



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Неофициален превод!

Потенциалът на органите за равенство в насърчаването на равнопоставеността и необходимостта от въвеждане на ясни стандарти за тяхната независимост

**Обръщение на Комисаря за правата на човека Томас Хамарберг,
Среща на високо равнище на Ръководителите на националните органи
за равенство
Вторник, 29 ноември 2011 г., Брюксел**

Ролята и потенциала на органите за равенство по време на криза

Националните органи за равенство играят особено важна роля в борбата с дискриминацията и насърчаването на равнопоставеността във времена на икономическа криза. Уязвимите групи се нуждаят от специална закрила, тъй като са сериозно засегнати от несигурността и сътресенията в икономиката. Равенството на половете е изложено на риск. Налагат се ограничения в ресурсите и грижите за възрастните хора. Мерките за настаняване и достъпност за хора с увреждания търпят ограничения. Мигрантите будят ксенофобски настроения. На ромите и другите етнически малцинства се гледа с неприязън. Все повече хора живеят в бедност.

Но в същото време, органите за равенство и националните органи за правата на човека също търпят ограничения вследствие на намалени публичните разходи, отбеляза комисарят за правата на човека Томас Хамарберг. Техните бюджети бяха орязани в много страни, а редица структури бяха обединени. Затова значимата роля на тези органи в обществото трябва да бъде ясно очертана, наред със стандартите за ефективното им функциониране.

Залогът е висок. В Европа се заражда едно ново поколение антидискриминационно законодателство. То е изчерпателно, що се отнася до защитените признаци и материалния обхват. То дефинира дискриминацията в по-широк смисъл, включително чрез такива защитени признаци като социално-икономически статус и множествена дискриминация. Санкциите също стават по-ефективни и възпиращи, въпреки че е необходим по-голям напредък в това отношение. Разширяването на позитивните задължения за насърчаване и прилагане на равенството също са от съществено значение. На широк кръг от органи на национално и местно ниво, както и частни организации, се възлагат задължения за проактивно прилагане на принципа на равнопоставеност. Това развитие се описва като една нова парадигма на трансформативно равенство.

Позицията по отношение на положението на органите за равенство трябва да отчита два фактора. На първо място, ролята на тези органи трябва да бъде ясно очертана и да се установят ясни стандарти, за да се гарантира тяхната независимост и ефективност. На второ място, пълният потенциал на органите за равенството трябва да се развива, за да отговори на предизвикателствата свързани с разпределянето на отговорностите и задълженията върху повече институции. Повече от всякога, органите за равнопоставеност трябва да сътрудничат с широка мрежа от органи, работодатели, доставчици на услуги и организации на гражданското общество, които да споделят задачата за насърчаване на равенството.

Органите за равенство имат потенциала да играят множество ценни роли. Те изследват в дълбочина жалбите за дискриминация и така позволяват на хората да упражняват своето законно право на равно третиране. Тези органи могат да подкрепят работодателите, доставчиците на услуги и политиците, за да се разработят ефективни политики в областта на равенството и практики в рамките на техните организации и за мобилизиране на широк кръг от заинтересовани организации, които да предприемат действия за насърчаване на равенството и борбата срещу дискриминацията. Те допринасят за утвърждаване на културата на права в обществото, което признава значението на силното законодателството за равно третиране. В допълнение, органите за равенство са от съществено значение за разработване на база от знания за проблемите на дискриминацията и неравенството.

Независимостта и ефективността на органите за равенство

Независимостта и ефективността са основните качества на органите за равенство. Необходимостта за тяхната независимост и ефективност се подчертава в редица международни конвенции и инструменти, които изискват от държавите-членки да създадат национални структури за насърчаване на равенството и да се придържат към установените стандарти за тези органи. Те включват Парижките принципи на ООН, Директивите на ЕС, Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Общите Политически препоръки на ЕКРН.

