



NVO

gidas



2012 m. gruodis Nr. 2

Šiame numeryje:

Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo kovoje su diskriminacija
2 p.

Trečiųjų šalių piliečių integracija į darbo rinką: Europos Sąjungos patirtis
5 p.

Jūsų dėmesiui siūlome jau antrąjį nevyriausybiniams organizacijoms skirtą naujienlaiškį, kuris rengiamas bendradarbiaujant Lygių galimybių plėtros centrui, VšĮ „Globali iniciatyva psichiatrijoje“ ir Lietuvos žmogaus teisių centrui ir įgyvendinant projektą „Viešojo diskurso nediskriminacijos tema skatinimas Lietuvoje“.

Šiame numeryje skaitykite apie nevyriausybinių organizacijų vaidmenį siekiant įveikti visuomenėje egzistuojančią diskriminaciją bei susipažinkite su konkrečiu pavyzdžiu, kaip Europos Sąjungoje bendradarbiaujant nevyriausybinių ir viešojo sektoriaus atstovams kovojama su trečiųjų šalių migrantų diskriminacija darbo rinkoje.



Lietuvos žmogaus teisių centras

Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo kovoje su diskriminacija

Nevyriausybinės organizacijos gali imtis labai įvairių veiksmų, kovodami su diskriminacija prieš individualius asmenis. Tai apima įvairias šviečiamąsias kampanijas, viešinimą ir informavimą. Šiame leidinyje daugiausiai kalbama apie nevyriausybinių organizacijų galimybes atstovauti asmenis diskriminacijos byloje, teismuose ar kitose administracinėse procedūrose.

Tai, kad patys diskriminaciją darbe ar kitose visuomeninio gyvenimo srityse patiriantys asmenys yra labiausiai suinteresuoti diskriminaciją nutraukti, dar nereiškia, kad jie ryšis tą daryti. **Gebėjimų ar išsilavinimo trūkumas, baimė prarasti darbą, galimybę mokytis ar būti persekiojamiems** dėl skundo diskriminacijos atveju dažnai verčia asmenis nesiimti aktyvių veiksmų. Juk reikia pripažinti, kad diskriminaciją daug dažniau patiria asmenys, priklausantys socialiai pažeidžiamoms grupėms, todėl padedančių nevyriausybinių organizacijų palaikymas gali būti pradžios taškas diskriminacijos aukoms imtis veiksmų. Visgi reikia turėti omenyje, kad kova su diskriminacija yra pakankamai

Gebėjimų ar išsilavinimo trūkumas, baimė prarasti darbą, galimybę mokytis ar būti persekiojamiems dėl skundo diskriminacijos atveju dažnai verčia asmenis nesiimti aktyvių veiksmų

specifinė veiklos sritis. Kadangi nevyriausybinės organizacijos dažniausiai betarpiškai dirba su tam tikromis tikslinėmis grupėmis (pvz. su žmonėmis, turinčiais negalią) arba specialia veiklos sritimi, jų darbuotojai turi daug daugiau specifinių profesinių žinių ir įgūdžių, yra labiau suprantantys ir jautresni problemai, nei valstybinių institucijų darbuotojai ar privačiai praktikuojantys teisininkai.

Nevyriausybinės organizacijos, siekdamos mažinti diskriminaciją, gali imtis labai įvairių veiksmų, priklausomai nuo savo organizacijos pobūdžio, tikslų, turimų žmogiškųjų išteklių ar gebėjimų:

- **Įgyvendinti įvairias visuomenės ar atskirų tikslinių grupių švietimo programas**, organizuoti informacines kampanijas apie diskriminacijos darbo rinkoje sukeltą žalą ir kt.;
- Užsiimti lobizmu - stebėti anti-diskriminacinės politikos įgyvendinimą, reikalauti, kad būtų priimti reikiami teisės aktai ar pakeisti esami, siekti, kad vyriausybės rengiamose socialinės integracijos ar kitose programose atsispindėtų asmenų lygiateisiškumo nuostatos;
- Stebėti, kaip praktikoje įgyvendinami asmenų lygiateisiškumą užtikrinantys teisės aktai, rinkti informaciją apie diskriminacijos atvejus, juos viešinti, skelbti „**šešėlines**“ **ataskaitas apie asmenų lygiateisiškumo situaciją šalyje**;
- Teikti įvairias paslaugas diskriminaciją patiriantiems asmenims ar asmenų grupėms (teisines konsultacijas, kitokią pagalbą);
- Ginti diskriminaciją patyrusių asmenų teises ir teisėtus interesus administracinėse ar teisminėse institucijose.

