



ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL OF GREECE
COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE GRÈCE

ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΥΛΙΚΟ ΓΙΑ ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΟΥ ΣΥΝΤΑΧΘΗΚΕ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

«JUST» / 2015 / RDIS / AG

**“Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην
Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της
ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης
πολιτικών”**





Περιεχόμενα

1.	Πρόλογος εν είδη εισαγωγής.....	3
2.	Νομικό πλαίσιο	5
3.	Διακρίσεις στην Ελλάδα.....	10
4.	Έννοιες διαφορετικότητας.....	16
4.1.	Φύλο	16
4.2.	Ηλικία.....	17
4.3.	Εθνοτική Προέλευση και Καταγωγή	18
4.4.	Θρησκευτικές πεποιθήσεις.....	19
4.5.	Αναπηρία.....	20
4.6.	Σεξουαλικός Προσανατολισμός και Κοινωνικό Φύλο	21
5.	Ενέργειες σχετικές με το Σχέδιο Δράσης.....	22
5.1.	Δήλωση στόχου ενίσχυσης, αναγνώρισης και διαχείρισης της διαφορετικότητας	23
5.2.	Δέσμευση οργανισμού για ισότητα και καταπολέμηση διακρίσεων	24
5.3.	Διαδικασίες Ταξινόμησης – Λειτουργίες αξιολόγησης και εσωτερικού ελέγχου	26
5.4.	Εκπαίδευση Ανθρωπίνου Δυναμικού	28
5.5.	Μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης.....	29
6.	Γνώμες Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ)	32
7.	Παράρτημα	35
7.1.	Εγχειρίδιο για την ανάπτυξη Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση	35
8.	Αποποίηση ευθύνης της Ε.Ε. (Disclaimer)	52



Το πρόγραμμα “Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης πολιτικών” συγχρηματοδοτείται κατά 80% από το πρόγραμμα:

“*CALL FOR PROPOSALS JUST/2015/RDIS/AG/DISC -*

Action grants to support national or transnational projects on non-discrimination and Roma integration” του “RIGHTS, EQUALITY AND CITIZENSHIP PROGRAMME (2014-2020)” της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Directorate – General for Justice and Consumers.





1. Πρόλογος εν είδη εισαγωγής

Η καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί έναν βασικό στόχο των δράσεων κοινωνικής πολιτικής που σχεδιάζονται και διενεργούνται τόσο στο εθνικό επίπεδο κάθε κράτους μέλους, όσο και στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ) αναγνωρίζοντας τη σημασία της καταπολέμησης των πολλαπλών διακρίσεων σε μία υγιή και ευνομούμενη κοινωνία, συμμετέχει ως εταίρος στο έργο «Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης πολιτικών». Το έργο συντονίζεται από το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ), με φορείς εταίρους την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ), το Πανεπιστήμιο της Σεβίλλης, το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο και την Περιφέρεια Κρήτης. Συνδυάζει ερευνητικές δραστηριότητες με κοινωνική παρέμβαση και δράσεις δικτύωσης - ευαισθητοποίησης του ευρύτερου κοινού (εργαστήρια δικτύωσης με τοπικούς φορείς, διοργάνωση info-day και φεστιβάλ) αναφορικά με την καταπολέμηση των στερεοτύπων.

Στο πλαίσιο του έργου «Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης πολιτικών», πραγματοποιήθηκαν - σε τρεις πόλεις στην Ελλάδα - τρία διήμερα εργαστήρια με τη συμμετοχή φορέων με εμπειρία και γνώση στον τομέα των πολλαπλών διακρίσεων. Σε συνέχεια της σχετικής έρευνας που πραγματοποίησε το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ), της παρουσίασης της υφιστάμενης κατάστασης και των δυσκολιών που αντιμετωπίζονται στον τομέα της Δημόσιας Διοίκησης, της καταγραφής καλών πρακτικών, καθώς και των συστάσεων και προτάσεων που προέκυψαν από τα εργαστήρια, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (ΟΚΕ), συνέταξε και δημοσίευσε ένα εγχειρίδιο για την ανάπτυξη Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση. Στόχος του εν λόγω εγχειριδίου υπήρξε να παρασχεθούν κατευθυντήριες γραμμές και οδηγίες με τέτοιο τρόπο, ώστε να είναι εύκολα προσαρμόσιμες σε ένα πλήθος δημόσιων οργανισμών. Κατά τη σύνθεση αυτού, ενσωματώθηκαν στοιχεία Εθνικών Σχεδίων Δράσης για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση και για την Ισότητα των Φύλων. Στη συνέχεια, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος



(ΟΚΕ) προέβη στη σύνθεση του παρόντος πονήματος με εκπαιδευτικό υλικό για φορείς και οργανισμούς της δημόσιας διοίκησης που θα κληθούν να εφαρμόσουν ένα σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων.

