácie pracovať.
- Rovnako vhodné môže byť zapojenie tzv. lokálnych hrdinov, t. j. členov komunity, ktorí úspešne riešili, alebo pomohli riešiť, prípady diskriminácie a môžu sa podeliť o svoje príbehy. Títo ľudia môžu pôsobiť ako dôveryhodné osoby v rámci komunity, ktoré môžu povzbudiť ostatných členov ich komunity k nahlasovaniu diskriminácie.

Práca s inštitúciami a posilnenie ich dôveryhodnosti

- Scitlivovanie zamestnancov inštitúcií - poskytovať im školenia na tému rovnakého zaobchádzania a zákazu diskriminácie. Tieto školenia by mali zahŕňať aj oblasti ako predchádzanie diskriminácii, právne aspekty a etické prístupy k práci s marginalizovanými skupinami.
- Prezentácia činností inštitúcií pre školy a verejnosť, napr. počas spoločenských udalostí v obciach, s cieľom informovania aj o prevencii a možnostiach uplatňovania diskriminačného zákona.

Posilnenie komunikácie a vzájomného kontaktu medzi inštitúciami a komunitami

- Zlepšenie komunikácie a pozitívneho kontaktu medzi inštitúciami a rómskymi komunitami pomocou rozšírenia pravidelných aktivít priamo v lokalitách a budovaním komunikačných kanálov, ktoré by mali slúžiť na informovanie o procedúrach nahlasovania diskriminácie, ako aj na zber spätnej väzby, čo by mohlo viesť k zlepšovaniu dôveryhodnosti inštitúcií.

Zaistenie bezpečnosti a ochrana pred odplatou

- Rozvíjať a implementovať mechanizmy ochrany svedkov a obetí diskriminácie, ktoré by zaručili bezpečnosť tých, ktorí sa rozhodnú diskrimináciu nahlásiť. Zároveň zabezpečiť možnosť anonymného nahlasovania diskriminácie, aby sa eliminoval strach z odplaty alebo negatívnych následkov.

2) BARIÉRY V SYSTÉME POSKYTOVANIA POMOCI

V rámci výskumu bolo identifikovaných niekoľko bariér v systéme poskytovania pomoci: fyzická nedostupnosť pomoci, nedostatočné kapacity inštitúcií/organizácií, nedostatočné vedomosti a zručnosti pomáhajúcich profesií, ako aj nedostatočná spolupráca medzi inštitúciami.

FYZICKÁ NEDOSTUPNOSŤ POMOCI

Fyzická nedostupnosť pomoci v tomto prípade znamená, že v dostatočnej blízkosti bydliska človeka, ktorý bol diskriminovaný, nepôsobí inštitúcia, na ktorú by sa mohol obrátiť, resp. jeho fyzické a sociálne vylúčenie (segregácia) má za dôsledok to, že táto inštitúcia je pre neho ťažko dostupná (absencia infraštruktúry, doprava a podobne).

Vyššie bola spomenutá dôležitosť možnosti osobného podávania podnetov pre osoby zo sociálne vylúčeného prostredia. Aj samotné SNSLP pripúšťa možnosť, že majú viac podnetov z lokalít, kde má SNSLP otvorené regionálne kancelárie (Žilina, Banská Bystrica, Košice). Zároveň ale platí, že do týchto kancelárií dochádzajú s podnetmi aj ľudia z okolitých regiónov. SNSLP preto prikladá veľký význam ich regionálnym kanceláriám, predovšetkým v Košiciach a Banskej Bystrici, keďže týmto spôsobom sa ich služby stávajú dostupnými aj pre osoby, ktoré by mohli mať problém doručiť im podnet iným spôsobom ako je osobné podanie.

Osobný kontakt zároveň dáva priestor osobe zvažujúcej podanie, konzultovať svoj prípad s odborníkmi, ktorí môžu pomôcť vyhodnotiť opodstatnenosť samotného podnetu:

„U nás čo sa týka aspoň tých ostatných podnetov, čo chodia klienti za kolegyňami, tak veľakrát je to o tom, že oni ani nechcú ešte podať ten písomný podnet. Skôr si chcú overiť, že či by to bolo vôbec riešiteľné. Že ešte to len tak zvažujú, že aj keď majú dostupnosť k tomu elektronickému podaniu, že oni skôr chcú vedieť čo si myslíme, keď si vypočujeme tú vec, či by mohlo ísť o diskrimináciu. A skôr tak opatrne prídu s tým, že mali takúto a takúto situáciu, ale že zatiaľ to ani nechcú nahlasovať, ale sa chcú spýtať, že či by sa to vôbec riešilo“ (SNSLP).

Nízkopříjmové a sociálne vylúčené skupiny však môžu mať finančný ako aj logistický problém so zabezpečením si prepravy do krajského mesta. V prípade obyvateľov Prešovského kraja, s vysokou mierou zastúpenia marginalizovaných rómskych komunit je dokonca potrebné dochádzať do krajského mesta susedného kraja, a preto ani súčasná sieť regionálnych kancelárií SNSLP nemusí byť dostatočná na zabezpečenie dostupných služieb pre ľudí zo sociálne vylúčeného prostredia.

Pre suplovanie dostupnosti na lokálnej úrovni je preto dôležitá spolupráca s existujúcou sieťou organizácií pôsobiacich v teréne. SNSLP napríklad avizuje nárast podnetov po zvýšení spolupráce s lokálnymi MVO, ako aj priamo v rómskych komunitách pôsobiacimi terénnymi pracovníkmi organizácie Zdravé regióny (asistenti podpory zdravia):

„Teraz vnímame nárast tých podnetov, aj s nejakou tou komunikáciou s MVO-čkami a podobne. Ale stále tá miera tých podnetov, čo sa dostávajú k nám, je naozaj málo. Tam sme sa to snažili vyriešiť aspoň cez Zdravé regióny, to sa týka ale tiež iba oblasti zdravotnej starostlivosti. A preto tam ostávajú aj iné oblasti, ktoré sú nie veľmi pokryté.“ (SNSLP)

NEDOSTATOČNÉ KAPACITY INŠTITÚCIÍ/ORGANIZÁCIÍ

Fyzická nedostupnosť pomoci priamo súvisí s nedostatkom kapacít predmetných inštitúcií, ktoré v dôsledku tohto nedostatku nie sú schopné rozšíriť svoje regionálne štruktúry, a tým znížiť fyzickú nedostupnosť pomoci predovšetkým pre sociálne vylúčené skupiny s nižšou mobilitou.

Viacero z inštitúcií, s ktorými bol v rámci výskumu robený rozhovor, nemá dostatok kapacít na pokrytie tejto agendy v rámci všetkých regiónov Slovenska v dostatočnom rozsahu. Ako bolo spomínané, SNSLP nepokrýva svojimi regionálnymi kancelármi všetky krajské mestá a z pohľadu prístupu marginalizovaných rómskych komunít je významná predovšetkým chýbajúca kancelária v Prešovskom kraji.

Aj v prípade VOP, ktorý sa síce nezameriava primárne na diskrimináciu, ale na porušovanie základných práv, sú vnímané existujúce rezervy v súvislosti s možnosťou riešenia svojej agendy, vrátane vybavovania podnetov:

„Ako my keď už máme podnet na stole, my ho musíme vyriešiť, je to zákonná povinnosť. Je to dobrá otázka, že do akej miery sa my s našimi kapacitami tomu môžeme venovať, lebo my vlastne máme na starosti záber celej verejnej správy. Ešte dokonca aj prietahy súdov, disciplinárna zodpovednosť prokurátorov, proste je toho strašne veľa, návrhy na ústavný súd, neústavnosť, proste naozaj veľa. A náš úrad ... aj s tým, že sme teraz mali novú agendu - Národný preventívny mechanizmus, tak tam sme ďalších 6 ľudí prijímali, čiže 27 dokopy máme teraz.“ (KVOP)

Situácia v inšpekčných orgánoch je podobná. Činnosť ŠŠI nie je primárne zameraná na kontrolu dodržiavania antidiskriminačného zákona, ale na preverovanie podozrení na segregáciu, čím je reálny počet priamych podnetov od oznamovateľov, ktoré by mali riešiť, minimálny a väčšina zistení pochádza z ich inšpekčnej činnosti.

