



PORADŇA PRE OBČIANSKE A ĽUDSKÉ PRÁVA

CENTER FOR CIVIL AND HUMAN RIGHTS
KRIVÁ 23, 040 01 KOŠICE, SLOVENSKO

» mobil: +421 908 69 55 31, +421 949 338 396
» www.poradna-prava.sk » poradna@poradna-prava.sk
» IČO: 37 86 72 70 » IBAN: SK98 5200 0000 0000 0551 9629

Pripomienky Poradne pre občianske a ľudské práva k Akčným plánom k Stratégii rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030

Materiál bol predložený na medzirezortné pripomienkové konanie Úradom vlády SR, dňa 8.2.2022.

Číslo legislatívneho procesu: LP/2022/67

1. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti vzdelávanie – Aktivita 4.1.1:

Navrhujeme, aby definícia segregácie bola rozpracovaná len v metodických usmerneniach a upustilo sa od zadefinovania v školskej legislatíve. Uvedený návrh považujeme za nekoncepčný. Právnym predpisom, ktorý komplexne upravuje rôzne formy diskriminácie a možnosti právnej ochrany voči porušovaniu rovnakého zaobchádzania je v našom právnom poriadku zák. č. 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní a ochrane pred diskrimináciou tzv. antidiskriminačný zákon. Segregácia ako forma diskriminácia by podľa nášho názoru mala byť upravená práve v tomto právnom predpise a mala by zahŕňať aj iné oblasti nielen oblasť vzdelávania, ale napr. aj oblasť bývania, či poskytovania zdravotnej starostlivosti, kde podľa našich zistení v praxi taktiež dochádza k segregácii rómskej menšiny. Definícia segregácie len v školskom zákone je podľa nášho názoru nekoncepčná a jej dôsledkom môže byť môže obmedzenie práv dotknutých osôb, MVO či SNSLP na ochranu práv pred takýmto zaobchádzaním s využitím právnych prostriedkov a inštitútov upravených antidiskriminačným zákonom (napr. antidiskriminačná žaloba, verejná žaloba, presun dôkazného bremena a pod.).

Z pozície MVO, ktorá vedie strategické súdne konania proti segregácií rómskych detí vo vzdelávaní, máme za to, že zavedenie definície len do školskej legislatívy nemá žiadny zásadný prínos k napĺňaniu príslušného opatrenia a čiastkového cieľa. Súdom a školskej inšpekcii dnešný právny stav nijako nebráni pomenovať a postihnúť rôzne formy segregácie rómskych detí vo vzdelávaní, problémom je ich rigidná rozhodovacia prax a nezohľadnenie definície v medzinárodnom práve.

Ak je cieľom prijatia definície jej jasné vymedzenie pre školskú prax – je najefektívnejšie ju s ohľadom na definície v medzinárodnom práve a judikatúru Európskeho súdu aj súčasnú úpravu diskriminácie v našom právnom poriadku interpretovať a obsahovo špecifikovať v metodických pokynoch. Pre odstraňovanie segregácie považujeme - na základe nášho dlhodobého monitoringu v tejto oblasti - ako kľúčové najmä presadzovanie a prijímanie dlhodobých systémových opatrení, ktoré by okrem iného viedli k tvorbe komplexných desegregačných plánov v kontexte aktivity 4.2.2 na rôznych úrovniach a ich napĺňaniu, cielené nastavenie školských obvodov, podpora rôznorodosti detí na školách, prevencia odlivu detí z majority z etnicky a sociálne zmiešaných škôl a území, zmierňovanie rezidenčnej segregácie rómskych komunit a zlepšovanie ich životných podmienok a masívna podpora škôl tak, aby dokázali inkluzívne vzdelávať etnicky, sociálne a inak rôznorodý kolektív detí.

Pripomienka je zásadná.

2. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti vzdelávanie – Aktivita 4.2.2:

Navrhujeme, aby počet plánovaných desegregačných programov nebol naviazaný na počet škôl (Indikátor: VZ_ČC4-I_1) ale počet lokalít resp. mikroregiónov, v ktorých budú realizované. Ich naviazanie na počet škôl evokuje, že by desegregačné projekty mali byť realizované len na úrovni jednotlivých škôl alebo vnútri škôl. Súčasný prejav a podoba segregácie rómskych detí v školstve sa však neobmedzuje len na segregáciu v triedach, poschodia či budov v rámci škôl, ale majú rôzne komplexné podoby, čo napokon zohľadňuje aj samotná Stratégia. Príslušná aktivita musí na to reagovať. Vzhľadom na pilotný charakter programov je kľúčové, aby sa pre pilotnú realizáciu do 2024 cielene identifikovali lokality s prítomnou segregáciou rómskych detí rôzneho charakteru tak, aby sa overila ich celková realizácia, možné prekážky a náklady na realizáciu rôznych desegregačných programov. Mali by zahŕňať napr. existujúcu segregáciu v rámci škôl s rôznym podielom rómskych detí, desegregáciu celých segregovaných škôl v mestách a rurálnych oblastiach s rôznymi školskými kapacitami a rôznym podielom rómskej menšiny a majority, ktoré v nich žijú. Jeden desegregačný program sa spravidla bude týkať viacerých zapojených škôl, v rámci ktorých bude potrebné dosiahnuť prerozdelenie rómskych detí s cieľom zabezpečiť ich kontakt a inklúziu s deťmi z majority. Zároveň bude nutné zahŕňať nie len spoluprácu so školami, ale aj s ich zriaďovateľmi, najmä samosprávami napr. pri zmenách v školských obvodoch a podobne. Počet programov a vyčlenené finančné prostriedky evokujú, že na každý desegregačný program bude vyčlenená jednotná suma (celkovo 3 milióny eur na 30 programov), a bude vyčlenená na jeden program len na jeden rok. Náklady na desegregačné programy sa však môžu výrazne odlišovať a komplexný program desegregácie dlhodobo segregovanej školy si môže vyžadovať nepomerne viac nákladov, ako desegregácia rómskych detí na úrovni niekoľkých tried v škole s ich malým podielom. Rovnako realizácia komplexnejších desegregačných programov za 1 rok sa nejaví byť reálna, a je nutné ďalej vyčleňovať aj prostriedky aj na nadväzujúci proces desegregácie tam, kde sa s týmto procesom začne. V tomto kontexte považujeme za účelné a navrhujeme zväziť zníženie počtu pilotných programov z 30 v rokoch 2023-2024 na menší počet a naopak sa cielene zamerať na to, aby pilotne zasiahli a overili prejavy segregácie rôzneho charakteru a foriem aj na úrovni mikroregiónov a boli vyčlenené prostriedky a kontinuita ich realizácie na potrebný počet rokov. Jednotlivá dĺžka programov a nákladov na nich bude zrejmá až s analýzou daných problémov v jednotlivých lokalitách a jednotlivých návrhov desegregačných programov. Bez riešenia uvedených komplexných prejavov segregácie nie je podľa nás reálne možné naplniť ani stanovený merateľný ukazovateľ, čo sa týka percentuálneho zníženia segregovane vzdelávaných rómskych detí do roku 2024 (Indikátor: VZ_GC1-I 3)

Pripomienka je zásadná.

3. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti vzdelávanie – Aktivita 4.3.1:

Navrhujeme znenie aktivity upraviť nasledovne: „Zabezpečiť objektívne a kultúrne citlivé posudzovanie individuálnych výchovno-vzdelávacích potrieb detí a žiakov z MRK za účelom ich účinnej identifikácie a napĺňania v inkluzívnom školskom prostredí.“ Ak má uvedená aktivita účinne prispievať k dosiahnutiu stanoveného opatrenia 4.3. (tj. Zvýšiť prístup žiakov z MRK k hlavnému vzdelávaciemu prúdu podporou transformácie špeciálneho prúdu vzdelávania) – je nevyhnuté, aby jednoznačne smerovala k transformácii špeciálneho prúdu vzdelávania tým spôsobom, že vypracovaná psychologická