Ο αναγνώστης του παρόντος πονήματος μπορεί να βρει εκπαιδευτικό υλικό και ένα πλήθος καλών πρακτικών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν κατά την κατάρτιση των οργανισμών δημόσιας διοίκησης γύρω από το θέμα της καταπολέμησης των πολλαπλών διακρίσεων, τόσο πριν από την ανάπτυξη του σχεδίου δράσης, όσο και κατά την περιγραφή των βασικών πυλώνων αυτού. Οι καλές πρακτικές που έχουν αποτυπωθεί στα διάφορα κεφάλαια έχουν συλλεγεί από την Ελλάδα και από άλλες ευρωπαϊκές χώρες, έχουν αναφερθεί και καταγραφεί από φορείς κατά τη διάρκεια των πραγματοποιηθέντων εργαστηρίων, ενώ πλήθος αυτών έχουν ληφθεί από τη μελέτη και σύνθεση καλών πρακτικών που έγινε στα πλαίσια του παρόντος προγράμματος. Στα παραρτήματα του παρόντος πονήματος ο αναγνώστης βρίσκει πληροφορίες για το νομικό πλαίσιο που διέπει την απαγόρευση και καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων, μία λίστα εθνικών και ευρωπαϊκών φορέων που ασχολούνται με ζητήματα ισότητας, καθώς επίσης και μία λίστα με τις Γνώμες της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ) για θέματα καταπολέμησης διακρίσεων και προώθησης της ισότητας. Την ευθύνη για τη σύνταξη του παρόντος πονήματος είχε από την πλευρά της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ) η εξωτερική συνεργάτιδα της ΟΚΕ Λήδα-Παναγιώτα Αλέπη.

Με την πεποίθηση ότι η χώρα μας, ως μία ανεπτυγμένη δημοκρατία, δεν πρέπει να υστερεί στο ζήτημα της καταπολέμησης των διακρίσεων αλλά αυτή να αποτελεί διαρκές μέλημα και προτεραιότητα, η ΟΚΕ με την προτροπή του Προέδρου της κ. Γεώργιου Βερνίκου, έχει θέσει το εν λόγω ζήτημα ως προτεραιότητα.

Απόστολος Ξυράφης
Γενικός Γραμματέας



2. Νομικό πλαίσιο

Η προστασία από τις διακρίσεις και η προάσπιση της ισότητας όλων αποτελούν συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα στην Ελλάδα. Έτσι, βάσει του Συντάγματος κατοχυρώνεται ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου, η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, η αρχή της ισότητας, το δικαίωμα στην προστασία της υγείας και της γενετικής ταυτότητας, η ελευθερία θρησκευτικής συνείδησης, η ελευθερία γνώμης και τύπου και η ελευθερία τέχνης, επιστήμης, έρευνας και διδασκαλίας. Στις συνταγματικές προβλέψεις για την προστασία από τις διακρίσεις περιλαμβάνονται και το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας, η προστασία προσωπικών δεδομένων, το δικαίωμα δωρεάν παιδείας, η προστασία της οικογένειας, γάμου, μητρότητας, παιδικής ηλικίας, πολύτεκνων, ατόμων με αναπηρία, το δικαίωμα εργασίας και ίσης αμοιβής για παρεχόμενη εργασία ίσης αξίας, η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου, καθώς και η μέριμνα του κράτους για άρση των ανισοτήτων που υφίστανται στην πράξη, ιδίως σε βάρος των γυναικών.

Πέραν των συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων που προάγουν και διαφυλάσσουν το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου, την ισότητα και την εξάλειψη συνεπώς διακρίσεων, το 2016 εισήχθη επικαιροποιημένα στην ελληνική έννομη τάξη η έννοια των πολλαπλών διακρίσεων με την ψήφιση του Νόμου 4443. Ο Νόμος 4443 / 2016 ενσωματώνει στην εθνική έννομη τάξη την Ευρωπαϊκή Οδηγία 2000/43/EK περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, την Οδηγία 2000/78/EK για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία και την Οδηγία 2014/54/EE περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Με τον νέο νόμο 4443 / 2016 παρατηρείται σημαντική αύξηση της νομικής προστασίας από τις διακρίσεις, λόγω και της ενσωμάτωσης στο εθνικό πλαίσιο των αντίστοιχων ευρωπαϊκών οδηγιών.