Ďalšou veľkou oblasťou, ktorú ŠŠI rieši, je kontrola zaradovania žiakov do špeciálnych tried a špeciálnych škôl formou kontrolného/opakovaného testovania žiakov, na základe ktorých sú tam zaradovaní. Práve v rámci tejto oblasti sa musí organizácia vysporiadať s chýbajúcimi kapacitami, a to s nedostatkom dostupných školských psychológov, ktorí majú posudzovať správnosť využitých diagnostických metód:

„Ono neurobíme tých inšpekcií zase až tak veľa, my máme suma sumárum 10 školských inšpektorov pre špeciálne školy a poviem vám, s čím máme problém. My, školskí inšpektori, medzi nami sú špeciálni pedagógovia, ktorí nerobia diagnózy, nie sú školskí psychológovia. My si musíme vždy zobrať odborníka z praxe na kontrolu týchto diagnóz a je vám jasné, že to nemôžeme zobrať z tej poradne, ktorá diagnózu určila. Hľadáme a máme s tým veľký problém. Málokto z psychológov chce robiť arbitra pre svojho kolegu z vedľajšieho poradenského zariadenia. Aj v tomto smere sme robili návrh na legislatívnu úpravu. A to tak, aby sa školským inšpektorom mohol stať aj odborný zamestnanec, teda školský psychológ. Lebo práve na túto oblasť diagnostiky a správneho postupu a použitých správnych diagnostických metód, to školský inšpektor ako špeciálny pedagóg neurobí, na to potrebujeme školského psychológa a bohužiaľ zákon nám neumožňuje ho prijať ako školského inšpektora.... My úplne na začiatku sme spolupracovali s VÚDPaP-om, ktorý metodicky má riadiť a nejakým spôsobom usmerňovať poradenské zariadenie. Ale pri tých číslach, ste videli, to nie je v silách VÚDPaP-u, aby nám chodili po celom Slovensku robiť diagnózy, takže väčšinou využívame susedné kraje, že napr. Prešov si volá z Košíc a Košice z Prešova, aby nám to prišli posúdiť, ale máme s tým veľký problém. Nechcú chodiť.“ (ŠŠI)

NEDOSTATOČNÉ VEDOMOSTI / ZRUČNOSTI POMÁHAJÚCICH PROFESIÍ

Vzhľadom na to, že pracovníci pomáhajúcich profesií pôsobiaci priamo v teréne sú pre osoby žijúce vo vylúčených komunitách častokrát hlavné osoby, na ktoré sa obracajú so žiadosťou o pomoc pri riešení situácií, zohrávajú títo pracovníci z pohľadu nahlasovania diskriminačného konania kľúčovú úlohu. Je preto nesmierne dôležité, aby vedeli identifikovať diskrimináciu, poznali postupy nahlasovania diskriminácie a vedeli, na aké inštitúcie sa môžu v rámci tohto procesu obrátiť. Preto v prípade, ak za nimi príde človek s tým, že si myslí, že sa stal obeťou diskriminácie, mali by byť schopní mu pomôcť určiť, či v jeho prípade mohlo ísť o porušenie ADZ, nasmerovať ho na ďalšie kroky alebo ho v tomto procese ďalej sprevádzať.

SNSLP pripúšťa aj sprostredkované nahlasovanie diskriminácie, čiže v prípade, že pomáhajúce profesie (alebo z tohto pohľadu ktokoľvek) sami rozpoznávajú porušovanie ADZ, pričom obeť zatiaľ sama nejaví iniciatívu, je možné túto diskrimináciu SNSLP

nahlásiť. Pri tom je však potrebné, aby organizácia vedela, kto bol obeťou diskriminácie a mala možnosť sa s ňou skontaktovať, keďže v ďalšom procese môžu zastupovať len konkrétnu osobu.

„A to sa nám tiež viackrát stalo, že napríklad sme mali prípad, kedy to začal riešiť niekto v rámci nejakých sociálnych služieb, že má nejaký prípad, ktorý mu prišiel, alebo nejaký komunitný pracovník si niečo všimol alebo niekto z nejakého OZ-tka alebo v rámci občianskej spoločnosti niekto niekde niečo zaregistroval, tak samozrejme aj toto je prijímané ako podnety. Len potom vždy sa chceme a snažíme nakontaktovať už na toho klienta. Takže oni nám môžu samozrejme podať ten podnet, popísať nám to v mene toho človeka.“ (SNSLP)

V realite však mnohokrát zástupcovia pomáhajúcich profesií pôsobiacich v teréne sami nemajú dostatočné vedomosti a kapacity na to, aby boli schopní svojim klientom v prípade, že sa ocitnú v takejto situácii, pomôcť. Z výskumu vyplynulo, že väčšina respondentov z radov terénnych sociálnych pracovníkov nevedela, na akú organizáciu by mali obeť diskriminácie nasmerovať.

„Nevieme. Ak by k takejto situácii došlo, snažili by sme sa to vyhľadať na internete... My sme poradenstvo, nemáme žiadne kompetencie. Môžeme im poradiť a presmerovať inde... Napríklad, ak za mnou príde klient, ktorý si myslí, že ho neprijali do zamestnania kvôli tomu, že je Róm, tak neviem, čo mu mám poradiť. Potrebovala by som mať informácie o tom, aký je presný postup toho, čo mám v takomto prípade robiť, a na koho sa obrátiť. Pomohli by aj pozitívne príklady z praxe, na ktoré by sme mohli poukázať.“ (PP_RES1)

Z tohto pohľadu je dôležitá vzájomná spolupráca zodpovedných organizácií zaoberajúcich sa diskrimináciou priamo s organizáciami pôsobiacimi v teréne. SNSLP spomína úspešnú spoluprácu so Zdravými regiónmi, ktorá viedla k zvýšeniu podnetov v oblasti zdravotnej starostlivosti, v rámci ktorej inštruovali ich pracovníkov v teréne, aby vedeli, na koho nasmerovať ľudí so skúsenosťou nerovného zaobchádzania v oblasti zdravia.

NEDOSTATOČNÁ SPOLUPRÁCA MEDZI INŠTITÚCIAMI

Vzhľadom na rozdielne kompetencie a zameranie jednotlivých inštitúcií sa bežne stáva, že tieto musia klientov, ktorí sa na nich obrátili, v závislosti od toho, pod koho agendu klientova situácia spadá, usmerniť na inú inštitúciu:

„Ak je to napríklad v pracovnoprávnej oblasti, ale nie je to diskriminácia, ale je tam napríklad porušenie nejakých pracovnoprávných predpisov, tak sa to odporučí riešiť cez inšpektorát práce. Ak je to niečo v oblasti zdravotnej

starostlivosti, ale je to niečo, čo napríklad sa týka samotnej kvality výkonu v zdravotníctve, tak Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou. Ak je to nejaká špecifická oblasť alebo niečo, ale ak sú tam nejaké orgány, alebo ak ide o porušenie ľudských práv, tak odporúčame na VOP.“ (SNSLP)

„Častokrát sa to stáva, že keď už inšpekcia práce nemá kompetencie, nevie viacej preukázať alebo teda nepodarí sa preukázať diskriminačné konanie zo strany zamestnávateľa, tak určite sa odporúča (obrátiť sa na SNSLP). Aj sme mali takú dohodu so SNSLP, že kludne, pokiaľ už kompetencie inšpektorátov práce nebudú dostatočné, máme odporučiť podávateľa podnetu na SNSLP.“ (NIP)

Z tohto dôvodu je potrebné, aby inštitúcie, resp. ich zamestnanci, ktorí sú kontaktnými osobami pre klientov, mali jasný prehľad o agende a kompetenciách ostatných inštitúcií. SNSLP však pripúšťa, že ani jednotliví pracovníci samotných zodpovedných inštitúcií nemusia vždy vedieť klienta správne presmerovať:

„(Obete) naozaj nevedia, že sme tu my a možno veľakrát ani tie iné inštitúcie ich správne neinštruujú, že ich pošlú na úplne inú inštitúciu, že pošlú ich na KVOP, alebo niekde sa to tak stratí.“ (SNSLP)

Jednotlivé inštitúcie si nevedú záznamy o tom, čo sa ďalej deje s klientami, ktorých presmerovali na inú inštitúciu. Samotní podávateľia podnetov nie sú povinní informovať primárne oslovenú inštitúciu o ďalších svojich krokoch, rovnako ako ani zamestnanci inštitúcií, ku ktorým boli presmerovaní, v prípade, že im klienti oznámili, že k nim boli odporučení z inej organizácie, nie sú povinní tejto organizácii nahlásiť, že ten-ktorý klient sa k nim dostal. Nie je preto možné presne určiť, koľko klientov vypadne z procesu v tomto konkrétnom bode, keď sa rozhodnú nepokračovať v nahlasovaní diskriminácie u ďalšej inštitúcie.

Aj ŠŠI, ktorá sa zameriava na preverovanie podozrení na segregáciu, a o týchto zisteniach pravidelne informuje SNSLP a Poradňu pre občianske a ľudské práva, avizuje, že chýba spätná väzba od týchto organizácií. Podľa ŠŠI by boli oficiálne informácie o ďalšom riešení týchto prípadov pre samotnú inštitúciu nápomocné. Bez nich sú odkázaní len na čiastkové zmienky o týchto prípadoch vo výročných správach predmetných organizácií.

