

Delavska enotnost, 4. 7. 2019

“V zgodbi o preprečevanju diskriminacije smo lahko zmagovalci vsi”: Intervju z zagovornikom načela enakosti

4. 7. 2019



Sociolog Miha Lobnik (na fotografiji) je oktobra 2016 po izvolitvi v državnem zboru kot prvi prevzel funkcijo **zagovornika načela enakosti**, samostojnega državnega organa, ki se ukvarja z zagotavljanjem neodvisne pomoči žrtvam diskriminacije, izvaja raziskave, skrbi za osveščanje in informiranje javnosti o diskriminaciji, odkriva kršitve ter si prizadeva za odpravo različnih oblik neenake obravnave. Pred tem je bil Lobnik vrsto let aktiven na različnih področjih, povezanih s spodbujanjem enakopravnosti in preprečevanjem diskriminacije. Med drugim tudi v okviru **Legebitre**, organizacije, ki se ukvarja z zagovorništvom človekovih pravic LGBT-skupnosti (kratica označuje lezbijke, geje, biseksualne osebe, transspolne osebe) in posameznikov ter posameznic. Pri tej organizaciji je, preden so ga imenovali na zdajšnji položaj, opravljal delo programskega direktorja. Z njim smo se za junijsko tematsko številko **Delavske enotnosti**, glasila ZSSS, z naslovom *Diskriminacija na trgu dela*, pogovarjali o dosedanjem delu urada zagovornika, o problemih, povezanih z diskriminacijo, ki smo jim priča pri nas, in o zagovornikovih načrtih za prihodnost.

Leta 2016 je bil z zakonom ustanovljen državni organ Zagovornik načela enakosti. Kakšni so bili razlogi za ustanovitev urada in s čim vse se ukvarjate?

Slovenija je bila leta 2016 ena redkih članic EU, ki takrat še niso izpolnile različnih evropskih direktiv na področju enakosti. Te od držav članic EU zahtevajo vzpostavitev od vlade neodvisnih organov za spodbujanje enakopravnosti in za varstvo pred diskriminacijo. Lahko bi rekli, da smo z odlašanjem uresničitve omenjenih direktiv v preteklosti izgubljali vsi. V naši družbi je namreč še vedno veliko predsodkov, na podlagi katerih je takšno in drugačno zapostavljanje mogoče opravičiti. Predsodke imamo predvsem do tistih, ki jih ne poznamo. To so pogosto ravno ranljive skupine. Predstavljajte si,

da ste za delovno mesto najbolj usposobljeni, a ga ne dobite samo zato, ker ste ženska ali mama. Ali pa, da vam nočejo oddati stanovanja v najem, ker se vaš priimek konča na ič. Naša naloga je, da o nesprejemljivosti takšnih pojavov javno spregovorimo. Na uradu sicer obravnavamo različne primere in opozarjamo nanje z namenom, da bi bilo v prihodnosti diskriminacije čim manj. S svetovanjem in podporo nudimo pomoč žrtvam diskriminacije. Ob tem smo dejavni tudi na področju osveščanja javnosti, pri preventivi ter na področju raziskovanja in mednarodnega sodelovanja.

Kakšne razlike in podobnosti pa obstajajo med delom Urada zagovornika načela enakosti in Urada varuha človekovih pravic RS?

Pri nas se poglobljeno ukvarjamo s področjem diskriminacije, medtem ko je Varuh človekovih pravic pristojen za področje človekovih pravic v širšem smislu. Prav tako izvajamo dejavnosti, povezane s spodbujanjem enakosti in varstvom pred diskriminacijo na vseh področjih družbenega življenja. Za razliko od drugega urada naš mandat zajema varstvo pred diskriminacijo ne samo v javnem, temveč tudi v zasebnem sektorju. Pri tem so ključni predvsem delodajalci ter ponudniki dobrin in storitev. Žrtvam diskriminacije na delovnem mestu svetujemo, kako z najprimernejšimi sredstvi zaščititi svoje pravice, njihove primere pa obravnavamo v okviru lastnega postopka ugotavljanja diskriminacije. Prav tako si prizadevamo za konstruktivno sodelovanje z delodajalci. Spodbuditi jih želimo, da bi se v primeru pomanjkanja informacij ali potrebe po svetovanju za ustvarjanje enakopravnih, nediskriminatornih delovnih pogojev obrnili na nas.

