



ÚRAD VLÁDY
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

**Splnomocnenec vlády SR
pre národnostné menšiny**



MINISTERSTVO
VNÚTRA
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

**Splnomocnenec vlády SR
pre rómske komunity**

**Metodika prijímania dočasných vyrovnávacích
opatrení v oblasti práv národnostných menšín a
etnických skupín so zreteľom na marginalizované
rómske komunity**

Bratislava

2019

Obsah

<i>Vnútroštátna úprava rovného zaobchádzania a zákazu diskriminácie</i>	3
<i>Medzinárodnoprávny kontext rovného zaobchádzania a zákazu diskriminácie....</i>	5
<i>Dočasné vyrovnávacie opatrenia a ich význam.....</i>	9
<i>Analýza využívania možnosti prijímať dočasné vyrovnávacie opatrenia v oblasti predchádzania diskriminácie osôb patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám v Slovenskej republike.....</i>	13
<i>Závery a metodické odporúčania.....</i>	27

Metodika prijímania dočasných vyrovnávacích opatrení v oblasti práv národnostných menšín a etnických skupín so zreteľom na marginalizované rómske komunity

1. Vnútroštátna úprava rovného¹ zaobchádzania a zákazu diskriminácie

Jednou zo základných zásad právneho štátu a neodmysliteľnou súčasťou každého demokratického právneho poriadku je rovnosť všetkých ľudí pred zákonom a zákaz diskriminácie. Právny poriadok Slovenskej republiky obsahuje princíp rovnosti a zákaz diskriminácie a zásadu rovnakého zaobchádzania v niekoľkých právnych predpisoch rôznej právnej sily. Základné ustanovenia o rovnosti sú obsiahnuté v Ústave Slovenskej republiky. Ide predovšetkým o ustanovenia v článku 12, predovšetkým ods. 2, ktorý uvádza: *Základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.* Ďalšie práva sú obsiahnuté v článku 13 ods. 3, ďalej v článku 20 ods. 1, článku 30 ods. 3 a 4.

Vo vzťahu k rovnosti práv občanov tvoriacich v SR národnostné menšiny alebo etnické skupiny je kľúčový článok 34 upravujúci práva týchto občanov, podľa ktorého sa týmto občanom *zaručuje všestranný rozvoj, najmä právo spoločne s inými príslušníkmi menšiny alebo skupiny rozvíjať vlastnú kultúru, právo rozširovať a prijímať informácie v ich materinskom jazyku, združovať sa v národnostných združeniach, zakladať a udržiavať vzdelávacie a kultúrne inštitúcie. Podrobnosti ustanoví zákon.* Podľa ods. 2 tohto článku *sa občanom patriacim k národnostným menšinám alebo etnickým skupinám za podmienok ustanovených zákonom zaručuje okrem práva na osvojenie si štátneho jazyka aj právo na vzdelanie v ich jazyku, právo používať ich jazyk v úradnom styku a právo zúčastňovať sa na riešení vecí týkajúcich sa národnostných menšín a etnických skupín.* Ods. 3 ustanovuje, že *výkon práv občanov patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám zaručených v ústave nesmie viesť k ohrozeniu zvrchovanosti a územnej celistvosti SR a k diskriminácii jej ostatného obyvateľstva.*

Podrobnejšiu právnu úpravu rovnosti a zákazu diskriminácie predstavuje zákon č. 365/2004 o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej iba „antidiskriminačný zákon“). Antidiskriminačný zákon ustanovuje predmet úpravy, ktorým je úprava zásady

¹ V súvislosti s používaním prídavných mien „rovný“ a „rovnaký“ je potrebné uviesť nasledovné: V SR sa v kontexte práva v oblasti zákazu diskriminácie historicky presadilo prídavné meno „rovnaký“ ako odvodené od podstatného mena rovnosť, a takto bolo, použité aj v texte príslušného zákona. Podľa viacerých odborníkov to však nie je adekvátne, pretože rovnosť vyjadruje koncept rovnosti príležitosti, pri ktorom je práve nevyhnutné zohľadňovať osobitosti jednotlivcov a skupín a pristupovať k nim nerovnako, snažiac sa o rešpektovanie inakosti a prekonávanie znevýhodnení. Zodpovedajúcim prídavným menom je „rovný“. (rovnako sa toto prídavné meno používa aj v českom jazyku v tomto kontexte). Preto sa v texte používa pri citovaní či parafrázovaní antidiskriminačného zákona prídavné meno „rovnaký“ a v ostatných súvislostiach prídavné meno „rovný“ pretože je to v súlade s medzinárodnoprávnym kontextom rovného zaobchádzania a zákazu diskriminácie.

rovnakého zaobchádzania, najmä povinnosť dodržiavať túto zásadu v zákonom ustanovených oblastiach (§ 3, § 4 a § 5). Vo vzťahu k sledovanej problematike je kľúčové vymedzenie § 2, kde sa uvádza, že *dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia alebo z dôvodu oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti*. Ak dôjde k porušeniu alebo nedodržaniu tejto zásady, zákon ustanovuje prostriedok právnej ochrany, ktorým je návrh na súd vo veci porušenia zásady rovnakého zaobchádzania (§ 8). V § 2 a 3 sú definované základné pojmy, ktoré sa v tomto zákone a aj v osobitných zákonoch používajú. § 4 negatívne vymedzuje pôsobnosť zákona. Paragraf 5 reaguje na úpravu v Smernici Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa ustanovuje zásada rovnakého zaobchádzania medzi osobami bez ohľadu na ich rasový alebo etnický pôvod. **Ustanovuje zákaz diskriminácie z dôvodu rasového pôvodu, národnostného alebo etnického pôvodu v oblastiach sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, vzdelania a tovarov a služieb, a to tak pokiaľ ide o prístup k nim ako aj o ich samotné poskytovanie.**

Paragraf 6 reaguje na úpravu v Smernici Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorou sa ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaniach. Ustanovuje zákaz diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasového pôvodu, **národnostného alebo etnického pôvodu**, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie v oblastiach pracovnoprávných vzťahov, obdobných právnych vzťahov ako aj právnych vzťahov s nimi súvisiacich. Paragraf 7 predstavuje úpravu nepriamej diskriminácie osôb so zdravotným postihnutím, keďže táto má špecifický charakter v tom, že tieto osoby sú v mnohých prípadoch odkázané na prijatie osobitných opatrení, bez ktorých by nemali vôbec šancu a prístup k realizácii svojich práv. Vzhľadom na to sa navrhuje, aby nesplnenie povinnosti vykonať primerané opatrenia pre osoby so zdravotným postihnutím bolo považované za nepriamu diskrimináciu. Samozrejme, povinnosť uskutočniť tieto opatrenia je limitovaná možnosťami povinnej osoby a nesmie pre ňu predstavovať neprimeranú záťaž. Neprimeraná náročnosť opatrenia je posudzovaná najmä vo vzťahu k finančným možnostiam povinnej osoby, úmernosti medzi vynaloženými finančnými prostriedkami a dosiahnutým prospechom vyplývajúcim z realizovaného opatrenia.

Paragraf 8 ustanovuje, v ktorých prípadoch je rozdielne zaobchádzanie prípustné a nie je považované za porušenie či nedodržanie zásady rovnakého zaobchádzania. Prípustné rozdielne zaobchádzanie sa v zásade odôvodňuje oprávneným cieľom a musí byť realizované primeranými prostriedkami a v nevyhnutnom rozsahu. Oprávnenými dôvodmi sú napríklad ochrana rodinného a súkromného života, bezpečnosť a ochrana zdravia, ochrana náboženského presvedčenia či viery a v prípade zamestnania samozrejme požiadavky na jeho výkon. Pri posudzovaní primeranosti a nevyhnutnosti sa vždy bude vychádzať z okolností konkrétneho prípadu.

Paragrafy 9 až 11 ustanovujú prostriedky právnej ochrany v prípade porušenia, resp. nedodržania zásady rovnakého zaobchádzania. Paragraf 9 ustanovuje právo

každého, kto sa domnieva, že jeho práva boli dotknuté nedodržaním zásady rovnakého zaobchádzania, obrátiť sa na súd a domáhať sa najmä upustenia od protiprávneho konania a nápravy protiprávneho stavu, ak je to možné alebo poskytnutia primeraného zadošťačinenia. Paragraf 10 obsahuje obdobnú úpravu ako Občiansky súdny poriadok v § 26, v konaní vo veciach starostlivosti súdu o maloletých s cudzím prvkom. Takéto oprávnenie sa priznáva najmä Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva v osobitnom zákone, ale aj iným právnickým osobám, ktorých cieľom činnosti alebo predmetom činnosti je ochrana pred diskrimináciou. Paragraf 12 obsahuje ustanovenie, ktoré odkazom na prílohu zákona uvádza, ktoré smernice Rady boli týmto zákonom prebraté do právneho poriadku Slovenskej republiky.

Doplňujúcu legislatívu predstavujú zákony so špeciálnou úpravou zásady nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, ktorá je záväzná pre oblasť spoločenských vzťahov a upravená príslušným zákonom (napr. § 13 a § 41 ods. 8 zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov, § 1 ods. 4 zákon č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe v znení neskorších predpisov, § 6 zákona č. 634/1992 Zb. o ochrane spotrebiteľa v znení neskorších predpisov, § 4 zákona č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov, a pod.).

Zvláštnu skupinu tvoria normy trestného práva, ktoré postihujú diskrimináciu a prejavy intolerancie (napr. § 140 a 140a. zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov).

2. Medzinárodnoprávny kontext rovného zaobchádzania a zákazu diskriminácie

Významným prameňom práva v oblasti ochrany pred diskrimináciou sú medzinárodné zmluvy, ktoré Slovenská republika ratifikovala:

- Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach z roku 1966;
- Medzinárodný pakt o hospodárskych a sociálnych právach z roku 1966;
- Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien z roku 1979;
- Dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie z roku 1965;
- Dohovor o právach dieťaťa z roku 1989, Dohovor proti diskriminácií vo vzdelávaní prijatý UNESCO-m, Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o rovnakom odmeňovaní mužov a žien za prácu rovnakej hodnoty (č. 100) z roku 1951;
- Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o diskriminácií (v zamestnaní a povolani) (č. 111) z roku 1958, ako aj niekoľko ďalších zmlúv a dohovorov.

Dokumenty iniciované Radou Európy

- Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd z roku 1950 v znení dodatkových protokolov č. 11 a 14 a s dodatkovým protokolom a protokolmi č. 4, 6, 7, 12, 13 a 16;
- Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov;
- Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín.

Osobitnú kategóriu medzinárodnoprávných záväzkov Slovenskej republiky predstavujú záväzky voči Európskej únii.

Podľa článku 13 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „ZES“) Rada ES môže, bez toho, aby boli dotknuté ostatné ustanovenia tejto zmluvy a v rámci právomocí, ktorými je poverené Spoločenstvo, na návrh Komisie a po porade s Európskym parlamentom, jednomyseľne prijať opatrenia na boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii.