Spolupráca medzi organizáciami je však dôležitá aj pre získavanie nových podnetov. SNSLP avizuje nárast podnetov po zvýšení spolupráce s lokálnymi MVO, ako aj priamo v rómskych komunitách pôsobiacimi terénnymi pracovníkmi organizácie Zdravé regióny (asistenti podpory zdravia):

„Ale čo sa týka napríklad aj tých podnetov vyslovene zo strany Rómov, tak tým, že vlastne sa snažíme komunikovať teraz už celkom veľa aj s Poradňou pre

občianske a ľudské práva alebo so Zdravými regiónmi alebo s ďalšími aktérmi, tak tento rok a minulý sme zaznamenali celkom nárast tých podnetov zo strany Rómov. A tam sa nám toto hlavne osvedčilo, že keď naozaj je to niekto, kto má priamy kontakt s touto komunitou, tak je to vždycky najjednoduchší spôsob, ako tú informáciu sprostredkovať a tam vzrastie ten počet tých podnetov, ktoré sme hodnotili ako relevantné, a boli teda zo strany Rómov.“ (SNSLP)

Dobrá spoluprácu s tretím sektorom, čo sa týka podávania podnetov, uvádza aj KVOP. Pritom nejde len o MVO so slovenskou pôsobnosťou, ale aj o medzinárodné organizácie ako ERRC aktuálne sídliacou v Bruseli alebo Fórum pre ľudské práva z Prahy.

Úzka a pravidelná spolupráca môže napomôcť aj identifikácii duplicity podaní, teda v prípadoch, že jedna osoba podá podnet zároveň na viaceré inštitúcie, ktoré ho paralelne posudzujú. To môže zbytočne vyčerpávať už aj tak nedostatočné kapacity týchto inštitúcií.

„Mali sme s nimi (SNSLP) stretnutia, takže sme sa veľa krát rozprávali, dokonca sme aj zistili, teda inšpektori práce, keď sa rozprávali s lektormi so SNSLP, tak zistili, že jeden podávateľ podal rovnaké podanie s rovnakým obsahom aj pre inšpektorát práce a aj na SNSLP. A potom sa zistilo, že inšpektori práce riešili presne to isté. Nevie, že či ten podávateľ sa chcel poistiť a chcel sa dozvedieť, že ako budú reagovať inšpektori, ako bude reagovať SNSLP, ale stalo sa dokonca, že identická osoba s identickým prípadom sa obrátila na obidve inštitúcie.“ (NIP)

NEDOSTATOK DŮKAZOV A KOMPLIKOVANOSŤ PREUKÁZANIA DISKRIMINÁCIE

Ďalšou bariérou, ktorá negatívne vplyva na rozhodnutie obeť nahlásiť diskrimináciu je nedostatok dôkazov, či už domnelý alebo reálny.

„Hlavným dôvodom neriešenia mojej situácie bolo, že som nemal v rukách priame dôkazy.“ (O_RES24)

Nedostatok dôkazov môže súvisieť s absenciou informácií o možnostiach dokazovania, resp. nízkym povedomím o tom, čo všetko je diskriminácia, čo môžu byť dôkazy, ako sa vopred na diskriminačné správanie pripraviť, čo zbierať a pod. Zároveň však môže ísť o samotnú podstatu dokazovania diskriminácie v niektorých oblastiach, napríklad v rámci hľadania zamestnania.

„Myslím, že je to ťažko dokázateľné, že ide o diskrimináciu. Zamestnávateľa, ktorí sú súčasťou diskriminácie, si vedia nájsť argumenty, prečo klienta neprijali a tvrdia, že to nesúvisí s tým, že je Róm.“ (PP_RES3)

Problém pri dokazovaní diskriminácie z dôvodu nedostatku dôkazných prostriedkov pri hľadaní zamestnania potvrdzuje aj NIP:

„Áno, tam je to veľmi ťažké, je tam tá rovina tvrdení. Viem si predstaviť taký výberový proces. Tam je veľmi ťažké preukázať zamestnávateľovi, že skutočne toho človeka nevzal z toho dôvodu, že je Róm alebo Rómka, lebo si povie, ale mám tu uchádzača, ktorý má lepšie kvalifikačné predpoklady alebo potrebujeme jeho skúsenosti, lebo to vyplýva z jeho životopisu, že má možno lepšie skúsenosti alebo pracovnú minulosť. Je veľmi ťažké toto dokazovať. Žiaľ, je to právo zamestnávateľa vybrať si svojich zamestnancov (...) Takže tam aj inšpektori práce zase len tápajú, lebo nie je dostatočný dôkaz, alebo tie dôkazné prostriedky sú nulové, že preukázať tak zamestnávateľovi, že skutočne išlo o tú diskrimináciu.“ (NIP)

Rovnako aj v prípade dokazovania diskriminácie priamo na pracovisku môže ísť o sťažené dokazovanie, keďže častokrát ide o tvrdenie proti tvrdeniu medzi diskriminujúcou a diskriminovanou stranou:

„Pri tom porušovaní zásady rovnakého zaobchádzania, tam to má už horšie, lebo je často medzi tými teda dvoma tvrdeniami. A keďže nemôže sa prikloniť on sám, inšpektor, len na základe toho úsudku, tak potrebujú buď nejaké výpovede alebo informácie aj od iných zamestnancov, že sa to deje nejaké diskriminačné konanie.“ (NIP)

Dôležité je preto zabezpečenie dôkazov formou podporných výpovedí či už od svedkov diskriminačného konania alebo ďalších obetí. V prípade hľadania ďalších ľudí, ktorí sa tiež stretli s rovnakou diskrimináciou, môžu byť nápomocné aj sociálne médiá, ktoré môžu zvýšiť dosah na týchto ľudí a zároveň ich zosieťovať tak, aby mohli ďalej využiť spoločný postup.

„Túto skúsenosť som zverejnil na sociálnej sieti, a postupne sa ozývali ďalšie ženy z okolia Humenného s podobnými príbehmi. Skúšal som to riešiť cez médiá, ale nedostal som žiadnu odpoveď. Premýšľal som aj nad inými možnosťami, ale chcel som, aby sa ku mne pripojilo viac ľudí... Navrhol som stretnutie, ale potom sa už nikto neozval... (Nahlásil by to – pozn. autor) ak by som mal nejaký uchopiteľný dôkaz.“ (O_RES1)

Ako už ale bolo spomenuté vyššie, nízka digitálna gramotnosť v kombinácii so sťaženým prístupom k sociálnym médiám môže byť pri vylúčených komunitách sama o sebe ďalšou bariérou pri využívaní tohto spôsobu získavania dôkazov.

ODPORÚČANIA

Odporúčania pre bariéry v systéme poskytovania pomoci sú nasledovné:

Rozšírenie siete regionálnych kancelárií inštitúcií

- Rozšírenie siete regionálnych kancelárií inštitúcií, ktoré zabezpečujú túto agendu, môže viesť k zlepšeniu fyzickej dostupnosti pomoci. Vzhľadom na zvýšené finančné aj personálne nároky, ktoré tieto inštitúcie nemusia byť schopné pokryť z pôvodného rozpočtu, je zároveň potrebné navýšiť rozpočet týchto inštitúcií.

Zriadenie mobilných podporných tímov

- Zriadením mobilných tímov, ktoré by tvorili právnici a zamestnanci inštitúcií zaoberajúcich sa nahlasovaním podnetov k diskriminácii, a ktoré by pravidelne navštevovali marginalizované komunity a poskytovali právne poradenstvo a asistenciu pri podávaní podnetov, by sa rovnako prispelo k zvýšeniu prístupu obyvateľov odľahlých alebo vylúčených komunít k právnej pomoci.

Využitie digitálnych foriem nahlasovania a poskytovania pomoci

- Vytvorenie online platforiem a aplikácií, ktoré by uľahčili nahlasovanie diskriminácie, a boli by používateľsky prístupné aj pre tých, ktorí nemajú skúsenosti s technológiami.
- Vytvorenie online poradní a rozšírenie možnosti konzultácie cez videohovory, či telefonicky, zníži potrebu obetí diskriminácie cestovať za pomocou.

Posilnenie spolupráce medzi inštitúciami a lokálnymi aktérmi

- Systematicky rozvíjať spoluprácu medzi inštitúciami poskytujúcimi pomoc obetiam s už existujúcimi štruktúrami terénnej sociálnej a komunitnej práce pôsobiacej na lokálnej úrovni, ku ktorému majú marginalizované komunity ľahší prístup, čím sa zefektívni sprostredkovanie informácií a podnetov a zlepší sa fyzická dostupnosť pomoci pre obeť diskriminácie.

Aktívnejšie zapojenie pomáhajúcich profesií do procesu pomoci obetiam

- Posilnením agendy už existujúcich pomáhajúcich profesií v tejto oblasti, by sa pokryla časť procesu nahlasovania diskriminácie. Po zaškolení ich pracovníkov by mohli komunitné centrá a pracovníci pôsobiaci v teréne pôsobiť ako miesta prvého kontaktu pre ľudí z vylúčených komunít, poskytnúť im základnú asistenciu a posunúť podnet na príslušnú regionálnu kanceláriu predmetnej inštitúcie, ktorá by sa podnetom zaoberala.

Zvýšenie odborných vedomostí a zručností pomáhajúcich profesií

- Organizovanie pravidelných odborných školení a tréningov pre všetky pomáhajúce profesie, ktoré prichádzajú do kontaktu s obeťami diskriminácie, s cieľom získania potrebných vedomostí na správne poskytnutie pomoci.