Ni pa vsako neenako obravnavanje prepovedano. V katerih primerih lahko govorimo o izjemah od prepovedi diskriminacije?

V več kot polovici zadev, ki smo jih obravnavali denimo lansko leto, diskriminacije nismo ugotovili. To priča o tem, da prijavljeni primeri bodisi niso predstavljali diskriminacije bodisi je ni bilo mogoče dokazati. Dejansko se je treba neprestano informirati in osveščati o tem, kaj diskriminacija sploh je in kakšno drugo nezaželeno, sporno ali celo nezakonito ravnanje poznamo. Različna obravnava oseb je dopustna le, če temelji na legitimnem cilju in so obenem sredstva za doseg tega cilja ustrezna, potrebna in sorazmerna. Na področju zaposlovanja je denimo dopustno različno obravnavati posameznike in posameznice na podlagi osebne okoliščine le, če je ta osebna okoliščina nujna in pomembna za opravljanje dela, ki ga od njih pričakujejo. Vsako razlikovanje med osebami torej ni zakonsko prepovedano. Za ugotavljanje diskriminacije pa je ključno prepoznati osebno okoliščino, na podlagi katere diskriminacija poteka, opredeliti področje, na katerem se ta dogaja, in ugotoviti, za katero obliko diskriminacije v danem primeru gre. Ob tem naj dodam, da za obstoj diskriminacije ni treba dokazati, da je kršitelj namenoma diskriminiral, dovolj je, da je do diskriminacije prišlo oziroma bi lahko prišlo. Naša dosedanja praksa kaže, da pride do diskriminacije v veliki meri nenamerno, in sicer zaradi nepoznavanja predpisov. Zato je velikokrat dovolj že opozorilo kršiteljem, da ti spremenijo svoje ravnanje.

Leta 2017 ste s svojo raziskavo o diskriminaciji pokazali, da žrtve diskriminacije pogosto ne sprožijo postopkov, ker menijo, da to ne bi ničesar spremenilo. Je javnost dovolj seznanjena z možnostjo, da se lahko obrne na vas in na druge pristojne institucije?

Tako je. Žrtve diskriminacije pogosto ne prijavijo, ker so prepričane, da prijava ne bo ničesar spremenila, ali pa ne vedo, na koga se lahko obrnejo. To je pokazala tudi naša raziskava. Mnogi se bojijo tudi povračilnih ukrepov oziroma maščevanja povzročiteljev diskriminacije. Zato spodbujam vse, da diskriminacijo prijavljajo. Na nas se lahko obrnejo tudi anonimno.

V omenjeni raziskavi lahko preberemo, da 61 odstotkov vprašanih meni, da je pri nas najbolj razširjena diskriminacija na področju dela in zaposlovanja. Gre za zaskrbljujoče ugotovitve ...

... ki držijo tudi v praksi. Med vsemi prijavi diskriminacije, ki smo jih obravnavali in zaključili v letu 2018, se je namreč dobra polovica nanašala na področje zaposlovanja in dela. Zato smo temu lani tudi namenili posebno pozornost. Začeli smo z intenzivnejšim povezovanjem s subjekti iz zasebnega sektorja. Organizirali smo okroglo mizo z naslovom Spoštovanje človekovih pravic v gospodarstvu, na kateri smo gostili tudi nizozemskega veleposlanika za človekove pravice. Z dogodkom smo želeli opozoriti na smernice Združenih narodov pri spoštovanju človekovih pravic v gospodarstvu in na sistemsko ureditev nadzora spoštovanja človekovih pravic v gospodarstvu v Sloveniji. Kot posebno obliko oziroma strategijo preprečevanja diskriminacije tudi izpostavljamo upravljanje raznolikosti pri zaposlovanju in delu. To pomeni tako upravljanje razlik med zaposlenimi, ki temeljijo na njihovih osebnih okoliščinah, kot tudi razvijanje prednosti, ki jih prinaša raznolika delovna sila.