Na základe článku 13 ZES boli v roku 2000 prijaté dva mimoriadne významné právne predpisy Európskeho spoločenstva:

- Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorá ustanovuje zásadu rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový a etnický pôvod; a
- Smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec rovnakého zaobchádzania v zamestnaní a zárobkovej činnosti.

Oba dokumenty dopĺňajú už jestvujúce komunitárne právo v oblasti rovnakého zaobchádzania.

3. Zásada rovnosti, nediskriminácie a vyrovnávacích opatrení v dohovoroch Rady Európy týkajúcich sa práv národnostných menšín

V oblasti práv národnostných menšín vrátane zákazu diskriminácie z dôvodu rasového alebo etnického pôvodu, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine vrátane diskriminácie týkajúcej sa používania regionálnych a menšinových jazykov majú mimoriadny význam predovšetkým dohovory Rady Európy (**ďalej len „Charta“**), a to najmä **Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov** a **Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín**.

Rada Európy sa prostredníctvom Charty usilovala a naďalej usiluje o dosiahnutie väčšej jednoty medzi členskými štátmi s cieľom ochrany a naplnenia ideálov a princípov, ktoré sú ich spoločným dedičstvom, pričom právo používať regionálny alebo menšinový jazyk v súkromnom a vo verejnom živote sa považuje za nescudziteľné podľa zásad obsiahnutých v Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach Organizácie Spojených národov a v duchu Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd Rady Európy.

Zásada rovnosti, nediskriminácie a rámec podporných či vyrovnávacích opatrení je ustanovená v Charte v Časti II v čl. 7 Ciele a zásady nasledovne:

Strany sa zaväzujú eliminovať, ak tak ešte neurobili, všetky nepodložené rozdiely, výnimky, obmedzenia alebo výhody pri používaní regionálneho alebo menšinového jazyka, ktorých účelom je odradiť alebo ohroziť jeho udržiavanie alebo rozvoj. Prijatie osobitných opatrení v prospech regionálnych alebo menšinových jazykov, ktoré majú podporiť rovnoprávnosť medzi užívateľmi týchto jazykov a ostatným obyvateľstvom, alebo opatrení, ktoré prihliadajú na ich osobitné podmienky, nemožno považovať za diskriminačné opatrenia voči užívateľom rozšírenejších jazykov.

Výkladová správa k Európskej charte regionálnych alebo menšinových jazykov² spresňuje rámec rovnosti, nediskriminácie a podporných či vyrovnávacích opatrení vo viacerých článkoch. Podľa čl. 3 orgány Rady Európy dlhodobo vyjadrovali rôzne obavy týkajúce sa situácie regionálnych alebo menšinových jazykov. Je pravdou, že Dohovor na ochranu ľudských práv a základných slobôd v článku 14 stanovuje princíp nediskriminácie, predovšetkým zakazuje, so zreteľom na užívanie práv a slobôd garantovaných Dohovorom, diskrimináciu zakladajúcu sa na jazyku alebo na príslušnosti k národnostnej menšine. Ide o významnú vec, **ktorá vytvára však len individuálne právo nebyť vystavený diskriminácii, ale nie system pozitívnej ochrany menšinových jazykov a spoločnstiev hovoriacich týmito jazykmi**.

Výkladová správa vo vzťahu k cieľom Charty v čl. 10 uvádza, že prvotným účelom Charty je jej kultúrny rozmer. Je vytvorená na ochranu a podporu regionálnych a menšinových jazykov ako ohrozeného aspektu európskeho kultúrneho dedičstva. **Z toho dôvodu neobsahuje len antidiskriminačnú klauzulu týkajúcu sa používania týchto jazykov, ale stanovuje aj opatrenia, ktoré otvárajú možnosť aktívnej podpory regionálnych a menšinových jazykov: cieľom je zabezpečiť, pokiaľ je to možné, používanie regionálnych alebo menšinových jazykov v oblasti vzdelávania a médií a potvrdiť ich používanie v súdnej a úradnej sfére, sociálnom a ekonomickom živote a v kultúrnych aktivitách. Týmto smerom sa dosiahne, ak je to potrebné, kompenzácia nevýhodných podmienok v minulosti a spomínané jazyky budú zachované a rozvíjané ako živý aspekt európskej kultúrnej identity.**

Taktiež v komentári k Preambule Charty v čl. 27 sa konštatuje, že berúc ohľad na terajšie oslabenie niektorých európskych regionálnych a menšinových jazykov **nie je však zákaz diskriminácie ich užívateľov dostatočnou zábezpeku. Základom pre zachovanie a rozvoj týchto jazykov je špeciálna podpora, ktorá odráža záujmy a priania ich užívateľov**. Dôvodová správa obsahuje samostatnú časť pod názvom **Potreba pozitívnej akcie v prospech regionálnych a menšinových jazykov** k článku 7, v ktorej sa opätovne zdôrazňuje, že z dôvodu slabosti početných regionálnych a menšinových jazykov by samotný zákaz diskriminácie nebol dostatočný na zabezpečenie ich prežitia. **Potrebujú pozitívnu podporu v rámci rozhodného postupu pri podpore regionálnych alebo menšinových jazykov s cieľom ich zachovania**. Podpora regionálnych a menšinových jazykov má taktiež **zahŕňať opatrenia v prospech možnosti slobodného ústneho a písomného používania týchto jazykov nielen v súkromnom, ale aj v spoločenskom živote, teda v rámci inštitúcií, sociálnych aktivít a ekonomického života** (čl. 61 a 62 Výkladovej správy).

V osobitnej časti sa Výkladová správa venuje **Zabráneniu diskriminácie** (čl. 71 – 73 Výkladovej správy) pričom konštatuje, že zákaz diskriminácie týkajúcej sa používania regionálnych a menšinových jazykov vytvára pre ich užívateľov minimálne garancie. Z toho dôvodu sa strany zaväzujú zabrániť opatreniam, ktoré znevýhodňujú používanie regionálneho alebo menšinového jazyka alebo vystavujú jeho udržovanie a rozvoj nebezpečenstvu. Účel tohto odseku nie je stanoviť kompletnú rovnosť práv jazykov.

² Výkladová správa k Európskej charte regionálnych alebo menšinových jazykov (neoficiálny preklad). Dostupné na: <https://rm.coe.int/16806d364a>

Zároveň z dôvodu existencie nerovnosti v situácii štátneho a regionálneho alebo menšinového jazyka, ktorého užívatelia sú často v nevýhode, **Charta uznáva, že sú potrebné pozitívne opatrenia s cieľom zachovania a podpory regionálnych a menšinových jazykov. Pod podmienkou, že opatrenia sledujú uvedený cieľ a že sa nesnažia o viac ako podporu rovnosti medzi jazykmi, netreba ich považovať za diskriminačné.**

Charta definovala i tzv. jazyky bez územia³ a v časti *Aplikácia princípov charty na jazyky bez územia* (v čl. 78 Výkladovej správy) sa uvádza, že sa môžu vzťahovať bez ťažkostí aj na jazyky bez územia, pokiaľ ide o opatrenia na rozvoj ducha rešpektovania, pochopenia a tolerancie voči nim, **zákazu diskriminácie a aktivity ich pozitívnej podpory, možnosti rozvíjať vzťahy s každým v rámci štátu a v zahraničí, jazykovedného štúdia a výskumu.**

Charta bola v mene Slovenskej republiky podpísaná v Štrasburgu 20. februára 2001, ratifikovaná prezidentom SR v roku 2001 a platnosť nadobudla k 1. januáru 2002. Regionálnymi alebo menšinovými jazykmi v SR sú: bulharský, český, chorvátsky, maďarský, nemecký, poľský, rómsky, rusínsky a ukrajinský. V roku 2015 sa zavřil proces deklarácie uznania ruského jazyka a srbského jazyka za menšinové jazyky v Slovenskej republike v zmysle časti II Charty a následne Rada Európy na svojom webovom sídle www.coe.int zverejnila informáciu o tomto kroku SR. Pre úplnosť treba dodať, že pri uložení ratifikačnej listiny vo vyhlásení SR uviedla, že niektoré články⁴ možno použiť, ak účinky ich použitia neodporujú iným ustanoveniam právneho poriadku Slovenskej republiky o zákaze diskriminácie občanov Slovenskej republiky v pracovnoprávných vzťahoch na území Slovenskej republiky.

Vychádzajúc z uvedeného, Charta a jej Výkladová správa veľmi jasne poukazuje na oblasti, kde je nie len možné, ale aj potrebné a nevyhnutné realizovať podporné opatrenia, ktoré v SR majú mať aj podobu dočasných vyrovnávacích opatrení.

Druhým kľúčovým dokumentom je Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín (ďalej len "Rámcový dohovor"), ktorý SR ratifikovala v roku 1995 a platnosť nadobudol k 1. februáru 1998. Rámcový dohovor predstavuje nástroj na ochranu a podporu práv osôb patriacich k národnostným menšinám vychádzajúci zo skutočnosti, že, ako sa konštatuje v jeho Preambule, ***pohnutá európska história ukázala, že ochrana národnostných menšín je podstatná pre stabilitu, demokratickú bezpečnosť a mier na tomto kontinente a, že pluralitná a skutočne demokratická spoločnosť by mala nielen rešpektovať etnickú, kultúrnu, jazykovú a náboženskú identitu každej osoby patriacej k národnostnej menšine, ale aj vytvárať primerané podmienky umožňujúce jej vyjadrovať, zachovávať a rozvíjať túto identitu.*** Rámcový dohovor sa tak stal zárukou zvýšenej úrovne ochrany národnostných menšín.

³ Pod pojmom „jazyky bez územia“ sa rozumejú jazyky používané štátnymi príslušníkmi štátu, ktoré sú odlišné od jazyka alebo jazykov ostatnej časti obyvateľstva štátu, ale ktoré nemožno spájať s konkrétnou geografickou oblasťou napriek ich tradičnému používaniu na území štátu, Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov. Dostupné na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/588/20011229>

⁴ Ide o článok 12 ods. 1 písm. e) a článok 13 ods. 2 písm. c) Charty.

Vo vzťahu k zásade rovnosti, nediskriminácie a vyrovnávacích opatrení je relevantný predovšetkým čl. 4, v ktorom sa strany zaväzujú zaručiť osobám patriacim k národnostným menšinám právo rovnosti pred zákonom a rovnakú ochranu zo zákona. V tomto ohľade sa zakazuje akákoľvek diskriminácia založená na príslušnosti k národnostnej menšine. Zároveň sa strany zaväzujú, že tam, kde je to potrebné, prijímú primerané opatrenia s cieľom podporovať vo všetkých oblastiach hospodárskeho, spoločenského, politického a kultúrneho života úplnú a efektívnu rovnosť medzi osobami patriacimi k národnostnej menšine a osobami patriacimi k väčšine. V tomto ohľade budú venovať náležitú pozornosť osobitným podmienkam osôb patriacich k národnostným menšinám, pričom takéto opatrenia prijaté v súlade sa nebudú pokladať za akt diskriminácie. Taktiež článok 6. zaväzuje zmluvné strany prijať primerané opatrenia na ochranu osôb, ktoré by sa mohli stať predmetom ohrozenia alebo aktu diskriminácie, nepriateľstva alebo násillia pre ich etnickú, kultúrnu, jazykovú alebo náboženskú identitu. a čl. 9 ustanovuje, že strany v rámci svojho právneho poriadku zabezpečia, aby osoby patriace k národnostným menšinám neboli diskriminované v prístupe k médiám.