diagnostika nebude slúžiť na účinnú identifikáciu detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami, ktoré budú vyčlenené do špeciálnych škôl a tried a nebude slúžiť na ich selekciu mimo hlavný vzdelávací prúd. Musí koncepčne slúžiť na identifikáciu individuálnych vzdelávacích potrieb u jednotlivých detí, ktoré budú následne napĺňané bežnými školami v hlavnom vzdelávacom prúde spolu s deťmi z majority. Toto smerovanie po zavedení novej diagnostiky musí následne nevyhnutne viesť k postupnej integrácii a inklúzii detí vzdelávaných podľa variantu A špeciálnych škôl do bežných škôl. Tento prístup je v súlade s medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenska v oblasti vzdelávania aj deklarovanému úsiliu vlády transformovať školstvo na inkluzívne. Akčné plány predpokladajú do 2023 s vytvorením 20 metodík pre prácu s diagnostickými nástrojmi s mapovaním dobrej praxe, pričom nie je zrejmé, prečo sa daný cieľ nenaplní vytvorením jednej komplexnej metodiky. Význam takého vysokého počtu metodík nedokážeme identifikovať, ale ako účelnejšie sa nám javí vypracovanie komplexnej metodiky, ktorá bude pri diagnostike univerzálne využívaná.

Pripomienka je zásadná.

4. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti zamestnanie – Čiastkový cieľ 4:

Navrhujeme, aby príslušný čiastkový cieľ bol napĺňaný okrem navrhovaného opatrenia na podporu znižovania a odstránenia diskriminácie zvyšovaním povedomia o nediskriminačnom zamestnaní a prístupe k zamestnaniu aj ďalším pridaným opatrením: Znižovanie a odstránenie diskriminácie prostredníctvom efektívnej kontrolnej činnosti správnych orgánov v tejto oblasti. Príslušnou aktivitou by bola - realizácia kontrolnej činnosti zo strany správnych orgánov a SNSĽP. Ukazovateľom by mal byť vyšší počet vykonaných kontrol, ktoré môžu vykonávať na základe podnetov a z vlastnej iniciatívy inšpektoráty práce a úrady práce. Tie majú kompetencie na kontrolu diskriminácie v prístupe k zamestnaniu a v zamestnaní, ktorých účinné využívanie vo väčšom rozsahu považujeme za kľúčové. Na základe nášho dlhodobého monitoringu prípadov diskriminácie máme za to, že dôvodom diskriminácie Rómov a Rómiok v prístupe k zamestnaniu primárne nie je nízke povedomie zamestnávateľov o diskriminácii, ale ich cielené diskriminačné zaobchádzanie, ktoré by malo byť efektívnejšie kontrolované, odhaľované a postihované.

Pripomienka je zásadná.

5. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti zdravotníctvo – Čiastkový cieľ 3:

Navrhujeme aby príslušný čiastkový cieľ bol okrem navrhovaného opatrenia smerujúceho k zlepšeniu vedomostí osôb z MRK o systéme nahlasovania podozrení na diskriminačné správanie v procese prijímania služieb zdravotnej starostlivosti, doplnený aj ďalšími dvoma pridanými opatreniami: 1. Znižovanie a odstránenie diskriminácie prostredníctvom efektívnej kontrolnej činnosti diskriminačného správania v procese poskytovania služieb zdravotnej starostlivosti a 2. Zabezpečenie účinného prístupu k spravodlivosti pre nezákonne sterilizované rómske ženy. Čo sa týka prvého navrhovaného opatrenia - máme za to, že súčasný výskyt diskriminácie Rómov a Rómiok v oblasti zdravotnej starostlivosti nie je primárne dôsledkom ich nedostatku informácií o diskriminácii ani dôsledkom nízkeho povedomia zdravotníckeho personálu a nemocníc o diskriminácii. Jedná sa o systémový problém, na úrovni jednotlivých nemocníc a poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, v niektorých prípadoch majúci charakter až inštitucionálneho rasizmu. Kľúčové pre zlepšenie je podľa nás zaviesť účinné opatrenia na monitorovanie a zabezpečenie riadnej implementácie antidiskriminačnej legislatívy v tejto oblasti zo strany kontrolných orgánov. Ako príslušnú aktivitu

k nami navrhovanému prvému opatreniu navrhujeme realizáciu kontrolnej činnosti zo strany správnych orgánov a SNSĽP. Ukazovateľom by mal byť vyšší počet vykonaných kontrol, ktoré by mali vykonávať na základe podnetov aj z vlastnej iniciatívy.