Senzibilizácia pracovníkov inštitúcií a pomáhajúcich profesií

- Senzibilizačné tréningy a školenia pre pracovníkov inštitúcií a pomáhajúce profesie, ktoré prichádzajú do kontaktu s obeťami z marginalizovaných rómskych komunít, o rómskej kultúre a komunikácii s marginalizovanými komunitami na zefektívnenie komunikácie a predchádzanie predsudkov.

Posilnenie personálnych kapacít inštitúcií

- Navýšenie rozpočtu a počtu zamestnancov (právnikov a administratívnych pracovníkov) inštitúcií podporujúcich obeť diskriminácie, je primárnym riešením nedostatočných personálnych kapacít predmetných organizácií. Posilnenie personálnych kapacít by mohlo viesť k urýchleniu procesov podávania podnetov.

Zapojenie dobrovoľníkov a študentov práva

- Vytvorenie programov počas štúdia práva, v rámci ktorých by študenti pod dohľadom skúsených právnikov poskytovali, ako súčasť praxe, bezplatné právne poradenstvo obeťami.
- V prípade zvýšenia kapacít ŠŠI - zavedenie legislatívnych zmien, ktoré by umožnili školským psychológom vykonávať pozíciu školských inšpektorov.

Zlepšenie prehľadu o kompetenciách inštitúcií

- Organizovanie odborných školení a informačných seminárov pre zamestnancov, ktorí ako prví prichádzajú do kontaktu s obeťami diskriminácie (polícia, pomáhajúce profesie, zamestnanci inšpekčných organizácií), aby tieto obeť vedeli čo najpresnejšie nasmerovať pri riešení podnetov. Školenia môžu byť organizované v spolupráci s inými inštitúciami, ktoré sa sami venujú prijímaniu podnetov.
- Vypracovanie a pravidelná aktualizácia prehľadnej elektronickej príručky o kompetenciách jednotlivých inštitúcií, kde si môžu zamestnanci rýchlo overiť, kam presmerovať konkrétny podnet.

Zefektívnenie presmerovania klientov

- Zaviesť štandardizovaný postup na presmerovanie klientov do inej inštitúcie, napríklad prostredníctvom oficiálneho formulára alebo informačného letáka, ktorý by klienti dostali pri presmerovaní. Klient by mal dostať zrozumiteľné odôvodnenie odporúčania na inú inštitúciu, aby nevznikol dojem, že bol odmietnutý.

Zavedenie mechanizmu spätnej väzby medzi inštitúciami

- Formalizovať spoluprácu medzi inštitúciami, napr. formou dohôd o výmene informácií, aby sa zabezpečila lepšia koordinácia v prípadoch, ktoré si vyžadujú spoluprácu viacerých inštitúcií. Vytvoriť systém na sledovanie ďalšieho postupu

presmerovaných klientov, prostredníctvom dobrovoľného informovania medzi inštitúciami alebo zavedením systému anonymizovaného reportovania, napríklad vo forme digitálnej platformy, na získanie lepšieho prehľadu o efektívnosti procesov.

- V tomto kontexte by pomohol integrovaný systém nahlasovania podnetov, ktorý by v rámci elektronizácie štátnej správy poskytol výrazné ušetrenie finančných a personálnych zdrojov.

Prevenca duplicitných podaní

- Takýto systém by zároveň slúžil ako mechanizmus na identifikáciu duplicitných podaní. Pri podaní informovať klienta o riziku duplicitného podania a jeho možnom dopade na efektívnosť riešenia ich prípadu.

Zlepšenie spolupráce medzi inštitúciami

- Zabezpečiť dostatočné financovanie pre spoločné iniciatívy, t. j. na podporu spoločných projektov medzi inštitúciami, ktoré sa zameriavajú na podporu prevencie voči diskriminácii a riešenie prípadov.
- Realizovať pravidelné stretnutia a výmenu informácií medzi organizáciami na zabezpečenie efektívneho a koordinovaného riešenia prípadov diskriminácie.
- Zriadenie medziinštitucionálnej pracovnej skupiny v oblasti diskriminácie a jej prevencie, za účasti ÚSVRK a iných inštitúcií a organizácií, prípadne orgánmi verejnej správy v oblasti zefektívnenia uplatňovania antidiskriminačnej legislatívy a predchádzania diskriminácii.
- Zriadenie národnej inštitúcie s exekutívnymi právomocami, resp. posilniť právomoci a kapacity SNSLP (napríklad v oblasti vymáhania nápravných opatrení a udeľovania sankcií).
- Posilnenie kompetencií a údernosť a vymáhateľnosť sankčných opatrení zo strany dotknutých inštitúcií.

Zvyšovanie povedomia o spôsoboch dokazovania diskriminácie

- Do školení a informačných kampaní o diskriminácii zahrnúť aj časť o tom, čo všetko môže byť využité v rámci procesu ako dôkazový materiál. Vytvoriť užívateľsky priateľský materiál s praktickými radami (nadviazať na už vytvorené informačné letáky), konkrétnymi príkladmi diskriminačných situácií a spôsobmi ich dokazovania, ktoré by okrem iného objasňovali aj to, ako zbierať dôkazy voči diskriminačnému správaniu (napr. svedectvá, rozhovory, využívanie e-mailovej komunikácie, videí a pod.) alebo ako vyhľadať a osloviť svedkov.

Posilnenie podpory pre obeť diskriminácie

- Vytvoriť anonymné online platformy na zdieľanie skúseností a prepájanie obetí, ktoré sa ocitli v podobnej situácii, čo by mohlo povzbudiť viac obetí k riešeniu situácie.

- Podporovať spoločný postup obetí, ktoré majú obdobné skúsenosti s diskriminačným konaním.

Podpora svedkov a zabezpečenie ich anonymity

- Vytvoriť bezpečné prostredie pre svedkov a aktívne ich povzbudzovať, aby iniciatívne vystupovali v prípadoch diskriminácie. V prípade existujúcich obáv z odvety, je potrebné zabezpečiť ochranu ich anonymity.

3) BARIÉRY V SYSTÉME UPLATŇOVANIA LEGISLATÍVY A ROZHODOVANIA SÚDOV

Bariéry v systéme uplatňovania legislatívy môžu prebiehať na viacerých úrovniach. Na úrovni inštitúcií, ktoré uplatňujú ustanovenia príslušných zákonov v rámci svojich kompetencií, ale taktiež na úrovni súdov, ktoré o konkrétnych porušeníach legislatívy rozhodujú.

Každá úroveň má svoje špecifiká a prináša iný výsledok. Kým príslušné orgány štátnej a verejnej správy konajú vo veci konkrétnej agendy (segregácia na školách, prístup k zdravotnej starostlivosti, pracovnoprávne vzťahy a pod.), a to na základe formalizovaných a neformalizovaných podaní - postupom, ktorý im ustanovuje príslušná legislatíva, súdy ako orgány aplikácie práva sú poslednou inštanciou pri rozhodovaní o subjektívnych právach a právnych povinnostiach. Právoplatné rozhodnutie súdu je konečné a je ním viazaný súd aj strany sporu. Na postup súdov pri antidiskriminačných sporoch sa vzťahujú osobitné ustanovenia §307 a nasl. zákona č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku.

Obete diskriminácie sa teda môžu obrátiť na konkrétne inštitúcie, prípadne priamo na súdy, ktoré ako orgány poslednej inštancie o možnom porušení ich práv rozhodujú. V tomto kontexte sa výskum zamerá aj na dôvody nenahlasovania v súvislosti s bariérami v procese uplatňovania ich práv.

ZDĽHAVOSŤ PROCESU A ABSENCIA SPOLUPRÁCE DISKRIMINUJÚCEHO SUBJEKTU

Obavy zo zdĺhavosti procesu sú jedným z dôvodov nenahlasovania porušenia rovnakého zaobchádzania:

„Hlavne ten proces, že to je veľmi zdĺhavé a že sa to ledva vyrieši.“ (RES29)

„Ich odrádza to riešenie, že možno to bude komplikované.“ (SNSLP)

To, koľko reálne proces trvá, teda doba od podania podnetu až po jeho riešenie, je individuálne. V rámci SNSLP sa podnet po jeho obdržaní dostane do poradia k ostatným podnetom. Množstvo podnetov závisí aj od obdobia (napríklad počas letných mesiacov ich prichádza menej). Väčšinou sa však snažia jednotlivé podnety prejsť vždy hneď po prijatí, aby vedeli určiť ich urgenciu:

„A samozrejme, aj keby bol 50-ty v poradí, ale je to niečo, čo je potrebné riešiť rýchlo, tak samozrejme snažíme sa k tomu dostať čo najskôr. Ale už len to odhadnúť, že kedy ten podnet sa začne reálne vyhodnocovať, tam už to obdobie môže byť rôzne.“ (SNSLP)

Podnety sú následne priradené jednotlivým právnikom, pričom časový rámec ich vyhodnotenia závisí od ich aktuálnej dostupnosti a objemu prípadov, ktorým sa v danom období venujú. Aj pri vyťaženi právnikov sa však následne po jeho zaevidovaní pošle informácia klientovi, že podnet bol zaevidovaný, a že sa mu budú venovať. Dĺžka procesu vyhodnocovania je tiež individuálna, závisí od dôkaznej situácie, toho, koľko ďalšej komunikácie je potrebné s klientom absolvovať, či je potrebná komunikácia aj s druhou stranou:

„Niekdý musíme požadovať informácie od druhej strany, a v tom prípade musíte im dať nejakú lehotu na to, aby sa k tomu vyjadrili. Proste už tento proces sa môže natahovať, podľa toho sa to vyvíja, že či keď nám príde tá odpoveď, či s týmto vieme ísť ďalej, alebo požiadame o ďalšie informácie. Takže ten čas je individuálny, niekdý ten prípad je tak jednoznačný, že prídu vám k tomu informácie, že viete vyhodnotiť hneď. Niekdý je ten prípad tak zložitý, že proste potrebujete ďalšie informácie a môže to trvať rôzne dlho.“ (SNSLP)

Lehoty na vybavenie podnetov v rámci SNSLP nie sú stanovené. Celý proces môže trvať od niekoľkých dní až po niekoľko rokov. V prípade mimosúdneho vyrovnania platí, že ak diskriminujúca strana spolupracuje, postupujú veci relatívne rýchlo. Druhej strane sa stanoví lehota na vyjadrenie a následne sa komunikuje o splnení nárokov. V prípade, keď sú ochotní sa zaviazat k zmene a protiprávny stav napraviť, v tom prípade sa nemusí pristúpiť k súdnemu konaniu. V prípade nespokojnosti diskriminujúceho subjektu však SNSLP nemá dostatočné právomoci vymáhať nápravné opatrenia. V tom prípade sa po dohode s klientom rozhodnú, či pokračujú formou súdneho konania:

„My môžeme, keď máme podozrenie, že dochádza k diskriminácii, kontaktovať tú druhú stranu a v rámci toho nejakého mimosúdneho riešenia im navrhnúť nejaký náš postup, aby sa odstránil ten protiprávny stav. A v rámci toho im môžeme navrhnúť nejaké konkrétne kroky. To by mohli byť nejaké tie nápravné opatrenia. Napríklad pri segregovaní v škole môžeme navrhnúť, aby zriadili zmiešané triedy alebo niečo takéto. Lenže to nie je niečo, ako keď napríklad KVOP alebo niekto ukladá nejaké konkrétne opatrenie, to nie je taký mechanizmus. My na to nemáme ani nejaký postup, že keď oni ich nesplnia, že by na to bolo viazané niečo.“ (SNSLP)

V prípade, že sa s druhou stranou nedohodnú, a pokračuje sa súdnym konaním, tak môžeme hovoriť až o rokoch. Trvanie v prípade súdneho konania je podmienené zložitou prípadu, skutkovými okolnosťami, dôkaznou situáciou klienta, tým, či je potrebné získať ďalšie dôkazy, alebo či situáciu preveruje zároveň aj inšpekčný orgán.

*„Lebo tam oni zase majú nejaké lehoty na vykonanie tých kontrol. Ale nejakú dobu to trvá. Takže tam čakáme na ich správy z vykonania kontrol a podobne.“
(SNSLP)*

Významným faktorom, ktorý znižuje možnosť mimosúdneho vyrovnanie a odstránenie protiprávneho stavu, je aj pretrvávajúci rasizmus a protirómske nálady v spoločnosti. Zo skúsenosti KVOP, ktorý sa zameriava na porušenie základných práv, býva v rámci snahy o mimosúdne odstránenie protiprávneho stavu najväčší problém s obcami, kde sú najvyšší predstavitel obce, prípadne zastupiteľstvo, nastavení nepriateľsky voči rómskej menšine.

„Lebo keď máte podporu majority a nechcete si to pokaziť, tak aj toto je téma. Akonáhle by ste začali robiť opatrenia v prospech MRK na úkor majority alebo aj bez toho, aby to bolo na úkor majority, tak môžete stratiť hlasy. Takže môžete rozprávať starostovi, že tu máte výzvu a môže sa do nej zapojiť a vybudovať si vodovod a tak ďalej. Proste nebude to ochotný urobiť.“ (KVOP)

V takýchto prípadoch KVOP nemá ďalšie kontrolné alebo donucovacie mechanizmy:

„My sme ako verejný ochranca práv inštitúcia, ktorá môže iba argumentačne presvedčiť. Keď starosta povie nie, tak my sme proste skončili... Javí sa, že tie mäkké oprávnenia, ktoré máme my, nie sú dostatočné, pretože niekoho presvedčíme, niekoho nie. Je to skôr menšina. Proste ten človek, ktorý je v tej pozícii toho starostu, buď to nastavenie má, alebo ťažko ho vychováte.“ (KVOP)

V prípade nevyhovenia zo strany subjektu porušujúceho základné práva sa KVOP postupne obracia na nadriadené orgány subjektu. Ak ani tie nevyhovejú, obracajú sa na príslušné ministerstvo. Ide teda skôr o systémové ako individuálne riešenia porušenia základných práv.

Na základe vyššie uvedeného je teda potrebné mať na zreteli, že každý podnet má svoje špecifiká a aj keď sa jednotlivec obracia so svojou situáciou na jednotlivé inštitúcie, dĺžka trvania tohto procesu bude závisieť jednak od zložitosti konkrétností prípadu, ale aj od zákonom stanovených lehôt. V prípade súdneho konania treba mať tiež na pamäti, že: *“oneskorená spravodlivosť je odopretá spravodlivosť”* (Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. I. ÚS 474/2020 z 23. februára 2021). Inými slovami, ak má byť zaručené ústavné právo na súdnu ochranu, rozhodovanie príslušného súdu musí byť ukončené v primeranej lehote. Analogicky je potrebné uviesť, že pokiaľ má sankcia udelená príslušným orgánom, alebo príslušným súdom splniť svoju preventívnu resp. represívnu funkciu, je taktiež nevyhnutné, aby bola udelená a vymožitelná v primeranej lehote. Navyše, pokiaľ sankcie nepôsobia odstrašujúco a nenapĺňajú preventívnu ani represívnu funkciu, alebo pokiaľ príslušné orgány nemajú kompetenciu nápravné opatrenia

vymáhať, nedochádza k vymožitelnosti práva, čo je jedným z hlavných predpokladov právneho štátu.

NEDOSTATOČNÉ KOMPETENCIE INŠTITÚCIÍ A NEDOSTATOČNÉ SANKCIONOVANIE DISKRIMINUJÚCICH STRÁN

Inšpekčné orgány, ktoré dohliadajú na dodržiavanie právnych predpisov, napomáhajú pomocou odhaľovania diskriminácie predchádzať jej porušovaniu. Napriek tomu, že prípady diskriminácie sú len malou časťou ich rozhodovacej činnosti, ich rozhodnutia v prípadoch diskriminácie môžu diskriminovaným osobám poskytnúť dôležitý základ pre podanie žaloby na súd (Durbáková a kol., 2012, str.107).

“Pokiaľ by teda došlo k tomu, že aj napriek tomu, že dostal nejaké porušenie ustanovenia Zákonníka práce, ale ten zamestnávateľ nevykonal žiadne nápravne opatrenie, môže sa samozrejme opäť obrátiť aj na Inšpektorát práce. Inšpektorát znova môže aj udeliť pokutu, keď teda by nekonal zamestnávateľ tak, ako mu to určil inšpektor, ale tam už potom kompetencie inšpektorátu práce končia. A pokiaľ by naďalej pretrvávalo to porušovanie dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania, tak potom by už mal možnosť ten zamestnanec alebo podávateľ podnetu sa obrátiť na súd. A častokrát pomôže aj to, že už tam bola inšpekcia a niečo sa zistilo. Čiže má potom ten zamestnanec niečo v rukách, že stále dochádza k nejakému porušovaniu predpisov, ktoré by mali byť vo vzťahu k tej danej osobe dodržiavané.” (NIP)

Avšak aj slovenské inšpekčné orgány majú určité obmedzenia v oblasti účinnej ochrany pred diskrimináciou. Na rozdiel od súdov musia tieto orgány samy efektívne odhaliť diskrimináciu v rámci svojej inšpekčnej činnosti. Iba tak môžu uložiť sankcie, ktoré budú mať preventívny účinok (Durbáková a kol., 2012, str.107).

„My máme výbornú spoluprácu so SNSLP, ktorí sú slovenským antidiskriminačným orgánom a majú trochu väčšie kompetencie. Čiže mnohokrát sú tí podávatelia podnetu aj odkázaní na SNSLP. Lebo naši inšpektori mali od nich aj zrealizované školenie s tým, že pokiaľ už nestačí kompetencia inšpektora práce, je možné odkázať ich podávateľov aj na konzultáciu v rámci SNSLP. Takže aj to je odporúčané podávateľom, keď sa domnievajú, že ozaj k tej diskriminácii dochádza, ale inšpektor práce nezistil nič, lebo skutočne je to ťažko preukázateľný § 13 zistiť to porušenie, že skutočne to bolo z tohto dôvodu príslušnosti k rómskej etnicite. Takže môžu sa obrátiť aj na SNSLP alebo samozrejme aj na súd, to je tiež častokrát odporúčané.“ (NIP)

V tomto smere je preto dôležité, aby tieto inštitúcie disponovali dostatočnými právomocami na sankcionovanie subjektov, ktoré sa diskriminácie dopúšťajú.