Podľa Výkladovej správy k Rámcovému dohovoru je účelom vyššie uvedeného čl. 4 zabezpečiť aplikovateľnosť princípov rovnosti a nediskriminácie pre osoby patriace k národnostným menšinám, pričom podpora plnej a efektívnej rovnosti medzi osobami patriacimi k národnostnej menšine a tými, ktoré patria k väčšine si môže vyžadovať, aby zmluvné strany prijali osobitné opatrenia, ktoré by brali do úvahy špecifické podmienky týchto osôb. Také opatrenia musia byť "adekvátne", t.j. v súlade s princípom proporcionality, aby sa predišlo porušovaniu práv iných, ako aj diskriminácii iných. Táto zásada si medzi iným vyžaduje, aby také opatrenia časovo alebo rozsahovo nepresahovali mieru nevyhnutnú na dosiahnutie plnej a efektívnej rovnosti. Uvedené opatrenia sa nemajú považovať za také, ktoré by boli v rozpore so zásadami rovnosti a nediskriminácie. Cieľom je zabezpečiť, aby osoby patriace k národnostným menšinám mali efektívnu rovnosť s osobami patriacimi k väčšine.

4. Dočasné vyrovnávacie opatrenia a ich význam

Podľa Európskej siete inštitúcií pre rovnosť EQUINET (European network of equality bodies) dočasné vyrovnávacie opatrenia (ďalej aj ako „DVO“) sú definované v smerniciach EÚ o rovnakom zaobchádzaní ako osobitné opatrenia na predchádzanie alebo kompenzovanie nevýhod spojených so špecifickými osobnými charakteristikami **s cieľom zabezpečiť úplnú rovnosť v praxi**. Podľa práva EÚ sa takéto opatrenia považujú za výnimku zo zásady nediskriminácie s cieľom dosiahnuť skutočnú (substantívnu) rovnosť prostredníctvom opatrení, ktoré sú navrhnuté tak, aby poskytovali skutočne rovné príležitosti. Dočasné vyrovnávacie opatrenia vychádzajú z takého

chápania rovnosti, v ktorom samotný zákaz diskriminácie nie je dostatočnou zárukou úplnej rovnosti v praxi.⁵

Podľa čl. 17 Smernice 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod zákaz *diskriminácie sa nedotýka uplatňovania a prijímania opatrení, ktoré sú zamerané na zabránenie alebo kompenzáciu znevýhodnenia, ktoré utrpeli skupiny osôb určitého rasového alebo etnického pôvodu a takéto opatrenia môžu povoliť organizácie osôb určitého rasového alebo etnického pôvodu, ak ich hlavným cieľom je podpora osobitných potrieb týchto osôb*⁶.

V Slovenskej republike bol termín *dočasné vyrovnávacie opatrenia* po prvý raz definovaný v uznesení vlády SR č. 278/2003 Základné tézy prístupu vlády SR k integrácii rómskych komunít. V zásade ide o transpozíciu termínu do slovenského jazyka positive action používaného na úrovni Európskej únie alebo affirmative action používaného v USA.

V pôvodnom vymedzení ustanovenia § 8 ods. 8 Antidiskriminačného zákona v roku 2004 boli definované „osobitné vyrovnávacie opatrenia na zabránenie znevýhodnenia súvisiaceho s rasovým pôvodom alebo etnickým pôvodom“, ktoré však boli viac predmetom odborných právnych diskusií a nie praktickej aplikácie. V roku 2005 nález Ústavného súdu Slovenskej republiky vo svojom väčšinovom zdôvodnení konštatoval nesúlad napadnutého ustanovia s viacerými ustanoveniami Ústavy SR. Ústavný súd namietal zvýhodnenie osôb súvisiace s rasovým alebo etnickým pôvodom, absenciu určenia predmetu, obsahu a kritérií na prijímanie osobitných vyrovnávacích opatrení. Tiež chýbajúcu dočasnosť týchto opatrení, lebo ich trvalým uplatňovaním by mohlo dôjsť k opačnej diskriminácii, a to aj bez toho, aby na to existoval Ústavou Slovenskej republiky akceptovateľný základ.

S účinnosťou od 1. apríla 2008 boli DVO do právneho poriadku SR začlenené zákonom č. 85/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení zákona NR SR č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva (ďalej len „SNSLP“) v znení neskorších predpisov.

Paragraf 8a ustanovil, že prijatie dočasných vyrovnávacích opatrení orgánmi štátnej správy zameraných na odstránenie foriem sociálneho a ekonomického znevýhodnenia a znevýhodnenia vyplývajúceho z dôvodu veku a zdravotného postihnutia, ktorých cieľom je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi nie je diskriminácia, ako aj demonštratívny výpočet typov vyrovnávacích opatrení, podmienok ich prijatia vrátane oblastí, v ktorých je možné ich prijímanie a povinnosti orgánov v oblasti monitorovania, vyhodnocovania a zverejňovania prijatých dočasných vyrovnávacích opatrení.

⁵ An Equinet Report; Positive action measures. The experience of equality bodies. 2014. str. 13 Dostupné na: <http://equineteurope.org/2015/02/09/positive-action-measures/>

⁶ Smernica rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0043&from=SK>

Napriek existencii uvedeného právneho rámca boli zákonným spôsobom evidované len dve DVO. SNSLP vo svojich každoročných správach medzi dôvodmi tohto neželaného stavu videlo predovšetkým to, že orgány štátnej správy, teda oprávnené subjekty nemajú jednoznačný názor na právny inštitút DVO v zmysle antidiskriminačného zákona, ani na jeho aplikáciu. Povinnosť podávať správy o DVO SNSLP je v zákone vágne formulovaná, a taktiež SNSLP namietalo zúžený okruh oprávnených subjektov len na orgány štátnej správy (bližšie pozri tabuľky nižšie).

Zákomom č. 32/2013 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 8/2008 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 1. apríla 2013 bol antidiskriminačný zákon novelizovaný. Uvedenou novelou sa rozšíril okruh subjektov oprávnených prijímať DVO nielen na štátne orgány, ale aj na všetky orgány verejnej správy, teda obce, vyššie územné celky, ale aj na právnické osoby. Taktiež sa rozšíril okruh dôvodov, z ktorých môže dochádzať k znevýhodňovaniu osôb, a to nielen z dôvodu veku a zdravotného postihnutia, ale aj z dôvodu rasového alebo etnického pôvodu, príslušnosti k národnostnej alebo etnickej menšine, rodu a pohlavia.

Cieľom aktuálnej úpravy DVO je doplnenie zákazu diskriminácie a dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania posilnením úsilia zameraného na eliminovanie dôvodov nerovného postavenia. DVO a ich prijímanie definuje § 8a antidiskriminačného zákona, podľa ktorého **diskrimináciou nie je prijatie dočasných vyrovnávacích opatrení orgánmi verejnej správy alebo inými právnickými osobami smerujúcich k odstráneniu znevýhodnení vyplývajúcich z dôvodov rasového alebo etnického pôvodu, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine, rodu alebo pohlavia, veku alebo zdravotného postihnutia, ktorých cieľom je zabezpečiť rovnosť príležitostí v praxi. DVO 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.

Z uvedeného vyplýva, že nejde o uzavretý výpočet typov opatrení, ktoré sa považujú za DVO, ale demonštratívny, teda je možné vytvoriť nový či alternatívny typ opatrení, ak sleduje legitímny cieľ a spĺňa stanovené podmienky.

Vyššie uvedené DVO môžu byť prijaté, ak existuje preukázateľná nerovnosť, cieľom opatrení je zníženie alebo odstránenie tejto nerovnosti a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie stanoveného cieľa. DVO môžu trvať len do doby odstránenia nerovnosti, ktorá viedla k ich prijatiu. Prijatie DVO je potrebné nahlasovať SNSLP. DVO

musia byť priebežne monitorované, vyhodnocované a zverejňované s cieľom prehodnotenia opodstatnenosti ich ďalšieho trvania. Je teda možné pružne reagovať na identifikovanú nerovnosť, ako aj osvojiť si také opatrenia, ktoré sú príkladom dobrej praxe overenej v zahraničí. V nasledujúcom rámcčku sú opísané niektoré príklady dočasných vyrovnávacích opatrení týkajúcich sa národnostných menšín, etnických skupín a marginalizovaných komunít zo zahraničia ako ich uvádza správa European network of equality bodies (EQUINET) pod názvom Opatrenia pozitívnej akcie – skúsenosti inštitúcií pre rovnosť⁷.

Nórska vláda realizovala projekt týkajúci sa výberových konaní pre niektorých zamestnávateľov vo verejnom sektore. Cieľom projektu bolo zabezpečiť, aby boli zaručené rovné príležitosti na trhu práce aj uchádzačom o zamestnanie pôvodom z mimo západných krajín, o čom svedčí okrem iného ich meno. V rámci projektu musel byť aspoň jeden takýto uchádzačov pozvaný na pohovor. Tým sa zabezpečilo, aby uchádzači neboli vylúčení z výberového konania len kvôli ich menu. Tento projekt bol vzhľadom na jeho výsledky vyhodnotený ako úspešný. Zo všetkých takýchto uchádzačov o zamestnanie pozvaných na pohovor bolo 32 % ponúknutá práca. Počas obdobia hodnotenia (1,5 roka) malo 5,1 % všetkých nových zamestnancov takýto pôvod v porovnaní s predchádzajúcim obdobím, keď to bolo 3,6 %.

Rovnaký argument použila aj obec **Nijmegen v Holandsku**, ktorá uplatnila politiku zamestnávania, pri ktorej žiadosti boli anonymné, teda neobsahovali meno. Napokon od takejto praxe ustúpilo, pretože sa zistilo, že iba odstránenie mena nestačí, keďže o pôvode žiadateľa svedčia aj iné údaje, teda kde sa narodil alebo kde získal vzdelanie.