Το άρθρο 2 ορίζει την έννοια της άμεσης και έμμεσης διάκρισης, της διάκρισης λόγω σχέσης και της διάκρισης λόγω νομιζομένων χαρακτηριστικών, ενώ επεξηγεί τη διαφορά ανάμεσα στη διάκριση και την παρενόχληση. Στο ίδιο άρθρο εισάγεται σαφώς η έννοια της πολλαπλής διάκρισης, η οποία ορίζεται ως οποιαδήποτε διάκριση, αποκλεισμός ή περιορισμός, σε βάρος προσώπου, που βασίζεται σε περισσότερους από έναν από τους εξής λόγους: φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικές καταβολές, θρησκευτικές ή άλλες πεποιθήσεις, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου. Συγκεκριμένα:

α) Ως «άμεση διάκριση» νοείται όταν ένα πρόσωπο υφίσταται, για λόγους φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου μεταχείριση λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν της οποίας τυγχάνει, έτυχε ή θα ετύγχανε άλλο πρόσωπο, σε ανάλογη κατάσταση.

β) Ως «έμμεση διάκριση» νοείται όταν μία εκ πρώτης όψεως ουδέτερη διάταξη, κριτήριο ή πρακτική μπορεί να θέσει πρόσωπα με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου, σε μειονεκτική θέση συγκριτικά με άλλα πρόσωπα. «Έμμεση διάκριση» δεν υφίσταται, εάν η διάταξη, το κριτήριο ή η πρακτική αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά από έναν θεμιτό σκοπό και τα μέσα επίτευξής του είναι πρόσφορα και αναγκαία, εάν τα μέτρα, που λαμβάνονται, είναι αναγκαία για την τήρηση της δημόσιας ασφάλειας, τη διασφάλιση της δημόσιας τάξης, την πρόληψη ποινικών παραβάσεων, την προστασία της υγείας, των δικαιωμάτων και ελευθεριών των άλλων ή όταν αφορά άτομα με αναπηρία ή χρόνια πάθηση και μέτρα που λαμβάνονται υπέρ αυτών.

γ) Η «παρενόχληση» νοείται ως διάκριση, εφόσον σημειώνεται ανεπιθύμητη συμπεριφορά που συνδέεται με ένα από τους λόγους του άρθρου 1 του Νόμου, με σκοπό ή



αποτέλεσμα την προσβολή της αξιοπρέπειας προσώπου και τη δημιουργία εκφοβιστικού, εχθρικού, εξευτελιστικού, ταπεινωτικού ή επιθετικού περιβάλλοντος.

δ) Ως «διάκριση», νοείται επίσης, οποιαδήποτε εντολή για την εφαρμογή διακριτικής μεταχείρισης σε βάρος προσώπου για οποιονδήποτε από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 1 του Νόμου.

ε) Ως «διάκριση λόγω σχέσης» νοείται η λιγότερη ευνοϊκή μεταχείριση ενός προσώπου λόγω της στενής του σχέσης με πρόσωπο ή πρόσωπα με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου.

στ) Ως «διάκριση λόγω νομιζομένων χαρακτηριστικών» νοείται η λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση ενός προσώπου που εικάζεται ότι διαθέτει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου.

ζ) Ως «πολλαπλή διάκριση» νοείται οποιαδήποτε διάκριση, αποκλεισμός ή περιορισμός, σε βάρος προσώπου, που βασίζεται σε περισσότερους από έναν από τους ανωτέρω λόγους.

η) Η «άρνηση εύλογων προσαρμογών» για τα άτομα με αναπηρία ή χρόνια πάθηση νοείται ως διάκριση.

θ) Ως «εύλογες προσαρμογές» νοούνται οι απαραίτητες και κατάλληλες τροποποιήσεις, ρυθμίσεις και ενδεδειγμένα μέτρα, που απαιτούνται σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, προκειμένου να διασφαλιστεί για τα άτομα με αναπηρίες ή χρόνιες παθήσεις η αρχή της ίσης μεταχείρισης, οι οποίες δεν επιβάλλουν δυσανάλογο ή αδικαιολόγητο βάρος στον εργοδότη.

Βασικός στόχος του εθνικού νομοθέτη είναι η δημιουργία ενός ενιαίου, σαφούς και νομικά άρτιου πλαισίου εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης, λαμβάνοντας υπ' όψιν επί ζητημάτων ίσης μεταχείρισης τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης,



τις θέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τις συστάσεις διεθνών οργανισμών, αλλά και τις εκθέσεις εθνικών φορέων.

Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, η απαγόρευση των διακρίσεων αναφέρεται στην Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (α. 19 απαγόρευση διακρίσεων, α. 10 καταπολέμηση διακρίσεων κατά τον καθορισμό και εφαρμογή πολιτικών από Ε.Ε), και στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (α. 21 απαγόρευση διακρίσεων, α. 22: πολιτιστική, θρησκευτική & γλωσσική πολυμορφία, α. 23: ισότητα γυναικών και ανδρών, α. 26: ένταξη των ατόμων με αναπηρίες). Σημειωτέον ότι στα πλαίσια του παράγωγου Ευρωπαϊκού Δικαίου, οι Οδηγίες δεν απαγορεύουν ρητά τις πολλαπλές διακρίσεις. Προβάλλουν εντούτοις μια πολυδιάστατη αντίληψη περί ισότητας, η οποία μπορεί να συμβάλει στην αποτελεσματικότερη αντιμετώπισή τους.¹

Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρει ότι «Ο όρος ‘πολλαπλή διάκριση’ μπορεί να ερμηνευθεί ως διάκριση για περισσότερους από έναν λόγο. Η έννοια αναγνωρίζει το γεγονός ότι ένα άτομο μπορεί να υφίσταται διακρίσεις για περισσότερους από έναν λόγους σε μια δεδομένη κατάσταση ή χρόνο. Με άλλα λόγια, ένα άτομο δεν ανήκει μόνο σε μια μειονότητα, αλλά έχει και μια ορισμένη ηλικία και φύλο που μπορεί να τον/την καταστήσουν ευάλωτο σε διακρίσεις. Για παράδειγμα, μια γυναίκα εθνικής μειονότητας μπορεί να επηρεαστεί από τις διακρίσεις με διαφορετικό τρόπο από ότι ένας άνδρας ίδιας εθνικής μειονότητας. Άλλα προσωπικά χαρακτηριστικά ή καταστάσεις, όπως η αναπηρία ή το μορφωτικό επίπεδο, έχουν επίσης αντίκτυπο στην έκθεση του ατόμου και στην εμπειρία των διακρίσεων. Είναι η πρόσθεση και / ή ο συνδυασμός των διαφόρων λόγων διάκρισης που σχηματίζουν την ουσία αυτού που είναι κοινώς κατανοητό ως «πολλαπλή διάκριση».²

Οι πολλαπλές διακρίσεις μπορεί να είναι:

¹ Ν. Σαρρής, Ερευνητής Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ) – Παρουσίαση νομικού πλαισίου για τις πολλαπλές διακρίσεις.

² Παρουσίαση κατά τη διάρκεια του διήμερου εργαστηρίου στην ΟΚΕ από την Ε. Τσερπέλη, Ερευνήτρια του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ). Δεκέμβριος 2017



α. Σωρευτικές: Ανεξάρτητες μεταξύ τους διακρίσεις, δηλαδή διακρίσεις που οφείλονται σε διαφορετικούς λόγους ή παράγοντες οι οποίοι επενεργούν αθροιστικά.

β. Συνδυαστικές: Διακρίσεις οι οποίες βασίζονται στον συνδυασμό δύο ή περισσότερων χαρακτηριστικών ή παραγόντων σε μια χρονική στιγμή και το κάθε χαρακτηριστικό ή παράγοντας συμβάλλει στη διάκριση λόγω κάποιου επιπλέον χαρακτηριστικού.

Γ. Διατομεακές: Διακρίσεις οι οποίες βασίζονται στον συνδυασμό δύο ή περισσότερων χαρακτηριστικών ή παραγόντων και οι οποίοι λειτουργούν και αλληλοεπιδρούν με τέτοιο τρόπο ώστε να μην είναι δυνατόν να διαχωριστούν³.

Περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με τον εθνικό νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων βρίσκονται στην ιστοσελίδα του Συνηγόρου του Πολίτη, όπου παρατίθεται και ο σύνδεσμος με τον σχετικό πιο πρόσφατο Νόμο 4443/2016⁴. Λίστα με κωδικοποίηση της νομοθεσίας τόσο σε εθνικό, όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο βρίσκεται στο παράρτημα του εγχειριδίου για την Ανάπτυξη Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση.⁵

Η ανάγκη καταπολέμησης των διακρίσεων υπαγορεύεται από ένα πλήθος κειμένων νομικών και μη τόσο σε εθνικό, όσο και σε διεθνές επίπεδο. Τα δικαιώματα και οι ελευθερίες αυτές κατοχυρώνονται σε πολλά διεθνή κείμενα και συμβάσεις που συγκροτούν το πλέγμα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων: στην Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, στο Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, στο Διεθνές σύμφωνο για τα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτιστικά δικαιώματα, τα πρόσθετα πρωτόκολλα, στη Διεθνή Σύμβαση «περί καταργήσεως πάσης μορφής φυλετικών διακρίσεων» του 1966 (κύρωση με το Ν.Δ. 494/1970), στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας του 1984, στη Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού του 1989, στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την

³ Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Fundamental Rights Agency – FRA), 2012, <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/inequalities-and-multiple-discrimination-healthcare>.