Čo sa týka druhého navrhovaného opatrenia – máme za to, že by Stratégia a akčné plány mali reflektovať aktuálny vývoj diskusie na vládnej úrovni o závažnej systémovej diskriminácii rómskych žien, ktorou boli ich nezákonné sterilizácie z obdobia 1966 - 2004 a Ospravedlnenie vlády Slovenskej republiky za sterilizácie žien v rozpore s právom, ktoré schválila 24.11.2021. V kontexte tohto aktuálneho vývoja a s ohľadom na ich komplexnosť by akčné plány v prioritnej oblasti zdravotníctva mali zahrnúť nové opatrenie, smerujúce k zabezpečeniu spravodlivosti pre nezákonne sterilizované rómske ženy. Príslušnou aktivitou by malo byť prijatie účinného mechanizmu odškodnenia nezákonne sterilizovaných žien, pričom vzhľadom na aktuálny stav riešenia tejto otázky by mala byť táto aktivita zrealizovaná ešte v aktuálnom roku 2022 a zodpovedným subjektom by malo byť Ministerstvo spravodlivosti SR, ktoré sa aktuálne už touto otázkou zaoberá.

Pripomienka je zásadná.

6. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti zdravotníctvo – Aktivita 3.2.1:

Príslušná aktivita predpokladá rozšírenie obsahu minimálneho štandardu pre špecializačný študijný program v špecializačnom odbore: Ošetrovateľská starostlivosť v komunite, o špecifiká poskytovania starostlivosti osobám z MRK. Navrhujeme, aby sa rozšírenie obsahu minimálneho štandardu v tomto smere týkalo študijných programov všetkého zdravotníckeho personálu vrátane študijného odboru všeobecné lekárstvo. Kontakt medzi lekárskeým personálom a osobami z MRK je kľúčový a aj zo strany lekárov a lekároek, na základe našich poznatkov z terénu aj zo strany tejto profesie dochádza k prejavom rasovej neznášanlivosti a diskriminácie. (Pre podrobnosti pozri správu Vakeras Zorales: <https://bit.ly/35iOdrN>). Zároveň navrhujeme, aby akčný plán nedefinoval toto rozšírenie štandardov ako „špecifiká poskytovania starostlivosti osobám z MRK“, čo pôsobí stigmatizujúco, ale ako „nediskriminačné poskytovanie zdravotnej starostlivosti“. Máme za to, že poskytovanie zdravotnej starostlivosti osobám z MRK nemá špecifiká, avšak musí byť rovné, rešpektujúce ich znevýhodnenú situáciu a nediskriminačné, rešpektujúce antidiskriminačnú legislatívu.

Pripomienka je zásadná.

7. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti boj s protirómskym rasizmom a podpora participácie – Opatrenie 1.2.:

Navrhujeme, aby zvyšovanie povedomia obyvateľov MRK o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania a predchádzaní diskriminácie nerealizovalo len osvetovými aktivitami, ktoré zasiahnu celkovo nízky počet osôb (celkovo 200 osôb do roku 2024 - predpokladá sa zrejme vzdelávanie zo strany SNSĽP vo forme školení/tréningov). Ako dôležité sa nám javia aj osvetové aktivity vo forme kampaní na sociálnych sieťach či v elektronických médiách, ktoré zasiahnu nepomerne viac osôb a náklady na nich nemusia byť nevyhnutne vyššie ako náklady na organizáciu vzdelávacích stretnutí zo strany SNSĽP vo vybraných komunitách. Osvetové aktivity vo forme školení/tréningov - vzhľadom na nedostatočný prístup časti osôb v MRK k médiám - majú tiež svoj význam, avšak mali byť cielene zamerané na vybrané profesijné skupiny pracujúce v MRK, ktoré vy následne mohli tieto informácie

ďalej šíriť v komunite. Súčasťou osvetových aktivít by mali byť aj informácie o dostupných subjektoch (SNSLP, MVO), na ktoré sa diskriminované osoby môžu obrátiť.