„My neriešime diskrimináciu. My zisťujeme podozrenie na segregáciu a v zmysle zákona, ktorým vzniklo SNSLP a v súlade s týmto zákonom o týchto našich zisteniach pravidelne informujeme a posielame informáciu SNSLP, aj Poradni pre občianske a ľudské práva. Tzn. my ju identifikujeme v tej našej rovine školáckej, dávame riaditeľovi porušenia, žiadame o prijatie opatrení, ale to, čo my zisťujeme, je oklieštené našou činnosťou. Teda my nikdy nedávame, že prišlo k diskriminácii žiakov, ale že máme podozrenie na segregáciu (...) My uložíme riaditeľovi prijať opatrenia na odstránenie zistenej segregácie, riaditeľ ich prijme a my prídeme na následnú inšpekciu (...) Ak to je v poriadku, z našej strany končí inšpekcia. Ak to v poriadku nie je, riaditeľ žiadny desegregačný plán neprijal, v tejto veci nič nerobil, tak potom nastupujú naše sankcie, ktoré nás zákon ukladá, a to je buď teda uložiť poriadkovú pokutu za to, že neprijal opatrenie alebo horšie je odvolať riaditeľa alebo môžeme vyradiť školu zo siete. Toto je už vrchol ľadovca, čo môžeme urobiť.“ (ŠŠI)

Rozhodnutie o uložení najvyššej formy sankcie, však v tomto prípade nie je v kompetencii samotného inšpekčného orgánu, ale je na jeho nadriadenom orgáne, v prípade ŠŠI - Ministerstva školstva, výskumu, vývoja a mládeže Slovenskej republiky, ktoré sa môže, ale nemusí riadiť návrhom inšpekcie.

ŠŠI upozorňuje aj na legislatívnu medzeru, vďaka ktorej môže diskriminujúca strana, v tomto prípade škola segregujúca rómskych žiakov, obísť zákon a vyhnúť sa s pomocou zriaďovateľa trestu. Ilustruje to na prípade školy, ktorá vzdelávala viac ako 60 rómskych žiakov v samostatných triedach. Po inšpekcii im nariadili, aby tieto triedy prerozdelili a žiakov premiešali s ostatnými žiakmi na škole. Riaditeľka školy však namiesto prerozdelenia nechala deti diagnostikovať. Výsledkom bolo, že všetky deti dostali diagnózu „žiaci s mentálnym postihom“, čím ich mohli legálne zaradiť do špeciálnych tried. Pretože už škola nemohla žiakov premiešať, keďže vytvorila špeciálne triedy na základe diagnózy týchto žiakov, škola sa vyhla porušeniu, ktoré jej inšpekcia udelila. ŠŠI následne nariadila rediagnostiku predmetných žiakov. Na základe toho bolo až približne päťdesiatim žiakom s diagnostikovaným hraničným pásmom odporučené vzdelávanie v hlavnom vzdelávacom prúde s plánovanou ďalšou rediagnostikou po jednom roku. Keďže riaditeľka uloženú povinnosť odignorovala a deti nechala naďalej v špeciálnych triedach, podala ŠŠI zriaďovateľovi školy návrh na jej odvolanie.

„No a tak, ako to na Slovensku býva, vždy sa nájde tá skulina v zákone. Tak medzitým pani riaditeľka po dohode so zriaďovateľom sa vzdala funkcie a opäť sa prihlásila do výberového konania, na čo už teda štátna školská inšpekcia až taký dosah nemá. Takže aj takéto príbehy v teréne stretávame a aj napriek

tomu, že skutočne išlo aj jednak o veľké peniaze, lebo tých odborníkov na tú rediagnostiku sme platili v podstate z nášho rozpočtu a aj o naše úsilie, tam naozaj kopu ľudí sa na tom narobilo, ale výsledok bol márný.“ (ŠŠI)

V prípade nižších foriem sankcií, ako napr. uloženie finančnej pokuty, nejde z dôvodu nastavenia nízkeho stropu pokuty o efektívny nástroj vymáhania nápravy situácie:

„My sme tam išli na to horšie - odvolať riaditeľa. Tá pokuta je v podstate momentálne veľmi smiešna, nám sa zdalo väčším trestom riaditeľku odvolať, ako uložiť pokutu. (ŠŠI)

Zvýšenie sadziieb v rámci finančných pokút ŠSI viackrát navrhovala zaradiť aj do novely zákona, ktorá by upravovala tieto sadzby.

„My sme navrhovali, ale v akom znení, a to, či to vôbec prejde, to je zase otázka. Ale od nás, z našej dielne odišlo to, že sme navrhovali, že keď hlavná školská inšpektorka podá návrh na odvolanie riaditeľa, aj keď sa ten riaditeľ vzdá podaním návrhu, tento človek prestáva byť riaditeľom školy a nemôže sa minimálne 3 roky do výberového konania za riaditeľa prihlásiť.“ (ŠŠI)

NIP tiež poukazuje na nízke nastavenie finančných pokút a ich nízku efektivitu. To je ešte umocnené tým, že v rámci výkonu inšpekcie práce platí tzv. absorpčná zásada. To znamená, že ak sa pri výkone inšpekcie práce zistia aj iné porušenia ako tie, kvôli ktorým bola pôvodne inšpekcia vykonaná, čo sa častokrát aj stáva, tieto pokuty sa nekumulujú, ale udeľuje sa len jedna ucelená pokuta, pričom vyššia pokuta absorbuje nižšiu.

ODPORÚČANIA

Posilnenie kompetencií príslušných orgánov a inštitúcií

- Nevyhnutné legislatívne zmeny za účelom rozšírenia kompetencií inšpekčných orgánov pri preverovaní diskriminačných podnetov. Napríklad v prípade NIP - inšpektori práce by získali väčšie kompetencie na vyšetrovanie diskriminácie (napr. možnosť vykonať skryté testovanie zamestnávateľov).
- Zvýšenie nezávislosti inšpekčných orgánov posilnením ich právomoci pri ukladaní sankcií bez potreby schválenia nadriadenými orgánmi a zabezpečenie, že odporúčania inšpekčných orgánov budú mať pre zamestnávateľov alebo vzdelávacie inštitúcie záväzný charakter, ktorých neplnenie bude automaticky viesť k sankciám.
- Nevyhnutné legislatívne zmeny za účelom rozšírenia právomocí príslušných orgánov tak, aby mohli účinne sankcionovať porušenie zásady rovnakého zaobchádzania, umožnením ukladania vyšších sankcií, priznanie kompetencií

zaručujúcich vynútiteľnosť plnenia uložených sankcií a umožnením kontroly dlhodobého dodržiavania nariadených opatrení, nie len ich formálneho prijatia.

Úprava systému sankcií

- Prispôbiť výšku finančných sankcií tak, aby napĺňali štandardy doby a plnili represívnu a preventívnu funkciu. Aby bola naplnená funkcia sankcií, tie musia reflektovať najmä závažnosť porušenia, počet zasiahnutých osôb, ako aj opakované tendencie porušovania práv a právom chránených záujmov osôb.
- Nevyhnutné legislatívne zmeny v oblasti nedostatkov právnej úpravy v praxi – napr. obchádzanie zákona v prípade zákazu opätovného uchádzania sa o funkciu riaditeľa po vzdaní sa funkcie.
- Prehodnotenie absorpčnej zásady pri ukladaní pokút tak, aby sa diskriminačné konanie posudzovalo samostatne a sankcie zaň nezanikli v rámci širších pracovnoprávných priestupkov.

Zaviesť mechanizmy na urýchlenie rozhodovacích procesov

- Stanoviť záväzné maximálne lehoty pre jednotlivé fázy procesu vybavenia podnetov na predchádzanie nevyhnutného predlžovania procesov.
- Zníženie odročovaní pojednávaní, resp. zrýchlenie správnych a súdnych konaní, aby sa predchádzalo zbytočnému odkladu. Môže ísť o zjednodušenie administratívnych krokov, urýchlenie vybavovania podnetov, lepšia organizácia práce na súdoch (manažovanie súdnych pojednávaní), alebo zavedenie skrátených lehôt pre antidiskriminačné spory.

Zlepšenie informovanosti klientov o stave ich podnetu

- Vytvoriť systém priebežnej spätnej väzby pre klientov, vďaka ktorému by boli informovaní o aktuálnom stave riešenia ich prípadu. Buď formou online systému alebo pravidelných notifikácií (email, SMS) zo strany inštitúcie.

Podpora mimosúdneho riešenia sporov formou mediácie

- Posilniť a zvýšiť využívanie mediácie ako rýchlejšieho a menej nákladného spôsobu riešenia antidiskriminačných sporov, vytvorením siete mediátorov špecializovaných na prípady diskriminácie s dostupnosťou vo všetkých krajoch.