Be abejo, tai nėra galutinis sąrašas veiklos rūšių, kurių gali imtis nevyriausybinės organizacijos, tačiau bent dalį jų plačiau panagrinėsime šiame ir kituose naujienlaiškiuose.

Nevyriausybines organizacijos, kaip teisėti diskriminaciją patyrusių asmenų atstovai

Europos Sąjungos nediskriminavimo teisė įtvirtina pareigą valstybėms narėms užtikrinti, kad nevyriausybines organizacijos arba kiti juridiniai asmenys, kurie pagal jų nacionalinėje teisėje nustatytus kriterijus yra teisėtai suinteresuoti, kad būtų užtikrintas direktyvų nuostatų laikymasis, galėtų nukentėjusio vardu arba jį remiant, gavus jo arba jos sutikimą, dalyvauti direktyvose nustatytiems įpareigojimams užtikrinti numatytose teismo ir (arba) administracinėse procedūrose.¹ Jau minėta, kad organizacijų palaikymas gali būti didelė parama ypač pažeidžiamoms asmenų grupėms, todėl kai kurių autorių teigimu, ši nuostata yra išskirtinės svarbos, individualių asmens teisių apsaugos užtikrinimo „širdis“.²

Direktyvos suteikia valstybėms narėms vertinimo laisvę tiek apibrėžiant „teisėtą interesą turinčių“ organizacijų ratą, tiek nustatant veiksmus, kurių jos galėtų imtis dalyvaudamos „asmens vardu“ ar jį remiant teismo ar administracinėse procedūrose. Vos kelios valstybės nacionalinėje teisėje įtvirtino leidimą organizacijoms dalyvauti (dažniausiai tik administraciniame procese) „nukentėjusiojo vardu“ (pvz., Ispanija, Lenkija, kt.),³ o kitokio dalyvavimo galimybės įtvirtintos labai nevienoda apimtimi. Valstybės taip pat labai skirtingai apibrėžė galimų subjektų ratą – nuo bet kurios organizacijos, kurios statute įtvirtintas lygių galimybių pažeidžiamoms asmenų grupėms ar žmogaus teisių apsaugos siekis (Vengrija) iki tokios teisės suteikimo tik vienai, diskriminacijos srityje veikiančias organizacijas vienijančiai asociacijai (Austrija).⁴ Kai kurių autorių teigimu, tokios organizacijos ne tik turėtų galimybę be asmens sutikimo įsijungti į procesą, tačiau, kad galėtų veiksmingai

Taigi, šiuo metu procesinių kliūčių nevyriausybiniams organizacijoms atstovauti diskriminaciją darbo santykiuose ar kitose srityse patyrusius asmenis, jei jų įstatuose ar kituose steigimo dokumentuose tai įtvirtinta, kaip vienas iš organizacijos tikslų, nėra

atstovauti diskriminacijos aukoms, turėtų būti valstybių narių finansiškai remiamos.⁵

Lietuvoje ilgą laiką nebuvo jokių specialių teisės nuostatų, išskiriančių organizacijų galimybę ištraukti į teismo ar administracinį procesą diskriminacijos bylose. Tik nuo 2008 m. liepos 5 d. įsigaliojus Lygių galimybių įstatymo pataisoms asociacijos, arba kiti juridiniai asmenys, kurių veiklą reglamentuojančiame teisės akte atitinkamu pagrindu diskriminuojamų asmenų gynimas ir jų atstovavimas teisme yra nurodyta kaip viena iš veiklos sričių, diskriminuojamo asmens pavedimu gali įstatymų nustatyta tvarka atstovauti jam teisminėse arba administracinėse procedūrose. Iki 2011 m. vidurio šių nuostatą įgyvendinti praktikoje buvo sudėtinga, nes Civilinio proceso kodeksas (CPK) nenumatė organizacijų, kaip teisėtų atstovų procese. Tačiau vėliausi CPK 56 str. pakeitimai išplėtė teisėtų atstovų sąrašą. Dabar CPK 56 str. (6 dalis) įtvirtina nuostatą, kad asociacijos arba kiti viešieji juridiniai asmenys, kurių steigimo dokumentuose kaip vienas iš veiklos tikslų yra nurodytas tam tikros grupės asmenų gynimas ir jų atstovavimas teisme, jeigu jie atstovauja asociacijos arba kito viešojo juridinio asmens dalyviams bylose pagal šių juridinių asmenų steigimo dokumentuose numatytus veiklos tikslus. Šiuo atveju bylą teisme veda atitinkamo juridinio asmens vienas asmenis valdymo organas, įstatymų ar steigimo dokumentų nustatyta tvarka įgalioti kolegialių valdymo organų nariai arba atstovai pagal pavedimą – darbuotojai, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, ir (ar) advokatai (advokatų padėjėjai).