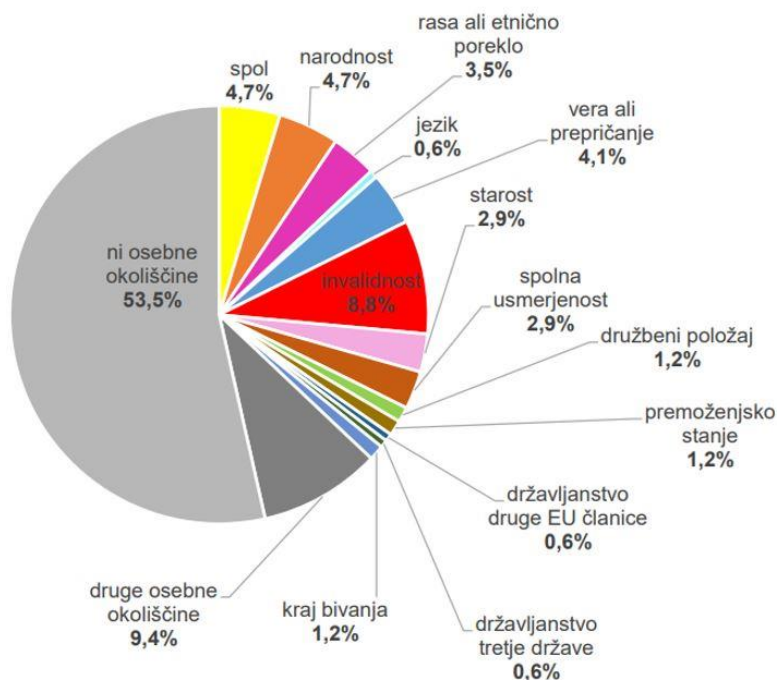
Kako je z diskriminacijo v praksi, katere najpogostejše kršitve na trgu dela opazate in kaj predlagate za njihovo odpravo?

V praksi gre največkrat za primere oglaševanja delovnih mest z diskriminatornimi pogoji, povezanimi z določenim spolom, starostjo, zdravstvenim stanjem kandidatov za zaposlitev in drugimi osebnimi okoliščinami, na podlagi katerih je diskriminacija prepovedana. Značilna zgodba so denimo oglasi za delo, v katerih ponudnik dela brez obrazložitve navaja, da delo ni primerno za ženske, ali oglasi, s katerimi delodajalci iščejo »študentke ali dekleta za pomoč v strežbi«. Imeli pa smo tudi primer diskriminacije osebe z invalidnostjo, ki se za delovno mesto ni mogla potegovati, ker zaradi invalidnosti nima vozniškega dovoljenja B-kategorije, čeprav bi imela možnosti prevoza s pomočjo osebnega asistenta. Naj izpostavim še primer razpisa za delovno mesto, v katerem je bilo med pogoji dela navedeno, da bodo v primeru odhoda zaposlenega na starševski dopust delovno razmerje prekinili in ga nato iz omenjenega razloga ne bodo podaljšali!

Kršitve se dogajajo tudi v času že sklenjene zaposlitve. Zelo pogosti so diskriminacija in predsodki zaradi starosti – t. i. starizem. Tako denimo obravnavamo primer športnega sodnika, ki mu je športno društvo po dopolnjenem sedemdesetem letu na podlagi njegove starosti onemogočilo opravljanje dela, pri tem pa ne gre za bistveno in odločilno zahtevo, saj starost ne vpliva na opravljanje dela športnega sodnika. Ugotovili smo, da je odločitev športnega društva diskriminatorna, in izdali odločbo o ugotovljeni diskriminaciji.

Pri vseh primerih, ki jih obravnavamo, med postopkom k pojasnilu pozovemo tako domnevno žrtev kot tudi domnevnega kršitelja, saj moramo ravnati nevtrarno. Kadar delodajalce opozorimo, da s svojim ravnanjem kršijo prepoved diskriminacije, jo ti velikokrat odpravijo že med samim postopkom (npr. odstranijo oglas za delo ali diskriminatorne pogoje dela), kar pomeni, da do izdaje odločbe o ugotovitvi diskriminacije ne pride. V več primerih smo izdali tudi priporočila, s katerimi delodajalcem in drugim subjektom svetujemo, na kakšen način diskriminacijo preprečiti.