Posilnenie kapacít súdov

- Zvýšiť počet sudcov spolu s celkovým posilneným personálnych kapacít inštitúcií zameraných na riešenie antidiskriminačných sporov, na skrátenie dĺžky konaní.
- Dlhodobé školiace aktivity sudcov ohľadne antidiskriminačnej legislatívy a správneho uplatňovania obráteného dôkazného bremena v antidiskriminačných sporoch.

ZÁVER

Zámerom tejto publikácie bolo identifikovať prekážky uplatňovania antidiskriminačnej legislatívy. V úvode teoretickej časti bol čitateľ prevedený základným právnym rámcom antidiskriminačnej legislatívy, procesmi a postupmi pre uplatnenie práv obetí diskriminácie, a to najmä z dôvodu etnického pôvodu. V zmysle ADZ je každý povinný dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania v oblastiach pracovnoprávných a im obdobných právnych vzťahov, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb (vrátane bývania, ktoré je poskytované verejnosti právnickými osobami a fyzickými osobami - podnikateľmi) a vzdelávaní. V uvedenom kontexte je dôležité zdôrazniť, že zásada rovnakého zaobchádzania sa uplatňuje len v spojení s právami osôb ustanovenými osobitnými zákonmi vo vymenovaných oblastiach. Pokiaľ sa osoba domnieva, že je alebo bola dotknutá na svojich právach, právom chránených záujmoch alebo slobodách nedodržaním zásady rovnakého zaobchádzania, má možnosť domáhať sa ochrany svojich nárokov na súde.

V rámci analytickej časti publikácie boli identifikované kľúčové bariéry brániace efektívnemu uplatňovaniu ADZ vo vzťahu k Rómom na Slovensku, a to zo strany potenciálnych obetí diskriminačného konania, ako sú Rómovia, zo strany predstaviteľov pomáhajúcich profesií, ktorí sú v priamom kontakte s dotknutou cieľovou skupinou, a taktiež zo strany inštitucionálnych aktérov. Analýza ukázala, že nízka miera využívania právneho mechanizmu zo strany obetí diskriminácie je výsledkom viacerých vzájomne prepojených faktorov.

Medzi hlavné prekážky na strane Rómov, teda potenciálnych obetí diskriminácie, patrí nepriaznivá socioekonomická situácia, ktorá bráni vo využívaní právnych služieb, ale aj prístupu k technike, ktorá je v niektorých prípadoch nevyhnutná na nahlasovanie diskriminácie. Ďalej je to nízka digitálna gramotnosť a nízke povedomie o diskriminácii a postupoch jej nahlasovania. Prekážkou na strane obetí sú tiež psychologicko-sociálne faktory, ako je obava z možných negatívnych dôsledkov nahlásenia diskriminácie, ako aj naučená bezmocnosť, či nedôvera v inštitúcie.

Významnú úlohu zohrávajú aj systémové nedostatky, ako je obmedzená dostupnosť právnej pomoci a s tým súvisiace nedostatočné kapacity inštitúcií, na ktoré sa výskum zamerá, a ich regionálnych štruktúr. Bariérou je aj nedostatočná vedomosť obetí, ako aj pomáhajúcich profesií o diskriminácii a postupe jej riešenia, a to vzhľadom na to, že predstavitelia týchto profesií sú častokrát prvým kontaktom pre miestnu rómsku komunitu. Komplikácie spôsobuje aj nedostatočná spolupráca medzi jednotlivými inštitúciami zapojenými do výskumu, ako aj komplikovanosť preukázania diskriminácie súvisiaci aj s nedostatkom dôkazov.

Štúdia tiež poukazuje na bariéry v systéme uplatňovania legislatívy a rozhodovania súdov, medzi ktoré patrí zdlhavosť procesu riešenia po nahlásení podnetu, ktorá niekedy súvisí aj s neochotou diskriminujúceho subjektu spolupracovať na riešení. Okrem toho sem patrí aj neefektívny sankčný mechanizmus a častokrát obmedzené kompetencie kľúčových inštitúcií.

Na základe získaných poznatkov štúdia formuluje odporúčania, ktoré sú predovšetkým adresované tvorcom politik, v niektorých prípadoch samotným inštitúciám, ale aj MVO a gestorom pomáhajúcich profesií. Tvorcovia politik by mali posilniť uplatňovanie ADZ a zabezpečiť účinný mechanizmus na ochranu práv obetí diskriminácie. MVO a pomáhajúce profesie môžu zohrávať dôležitú úlohu v oblasti zvyšovania povedomia Rómov, najmä v prostredí marginalizovaných rómskych komunit, o ADZ a systéme podpory. Zároveň, téma uplatňovania ADZ vo vzťahu k Rómom by mala byť naďalej skúmaná akademickou obcou, aby sa prispelo k efektívnejšiemu využívaniu tohto právneho mechanizmu rómskou populáciou a inými obeťmi diskriminácie.

Záverom by sme radi zhrnuli, že na základe dát zozbieraných z regiónov a ich porovnaním s dostupnými publikáciami je evidentné, že v tomto kontexte nedochádza na území SR k markantnému posunu v prospech ochrany práv a právom chránených záujmov vyplývajúcich z antidiskriminačnej legislatívy. Obete diskriminácie čelia veľmi obdobným bariéram v prístupe k účinnej právnej ochrane pred diskrimináciou, ako tomu bolo v predchádzajúcej dekáde (viď napr. Durbáková a kol., 2012). V nadväznosti na zistenia z terénu, výstupy relevantných inštitúcií a súdne rozhodnutia v antidiskriminačných sporoch, sa preto v rámci publikácie odporúča podporiť lepšiu informovanosť a disemináciu informácií priamo v komunitách. Skvalitňovanie právnej ochrany totiž závisí aj od zmocňovania postavenia menších, podporovania ich vedomostí a aktívnej snahy o zamedzenie diskriminačného konania.

Efektívne riešenie diskriminácie Rómov si vyžaduje komplexný prístup, ktorý zahŕňa legislatívne zmeny, posilnenie právneho povedomia, dostupnosť právnej pomoci a systémovú podporu zo strany inštitúcií. Bez navrhovaných opatrení bude ADZ naďalej zostávať len formálnym nástrojom s obmedzeným dosahom na ochranu práv Rómov.

ZDROJE

CRESWELL, J. W.: *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Thousand Oaks, 3rd ed., CA: SAGE Publications. 2013. ISBN: 1412995302.

Disciplinárny poriadok Slovenskej lekárskej komory. Dostupné: <https://www.lekom.sk/slk/dokumenty-slk>

DURBÁKOVÁ, V. – HOLUBOVÁ, B. – IVANCO, Š. – LIPTÁKOVÁ, S.: Hľadanie bariér v prístupe k účinnej právnej ochrane pred diskrimináciou. Košice: Poradňa pre občianske a ľudské práva, 2012, Dostupné na: <https://poradna-prava.sk/wp-content/uploads/2021/11/diskriminacia-na-slovensku-hladanie-barier-v-pristupe-k-ucinne-pravnej-ochrane-pred-diskriminaciou.pdf>

Etický kódex zdravotníckeho pracovníka (príloha č. 4 k zákonu o poskytovaní zdravotnej starostlivosti č. 578/2004 o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov)

HAJTMÁNKOVÁ, M, MAZÍNIOVÁ, J.: Živé knihy. Nechajme knihy rozprávať. IUVENTA, Bratislava, 2008. ISBN: 978-80-8072-069-8. Dostupné: <https://globalnevzdelavanie.sk/ziva-kniznica/>

HENDL, J.: *Kvalitatívny výzkum v pedagogice*. Praha: Česká asociace pedagogického výzkumu (ČAPV), 2006. Dostupné: https://capv.cz/kvalitativni-vyzkum-v-pedagogice/?doing_wp_cron=1743014512.7038900852203369140625

IVANCO, Š., SIMONČIČ, Š., SPITÁLSZKY, A.: *Rovnosť v prístupe k spravodlivosti: odstránenie prekážok pre Rómov a Rómky pri uplatňovaní svojich práv v prípadoch diskriminácie*. Minority Rights Group Europe, Poradňa pre občianske a ľudské práva, EPEKA Slovinsko, 2024. ISBN: 978-615-6516-06-0. Dostupné: <https://minorityrights.org/app/uploads/2024/03/mrge-pressrep-slovak-online.pdf>

IVANCO, Š, LORENCI, J., SPITÁLSZKY, A.: *Rovnosť a spravodlivosť na vedľajšej koľaji: Porovnávací správa o diskriminácii Rómov a Rómok a ich prístupe k spravodlivosti na Slovensku a Slovinsku*. Minority Rights Group Europe, Poradňa pre občianske a ľudské práva, EPEKA Slovinsko, 2022. ISBN: 978-615-6516-08-4. Dostupné: https://poradna-prava.sk/wp-content/uploads/2022/11/MRGE_PressRep_SLOVAK_Nov22-SK-VERZIA-SPRAVY-NA-WEB.pdf

Mapping Barriers and Target Groups to Increase Participation in Adult Education. [Publikácia v príprave], Bratislava: Fórum pre celoživotné vzdelávanie, 2025.