Podobný a úspešný projekt sa uskutočnil v **Nemecku**. Počas obdobia od novembra 2010 do decembra 2011 Federálna antidiskriminačná agentúra v Nemecku iniciovala pilotný projekt týkajúci sa depersonalizovaných postupov pri podávaní žiadostí o zamestnanie. Päť podnikov a traja verejní zamestnávateľia sa zúčastnili tohto prvého celonárodného pilotného projektu depersonalizovaných postupov podávania žiadostí; obsadených bolo 246 voľných pracovných miest, z toho viac ako 8 550 žiadateľiek a žiadateľov predložilo svoje depersonalizované žiadosti. Inštitút pre štúdium práce a oddelenie pre spoluprácu medzi vedou a prácou a pracovným svetom Európskej univerzity Viadrina vo Frankfurte nad Odrou hodnotil tento projekt a konštatoval, že uchádzači boli pozvaní na pohovor na základe ich kvalifikácie a nie na základe pohlavia alebo etnického pôvodu. Výhody depersonalizovaného procesu podávania žiadostí boli významné pri žiadateľoch s migračným pozadím, pretože zlepšili ich šance na to, aby boli pozvaní na pohovor. Tento projekt pozitívne hodnotili aj mnohí manažéri ľudských zdrojov zúčastňujúcich sa na tomto pilotnom projekte.

Skutočnosť, že žiadosti neobsahovali osobné údaje ako sú: meno, pohlavie, vek a občiansky stav, nepredstavovala pre väčšinu manažérov problém. Zavedenie depersonalizovanej žiadosti vyvolalo diskusiu o ich súčasných metódach prijímania zamestnancov. Prieskum medzi žiadateľmi ukázal, že nový spôsob hodnotia ako

⁷ POSITIVE ACTION MEASURES. THE EXPERIENCE OF EQUALITY BODIES. Dostupné na:

<http://equineteurope.org/2015/02/09/positive-action-measures/>

evidentne pozitívny posun. Pri otázke o ich preferencii väčšina respondentov preferovala depersonalizované postupy podávania žiadostí.

Od roku 2005 do roku 2007 sa **Dánsko** zameralo na zvýšenie počtu štátnych zamestnancov príslušníkov etnických menšín s maturitou na 4 % z celkového počtu zamestnancov. V roku 2007 došlo k dohode s miestnymi úradmi ohľadom zvýšenia počtu zamestnancov s menšinovým pôvodom; každý úrad bol pritom oprávnený si stanoviť vlastné ciele. V roku 2012 malo menšinový pôvod 3,2 % štátnych zamestnancov.

V **Chorvátsku** od roku 2002 ústavný zákon o národnostných menšinách ustanovuje, že príslušníci národnostných menšín sú zastúpení v štátnej správe, súdnictve a miestnej štátnej správe. K dispozícii sú iba údaje z obdobia zavedenia tejto povinnosti v súdnictve a prokuratúre, kde podiel srbskej menšiny sa pohyboval medzi 0 % a 3,8 %, zatiaľ čo podiel ostatných národnostných menšín sa pohyboval medzi 0,7% a 4,4 %. Národný akčný plán vyžadoval vypracovanie správ o dosiahnutej úrovni zastúpenia ročne. V roku 2013 bolo 3,51% zamestnancov – príslušníkov národnostných menšín v štátnej správe, pričom cieľ bol stanovený na 5,5%.

Rakúsko a Chorvátsko realizujú špeciálne vzdelávanie pre migrantov a príslušníkov etnických menšín zamerané na zlepšenie ich odbornej kvalifikácie. V **Slovinsku** existujú pozitívne opatrenia zahŕňajúce programy vzdelávania resp. kvalifikácie na verejnoprospešné práce, ktoré sú okrem iného vyhradené pre členov rómskej komunity.

V **Taliansku** bol spustený projekt s názvom NET-KARD, financovaný z programu Základné práva a občianstvo Európskej únie. Cieľom projektu bolo zabrániť diskriminácii Rómov, poskytovať podporu obetiam diskriminácie, podporovať sieťovanie a výmenu informácií poskytnutím financií na prácu právnikov, policajtov, rómskym združeniam a odborníkom v oblasti

Chorvátsko ponúka dotácie zamestnávateľom, ktorí zamestnávajú zamestnancov s rómskym pôvodom.

V **Lotyšsku** sa dotácie ponúkajú aj nezamestnaným ľuďom zo skupín s nedostatočným zastúpením, napr. Rómom. Zamestnávatelia môžu získať grant vo výške 50% minimálnej mzdy na zamestnanca.⁸

5. Analýza využívania možnosti prijímať dočasné vyrovnávacie opatrenia v oblasti predchádzania diskriminácie osôb patriacich k národnostným menšinám a etnickým skupinám v Slovenskej republike

Jedným z mála existujúcich zdrojov informácií o doposiaľ prijatých dočasných vyrovnávacích opatreniach v SR je výskum zameraný na využívanie DVO v rámci územnej samosprávy, ktorý uskutočnilo SNSLP v roku 2015 a 2016, a to v nadväznosti na novelu antidiskriminačného zákona z roku 2013, ktorá umožnila prijímať DVO

⁸ Citovaná publikácia POSITIVE ACTION MEASURES. THE EXPERIENCE OF EQUALITY BODIES poskytuje aj ďalšie príklady DVO nie len podľa dôvodov diskriminácie ale aj podľa oblastí, konkrétne v oblasti prístupu k tovarom a službám, vzdelávaniu, bývaniu, voľbám a ďalších.

všetkým právnickým osobám. Cieľom predmetného výskumu bolo zistiť úroveň informovanosti o možnosti prijímania DVO zo strany územnej samosprávy, teda miest, obcí a vyšších územných celkov.

Návratnosť dotazníka bola 40,78%, celkovo odpoveď zaslalo 1198 respondentov. Z nich 537 (55,18 %) inštitút DVO nepoznalo a až 78,87 % z nich nezaznamenalo skutočnosť, že ich môžu prijímať. Výskum sa zamerával aj na testovanie znalosti, čo DVO sú. Test ukázal, že úroveň informovanosti je minimálna (3,67 %). Vo svetle tohto zistenia je potrebné vnímať odpovede respondentov na otázku týkajúcu sa prijímania DVO v ich gescii, keď 107 respondentov (8,93 %) uviedlo súhlasnú odpoveď. Ako sa uvádza v správe z výskumu, napriek tomu SNSĽP v uvedenom období nedostalo ani jednu správu o prijatom DVO. Ako najčastejší dôvod, pre ktorý respondenti doposiaľ neprijali DVO, bola uvádzaná neinformovanosť o inštitúte DVO (33,43 %). Druhý najčastejší dôvod pre respondentov bol, že DVO nepovažujú za potrebné, čo uviedlo 23,06 % respondentov.

Za najväčšiu prekážku pre prijímanie DVO respondenti označili absenciu základných informácií o DVO (27,65 %). Z ďalších dôvodov nasledoval nedostatok vlastných finančných prostriedkov (25,37 %) a slabá finančná podpora (17,44% respondentov). Naopak, motiváciou pre prijímanie DVO by bola finančná podpora zo strany štátu alebo zo zahraničia (35,54 %), respondentov by tiež motivovala odborná pomoc pri prijímaní DVO (23,12 %) a vzdelávanie zamestnancov by bolo motiváciou pre 17,98 % respondentov.

V roku 2016 SNSĽP realizovalo druhú fázu výskumu zameraného na využívanie DVO v rámci územnej samosprávy. Druhá fáza výskumu sa týkala práve tých respondentov, ktorí sa v prvej časti výskumu označili za prijímateľov DVO. Hlavným cieľom tejto časti bolo získať viac informácií o prijatých alebo aktuálne prijímaných DVO, o ich obsahu, trvaní a účinnosti, keďže subjekty napriek ich zákonnej povinnosti správu o DVO nezaslali.

Elektronický dotazník bol zaslaný všetkým 107 respondentom, ktorí sa v prvej fáze výskumu označili za prijímateľov DVO. Návratnosť bola nízka, odpovedalo len 26 respondentov (24,30 %). Dotazník sa zamerával na zistenie dĺžky trvania DVO, adresátov, teda znevýhodnenú skupinu, na ktorú bol projekt zameraný, ako aj na spokojnosť respondenta so samotnou realizáciou opatrenia a jeho výsledkov. Výsledky tejto fázy výskumu opätovne ukázali vysokú mieru neinformovanosti a nepochopenia DVO, čo sa zrejme podpísalo aj na nízkej návratnosti dotazníka. **Opäť sa potvrdila naliehavá potreba preklenúť túto informačnú bariéru, a to akýmikoľvek prostriedkami zameranými aj na podnietenie diskusie o DVO, čo by v konečnom dôsledku pomohlo lepšie pochopiť zmysel a ciele prijímania DVO, prehýbiť záujem o realizáciu takýchto opatrení a zlepšiť komunikáciu medzi obcami, mestami a mestskými časťami a SNSĽP.**

Ďalším zdrojom informácií o DVO sú každoročné správy SNSLP, resp. ich časti, ktoré SNSLP k tejto téme spracovalo. Súhrn informácií obsahujú nasledujúce tabuľky.

Rok	Dočasné vyrovnávacie opatrenia	Subjekty	Opatrenia s niektorými znakmi DVO/počet subjektov prijímajúcich opatrenia	Subjekty
2008			8 orgánov ústrednej štátnej správy uviedlo, že uplatňujú obdobné opatrenia, nie však v zmysle ADZ	MK SR, MŠ SR a ÚIPŠ, MV RR SR, MPSVR SR, MDPT SR, MP SR, ÚPSVR SR
2009			<ol style="list-style-type: none"> 1. Program podpory zdravia znevýhodnenej rómskej komunity 2. Kultúra národnostných menšín (dotačný program) 3. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva (dotačný program) 4. Podpora zamestnávania nezamestnaných s dôrazom na dlhodobo nezamestnaných a znevýhodnené skupiny na trhu práce 5. Podpora samozamestnania uchádzačov o zamestnanie 6. Podpora zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím 7. Podpora uplatnenia občanov ohrozených hromadným prepúšťaním v dôsledku globalnej finančnej krízy 8. Aktívne opatrenia na trhu práce (v súlade so zákonom o službách zamestnanosti) 9. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia 10. Európsky sociálny fond – lokálne stratégie komplexného prístupu 11. Národný akčný plán na prevenciu a elimináciu násillia páchaného na ženách na roky 2009 – 2012 – podporné služby so zreteľom na skupiny žien s kumuláciou znevýhodnení (ženy z kultúrnych, sociálnych a etnických minorít) 	<p>MZ SR + UVZ SR</p> <p>MK SR</p> <p>MK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p>
2010			<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktívne opatrenia na trhu práce (v súlade so zákonom o službách zamestnanosti) 2. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia 3. Európsky sociálny fond – lokálne stratégie komplexného prístupu 4. Národný akčný plán na prevenciu a elimináciu násillia páchaného na ženách na roky 2009 – 2012 – podporné služby so zreteľom na skupiny žien s kumuláciou 	<p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p> <p>MPSVRK SR</p>