Zatrjevane osebne okoliščine diskriminacije v zadevah, zaključenih v letu 2018 (vključno s primeri, kjer osebna okoliščina ni bila podana ali je bila podana druga osebna okoliščina)



V večini primerov, pri katerih so posamezniki prijavili diskriminacijo na podlagi osebne okoliščine, je šlo za prijave na področju invalidnosti (15 primerov) in narodnosti, rase in etnične pripadnosti (14). Vir: Redno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2018

V svojem lanskoletnem poročilu govorite tudi o sodobnih standardih presojanja diskriminacije na trgu dela. Lahko poveste več o tem?

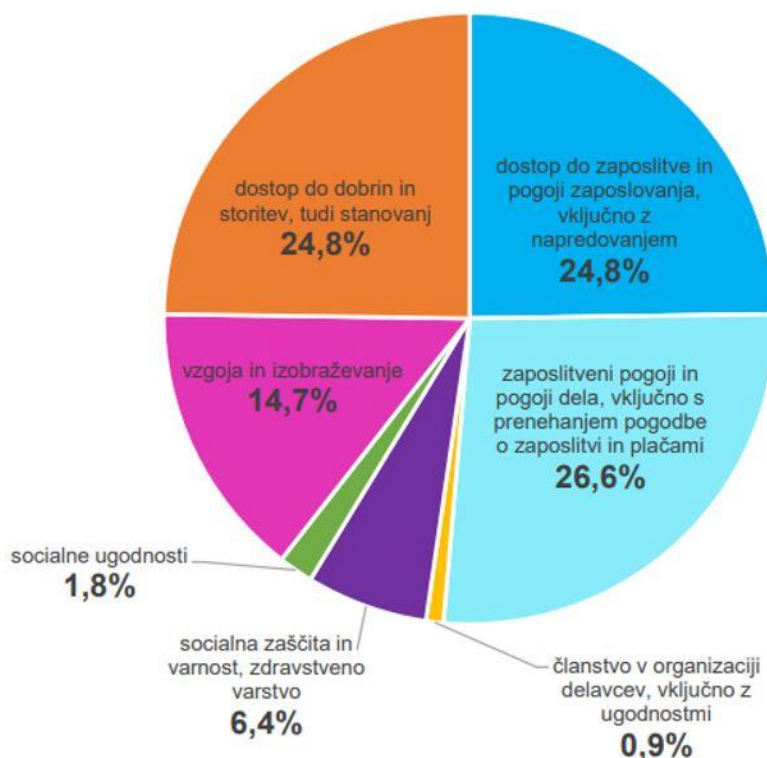
Dokazovanje diskriminacije na trgu dela, pa tudi na drugih področjih vsakdanjega življenja, je izjemno zahtevno. Terja dobro poznavanje relevantne sodne prakse, ki postavlja standarde ugotavljanja in obstoja diskriminacije. Sodna praksa na področju diskriminacije na trgu dela pa je v Sloveniji skromna. Po tem, ko smo zaprosili za podatke o sodbah delovnih sodišč s področja diskriminacije med letoma 2004 in 2018 i jih prejeli, smo ugotovili, da je bilo takšnih zdev zgolj štiriintrideset, diskriminacija pa ugotovljena le v osmih primerih.

Za postavljanje standardov presoje diskriminacije so na področju trga dela najpomembnejše in tudi najštevilčnejše sodbe Sodišča Evropske unije. Njegova praksa je obširna, razvejana in podrobna ter nudi pomembne usmeritve tudi za nacionalna sodišča in druge organe, ki presojujejo o obstoju diskriminacije. Še posebej je praksa pomembna v mejnih primerih, ko sodišče po t. i. testu sorazmernosti presoja, ali je bila neenaka obravnava osebe upravičena ali ne. Nedavno je Sodišče Evropske unije na primer odločilo, da postavljanje pogoja minimalne telesne višine za zasedbo delovnega mesta policista in policistke nesorazmerno vpliva na ženske kandidatke in s tem predstavlja posredno diskriminacijo na podlagi spola, ter da je za izbor ustreznih kandidatov in kandidatke treba postaviti drugačna, nediskriminatorna merila. Podobnega primera v Sloveniji sicer še nismo imeli, če pa se pojavi in pristane na sodišču, bo to moralo upoštevati standarde, ki jih je postavilo Sodišče EU. Omenjeni standardi se nenehno razvijajo, zato jim redno sledimo, jih proučujemo in uporabljamo pri našem delu.