Съдържаните в тях насоки и стандарти трябва в някои случаи да бъдат съобразявани със специфичния мандат и обстоятелства на органите за равенство. Съществува широко разнообразие от подходи сред националните органи в държавите-членки. Тези насоки и стандарти трябва да продължат да се развиват, за да се гарантира, че те отговарят на ситуацията, в която функционират тези структури, така че да могат да реализират своя потенциал. Становището на Комисаря за правата на човека, посветено на националните структури за насърчаване на равенството, не се стреми да замени или да промени разпоредбите на тези международни инструменти, а по-скоро да надгражда върху тях.

Независимостта на органите трябва да се разбира в смисъл те да могат да разпределят своите ресурси така както те считат за необходимо, да вземат

решения по отношение на своя персонал, да определи собствените си приоритети и да упражняват своите правомощия както и когато те считат за необходимо. Правната структура на органите, начина, по който се извършват номинациите и назначенията на членовете на борда и висши служители, както и процесите на отчетност на органите са ключовите фактори за осигуряване на тяхната независимост.

Съществува голямо разнообразие от механизми за отчетност в държавите-членки. Те включват или формално отчитане пред министерствата или формално отчитане пред Парламента. И двата механизма крият опасността да подкопаят независимостта на органа за равенство, когато институцията пред която се докладва има правото да се намеси в плановете или работата или в назначенията на ръководителите на органа. Тази отговорност трябва да се гради с прецизност, за да се гарантира, че независимостта е запазена.

Ефективността изисква тези органи да са в състояние да разгръщат всички свои функции и правомощия в такъв мащаб и стандарт, който да гарантира въздействие върху дискриминацията и неравенството. Нивото на ресурсите, предоставени на органите и на характера и обхвата на възложените им функции са съществени фактори за тяхната ефективност.

Недостатъчното финансиране и неадекватните ресурси са проблем за националните органи за равенството в повечето държави-членки. Липсата на достатъчно ресурси означава, че някои от тези органи не са в състояние да изпълняват част от своите функции и правомощия. Това също означава, че някои от тези органи не са в състояние да изпълняват своите функции и правомощия до степен на критичната маса, необходима за въздействие. Адекватният праг на финансиране на тези структури се различава за всяка една държава-членка, но трябва да се разработят обективни инструменти за оценка на необходимия ресурс във всеки контекст.

Позитивни задължения и работа в мрежа на заинтересованите страни

Основното постижение в новото поколение антидискриминационно законодателство е възлагането на позитивни задължения върху министерствата, работодателите и доставчиците на услуги. Позитивните мерки задължават определени организации от публичния сектор да се съобразяват с принципите за равенство докато изпълняват своите функции. По-специфични задължения са наложени на работодателите в публичния и частния сектор да бъдат проактивни в насърчаване на равенството чрез разработване на планове за равенство, прилагане на политики за разнообразие или гарантиране на равно заплащане за равностоен труд. Органите на местната власт също носи позитивното задължение да планира и провежда политики за равенство.

Това означава, че органите за равенството трябва да работят чрез широка мрежа от заинтересовани страни в насърчаването и прилагането на равенство. По-специално неправителствените организации, синдикатите, работодателските

организации и публичните органи играят важна роля в това отношение. Органите за равенството трябва да планират собствените си дейности в контекста на това по-широко сътрудничество. По този начин се избягва дублирането на функциите и се подобрява тяхното въздействие чрез координация с други организации.

Националните структури са в добра позиция да действат като притегателен център за тези различни заинтересовани страни и по този начин да допринасят за съгласуваността и общата цел на това начинание. Органи могат да мобилизират и да оказват практическа помощ, включително насоки и обучение, сред тези различни заинтересовани организации. Този подход гарантира важен мултиплициращ ефект сред различните заинтересовани организации.