			znevýhodnení (ženy z kultúrnych, sociálnych a etnických minorít) 5. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva (dotačný program)	MK SR
2011			1. Podpora aktivít v rámci Regionálneho operačného programu zamerané na tzv. debarierizáciu (odstraňovanie fyzických prekážok pre osoby s telesným postihnutím) a sociálne znevýhodnené skupiny, pričom táto téma je prierezová a vzťahuje sa na viaceré opatrenia ROP. 2. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia 3. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva 4. Projekt absolventskej praxe	MPSRV SR MK SR ÚPSVaR MPSVRK SR
2012			1. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva (dotačný program) 2. Projekt absolventskej praxe 3. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia 4. Fond sociálneho rozvoja – Národný projekt Terénna sociálna práca v obciach	MK SR MPSVRK SR MPSVRK SR
2013			1. Debarierizácia kultúrnych inštitúcií –bezplatný vstup do kultúrnych inštitúcií 2. podpora dostupnosti knižníc pre znevýhodnené skupiny obyvateľstva 3. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva (dotačný program) 4. Program rozvoja bývania 5. Rozvojový projekt: Žiaci so zdravotným postihnutím 2013 6. Projekt: Podpora výchovy a vzdelávania žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia v základných školách 2013 7. Národný projekt: Vzdelávanie a príprava pre trh práce 8. Národný projekt: Zvyšovanie zamestnanosti a zamestnateľnosti znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie	MK SR MK SR MK SR MDVRR SR MŠVVŠ SR MŠVVŠ SR ÚPSVAR ÚPSVAR
2014	1. Program zameraný na podporu rómskych uchádzačov o štúdium, ktorého cieľom je prispieť k odstraňovaniu nerovností vo vzdelaní medzi rómskou a nerómskou	Ekonomická univerzita v Bratislave (EUBA) a Centrum pre výskum etnicity a kultúry (CVEK)	1. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva (dotačný program) 2. Program rozvoja bývania 3. Projekt: Zdravé komunity 4. Národný projekt: Vzdelávanie a príprava pre trh práce 5. Národný projekt: Zvyšovanie zamestnanosti a zamestnateľnosti znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie	MK SR MDVRR SR MZ SR ÚPSVAR ÚPSVAR ÚPSVAR

	<p>populáciou a umožniť získať kvalitné vzdelanie ekonomického zamerania formou bezplatných prípravných kurzov: „Aj ty máš šancu“</p> <p>2. Produkt „100+100“ zameraný na elimináciu ekonomického znevýhodnenia žien-matiek a maloletých detí, neskôr rozšírený aj na otcov detí preplácaním doplatkov za lieky v limitovanej výške</p>	<p><i>Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s.</i></p>	<p>6. Národný program: Podpora vytvárania pracovných miest</p> <p>7. Národný projekt: Inštitút rodovej rovnosti</p>	<p>MPSVR SR</p>
2015	<p>1. Program: „Aj ty máš šancu“</p>	<p>EUBA a CVEK</p>	<p>1. Zdravé komunity</p> <p>2. Program rozvoja bývania</p> <p>3. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia, projekt: Rodina a práca</p> <p>4. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva (dotačný program)</p>	<p>MZ SR MDVRR SR MPSVR SR</p> <p>MK SR</p>
2016	<p>1. Program: „Aj ty máš šancu“</p>	<p>EUBA a CVEK</p>	<p>1. Zdravé komunity</p> <p>2. Projekty balíka Take away: - NP Terénna sociálna práca a terénna práca v obciach s prítomnosťou MRK I - NP Komunitné centrá v mestách a obciach s prítomnosťou MRK I - NP Podpora predprimárneho vzdelávania detí z MRK I. - NP Podpora vysporiadania pozemkov v MRK - NP Monitorovanie a hodnotenie politík zameraných na sociálne začleňovanie marginalizovanej rómskej populácie.</p> <p>3. Dotačný program: Podpora prístupu k pitnej vode v prostredí separovaných a segregovaných marginalizovaných rómskych komunit</p> <p>4. Projekt: Mentorská a tútorská podpora pre rómskych študentov stredných škôl, ktorý realizovala.</p> <p>5. Program rozvoja bývania</p> <p>6. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia, projekt: Rodina a práca</p>	<p>MZ SR ÚSVRK</p> <p>ÚSVRK</p> <p>Nadácia Rómsky vzdelávací fond (Roma Education Fund)</p> <p>MŠVVŠ SR</p>

			<p>7. Dotačný program: Podpora výchovy a vzdelávania žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia</p> <p>8. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva (dotačný program)</p> <p>9. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia, projekt: Rodina a práca</p>	<p>MK SR</p> <p>MPSVR SR</p>
2017			<p>1. Viaceré výzvy v rámci investičných priorít Integrovaného regionálneho operačného programu 2014 - 2020</p> <p>2. Zdravé komunity</p> <p>3. Program rozvoja bývania</p> <p>4. Kultúra znevýhodnených skupín obyvateľstva (dotačný program)</p> <p>5. Národné projekty:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Praxou k zamestnaniu - Absolventská prax štartuje zamestnanie - Šanca pre mladých - Reštart pre mladých uchádzačov o zamestnanie - Vzdelávanie pre mladých uchádzačov o zamestnanie <p>6. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia, projekt: Rodina a práca II</p>	<p>MPRV SR</p> <p>MZ SR</p> <p>MDV SR</p> <p>MK SR</p> <p>MPSVR SR</p> <p>MPSVR SR</p> <p>MPSVR SR</p>
2018	<p>Preferenčné zamestnávanie rómskych uchádzačov v rámci národného projektu „Podpora predprimárneho vzdelávania detí z MRK</p> <p>Vytváranie rovnosti v prístupe k bývaní a k zamestnaniu znevýhodnených osôb najmä z MRK</p>	<p>ÚSVRK</p> <p>Obec Boňany</p>	<p>1. Kultúra znevýhodnených skupín (dotačný program)</p> <p>2. Fond sociálneho rozvoja – OP Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia, projekt: Rodina a práca</p> <p>3. Zdravé komunity</p> <p>4. Viaceré výzvy v rámci investičných priorít Integrovaného regionálneho operačného programu 2014 – 2020</p>	<p>MK SR</p> <p>MPSVR SR</p> <p>MZ SR</p> <p>MPRV SR</p>

Ako ukazuje sumárna tabuľka, doposiaľ bolo v SR uskutočnených len minimum DVO, hoci často je podľa SNSLP zložité odlíšiť DVO od opatrení založených na univerzálnych sociálnych konceptoch usilujúcich o rovnosť⁹. Správy SNSLP poskytujúce informácie o opatreniach s niektorými znakmi DVO na základe informácií poskytnutých samotnými subjektmi, predovšetkým ústrednými orgánmi štátnej správy, ukazujú hlbokú neznalosť inštitútu DVO, ich zmyslu, účelu či kritérií, ktoré musia spĺňať a taktiež snahu o akúkoľvek aktivitu týkajúcu sa niektorej znevýhodnenej skupiny

⁹ Časť Dočasné vyrovnávacie opatrenia, Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2018, SNSLP, 2019, str. 118. Dostupné na: http://www.snslp.sk/CCMS/files/Spr%C3%A1va_o_%C4%BDP_2018.pdf

vydávať za DVO bez ohľadu na jej charakter a účel. Na druhej strane mnohé menované opatrenia je potrebné analyzovať z hľadiska ich potenciálu stať sa DVO, teda podľa potreby preformulovať a nastaviť v súlade so zákonnými podmienkami DVO. V konečnom dôsledku by to mohlo významne podporiť reálne využívanie DVO v praxi, ako aj vznik zabehnutého systému tvorby, prijímania, monitorovania a hodnotenia DVO.

Nasledujúca tabuľka sumarizuje závery a odporúčania SNSLP ako inštitúcie, ktorej sú subjekty prijímajúce DVO povinné podávať správy v súvislosti s ich povinnosťami priebežne monitorovať, vyhodnocovať a zverejňovať prijaté DVO s cieľom prehodnotenia podstatnosti ich ďalšieho trvania.

Rok	Závery SNSLP	Odporúčania SNSLP
2008	<ul style="list-style-type: none"> - oprávnené subjekty nemajú jednoznačný názor na právny inštitút dočasných vyrovnávacích opatrení v zmysle § 8a ADZ, ani na jeho aplikáciu - pomerne vágne formulovaná povinnosť v § 8a ods. 4 ADZ o podávaní správ SNSLP 	<ul style="list-style-type: none"> - je potrebné, aby sa otázka uplatňovania dočasných vyrovnávacích opatrení stala predmetom širšej diskusie - je potrebné stanoviť praktické postupy prípadne ďalšie legislatívne zmeny smerujúce k rozšíreniu okruhu osôb prijímajúcich DVO
2009	<ul style="list-style-type: none"> - viaceré aktivity ústredných orgánov štátnej správy, ktoré v podkladoch zaslali, nemožno považovať za dočasné vyrovnávacie opatrenia v zmysle antidiskriminačného zákona - pretrvávajúca absencia primeranej informovanosti štátnych orgánov o DVO, ich cieľoch a podmienkach - nejednoznačný názor odbornej verejnosti a dotknutých orgánov na aplikáciu inštitútu DVO 	<ul style="list-style-type: none"> - je potrebné zaradiť do programu seminárov a školení pre zamestnancov štátnych orgánov informácie o antidiskriminačnej legislatíve a zvlášť DVO - je potrebné rozšíriť možnosť prijímať DVO aj na ďalšie subjekty, minimálne na obce a vyššie územné celky
2010	<ul style="list-style-type: none"> - závery identické ako v roku 2009 	<ul style="list-style-type: none"> - odporúčania identické ako v roku 2009
2011	<ul style="list-style-type: none"> - DVO ako právny inštitút je stále vnímaný rozdielne a nejednoznačne - opätovné identifikovanie aktuálnej právnej skutočnosti, že orgánmi na prijímanie opatrení sú len ústredné a miestne orgány štátnej správy, hoci obce a vyššie územné celky (VÚC) v oblastiach ako je sociálna pomoc, zdravotníctvo, školstvo a regionálny rozvoj plnia prenesené úlohy miestnej štátnej správy a práve toto prostredie je veľmi často spájané s porušovaním zásady rovnakého zaobchádzania - realizujú sa rozsiahle opatrenia, programy a stratégie, ktoré majú charakter DVO (napr. program výstavby bytov nižšieho štandardu, terénni zdravotní asistenti, asistenti učiteľa a pod.) - sprava uvítala diskusiu v rámci príprav legislatívneho zámeru k zákonu o sociálne vylúčených spoločenských na úrovni MPSVR SR v súvislosti s využitím dočasných vyrovnávacích opatrení v rámci Programu terénnej sociálnej práce v obciach v rámci Fondu sociálneho rozvoja 	<ul style="list-style-type: none"> - prijať novelu ADZ obsahujúcu: <ul style="list-style-type: none"> - možnosť prijímania preventívnych opatrení zameraných na predchádzanie diskriminácii - rozšírenie možnosti prijímať DVO aj na ďalšie subjekty, napr. na obce a vyššie územné celky - úpravu pozície hodnotiteľa DVO a úprava procesného postupu pri zistení neopodstatnenosti ďalšieho trvania DVO, jasná formulácia kompetencií SNSLP - na úrovni verejných politík prijať komplexné strategické opatrenia štátu v prospech znevýhodnených skupín obyvateľov - stanoviť objem prostriedkov z verejných rozpočtov na pokrytie preukázaných nákladov na prijímanie DVO - do procesu prijímania DVO zakomponovať spoluprácu orgánov štátnej správy, miestnej samosprávy a mimovládneho sektora - venovať permanentnú pozornosť monitorovaniu a vyhodnocovaniu DVO - zaradiť medzi subjekty oprávnené prijímať DVO aj obce