MARKOVIČ, F., PLACHÁ, L.: *Príjmy a životné podmienky v marginalizovaných rómskych komunitách: Vybrané ukazovatele zo zisťovania EU SILC_MRK*. Bratislava, ÚSVRK, 2022. ISBN: 987-80-974379-1-6. Dostupné: https://romovia.vlada.gov.sk/eu-silc_mrk/

MEDĽOVÁ, K., NOVODOMCOVÁ, M.: *Možnosti riešenia diskriminácie a porušení ľudských práv v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti*. Bratislava: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, 2022. ISBN: 978-80-99917-56-0. Dostupné: https://www.snslp.sk/wp-content/uploads/riesenie-diskr_zdravotna-starostlivost_web.pdf

POSŁON, X.-D., LÁŠTICOVÁ, B., POPPER, M., HARGAŠOVÁ, L., BELÁN, D.: *Postoje, politický diskurz a kolektívne správanie majority voči Rómom na Slovensku. Výsledky reprezentatívneho prieskumu*. Bratislava, 2020. Dostupné: <https://polrom.eu/wp-content/uploads/2020/02/d2.9-country-report-slovakia-sk.pdf>

RAFAEL, V., ANDRÉ, I.: *Od segregácie k inkluzívnemu vzdelávaniu. Prípady školy v Šarišských Michaľanoch*. Bratislava: UNDP, 2014. Dostupné: <https://eduroma.sk/docs/od-segregacie-k-inkluzivnemu-vzdelavaniu.pdf>

SABJÁN, N., CENKNER, M.: *Výklad pojmu „iné postavenie“ z pohľadu zákazu diskriminácie v judikatúre súdov*. Bratislava, Wolters Kluwer, s.r.o., 2018,

SLOBODA, M., SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E., ŠMERINGAIOVÁ, M., BAYEROVÁ, P., SLAVÍKOVÁ, N.: *Tematické zisťovanie zamerané na identifikáciu bariér rómskych žien pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Fakulta sociálnych a ekonomických vied, Ústav verejnej politiky, 2023. Dostupné: https://romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1276/bariery_romskych_zien_analyticka_sprava.pdf

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie)

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ zo 7. júla 2010 o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS.

Smernica o rasovej rovnosti (smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000), ktorá zakazuje diskrimináciu na základe rasy alebo etnického pôvodu v súvislosti so zamestnaním, ale aj v prístupe k systému sociálnej starostlivosti a sociálnemu zabezpečeniu a k tovaru a službám.

Smernica o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní (smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000), ktorá zakazuje diskrimináciu na základe sexuálnej orientácie, náboženského vyznania, veku a zdravotného postihnutia v oblasti zamestnanosti, a

Smernica Rady 2004/113/es z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu (rodová smernica).

Sprievodca galaxiou orgánov verejnej moci, Verejný ochranca práv, 2024
<https://vop.gov.sk/wp-content/uploads/2025/01/Sprievodca-galaxiou-SK-verzia-I-2024.pdf>

ÚSVRK: *Tretina opýtaných (33 %) otvorene vyjadrila negatívne postoje voči Rómom.* 13.2.2025. Dostupné: <https://romovia.vlada.gov.sk/archiv-tlacovych-sprav/tretina-opytanych-33-otvorene-vyjadrila-negativne-postoje-voci-romom/>

Vakeras zorales. Hovoríme nahlas. Skúsenosti rómskych žien so zdravotnou starostlivosťou o reprodukčné zdravie na Slovensku. Bratislava: Center for Reproductive Rights, Poradňa pre občianske a ľudské práva, 2017. ISBN: 978 – 80 - 970562 - 5 – 4. Dostupné: <https://poradna-prava.sk/wp-content/uploads/2021/11/vakeras-zorales-hovorime-nahlas-skusenosti-romskych-zien-so-zdravotnou-starostlivostou-o-reprodukcn-zdravie-na-slovensku.pdf>

Vyhláška MŠ SR č. 137/2005 Z. z. o školskej inšpekcii

Zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov

Zákon č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov

Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších právnych predpisov

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov

Zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení

Zákon č. 136/2010 Z. z. o službách na vnútornom trhu v znení neskorších právnych predpisov

Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku v znení neskorších právnych predpisov

Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov v znení neskorších právnych predpisov

Zákon č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších právnych predpisov

Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších právnych predpisov

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

Zákon č. 378/2015 Z. z. o dobrovoľnej vojenskej príprave v znení neskorších právnych predpisov

Zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách v znení neskorších právnych predpisov

Zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv

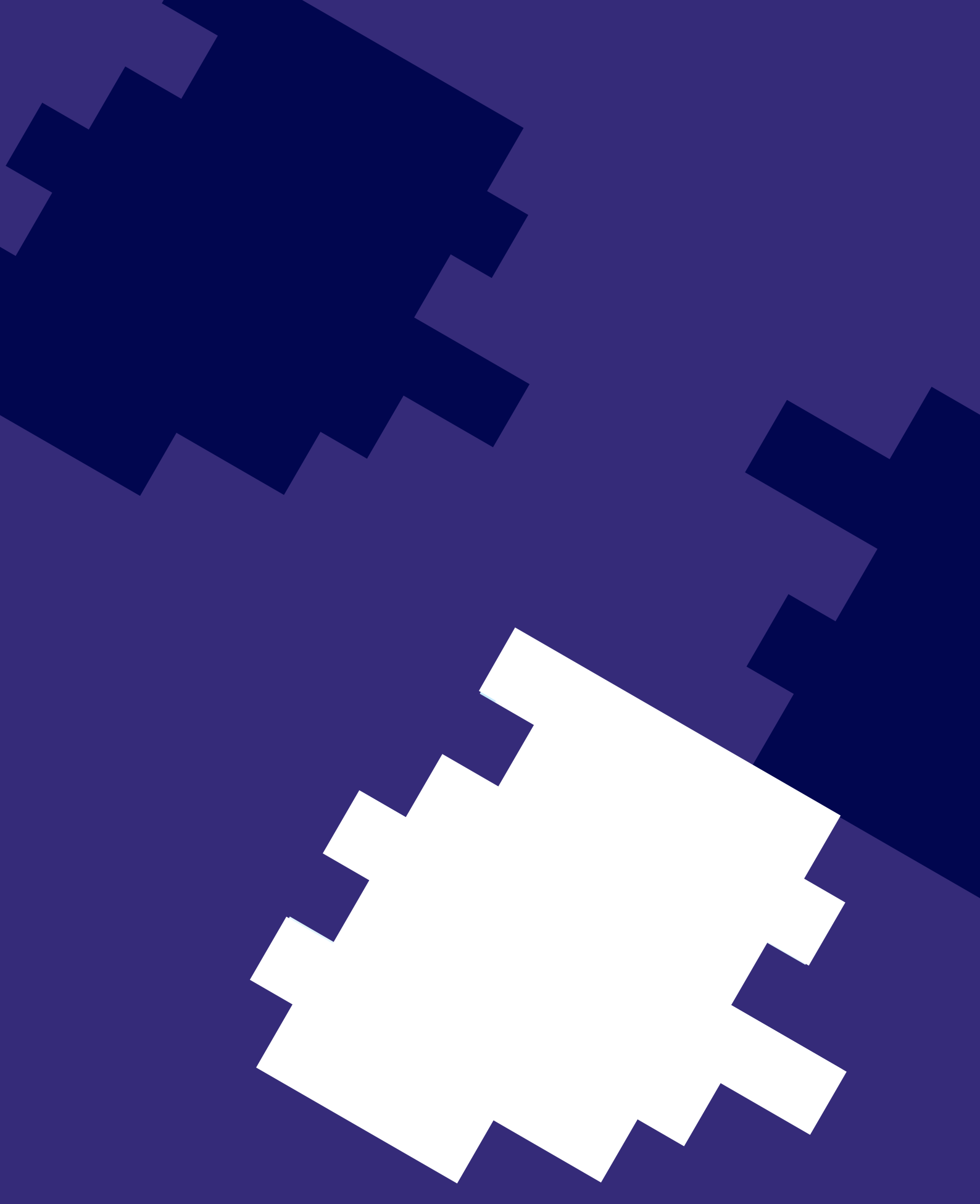
Zákon č. 576/2004 Z. z. o poskytovaní zdravotnej starostlivosti v znení neskorších právnych predpisov

Zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou

Zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

WEBOVÉ STRÁNKY:

- <https://www.snslp.sk/>
- <https://www.snslp.sk/nasa-cinnost/vyskumna-cinnost/publikovane-vystupy-vyskumnej-cinnosti/>
- <https://vop.gov.sk/>
- <https://www.ip.gov.sk/staznosti-a-podnety/>
- <https://www.ssi.sk/>
- <https://www.ssi.sk/podavanie-staznosti/>
- <https://www.udzs-sk.sk/>
- <https://www.udzs-sk.sk/urad/ine/otazky-a-odpovede/>
- www.soi.sk



ISBN: 978 - 80 - 8259 - 017 - 6



9 788082 590176