Ena od varovalk pred diskriminacijo je tudi članstvo v sindikatih. Kako pogosto pa vaš urad pravzaprav sodeluje s sindikati? V zadnjih letih nenazadnje prihaja tudi do vse večjih pritiskov in celo odpovedi delovnih razmerij »preglasnim« sindikalnim zaupnikom in zaupnicam.

Članstvo v sindikatu je seveda ena od osebnih okoliščin, na podlagi katere je diskriminacija prepovedana. S tovrstnimi primeri smo se že srečali. Ugotavljanje diskriminacije na podlagi omenjene osebne okoliščine je sicer zahtevno, saj je treba neenako obravnavo nedvoumno pripisati prav članstvu v sindikatu. Pogosto se srečujemo s pomanjkanjem dokaznega gradiva ali informacij, na podlagi katerih bi lahko ugotovili, da je prišlo denimo do odpovedi delovnega razmerja prav iz tega razloga. V takšnih primerih je pomembno, da si žrtev beleži časovnico relevantnih dogodkov, iz katere je razvidno, da je bila diskriminirana prav zaradi svojih sindikalnih aktivnosti. S sindikati se srečujemo neposredno tudi v okviru postopkov, ki jih vodimo. V prihodnjih dveh letih bomo na našem uradu v okviru mednarodnega projekta Starsi na delovnem mestu, za katerega am je uspelo pridobiti evropska sredstva, tako posebno pozornost namenili problematiki diskriminacije zaposlenih staršev in nosečnic. V proces ozaveščanja o ravnovesju med zasebnim in poklicnim življenjem bomo vključili delodajalce, inšpektorat za delo, sindikate in druge organizacije, ki se ukvarjajo z omenjeno tematiko. Naša vrata so vedno odprta za različne pobude in s tem seveda tudi za sindikalne organizacije.

Zatrjevana področja življenja v zadevah zaključenih v letu 2018



Področja, na katerih se diskriminacija dogaja. Največ primerov so zaznali pri dostopu do dobrin in storitev, do zaposlitve in napredovanja ter pogojih dela. Vir: Redno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2018

Tudi zaradi nedavnih dogodkov na ministrstvu za kulturo lahko v zadnjem času veliko poslušamo tudi o mobingu. Kaj v zvezi z njim ugotavljate na podlagi prejetih prijav?

Z vprašanji oziroma prijavami zaradi mobinga se je na nas obrnilo že več ljudi. Mobing oziroma trpinčenje na delovnem mestu sicer ne spada med pristojnosti Zagovornika načela enakosti, kar izhaja že iz same opredelitve trpinčenja v zakonu o delovnih razmerjih. Najbolj se trpinčenju približa nadlegovanje, ki je v zakonu o varstvu pred diskriminacijo opredeljeno kot posebna oblika diskriminacije. Gre za vsako nezaželeno ravnanje v zvezi s katerokoli osebo okoliščino, ki ustvarja ali želi za delavca ustvariti zastraševalno, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje. A med trpinčenjem in nadlegovanjem obstajata dve pomembni razliki. Prvič, trpinčenje se lahko zgodi tudi brez povezave z osebo okoliščino žrtve. In drugič, trpinčenje je praviloma sistematično in ponavljajoče se ravnanje, medtem ko je lahko nadlegovanje že enkratni dogodek. Seveda pa velja poudariti, da se lahko nadlegovanje in trpinčenje tudi prekrivata, denimo takrat, ko je nadlegovanje uporabljeno kot sredstvo trpinčenja. Tak primer je potem mogoče obravnavati tudi na našem uradu.