	- informácia o tom, že sa začala prípravná fáza procesu novelizácie (príp. rekodifikácie) antidiskriminačného zákona a súvisiacich predpisov	
2012	- v uvedenom období prebiehala príprava novely ADZ	- v rámci 7 odporúčaní išlo najmä o - zvyšovanie podpory, dosahu a objemu prijímaných DVO vrátane zabezpečenia dostatočných verejných zdrojov na ich financovanie - rozširovanie a aplikovanie nástrojov DVO v rámci pôsobnosti ústredných orgánov štátnej správy
2013	- prijatie novely ADZ, ktorou sa zlepšili podmienky prijímania DVO, keďže sa zásadne rozšíril okruh dôvodov znevýhodnenia a oprávnených prijímateľov DVO a spresnil sa demonštratívny výpočet typov DVO	- odporúčania identické ako v roku 2012
2014	- identifikovanie prekážok brániacich prijímaniu DVO: - nedostatok ochoty dotknutých inštitúcií použiť na DVO dostatočné finančné zdroje - nedostatok podpory a dopytu od vedenia inštitúcií, nízke stotožnenie sa s cieľom a účelom DVO - absencia atmosféry podpory v spoločnosti, v médiách, u autorít - nedostatok primeraných zdrojov - príliš široké chápanie DVO zo strany dotknutých subjektov – problematické zaraďovanie opatrení do rámca DVO, a to z hľadiska dočasnosti (mnohé opatrenia sú z povahy vecí dlhotrvajúce), ako aj z hľadiska adresátov DVO, napríklad projekty na trhu práce zamerané na nešpecifikovanú skupinu nezamestnaných a podobe. - možnosti DVO vo svetle niektorých legislatívnych opatrení na podporu rovnosti, teda nových zákonov alebo novelizácií už existujúcich	- pokračovať v realizácii prebiehajúcich dočasných vyrovnávacích opatrení, najmä zabezpečiť potrebné finančné pokrytie pre fungujúce projekty - pravidelne monitorovať a vyhodnocovať prijaté dočasné vyrovnávacie opatrenia a podľa týchto hodnotení prispôbovať dočasné vyrovnávacie opatrenia tak, aby čo najlepšie sledovali vytýčené ciele - využiť výsledky prijatých dočasných vyrovnávacích opatrení pri tvorbe nových dočasných vyrovnávacích opatrení - nadväzovať pri tvorbe nových dočasných vyrovnávacích opatrení na už prebehnuté alebo prebiehajúce dočasné vyrovnávacie opatrenia zamerané na totožných adresátov dočasných vyrovnávacích opatrení - plniť si svoju zákonnú notifikačnú povinnosť voči Stredisku a podávať mu správy o prijatých dočasných vyrovnávacích opatrení v zmysle ADZ
2015	- podľa výsledkov výskumu SNSLP zameraného na využívanie DVO v rámci územnej samosprávy pretrvávajú v SR slabé povedomie o DVO na všetkých úrovniach	- pokračovať realizácii prebiehajúcich opatrení a taktiež: - podporovať projekty DVO na úseku všetkých stupňov vzdelávania zameraného na rómsku menšinu - nastaviť štruktúru financovania štátnych orgánov tak, aby mohli byť podporené projekty DVO koncepcne a systematicky - ďalšie odporúčania identické ako v roku 2014
2016	- kompetentné orgány stále problematike DVO nerozumejú	- vyhradiť finančné prostriedky na podporu rodovej rovnosti prostredníctvom DVO (odporúčanie adresované MF SR a NR SR) - pokračovať v realizácii prebiehajúcich opatrení - subjektom prijímajúcim DVO plniť si svoju zákonnú notifikačnú povinnosť voči SNSLP a podávať mu správy o prijatých DVO v zmysle ADZ.
2017		- pokračovať v realizácii prebiehajúcich opatrení

		-ďalšie odporúčania tak ako v predchádzajúcich rokoch
2018		- pokračovať v realizácii prebiehajúcich opatrení - ďalšie odporúčania tak ako v predchádzajúcich rokoch

Evidované dočasné vyrovnávacie opatrenia v SR

SNSĽP v súlade s ustanovenia § 8a ods. 4 zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov prijíma a zverejňuje informácie o prijímaní DVO. Podľa správ SNSĽP boli v roku 2014 prijaté dve DVO. Program zameraný na podporu rómskych uchádzačov o štúdium, ktorého cieľom je prispieť k odstraňovaniu nerovností vo vzdelaní medzi rómskou a nerómskou populáciou a umožniť získať kvalitné vzdelanie ekonomického zamerania formou bezplatných prípravných kurzov **Aj ty máš šancu** realizovalo Centrum pre výskum etnicity a kultúry a Ekonomická univerzita v Bratislave¹⁰ však rovnako ako **Produkt „100+100“** Dôvery, zdravotnej poisťovne, a. s. nie je medzi oznámeniami o prijatí DVO na webovom sídle SNSĽP. Bližšie informácie o programe Aj ty máš šancu sú dostupné v publikácii CVEK *Vyrovnávame šance*.¹¹

V roku 2018 boli zaevidované dve oznámenia o prijatí DVO.

- **DVO pre deti zo sociálne znevýhodneného prostredia a ich rodičov najmä marginalizovanej rómskej komunity s cieľom vytvárať rovnosť v prístupe k bývaniu prostredníctvom programu výstavby zamestnaneckých sociálnych bytov, predložené obcou Boťany (okr. Trebišov)**¹²

Prijímateľ: obec Boťany, okres Trebišov

Dátum doručenia oznámenia SNSĽP o prijatí DVO: 25. mája 2018

Dátum prijatia DVO Obecným zastupiteľstvom obce Boťany: 10. mája 2018

Názov/zámer DVO: V rámci DVO pre deti zo sociálne znevýhodneného prostredia (SZP) a ich rodičov najmä marginalizovanej rómskej komunity (ďalej len „MRK“) vytvárať rovnosť v prístupe k bývaniu prostredníctvom programu výstavby zamestnaneckých sociálnych bytov (ďalej len ZSB). V rámci DVO kreovať a implementovať tzv. „rómske projekty“ smerujúce k vytváraniu rovnosti v prístupe k zamestnaniu rodičov, ktorých deti pochádzajú zo SZP a zároveň patria do skupiny znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie (ďalej len „UoZ“) a najmä MRK. Vzhľadom na vysokú mieru nezamestnanosti Rómov je potrebné v rámci DVO urgentne zlepšiť prístup k zamestnávaniu Rómov, podpory ich zamestnateľnosti a podpory zamestnávateľov, ktorí zamestnávajú dlhodobu nezamestnaných Rómov. Bez zlepšenia situácie Rómov v

¹⁰ Dostupné na: <http://cvek.sk/aj-ty-mas-sancu/>

¹¹ Dostupné na: <http://cvek.sk/vyrovnavame-sance-prirucka-na-podporu-studijnej-a-profesijnej-orientacie-socialne-znevychodnenych-ziakov/>

¹² Dostupné na: https://www.obecbotany.sk/files/2018-05-23-120633-Ozn_menie_o_DVO_-_Obec_Bo_ any.pdf a http://www.snslp.sk/CCMS/files/1DVO_Botany.pdf

oblasti zamestnávania a bývania je len veľmi ťažké zlepšovať situáciu v oblasti vzdelávania rómskych detí, ktoré spravidla pochádzajú zo SZP.

Východiskový stav: V oznámení je identifikovaný nežiaduci stav v oblasti bývania a zamestnanosti, ktorý je dôvodom prijatia DVO. Ten vychádza z údajov Akčného plánu rozvoja a integrácie rómskej komunity v Boľanoch 2018, na základe ktorých boli identifikované dve lokality obce, v ktorých sú subštandardné podmienky bývania. Prvá separovaná lokalita pozostáva z 15 malých nelegálnych chatrčí na Blatnej ulici v obci Boľany bez vyhovujúcej vodoinštalácie, elektroinštalácie a kanalizácie. Býva tam cca 237 rómskych obyvateľov. Chatrče sú pribudované k 5 legálne postaveným domom. Druhú lokalitu na Hlavnej ulici v obci Boľany tvoria 4 jednoduché rómskej domy. časť tejto lokality je bez kanalizácie a verejného vodovodu, je tu rozsiahly problém neplatičstva.

Takmer všetci Rómovia v obci sú nezamestnaní a žijú v prostredí generačnej chudoby. Obec má uzatvorené dohody s ÚPSVAR o poskytnutí príspevku na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb v rámci ktorých má 3 skupiny aktivačných pracovníkov (dovedna 236 osôb) s dvoma koordinátormi.

V oznámení boli okrem problémov v bývaní a zamestnaní taktiež identifikované problémy prameniace z tohto nežiaduceho stavu vo vzdelávaní detí, ich absencií na vyučovaní z dôvodov častej chorobnosti, zlej školskej dochádzke spojenej aj so sťaženým prístupom k verejnej hromadnej doprave, ako aj ďalšie problémy týkajúce sa fetovania, kriminality a úžery.

Identifikácia potrieb: Vzhľadom na vysokú mieru nezamestnanosti Rómov je potrebné v rámci DVO urgentne zlepšiť prístup k zamestnávaniu Rómov, podpory ich zamestnateľnosti a podpory zamestnávateľov, ktorí zamestnávajú dlhodobo nezamestnaných Rómov. Bez zlepšenia situácie Rómov v oblasti zamestnávania a bývania je len veľmi ťažké zlepšovať situáciu v oblasti vzdelávania rómskych detí, ktoré spravidla pochádzajú zo SZP.“

Cieľová skupina: marginalizovaná rómska komunita v obci Boľany a v rámci nej osobitne deti a mládež, ktoré pochádzajú z MRK.

Identifikácia oblastí nerovnosti: Sociálne a ekonomické znevýhodnenie, ktorým je nadmerne postihnutá MRK v Boľanoch, v porovnaní s ostatnou populáciou rómskeho aj nerómskeho etnika vyplývajúce z dôvodu rasového alebo etnického pôvodu.

Ciele DVO:

Základným cieľom je zníženie alebo odstránenie preukázateľnej nerovnosti pri zabezpečovaní rovnosti príležitostí v praxi. Na dosiahnutie tohto cieľa je potrebné dosiahnuť tieto tri konkrétne ciele:

- odstránenie sociálneho a ekonomického znevýhodnenia, ktorým je nadmerne postihnutá MRK v Boľanoch;
- podpora príslušníkov znevýhodnených skupín MRK o zamestnanie;
- vytvorenie rovnosti v prístupe k zamestnaniu, vzdelávaniu a bývaníu prostredníctvom cielených programov.