Taigi, šiuo metu procesinių kliūčių nevyriausybiniams organizacijoms atstovauti diskriminaciją darbo santykiuose ar kitose srityse patyrusius asmenis, jei jų įstatuose ar kituose steigimo dokumentuose tai įtvirtinta, kaip vienas iš organizacijos tikslų, nėra. Nepaisant to, tokių bylų teisminė praktika kol kas

1 Direktyvos 2000/43/EB 7(2) str., Direktyvos 2000/78/EB 9(2) str.

2 Niesen J., Making the law work. The enforcement and implementation of the anti-discrimination legislation, European Journal of Migration and Law 5: 2003, p. 252.

3 Developing Anti-discrimination Law in Europe: the 27 EU Member States, Croatia, Former Yugoslav Republic of Macedonia and Turkey Compared (November, 2011) p. 102, <http://www.non-discrimination.net/content/media/Comparative%20EN%202011.pdf>

4 Ibid.

5 Niesen J., Making the law work. The enforcement and implementation of the anti-discrimination legislation, European Journal of Migration and Law 5: 2003, p. 252.

yra menka. Galima tik spėti, kad to priežastimis gali būti finansinių ir žmogiškųjų išteklių stoka, teisinių žinių ar patirties atstovaujant trūkumas. Kol kas praktikoje labiau paplitęs nevyriausybinių organizacijų išitraukimas į bylą trečiuoju asmeniu, diskriminaciją patyrusio asmens pusėje. Vienoje pirmųjų tokio pobūdžio bylų Lietuvoje, nevyriausybinių organizacijų Žmogaus teisių stebėjimo institutas sėkmingai išitraukė į bylą nukentėjusiosios pusėje⁶. S.M. siekė įsidarbinti indų plovėja, tačiau darbdavys, pamatęs, kad moteris yra romų kilmės, atsisakė priimti į darbą. Žmogaus teisių stebėjimo institutas sėkmingai atliko situacijos testavimo metodą⁷, išitraukė į bylą trečiuoju asmeniu ir padėjo diskriminaciją patyrusiai moteriai įrodyti pažeidimą.

Įrodinėjimo pareigos perkėlimas atsakovui diskriminacijos byloje

Nors dažniausiai įrodinėjimo pareiga teisminiame ginče tenka ieškovui, tačiau diskriminacijos (ypač darbo srityje) bylų atveju, kai įrodymai dažniausiai yra atsakovo rankose, ieškovui juos surinkti gali būti labai problemiška. Todėl ES nediskriminavimo teisė įtvirtina įrodinėjimo naštos perkėlimą atsakovui, ieškovui įrodžius aplinkybes, leidžiančias daryti prielaidą dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos galimybės.⁸ Žinoma, Direktyvose pažymima, kad ši pareiga netaikoma baudžiamojo

⁶ Vilniaus antrojojo apylinkės teismo nutartis byloje 2-1189-545/2008

⁷ Plačiau apie šį metodą – kitame naujienlaiškyje.

⁸ Direktyvos 2000/43/EB 8(1) str., Direktyvos 2000/78/EB 10(1) str.

Diskriminaciją darbo santykiuose patyręs asmuo privalo teismui pateikti faktus, iš kurių galima preziumuoti, jog diskriminacija buvo. Jei šių faktų teismui pakanka tokiais prielaidai padaryti, įrodinėjimo pareiga perkeliama atsakovui

proceso atveju, taip pat procesiniams veiksams, kai bylos aplinkybes turi ištirti teismas ar kita kompetentinga institucija.