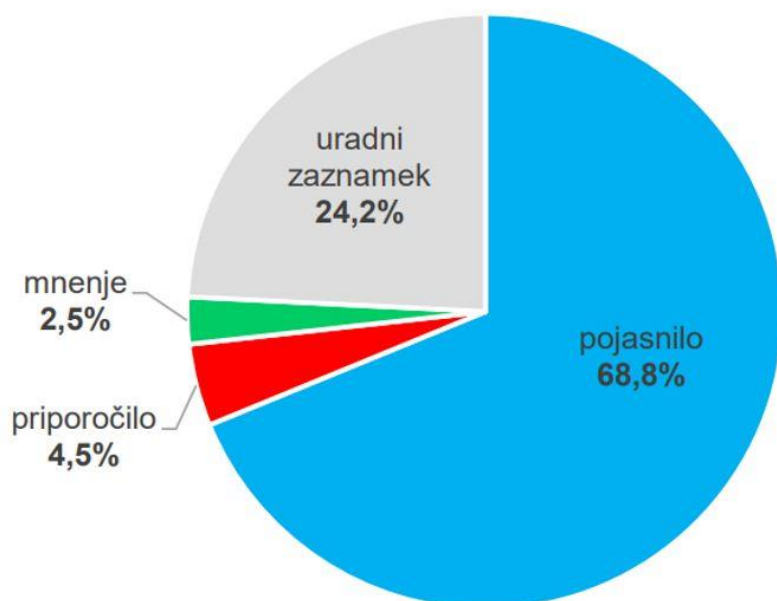
Eden glavnih problemov pri diskriminaciji je pomanjkanje inšpektorjev, ki bi nadzirali kršitve na različnih področjih. V svojem zadnjem poročilu med drugim opozarjate tudi na podvajanje pristojnosti med različnimi inšpektorati in vašim uradom. Kakšne ukrepe pa predlagate za zajezitev diskriminacije na trgu dela?

Inšpektorat za delo je pri preprečevanju diskriminacije na trgu dela zelo pomemben, saj mu pristojnosti in naloge na tem področju določata tako zakon o delovnih razmerjih kot tudi zakon o varstvu pred diskriminacijo. Če ponazorim: če bi denimo pri Zagovorniku načela enakosti v določenem primeru ugotovili diskriminacijo in inšpektoratu predlagali uvedbo prekrškovnega postopka (sami nismo prekrškovni organ), ni povsem jasno, ali bi inšpektorat lahko sprejel našo ugotovitev in le še določil sankcijo ali pa bi moral postopek ugotavljanja diskriminacije v obliki inšpekcijskega nadzora v isti zadevi ponoviti še sam. To je eno ključnih vprašanj, ki bi jih bilo treba v zakonu o varstvu pred diskriminacijo, da bi lahko zagotovili učinkovitejše varstvo oseb oziroma žrtev diskriminacije, bolje razjasniti.

Zajezitev diskriminacije na trgu dela seveda zahteva še mnogo več. Če se ozremo na delojemalce, je ključno ozavestiti jih, kako diskriminacijo prepoznati in kakšne možnosti varstva imajo na voljo. Zato si bomo tudi v prihodnje prizadevali promovirati in razvijati našo svetovalno vlogo. Zaposlene je treba opolnomočiti, da bodo primere diskriminacije prepoznali in jih prijavljali pristojnim organom. Na drugi strani je treba delodajalce v prvi vrsti ozavestiti, da je spoštovanje prepovedi diskriminacije njihova zakonska zaveza, a hkrati tudi poslovna priložnost. Znano je namreč, da so zaposleni v delovnih okoljih, kjer sta enaka obravnava in spodbujanje raznolikosti spoštovana in zaželeno, bolj motivirani in produktivni, saj se počutijo bolj sprejete in vključene. Hkrati se delodajalci, ki uspešno preprečujejo diskriminacijo pri delu, izognejo poslovnim tveganjem, povezanim s kršitvami prepovedi diskriminacije.