⁴ Συνήγορος του Πολίτη, https://www.synigoros.gr/?i=stp.el.4443_2016

⁵ Εγχειρίδιο για την Ανάπτυξη Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση, υποκεφάλαιο 4.1.



Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, στο Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο και στο Καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου και στις Ιδρυτικές Συνθήκες, καθώς και στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το οποιοδήποτε όμως νομοθετικό πλαίσιο αποδεικνύεται αποτελεσματικό μόνον δια της ενεργούς συμμετοχής και στάσης όλων των πολιτών.

3. Διακρίσεις στην Ελλάδα

Στα πλαίσια του παρόντος έργου «Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης πολιτικών», το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ) προέβη σε διεξαγωγή έρευνας για την αποτύπωση του φαινομένου των πολλαπλών διακρίσεων στη χώρα. Μέσω της έρευνας κατελήφθη προσπάθεια ώστε να αποτυπωθεί:

α. Η συχνότητα των διακρίσεων στην Ελλάδα με βάση το φύλο, την ηλικία, την εθνική ή εθνοτική προέλευση, τις θρησκευτικές πεποιθήσεις, την αναπηρία και το σεξουαλικό προσανατολισμό.

β. Ο βαθμός προβλημάτων πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα σήμερα.

γ. Η συχνότητα πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα στους τομείς της εργασίας, της εκπαίδευσης, της υγείας, των συναλλαγών με τράπεζες, των συναλλαγών με δημόσιες υπηρεσίες, της δικαιοσύνης, των Μέσων Μαζικής Μεταφοράς, της χρήσης δημόσιων χώρων και της χρήσης χώρων αναψυχής.

Οι ερωτηθέντες κλήθηκαν να απαντήσουν σε ερωτήματα που σχετίζονταν με τις προσωπικές τους εμπειρίες διάκρισης και πολλαπλής διάκρισης, με τη συχνότητα εμφάνισης και του τομείς εμφάνισης διακρίσεων (π.χ. εργασία, εκπαίδευση), με τις επιπτώσεις των διακρίσεων στη ζωή του συμμετέχοντα, τον βαθμό επιπτώσεων αυτών στη ζωή του συμμετέχοντα, τους τομείς στους οποίους αναφέρθηκαν επιπτώσεις λόγω της εμπειρίας πολλαπλής διάκρισης, τα χαρακτηριστικά με βάση τα οποία έγινε η πολλαπλή διάκριση, ενώ κλήθηκαν να απαντήσουν για το εάν θα προέβαιναν (ή έχουν προβεί) σε καταγγελία του περιστατικού ή μη, παρέχοντας και

αιτιολόγηση για την τελευταία αυτή απάντηση. Έτσι λοιπόν, συγκεντρώθηκαν πληροφορίες αναφορικά με το αποτέλεσμα καταγγελίας περιστατικού πολλαπλής διάκρισης, με τον τυχόν λόγο για τον οποίο δεν καταγγέλθηκε το περιστατικό πολλαπλής διάκρισης και – στις περιπτώσεις καταγγελίας – τους φορείς στους οποίους καταγγέλθηκε το περιστατικό. Εξετάσθηκε επίσης ο ρόλος της εργασιακής και οικονομικής κατάστασης του συμμετέχοντα στο να υποστεί διάκριση, η εμπιστοσύνη των ερωτηθέντων στους θεσμούς και τη λειτουργία τους, ενώ ερωτήθηκαν και για το ένα είχαν πληροφορίες για την εμπειρία πολλαπλής διάκρισης φιλικού ή συγγενικού προσώπου.⁶