Įrodinėjimo pareigos perkėlimo diskriminacijos byloje nuostata yra įtvirtinta Lygių galimybių įstatyme. Įstatymo 4 straipsnis teigia: „Teismuose ar kitose kompetentingose institucijose nagrinėjant fizinių ir juridinių asmenų skundus, pareiškimus, prašymus, pranešimus ar ieškinius dėl diskriminacijos lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, **amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos** pagrindu, pareiškėjui nurodžius aplinkybes, leidžiančias daryti prielaidą dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos buvimo, preziumuojama, kad tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo ar nurodymo diskriminuoti faktas buvo. Skundžiamas asmuo turi įrodyti, kad lygių galimybių principas nebuvo pažeistas. „Nors jokiuose kituose nacionalinės teisės aktuose, įskaitant procesinę teisę, panašių nuostatų nėra, tačiau teisminė praktika rodo, kad teismai šią nuostata yra linę pripažinti ir ja vadovautis“⁹.

Tai labai svarbi nuostata – **diskriminaciją darbo santykiuose patyręs asmuo privalo teismui pateikti faktus, iš kurių galima preziumuoti, jog diskriminacija buvo. Jei šių faktų teismui pakanka tokiais prielaidai padaryti, įrodinėjimo pareiga perkeliama atsakovui.** Kitaip sakant, ne nukentėjusysis privalo įrodyti darbdavio kaltę, o darbdavys privalo įrodyti savo nekaltumą.

⁹ Vilniaus antrojojo apylinkės teismo nutartis byloje nr. 2-101-294/2011

Trečiųjų šalių piliečių integracija į darbo rinką: Europos Sąjungos patirtis

Parengta pagal leidinį Migrants to Work. Innovative approaches towards successful integration of third country migrants into the labour market.

B. Frouws MSc, Drs. B. J. Buiskool, March 4, 2010

Europos visuomenei senstant auga darbo rinkos poreikiai. Dar ne taip seniai valstybės visapusiškai suvokė darbo migraciją kaip būdą užpildyti darbo vietas, atsirandančias dėl visuomenės senėjimo. Ekonominė krizė pakoregavo šias tendencijas – auga nedarbo lygis, o trečiųjų šalių migrantai darbo rinkoje jaučiasi itin nesaugiai, susidurdami su kliūtimis, kurių nepatiria šalies piliečiai. Emigrantų nedarbo lygis yra aukštesnis negu kitų ir dažnai tenka dirbti darbus, kuriems jų kvalifikacija yra pernelyg aukšta. Dalyvavimas darbo rinkoje sudaro galimybes sėkmingiau integruotis šalies visuomenėje, bendrauti su tos šalies piliečiais ir įgyti daugiau savarankiškumo.

Dalyvavimas darbo rinkoje sudaro galimybes sėkmingiau integruotis šalies visuomenėje, bendrauti su tos šalies piliečiais ir įgyti daugiau savarankiškumo

Išsiplėtusioje Europos Sąjungoje kyla vis daugiau diskusijų apie migrantus iš trečiųjų šalių, nors daugeliui naujųjų ES valstybių tai yra naujas iššūkis. Veiksminga migrantų integracija į darbo rinką yra svarbi siekiant Lisabonos strategijos ir tolesnių EU2020 tikslų, tokių kaip „įgalinti asmeninis integruojančiose visuomenėse“.

Migrantų dalyvavimas darbo rinkoje yra svarbus ekonominiam šalių augimui, tačiau šis potencialas nėra veiksmingai išnaudojamas ir įtraukiamas į politinius debatus tiek nacionaliniame, tiek ES lygmenyje. Migrantų nedarbo lygis galėtų būti sumažintas imantis specifinių priemonių orientuojantis į atskiras jų kategorijas, tokias kaip neišsilavinę asmenys, moterys ar neseniai atvykusieji migrantai.

Siekiant pažinti situaciją ir ieškant veiksmingų problemos sprendimo būdų, buvo atliktas tyrimas visose ES šalyse apie migrantų dalyvavimą darbo rinkoje ir sėkmingus jų integracijos būdus bei gerąsias patirtis. Tyrimas atskleidė, kad visose ES šalyse krizė smarkiai paveikė migrantus iš trečiųjų šalių, kadangi jie dažniausiai yra jaunesni, dirba laikinus darbus sektoriuose, kurie yra ypač jautrūs krizės poveikiui.

Pagrindinės kliūtys, kurias patiria migrantai, yra gerokai tarpusavyje susiję, nei vienos negalima įvardyti kaip pagrindinės, tad ir priemonių reikia imtis sisteminių.

Išskiriamos šios kliūtys, patiriamos migrantų iš trečiųjų šalių:

Kalbos įgūdžių stygius. Nors ši kliūtis galėtų būti nesunkiai įveikiama, organizuojant mokymus ir kursus, dažnoje šalyje trūksta būdų ir priemonių organizuoti mokymus atvykusiems, arba procedūros yra pernelyg sudėtingos ir biurokratiškos.