Dočasné vyrovnávacie opatrenia (prostriedky na odstránenie nerovnosti):

- rekonštruovať za pomoci MRK v Boľanoch a rozšíriť kapacity komunitného centra a prostredníctvom jeho aktivít poskytovať kurzy a školenia v oblasti

zamestnávania MRK, prístupu na trh práce, postupu v zamestnávani a odstraňovanie diskriminácie v týchto oblastiach;

- zrealizovať aj s zamestnať v Obecnom sociálnom podniku pomocou MRK výstavbu zamestnaneckých sociálnych bytov (ZSB) v počte minimálne 30 bytových jednotiek pre 30 rodín, ktoré si budú môcť za presne stanovených podmienok odkúpiť do osobného vlastníctva;
- na základe preferenčného zamestnávania v Obecnom sociálnom podniku (OSP) v Boľanoch zamestnať tých rodičov, ktorých deti pochádzajú zo SZP a zároveň patria do znevýhodnených UoZ a MRK;
- na základe preferenčného zaobchádzania zaškoliť k výstavbe sociálnych bytov a k výrobe váľok v OSP vyššie uvedenú skupinu;
- postupne implementovať rôzne tzv. „rómske projekty“ v oblasti sociálneho zamestnávania MRK najmä v okrese Trebišov.

Dočasnosť a určenie doby realizácie: DVO sa bude realizovať do dosiahnutia základného a troch konkrétnych cieľov, pričom termín začiatku DVO je 10. máj 2018 (prijatie DVO uznesením Obecného zastupiteľstva obce Boľany a jeho zverejnenie na jej webovej stránke obce). Systém priebežného monitorovania, vyhodnocovania a zverejňovania opodstatnenosti ďalšieho trvania DVO bol stanovený k 30. júnu a 31. decembru každého roku.

Spôsob financovania:

- a) rozpočet OÚ Boľany do max. výšky 5 %;
- b) rozpočet v rámci podpory najmenej rozvinutých okresov - Akčného plánu rozvoja okresu Trebišov;
- c) štátny rozpočet SR;
- d) fondy EÚ;
- e) vedenie obce Boľany bude iniciovať program podpory služieb zamestnanosti pre rodičov, ktorých deti pochádzajú zo SZP a zároveň patria do skupiny znevýhodnených UoZ a najmä z MKR.

Monitoring: Obec Boľany 10. januára 2019 zaslala monitorovaciu správu o priebehu implementácie DVO za rok 2018, v ktorej podrobne informuje o krokoch v rámci DVO, konkrétne o založení obecného podniku a prípravy výroby váľkov vrátane podania žiadosti o poskytnutie dotácie v rámci výzvy MK SR a ÚSVRK na zakúpenie lisovacieho stroja na výrobu váľkov s cieľom vytvorenia pracovných miest pre cieľovú skupinu. Na základe priebežného monitorovania vedenie obce Boľany konštatovalo, že je opodstatnené ďalšie trvanie DVO.¹³

¹³ Dostupné na: https://www.obecbotany.sk/files/2019-01-14-101600-Monitorovacia_sprava_za_rok_2018_-_Obec_Bo_ľany.pdf

- **Dočasné vyrovnávacie opatrenia v rámci Národného projektu „Podpora predprimárneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít I.“¹⁴**

Prijímateľ: Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity ako organizačná zložka Ministerstva vnútra SR

Dátum doručenia oznámenia SNSLP o prijatí DVO: 22. júna 2018

Názov DVO: Dočasné vyrovnávacie opatrenia v rámci Národného projektu „Podpora predprimárneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít I. (ďalej len „NP PRIM“)

Východiskový stav: Zamestnanosť Rómov dlhodobo zaostáva za nerómskou populáciou, podľa dostupných údajov prevažuje u Rómov vysoká miera nezamestnanosti – až 72 % nezamestnanosť Rómov – mužov a 75 % nezamestnanosť Rómkov žien. Vylúčenie z trhu práce súvisí so stupňom priestorového vylúčenia.

Identifikácia oblasti nerovnosti: Prijímanie DVO sa uplatňuje na základe nerovnosti príležitostí Rómov, najmä žijúcich v segregovanom prostredí (ako sú marginalizované rómske komunity) k trhu práce a špecificky v pedagogických a odborných pozíciách v školstve ako sú asistent učiteľa a odborný zamestnanec.

Cieľ DVO: zvýšiť zamestnanosť Rómov v kontexte sociálno-ekonomickej integrácie marginalizovaných komunít a zvýšiť uplatniteľnosť Rómov a Rómkov v pedagogických a odborných profesiách systému vzdelávania, t. j. nízky počet rómskych zamestnancov v predškolských zariadeniach sa snaží úrad zmierniť uplatnením DVO vo forme povinnosti zamestnať Rómov a Rómky na pozíciu asistenta učiteľa a odborného zamestnanca v materských školách.

Cieľová skupina: rómski uchádzači a rómske uchádzačky o pozíciu asistenta učiteľa a odborného zamestnanca (AsU, OZ) v rámci NP PRIM.

Dočasné vyrovnávacie opatrenia (prostriedky na odstránenie nerovnosti): ÚSVRK v súvislosti s prijatým DVO formuloval konkrétne pravidlá jeho uplatňovania pre obce – oprávnených užívateľov zapojených do NP PRIM osobitne pre pracovnú pozíciu asistent učiteľa a osobitne pre pracovnú pozíciu odborný zamestnanec. Budúci zamestnávateľ (obec, resp. ZŠ s MŠ, resp. MŠ) je povinný pri výbere uchádzača na obsadzovanú pracovnú pozíciu (AsU, OZ) zabezpečiť aplikovanie pravidiel preferenčného zamestnávania rómskych uchádzačov o túto pracovnú pozíciu. V prípade NP PRIM ide o špecifickú situáciu, keď prijímateľ DVO (ÚSVRK) je subjekt odlišný od subjektu, ktorý bude DVO realizovať (budúci zamestnávateľ). Dôvodom vzniku tejto špecifickej situácie je skutočnosť, že prijímateľom nenávratného finančného príspevku v rámci NP PRIM je ÚSVRK, ktorý následne určuje podmienky čerpania finančných prostriedkov a spôsob nakladania s nimi pre oprávnených užívateľov v súlade so schváleným národným projektom. Jednou z určených podmienok pre čerpanie finančných prostriedkov oprávnenými užívateľmi je práve povinnosť aplikácie

¹⁴ Dostupné na:

https://www.minv.sk/swift_data/source/romovia/publikacie/Docasne%20vyrovnavacie%20opatrenia%20ako%20flexibilny%20nastroj%20zmiernovania%20rozdielov.pdf a
http://www.snslp.sk/CCMS/files/DVO_romskekomunity.pdf

úradom definovaných podmienok preferenčného zamestnávania rómskych uchádzačov o pracovné pozície financované z NP PRIM. Predpokladom prijatia DVO bola preukázateľná existencia nerovnosti v oblasti predprimárneho vzdelávania.

Dočasnost' a určenie doby realizácie: DVO bude uplatňované počas trvania NP PRIM, t. j. do 31. decembra 2020.

Spôsob financovania: v rámci NP PRIM.

Monitoring: Monitorovanie realizácie DVO sa realizuje v ročnom intervale. ÚSVRK v materiáli *Dočasné vyrovnávacie opatrenia ako flexibilný nástroj zmiernovania rozdielov. Prijatie dočasného vyrovnávacieho opatrenia v praxi Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, ktorý bol zverejnený vo februári 2019*, uviedol, že do NP PRIM sa doposiaľ zapojilo 91 obcí a 96 materských škôl. Spolu sa obsadzuje 160 novovytvorených pracovných miest (objekt DVO). Z toho 99 asistentov učiteľa a 61 odborných pracovníkov. Dočasné vyrovnávacie opatrenie bolo uplatnené v 47 prípadoch, pričom v jednom prípade išlo o obsadzovanie pracovnej pozície OZ a v ostatných 46 prípadoch boli obsadzované pracovné pozície AsU. Uplatnením DVO počas sledovaného obdobia bola zvýšená zamestnanosť a prístup k vzdelaniu Rómov ako zraniteľnej skupiny. Nerovnosť v týchto oblastiach naďalej pretrváva a preto ÚSVRK považuje ďalšie uplatňovanie DVO za opodstatnené.

Modelové dočasné vyrovnávacie opatrenie

Prijímateľ: Mestský/obecný úrad XYZ, okres XYZ

Názov DVO:

Zabezpečenie rovného prístupu občanov patriacich k rusínskej národnostnej menšine k možnosti komunikovať v rusínskom jazyku v úradnom styku prostredníctvom preferovaného prijímania uchádzačov o zamestnanie ovládajúcich rusínsky jazyk slovom a písmom.

Východiskový stav:

Vychádzajúc z monitorovacej činnosti Úradu splnomocnenca vlády SR pre národnostné menšiny je zjavné neplnenie zákonných povinností predmetného úradu. Mestský/obecný úrad XYZ má 41 zamestnancov, z ktorých 35 ovláda jazyk národnostnej menšiny len slovom a 0 zamestnancov slovom a písmom (v rámci Slovenskej republiky, ale ani nikde inde na svete nie je zriadená stredná škola s vyučovacím jazykom rusínskym (karpatská rusínčina)). Matričný úrad mestského/obecného úradu eviduje písomné podania od občanov v jazyku národnostnej menšiny, matričné výpisy však nevydáva všetkým občanom, ktorí o ne žiadajú (ako dôvod uvádza, že nemajú v meste/obci XYZ trvalý pobyt). Mestský/obecný úrad XYZ nemá zabezpečené dvojjazyčné formuláre v rozsahu svojej pôsobnosti.

Identifikácia potrieb:

- potreba prijatia zamestnancov ovládajúcich jazyk národnostnej menšiny vychádza z úplnej absencie zamestnancov ovládajúcich spisovný rusínsky jazyk slovom a písmom (čo vychádza z absencie vzdelávacích inštitúcií), aj vzhľadom na vysoké náklady (nehospodárnosť) zabezpečenia vydávania odpovedí na podania v rusínskom jazyku

externými prekladateľskými službami, ako aj absenciu dvojjazyčných formulárov (potreba ich vyhotovenia).

Ciel'ová skupina:

- V širšom chápaní: komunita občanov patriacich k rusínskej národnostnej menšine;
- v užšom chápaní: uchádzači o zamestnanie na mestskom/obecnom úrade XYZ ovládajúci jazyk národnostnej menšiny.

Identifikácia oblasti nerovnosti:

- nerovný prístup občanov patriacich k rusínskej národnostnej menšine k možnosti komunikovať v rusínskom jazyku v úradnom styku.

Ciele DVO:

Základným cieľom je zníženie alebo odstránenie preukázateľnej nerovnosti pri zabezpečovaní rovnosti príležitostí v praxi, teda zabezpečenie rovného prístupu občanov patriacich k rusínskej národnostnej menšine k možnosti komunikovať v rusínskom jazyku v úradnom styku.