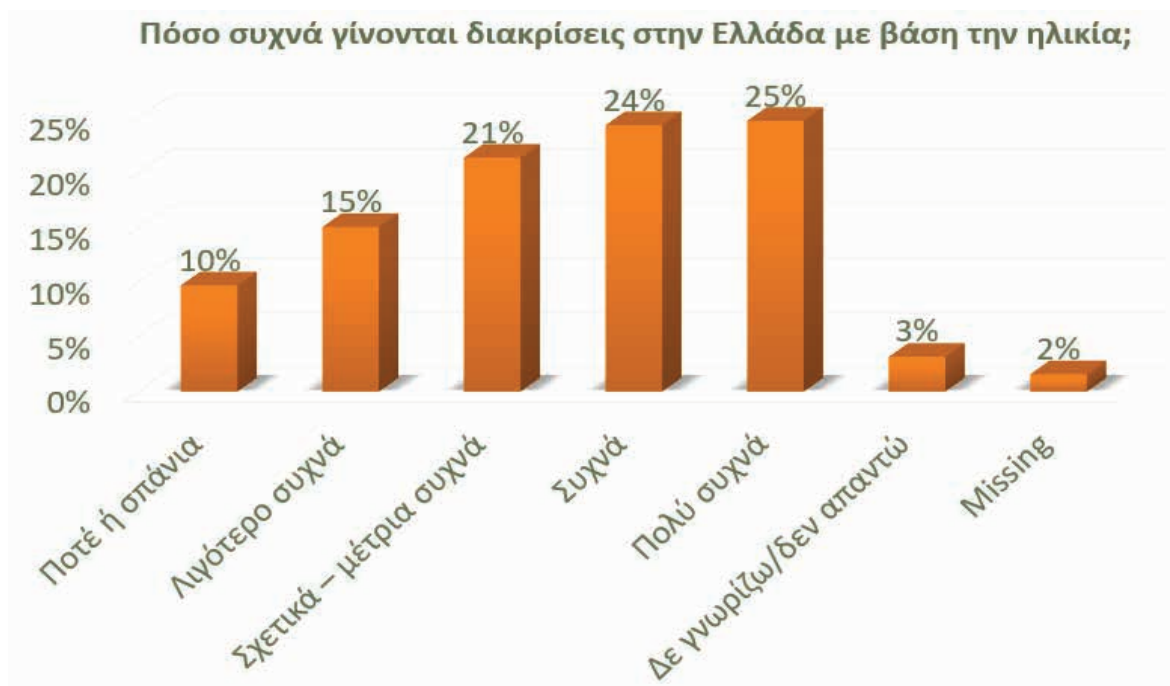
Τα αποτελέσματα της προαναφερθείσας έρευνας (Ιανουάριος – Αύγουστος 2017) παρουσιάζονται συνοπτικά στα παρακάτω διαγράμματα, παρέχοντας μία εικόνα για τη συχνότητα και τους τομείς όπου απαντώνται διακρίσεις στην Ελλάδα. Η γνώση αυτή κρίνεται απαραίτητη για τους φορείς δημόσιας διοίκησης που ασκούν ή χαράσσουν πολιτική στη χώρα.

Διάγραμμα 1 – Διακρίσεις βάσει φύλου



⁶ Παρουσίαση κατά τη διάρκεια του διήμερου εργαστηρίου στην ΟΚΕ από την Ε. Τσερπέλη, Ερευνήτρια του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ). Δεκέμβριος 2017

Διάγραμμα 2 – Διακρίσεις βάσει ηλικίας



Διάγραμμα 3 – Διακρίσεις βάσει εθνικής προέλευσης και καταγωγής



Διάγραμμα 4 – Διακρίσεις βάσει θρησκευτικών πεποιθήσεων

Πόσο συχνά γίνονται διακρίσεις στην Ελλάδα με βάση τις θρησκευτικές πεποιθήσεις;