Profesinių įgūdžių ir išsilavinimo stoka dažnai yra ne tik objektyvi kliūtis. Migrantai dažnai neturi galimybės įsidarbinti pagal savo specialybę, kadangi nepripažįstami jų diplomai.

Visose šalyse kaip reikšmingos kliūtys įsidarbinti buvo įvardyta žinių apie darbo rinką stoka bei ribotas socialinis ir profesinis tinklas, kuris paprastai prisideda ieškant darbo.

Diskriminacija dažnai laikoma trukdžiu trečiųjų šalių migrantams integruotis arba išsilaikyti darbo rinkoje.

Prastos darbo sąlygos, kai emigrantai įdarbinami neatsižvelgiant į darbo saugos ar patogaus darbo vietos įrengimo reikalavimus.

Emigrantai dažnai neturi teisės įsidarbinti, kol negauna leidimą gyventi ir dirbti patvirtinančių dokumentų.

Lanksti darbo rinka taip pat gali būti kliūtis migrantų įsidarbimui, kadangi lanksčios darbo sąlygos sudaro galimybę dirbti kitų socialiai pažeidžiamų grupių atstovams – pvz., negalią turintiems asmenims ir užimti darbo vietas, kuriose galėjo įsidarbinti migrantai.

Būdai, kaip spręsti trečiųjų šalių migrantų integracijos į darbo rinką problemas.

Švietimas ir mokymai turėtų orientuotis į atitinkamų įgūdžių vystymą, tokių kaip kalbos mokėjimas, profesiniai gebėjimai, tarpkultūrinės žinios, darbo kultūra ir informuotumas apie darbo rinką. Be to, prieš pradėdant vystyti specifinei darbo vietai ar konkrečiam sektoriui reikalingus įgūdžius, derėtų pradėti nuo bazinių gebėjimų, tokių kaip kalba, darbas kompiuteriu, bendravimas, darbo etika ir pan., kurių pagrindu migrantai galėtų plėtoti kitus įgūdžius, dalį jų gaudami konkrečioje darbo vietoje.

Švietimas ir mokymai turėtų orientuotis į atitinkamų įgūdžių vystymą, tokių kaip kalbos mokėjimas, profesiniai gebėjimai, tarpkultūrinės žinios, darbo kultūra ir informuotumas apie darbo rinką

Konsultavimas turėtų orientuotis į įvairius darbo rinkos aspektus, taip pat tokias svarbias susijusias sritis kaip teisė, sveikatos ir socialinė apsauga, apgyvendinimas. Konsultuojant svarbu siekti klientų įgalinimo ir savarankiškumo apsisprendžiant dėl darbo vietos ir karjeros, suteikiant reikiamą pagalbą ar patarimus.

Mentorstė ir ugdomasis vadovavimas yra tinkami pagalbos būdai tiek darbo paieškos metu, tiek siekiant išsilaikyti darbo vietoje, daryti karjerą, susirasti kvalifikaciją ir interesus atitinkančią darbo vietą.

Įvairovės vadyba yra dar vienas būdas siekiant užtikrinti pagalbą darbą susiradusiems migrantams. Pageidautina, kad įvairovės vadyba užsiimtų ne tik nevyriausybinės organizacijos, užsiimančios pagalba migrantams, bet šis principas būtų įdiegtas ir aukščiausiam vadybiniame lygmenyje. Tikima, kad įvairovė įmonėje gali sėkmingai prisidėti kuriant kūrybišką ir į iššūkius orientuotą darbo atmosferą, suteikia konkurencinį pranašumą, išplečia darbuotojų pasirinkimo galimybes.

Diplomų ir kvalifikacijos pripažinimas svarbus, kadangi dalis migrantų atvyksta turėdami ir diplomus, ir darbo patirties, kurių pakaktų Europos darbo rinkai, tačiau dažnai jie nėra pripažįstami ir vertinami.

Bendradarbiavimo tinklų kūrimas yra veiksminga priemonė siekiant didinti darbo radimo galimybes pasitelkiant neformalius ryšius, taip pat užtikrinama socialinių ryšių įvairovė, kadangi bendradarbiavimo tinkluose dalyvauja ne tik darbo ieškantys, bet ir darbo vietas siūlantys asmenys.