Pripomienka je zásadná.

8. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti boj s protirómskym rasizmom a podpora participácie – Opatrenie 1.3:

Uvedené opatrenia smerujúce k zlepšeniu uplatňovania antidiskriminačného zákona v praxi má mimoriadnu dôležitosť, no navrhované aktivity sú nedostatočné, špecificky čo sa týka reálneho odstraňovania prekážok nedostatočného uplatňovania antidiskriminačnej legislatívy vo vzťahu k Rómom a Rómkam. Je neefektívne a nekoncepčné tieto prekážky do roku 2024 len analyzovať zo strany ÚV SR v spolupráci s MS SR, ako navrhuje aktivita 1.3.1. Naša MVO má na Slovensku dlhodobú unikátnu skúsenosť s uplatňovaním antidiskriminačnej legislatívy v praxi vrátane poskytovania právnej pomoci Rómom a Rómkam v súdnych a správnych konaniach, a dlhodobo monitoruje existujúce prekážky a navrhuje potrebné opatrenia. Výskumne sme daný problém komplexne analyzovali v našej publikácii z roku 2012: <https://bit.ly/3h6kyF4>, pričom identifikované prekážky zostávajú doposiaľ relevantné a poukazujeme na nich v našich advokačných správach, aktuálne v správe zo septembra 2021 pre Poradný výbor pre rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín kapitola d.): <https://bit.ly/353kNhA>. Je nevyhnutné navrhnúť aktivity, ktoré budú existujúce prekážky už odstraňovať, a to konkrétne: 1. Poskytovanie bezplatného právneho zastupovania osobám z MRK v súdnych konaniach na ochranu pred diskrimináciou a v správnych konaniach, pričom táto aktivita by mala byť zabezpečovaná najmä prostredníctvom SNSLP, ktoré bolo doposiaľ v tomto smere neaktívne, aj MVO pôsobiacimi v tejto oblasti, ktoré budú môcť žiadať o finančnú podporu na poskytovanie tejto právnej činnosti. Bezplatnú právnu pomoc môžu v tomto smere poskytovať aj Centrá právnej pomoci. Je pritom dôležité zvyšovať povedomie diskriminovaných osôb o všetkých týchto subjektoch a zlepšovať ich lokálnu dostupnosť 2. Podpora vzdelávania a scitlivovania sudcov a sudkýň v oblasti ochrany pred diskrimináciou menšín. Táto aktivita by mohla byť zabezpečovaná Justičnou akadémiou. Domnievame sa, že aktivita 1.3.1 má opodstatnenie maximálne vo veľmi obmedzenom rozsahu, pričom plánovaná analýza by mala byť vypracovaná a ukončená ešte v tomto roku.

Pripomienka je zásadná.

9. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti boj s protirómskym rasizmom a podpora participácie – Aktivita 1.3.3:

Navrhujeme, aby ako partneri tejto aktivity boli zahrnuté aj správne orgány, ktoré majú kompetenciu kontrolovať a sankcionovať diskrimináciu vo vymedzených oblastiach. (Slovenská obchodná inšpekcia, Štátna školská inšpekcia a ďalšie). SNSLP môže mať zodpovednosť za navrhovaný monitoring protirómskeho konania v oblasti vzdelávania, poskytovanie tovarov a služieb (vrátane bývania), zdravotnej starostlivosti a zamestnania. Avšak tento monitoring by nemal byť založený len na prijatých podnetoch SNSLP alebo jeho inej vlastnej aktivite, ale mal prebiehať v spolupráci so správnymi orgánmi, ktoré majú kompetenciu diskrimináciu v tejto oblasti kontrolovať a sankcionovať. Ich činnosť a údaje od nich môžu byť v tomto smere kľúčové.