Na dosiahnutie tohto cieľa je potrebné uskutočniť tieto opatrenia:

- zvýšenie personálnych kapacít, t. j. zamestnancov mestského úradu s primeranými jazykovými kompetenciami týkajúcimi sa rusínskeho jazyka (t. j. znalosť jazyka slovom a písmom) prostredníctvom výberových konaní, v rámci ktorých bude **znalosť rusínskeho jazyka pri prijímaní uchádzačov o zamestnanie výhodou/podmienkou;**
- zabezpečenie finančných prostriedkov na **vzdelávanie zamestnancov mestského úradu s cieľom zlepšenia jazykových kompetencií týkajúcich sa rusínskeho jazyka.**

Dočasnosť a určenie doby realizácie: DVO sa bude realizovať do dosiahnutia cieľa, ktorým je, aby v mestskom úrade pracovalo rovnaké percento zamestnancov (novoprijatých a vyškolených) ako je percentuálny podiel občanov SR rusínskej národnosti žijúcej v meste XYZ (vychádzajúc z výsledkov Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2011 a po roku 2021 z nových výsledkov sčítania).

Monitoring:

Priebežné monitorovanie a vyhodnocovanie účinnosti opatrení raz ročne k 31. decembru.

Zasielanie priebežných správ SNSLP k 31. januáru nasledujúceho roka.

Spôsob financovania:

Rozpočet MÚ XYZ

6. Závěry a metodické odporúčania

Napriek pomerne dlhému obdobiu existencie právneho inštitútu DVO, je ich implementácia v začiatkoch, a to vo všetkých aspektoch: od úrovne informovanosti a právneho povedomia o nich zo strany subjektov oprávnených prijímať takéto opatrenia, ich ochoty implementovať vrátane ochoty alokovať na ne personálne a finančné zdroje a následne zaradiť ich do plánovania na budúce obdobie. Prakticky neexistujú zaužívané nielen procesy dizajnovania, plánovania a prijímania DVO, ale ani následné procesy monitoringu, hodnotenia, ako aj prijímania ďalších DVO. V tejto súvislosti je potrebné jednak zvýšiť informovanosť o podstate a možnostiach DVO pri prevencii a kompenzácii znevýhodnení a nerovnosti, ako aj poskytnúť oveľa účinnejšiu podporu subjektom pri získavaní zručností na ich tvorbu, monitorovanie a vyhodnocovanie.

Koncept DVO umožňuje vytvoriť originálny nástroj na špecifickú regionálnu či lokálnu situáciu, vyžaduje si to však inovatívny prístup, ako aj kreatívne využitie širokých možností a existujúcich príkladov dobrej praxe pri plnom rešpektovaní základných princípov a zákonných podmienok. Jednou z dôležitých podmienok prijatia DVO je preukázateľná nerovnosť. To znamená, že prijatie DVO vyžaduje zdôvodnenie prostredníctvom údajov a ich analýz, ktoré o takejto nerovnosti svedčia. To predpokladá, že takéto údaje sa zhromažďujú a že subjekty, od tých z celoštátnou pôsobnosťou, až po regionálne a lokálne, takýmito údajmi disponujú. Zhromažďovanie údajov o rovnosti v jednotlivých oblastiach vo vzťahu k dôvodom diskriminácie vrátane etnicity je kľúčové preto, lebo poskytuje rozhodujúce argumenty pre odôvodnenosť prijatia DVO. Ako konštatuje motto publikácie *Dáta o rovnosti v slovenskej realite*: „Vytvárať politiku rovnakých príležitostí bez monitoringu etnicity je ako zaviesť úspešný finančný manažment bez vedenia účtovníctva.“¹⁵

V správe EQUINET pod názvom *Opatrenia pozitívnej akcie – skúsenosti inštitúcií pre rovnosť* sa na základe skúseností európskych inštitúcií pre rovnosť odporúča predovšetkým poskytnúť primerané prostriedky takýmto inštitúciám a ďalším monitorovacím orgánom tak na zber dát o rovnosti, ako aj zavedenie povinného, systematického a cyklického monitorovania DVO a následného zverejňovania ich výsledkov¹⁶.

Pre efektívne zavedenie DVO do praxe je kľúčové aj získať podporu pre takéto opatrenia zo strany verejnosti, keďže vo všeobecnosti možno konštatovať, že doposiaľ takéto opatrenia neboli správne pochopené, a teda ani veľmi zo strany verejnosti pozitívne prijímané. Ako sa konštatuje v uvedenej publikácii, v záujme zlepšenia prijímania takýchto opatrení je potrebné zlepšiť informovanie verejnosti vrátane všetkých zainteresovaných strán, propagovať osvedčené postupy; realizovať výskumy v danej oblasti; formulovať konkrétne odporúčania príslušným orgánom na využívanie DVO, a to napríklad aj pri verejnom obstarávaní a podobne.

¹⁵ Zb. *Dáta o rovnosti v slovenskej realite*. Vydala: EQUILIBRIA, s. r. o. 2012. Dostupné na: http://www.diskriminacia.sk/sites/default/files/Data_o_rovnosti_text.pdf

¹⁶ POSITIVE ACTION MEASURES. THE EXPERIENCE OF EQUALITY BODIES. Dostupné na: <http://equineteurope.org/2015/02/09/positive-action-measures/>

Štandardy dočasných vyrovnávacích opatrení v oblasti práv národnostných menšín a etnických skupín so zreteľom na marginalizované rómske komunity

V súlade s antidiskriminačným zákonom sú kritéria DVO nasledujúce:

- a) existencia preukázateľnej nerovnosti;
- b) cieľom opatrení je zníženie alebo odstránenie tejto nerovnosti;
- c) primeranosť a nevyhnutnosť na dosiahnutie stanoveného cieľa.

Podľa správy EQUINET vychádzajúc z európskej judikatúry je potrebné DVO podrobiť testu proporcionality vrátane troch kritérií, teda legitimity, efektívnosti a nevyhnutnosti. V nadväznosti na to je možné stanoviť nasledovné podmienky DVO:

1. Musí existovať preukázaná nerovnosť.
2. Nerovnováha musí vyplývať z nerovných príležitostí / znevýhodnenia.
3. Opatrenie musí byť primerané, to znamená, že musí byť legitímne, účinné a nevyhnutné, čo znamená:
 - 3.1 Nerovnováha musí byť preukázaná.
 - 3.2 Opatrenie musí byť zamerané na odstránenie príčin a nápravu obmedzenia príležitostí.
 - 3.3 Opatrenie má sledovať stanovený cieľ.
 - 3.4 Opatrenie sa má opierať o objektívne a transparentné kritériá.
 - 3.5 Opatrenie musí byť dočasné, t. j. má sa skončiť, keď sa dosiahnu rovnaké príležitosti v súlade so stanovenými cieľmi pre konkrétne opatrenie¹⁷.

Zároveň sa musia DVO odlišovať od iných opatrení vyplývajúcich z nediskriminačnej legislatívy zameraných napríklad na prevenciu alebo odstránenie nepriamej diskriminácie alebo prípustného rozdielného zaobchádzania. Významný odlišujúci znak DVO spočíva v troch hlavných dôvodoch, ktoré vyvolávajú potrebu takéto opatrenie uskutočniť. Možné opatrenia môžu zahŕňať odstránenie prekážok v spoločnosti, nápravu škôd spôsobených v minulosti, čo môže byť sprevádzané zvýšením participácie predstaviteľov zraniteľných skupín na veciach verejných a posilnením rozmanitosti v spoločnosti. Takéto dôvody pri iných opatreniach absentujú. Posledným, ale nemenej dôležitým znakom DVO, ktorý sa netýka iných vyššie spomínaných opatrení vyplývajúcich z nediskriminačnej legislatívy, je ich dočasný charakter. Oprávnenosť DVO je založená a jeho účinnosť meraná prostredníctvom jeho dočasnej povahy. Avšak dočasnosť je relatívny pojem a môže sa v jednotlivých prípadoch líšiť. Ak je DVO zamerané na štrukturálnu nerovnosť v spoločnosti, môže byť niekedy zavedené na desaťročia.

¹⁷ POSITIVE ACTION MEASURES. THE EXPERIENCE OF EQUALITY BODIES. Str. 26. Dostupné na: <http://equineteurope.org/2015/02/09/positive-action-measures/> Pozn. Publikácia uvádza vychádzajúc z európskej judikatúry ešte ďalšie dve podmienky vo vzťahu k DVO v oblasti rodovej rovnosti.

Odporúčania

Na základe skúseností orgánov pre rovnosť, ktoré sú zhrnuté v publikácii EQUINET, existuje viacero faktorov, ktoré prispievajú k úspešnosti DVO:

- Pravidlá realizácie DVO sa často považujú za príliš zložité a nejasné. Systematické objasňovanie týchto pravidiel a poskytovanie návodov ako DVO realizovať je účinnou cestou ako podporovať širšie zavádzanie DVO.
- DVO sa musia budovať na základe dobrej zamestnaneckej politiky založenej na rovnosti a jej implementácie v praxi. Úlohou DVO nie je nahrádzať takúto politiku, ale skôr dopĺňať komplexné politiky rovnosti.
- DVO sa musí opierať o jasné dôkazy o znevýhodneniach, a to prostredníctvom údajov, monitoringu a výskumov.
- Hodnotenie DVO je potrebné na preukázanie dopadu, ktorý má a pre prípadné potrebné korekcie.
- Štát a jeho orgány by mali zohrávať vedúcu úlohu pri implementácii DVO. Efektívnou cestou je postup, keď štát ukladá verejným orgánom povinnosť konať vzhľadom na podporu rovnosti a vrátane používania DVO, a to napríklad aj vo verejnom obstarávaní.
- Správa taktiež uvádza viacero odporúčaní pre štátne orgány pre rovnosť.

V oblasti zhromažďovania údajov o rovnosti

- Realizovať kvantitatívne i kvalitatívne výskumy a systematicky zhromažďovať dáta o rovnosti vo vzťahu k pôvodu alebo príslušnosti osôb k národnostným menšinám a etnickým skupinám, ako aj vo vzťahu k používaniu menšinových jazykov a so zreteľom k marginalizovaným rómskym komunitám (vrátane prisúdenej identity).
- Sledovať zastúpenie osôb s niektorou z vyššie uvedenou chránenou charakteristikou, čo je indikátorom znevýhodnenia a nerovnosti.
- Analyzovať údaje zo sčítania obyvateľstva, sociologických výskumov, realizovať sekundárnu analýzu údajov, spracúvať diskriminačné prípady.

V oblasti práce s verejnou mienkou

- Realizovať informačné kampane zamerané na vysvetľovanie podstaty DVO, ktoré podporujú kohéziu a rozmanitosť spoločnosti.

V oblasti podpory subjektov prijímajúcich DVO na celoštátnej, regionálnej a lokálnej úrovni

- Systematické vzdelávanie.
- Poskytovanie metodologickej pomoci.