Διάγραμμα 5 – Διακρίσεις βάσει αναπηρίας



Διάγραμμα 6 – Διακρίσεις βάσει σεξουαλικού προσανατολισμού



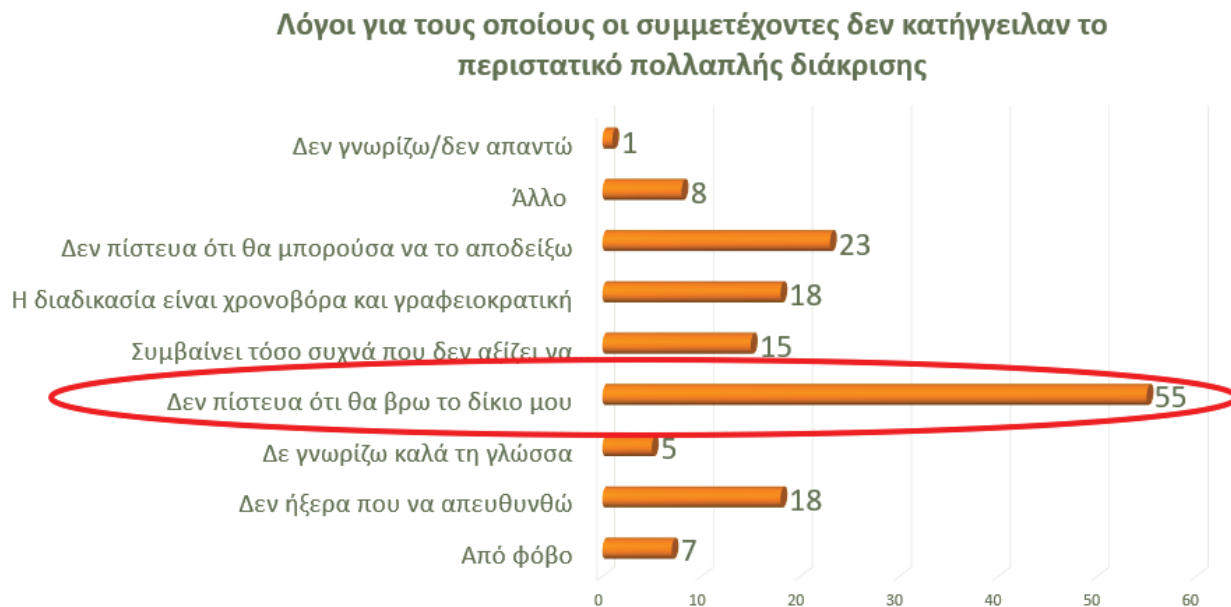
Σύμφωνα με την έρευνα του 2017 του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ), το 56% των συμμετεχόντων σε αυτή δήλωσε ότι προβλήματα πολλαπλών διακρίσεων υπάρχουν σε μεγάλο έως πολύ μεγάλο βαθμό στην Ελλάδα. Μάλιστα όσοι υπάγονται σε εθνικές και εθνοτικές μειονότητες έχουν πέντε φορές περισσότερες πιθανότητες να υποστούν πολλαπλές διακρίσεις σε σύγκριση με τον λοιπό πληθυσμό. Το 25% των ερωτηθέντων απάντησαν ότι έχουν υποστεί πολλαπλές διακρίσεις, με το 48% να δηλώνει ότι τα τελευταία δύο χρόνια αυτό έχει συμβεί μεταξύ 2-5 φορές, ενώ το 75% να δηλώνει ότι αυτό το συμβάν είχε επίπτωση στη ζωή τους. Στην ερώτηση εάν προέβησαν σε καταγγελία του περιστατικού, η συντριπτική πλειοψηφία (80,5%) απάντησε αρνητικά, γεγονός άκρως ανησυχητικό. Οι λόγοι που οι προσβληθέντες δεν κατήγγειλαν το περιστατικό παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 7 και δείχνουν μία σαφή έλλειψη εμπιστοσύνης του κοινού στους αρμόδιους φορείς της δημόσιας διοίκησης για την αντιμετώπιση της διάκρισης που εκείνοι υπέστησαν ως θύματα.



Πίνακας 1 – Καταγγελία περιστατικού πολλαπλής διάκρισης σε επίσημο φορέα

Έχετε καταγγείλει σε κάποιον επίσημο φορέα το περιστατικό της πολλαπλής διάκρισης που έχετε υποστεί;	Ποσοστό (%)
Ναι	16,4
Όχι	80,5
Δε γνωρίζω/δεν απαντώ	3,1
Σύνολο	100,0

Διάγραμμα 7 – Λόγοι μη καταγγελίας περιστατικού





4. Έννοιες διαφορετικότητας

Το εθνικό νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων ορίζει με τον νέο νόμο ως κύριο φορέα για την καταγγελία περιστατικών διακρίσεων τον Συνήγορο του Πολίτη. Η ανάθεση στον Συνήγορο του Πολίτη του συνόλου της αρμοδιότητας προώθησης και εποπτείας της αρχής της ίσης μεταχείρισης σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα αναμένεται να διευκολύνει την πρόσβαση θυμάτων διακρίσεων στον αρμόδιο ενιαίο φορέα, ανεξάρτητα από τον λόγο διάκρισης που συντρέχει στο πρόσωπό τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει άλλωστε εκτενή πείρα επί του θέματος, ενώ έχει δημοσιεύσει και έναν οδηγό Διαφορετικότητας για Δημόσιους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των Διακρίσεων, με σκοπό να καλύψει τα πιθανά κενά στην πληροφόρηση των στελεχών του δημοσίου τομέα σε ό,τι αφορά τα ιδιαίτερα στοιχεία της ταυτότητας διαφόρων κατηγοριών πολιτών που καλούνται να εξυπηρετήσουν⁷.