Pripomienka je zásadná.

10. Pripomienka ku globálnemu cieľu prioritnej oblasti boj s protirómskym rasizmom a podpora participácie – Aktivita 1.3.5:

Uvedená aktivita predpokladá realizáciu vzdelávacích aktivít na zvyšovanie povedomia vybraných cieľových skupín v ozbrojených a iných silových zložkách SR o radikalizme a extrémizme. Javí sa byť pritom jedinou aktivitou v akčných plánoch, ktorá bezprostredne reaguje na problém rasizmu a neodôvodneného policajného násillia voči osobám z MRK, ktorý Stratégia reflektuje. Domnievame sa, že príslušný čiastkový cieľ musí byť doplnený novým samostatným opatrením 1.4 ktorá bude tento problém riešiť systémovo a to konkrétne: Posilnenia kvality a nezávislosti vyšetrovania policajného násillia vrátane vyšetrovania rasového motívu a prístupu k spravodlivosti pre osoby z MRK. Konkrétne aktivity napíňajúce toto opatrenie by mali zahŕňať 1. prehodnotenie postavenie a činnosť Úradu inšpekčnej služby a na základe výsledkov analýzy legislatívnymi opatreniami zabezpečiť jej väčšiu nezávislosť a efektivitu na základe vypracovanej analýzy, čo je explicitne zahrnuté aj v programovom vyhlásení vlády 2. Analýzu vyšetrovacej činnosti Úradu inšpekčnej služby s cieľom identifikovať symptomatické nedostatky vo vyšetrovaní násillnej trestnej činnosti z jeho strany vrátane rasového motívu. Obe analýzy by s ohľadom na obsahovú blízkosť by mohli byť vypracované ako jeden komplexný dokument najneskôr v prvej polovici roka 2023, pričom za zodpovednosť za by mala mať vláda SR a partnerky by mali byť zapojené širšie spektrum inštitúcií v rámci pracovnej skupiny (MS SR, MV SR, VOP, prokuratúra).

Pripomenka je zásadná.

Kontaktné informácie: Štefan Ivanco, programový koordinátor Poradne pre občianske a ľudské práva; tel: 0908 695 531; e-mail: antidiskriminacia@poradna-prava.sk

Poradňa pre občianske a ľudské práva je mimovládna organizácia, ktorá sa venuje ochrane ľudských práv a slobôd so zameraním na ochranu práv menších a ochranu pred diskrimináciou. Pozornosť dlhodobo venuje predovšetkým otázkam diskriminácie rómskej etnickej skupiny v rôznych oblastiach života na Slovensku. Venuje sa tiež ochrane reprodukčných práv a problematike policajného násillia. Poradňa vo svojej práci rozvíja metódu strategického vedenia súdnych sporov v prípadoch diskriminácie a porušovania ľudských práv menších. Zabezpečuje sprostredkovanie bezplatného právneho poradenstva vo vybraných prípadoch porušenia ľudských práv a bezplatného právneho zastupovania v konaniach pred slovenskými súdmi a Európskym súdom pre ľudské práva v Štrasburgu. Vykonáva tiež terénny monitoring, advokačné aktivity vo vzťahu k štátnym inštitúciám a realizuje vzdelávacie aktivity v oblasti ochrany pred diskrimináciou pre odbornú a laickú verejnosť. Web: www.poradna-prava.sk

Informácia o projekte, v rámci ktorého boli tieto pripomenky vypracované:

Projekt 'Presadzovanie ľudských práv rómskej menšiny prostredníctvom využívania právnych prostriedkov ochrany a v spolupráci s miestnymi rómskymi aktivistkami a aktivistami' je podporený z programu ACF - Slovakia, ktorý je financovaný z Finančného mechanizmu EHP 2014-2021. Správcom programu je Nadácia Ekopolis v partnerstve s Nadáciou otvorenej spoločnosti Bratislava a Karpatskou nadáciou.