Pri Zagovorniku načela enakosti se ob naših delovnih obiskih po Sloveniji srečujemo tudi s predstavniki regionalnega oziroma lokalnega gospodarstva, jih ozaveščamo in jim svetujemo. Pripravljamo pa tudi informativni priročnik za boljše poznavanje in upoštevanje načel nediskriminacije pri delovnih procesih in postopkih zaposlovanja, ki bo koristen za oboje, delojemalce in delodajalce. Iskreno verjamem, da smo lahko v zgodbi o preprečevanju diskriminacije zmagovalci vsi.

Izidi postopkov pred Zagovornikom (zadeve zaključene 2018)



V veliki večini primerov je zagovornik prijaviteljem ponudil pojasnilo. V petih primerih pa se je odločil za izdajo odločb, ki niso vključene v prikaz, saj zadeve še niso dokončno zaključene. Diskriminacija je bila ugotovljena v enem primeru, pri športnem sodniku (več v intervjuju). Vir: Redno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2018

Maja ste predsedniku državnega zbora Dejanu Židanu predali že omenjeno poročilo o vašem lanskoletnem delu. Kateri poudarki so še pomembni?

Redno letno poročilo, ki ga vsako leto konec aprila posredujemo Državnemu zboru, celovito predstavlja naše delo. Beležimo že prve uspešno rešene primere, ko so kršitelji sprejeli naša pojasnila in opozorila ter diskriminacijo odpravili. Tudi lani smo nadaljevali delovna srečanja s predstavniki različnih nevladnih organizacij civilne družbe in skupin, ki jih diskriminacija neposredno zadeva. Dialog je osnova za dober odnos, ta pa predstavlja izhodišče za ustrezno sodelovanje. Napredek je mogoč le, če si bomo v čim večjem številu prizadevali za skupni cilj.

Ob tem smo poročilu dodali tudi tri zanimive dodatne sklope: prevod poročila posebnega poročevalca Združenih narodov za vprašanja manjšin, prevod sklepnih ugotovitev Odbora Združenih narodov za pravice oseb z invalidnostmi glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov ter prevod priporočila Evropske komisije o standardih za organe za enakost. Ker so omenjeni dokumenti pomembni za analizo stanja pri nas in niso bili dostopni v slovenščini, smo se odločili, da jih prevedemo v slovenščino. Od časa do časa je koristno, da se ozremo v ogledalo in soočimo s tem, kako nas vidijo drugi. Šele ko pri sebi prepoznamo določeno težavo, lahko začnemo skupaj razmišljati o rešitvah in dolgoročnih spremembah, s katerimi bi obstoječe probleme preprečili. Poročilo, dostopno tudi na naši [spletni strani](#), je zanimivo kot celota, saj gre za učbenik, ki predstavlja celovit pregled stanja diskriminacije v Sloveniji.

Ste približno na polovici petletnega mandata. Kaj štejete za glavne dosežke svojega dosedanjega dela in kakšne bodo vaše usmeritve v prihodnosti?

V dobrih dveh letih smo z ničle, dobesedno samo z zakonom v roki, z ekipo predanih sodelavk in sodelavcev na noge postavili pisarno, kjer deluje ekipa osemnajstih zagnanih pravnikov in družboslovcev. Leto 2018 je bilo drugo polno leto delovanja Zagovornika načela enakosti kot samostojnega državnega organa. To je bilo za našo rast in razvoj prelomno obdobje. Uspelo nam je vzpostaviti osnovno kadrovsko in finančno infrastrukturo, kar nam omogoča celovito opravljanje nalog po zakonu o varstvu pred diskriminacijo. Do konca leta 2018 smo odpravili tudi večino zaostankov in zaključili večino prijavljenih primerov diskriminacije iz preteklosti, tudi iz obdobja pred ustanovitvijo našega urada. Tako lahko danes ažurno obravnavamo primere diskriminacije. Skupaj z ekipo smo postavili čvrste temelje, tako da se lahko zdaj posvetimo vsebini. Diskriminacija vedno je in bo obstajala, zato si prizadevamo za odzivnost, odprtost in strokovnost nas zaposlenih kot tudi institucije kot take. V drugem delu mandata želimo naše storitve približati ljudem po vsej državi, prav tako pa spregovoriti o njihovih do zdaj preslišanih zgodbah.

Matej Klarič, foto Zagovornik načela enakosti