Неправителствените организации и синдикатите могат да изпълняват ключова роля за гарантиране на ефективното прилагане на антидискриминационното законодателство чрез предоставяне на консултации и съдействие на лицата жертви на дискриминация, в процеса на подаване на жалби и сигнали. Органите за равенство могат да предприемат стъпки, за да стимулират, подкрепят и подпомагат експертно работата на тези заинтересовани страни.

Ефективността изисква също така изграждането на мрежи между различните държавни органи натоварени с мандат в областта на човешките права и равенството в рамките на всяка държава-членка. Тези органи могат да включват органите за равенство, националните правозащитни институции и различните офиси на омбудсмана. Тази мрежа следва да гарантира да няма дублиране на дейността. Тя трябва да позволи на органите да насочват жалбоподателите към най-подходящия орган. Основава на взаимното зачитане на независимостта на всеки орган, работата в мрежа трябва да създава възможност за съвместно планиране, за максимизиране на въздействието на всички тези органи.

Достъпност и информационни дейности: роми, ЛГБТ, хората с увреждания и възрастните хора

В контекста на високите нива на неподаване на жалби, достъпността е в центъра на ефективността на националните структури за равенство. Ефективната комуникация е важен елемент за постигане на необходимата достъпност. Достъпността се постига и чрез улеснени процедури за подаване на жалби, които не натоварват жалбоподателите с разходи.

Най-важното е, че достъпността изисква местно присъствие на органите за равенство. Местните офиси и информационни инициативи подобряват представителството и на видимостта на органите и предоставят възможност за незабавен достъп до услугите на органите за потърпевшите от дискриминация. Те са ценен инструмент за справяне със страха и въздържането от подаване на жалби. За съжаление, в твърде малък брой държави-членки националните органи имат местни офиси.

Комисарят би искал също така да се подчертае положението на редица уязвими групи, които изискват устойчив ангажимент от страна на органите за равенство.

Специфични информационни дейности насочени към ромите трябва да гарантират, че те са наясно с антидискриминационното законодателство и могат да подават оплаквания. Органите за равенство също трябва да играят централна роля и в борбата срещу анти-ромските настроения и да търсят отговорност от онези обществени фигури, които използват анти-ромска реторика. Комисарят ще публикува доклад за състоянието на човешките права на ромите в Европа в началото на следващата година.

През юни 2011 г., комисарят публикува доклад за дискриминацията по признак сексуална ориентация и полова идентичност в Европа. Много неправителствени организации на ЛГБТ, интервюирани за проучването изразиха мнението, че националните структури за насърчаване на равенството все още не са достатъчно активни в тази област. Сексуалната ориентация и половата идентичност, следва да бъдат изрично обхванати от мандата на органите за равенство. Особени усилия са необходими за насърчаване на равнопоставеността на транссексуалните хора. Комисарят отбеляза със задоволство, че Мрежата на европейските органи за равенство Equinet в момента работи в тази област и вече са се появили някои добри практики от работата на органите за равенство в Белгия, Германия и Швеция.

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания в момента се ратифицира и прилага в държавите-членки. Някои органи за равенство вече са натоварени със задължението да насърчават и следят за спазване на Конвенцията. През януари 2012 г., Комисарят ще публикува Становище на тема асистирано вземане на решения и живот в общност, вдъхновена от разпоредбите на Конвенцията. Органи за равенството трябва да провеждат информационни дейности с цел приобщаване на хората с увреждания, които все още живеят в институции и да се стремят да подобряване на възможностите за разумни корекции и достъпност. Комисарят също така наскоро изрази позиция пред Европейския съд за правата на човека по отношение на правото за достъп до правосъдие на хората с увреждания.

Дискриминацията въз основа на възрастта привлича все повече внимание, предвид демографската криза и застаряващото население. Решенията за възрастовата дискриминация в сферата на заетостта, произнесени от Съда на Европейския съюз изясниха статута на възрастта като защитен признак. Възрастовата дискриминация попада във фокуса на органите за равенство, включително в информационните дейности насочени към възрастните хора и децата.