4.1. Φύλο

Η εξάλειψη των κάθε είδους διακρίσεων Φύλου, σεξουαλικού προσανατολισμού και ταυτότητας Φύλου, η ίση μεταχείριση, η παροχή ίσων ευκαιριών, η ισότιμη κατανομή ευθυνών για την εναρμόνιση ιδιωτικής, οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής, η προστασία των δικαιωμάτων και η επίτευξη της ουσιαστικής ισότητας συνιστούν πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας ως απαρέγκλιτο όρο σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου.

Η ένταξη της διάστασης του Φύλου σε όλους τους τομείς, ιδίως στον πολιτικό, κοινωνικό, οικονομικό και πολιτιστικό, συνιστά στρατηγική με την οποία η ουσιαστική Ισότητα των Φύλων καθίσταται απτή πραγματικότητα για τις ζωές των πολιτών γυναικών και ανδρών. Αποτελεί επίσης μέθοδο και διαδικασία για τη βελτίωση του σχεδιασμού, της άσκησης και αξιολόγησης των πολιτικών και της αποτίμησης των συνεπειών κάθε προγραμματισμένης δράσης, συμπεριλαμβανομένης της νομοθεσίας, σε κάθε τομέα της δημόσιας ζωής και σε όλα τα επίπεδα χάραξης και άσκησης πολιτικών. Επειδή δεν συνιστά αυτοσκοπό αλλά μέσο για την επίτευξη της Ισότητας των Φύλων, συνδυάζεται και συμπληρώνεται, όποτε αυτό κρίνεται αναγκαίο, με την

⁷ Συνήγορος του Πολίτη: <https://www.synigoros.gr/?i=kdet.el.news.166072>



εφαρμογή ειδικών μέτρων ή θετικών δράσεων για την πρόληψη, εξάλειψη και αντιμετώπιση των έμφυλων ανισοτήτων.

Ουσιαστική ισότητα είναι η εκ των πραγμάτων (de facto) Ισότητα των Φύλων, μέσω της οποίας διευρύνεται και κατοχυρώνεται στην πράξη η τυπική νομική Ισότητα και η προστατευτική και διορθωτική ή επανορθωτική διάσταση της Ισότητας των Φύλων. Διασφαλίζει τις ίσες ευκαιρίες, την ίση πρόσβαση στις ευκαιρίες και την Ισότητα των Φύλων στο επίπεδο των αποτελεσμάτων και προνομιών. Στοχεύει: α) στην άρση όλων των μορφών διακρίσεων και ανισοτήτων, μέσω δομικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών αλλαγών, β) στην άρση των επιπτώσεων των διακρίσεων και ανισοτήτων, στην αποτελεσματική και ουσιαστική βελτίωση των συνθηκών ζωής των φύλων, γ) στην εξάλειψη των έμφυλων ανισοτήτων και στερεοτύπων σε όλα τα πεδία της δημόσιας και ιδιωτικής ζωής, μέσω θετικών δράσεων και προσωρινών αντισταθμιστικών ή επανορθωτικών μέτρων.⁸

4.2. Ηλικία

Άτομα που ανήκουν σε μεγαλύτερες ηλικιακά ομάδες συχνά αποκλείονται από τη δυνατότητα συμμετοχής σε διαδικασίες επιλογής προσωπικού ή υπηρεσιακής εξέλιξης, καθώς η ηλικία συνδέεται με χαρακτηριστικά όπως η υγεία, η φυσική κατάσταση και αντοχή, η διαθεσιμότητα και η προσαρμοστικότητα, τα οποία θεωρούνται μειωμένα στις ηλικίες αυτές⁹. Σε άλλες περιπτώσεις αποκλείονται και νεότερα άτομα, με επίκληση την έλλειψη εκ μέρους τους πείρας και κοινωνικών δεξιοτήτων. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών οι νέοι έχουν πληγεί από την ανεργία, ενώ συχνά παρατηρούνται φαινόμενα πρόσληψής τους σε θέσεις και με μισθό «εκπαιδευόμενων» με απαιτήσεις και περιγραφή αρμοδιοτήτων ατόμων που έχουν πολυετή εμπειρία. Στον χώρο των προσφύγων και των μεταναστών, οι άνδρες νέοι 18-25 ετών φαίνεται ότι αποτελούν μία νέα ευάλωτη ομάδα, η οποία δεν υπάγεται σε κάποιο υφιστάμενο πλαίσιο

⁸ Σχέδιο Νόμου για την Ουσιαστική Ισότητα των Φύλων, Λήξη Δημόσιας Διαβούλευσης: 20 Μαρτίου 2018.

⁹ Οδηγός Διαφορετικότητας για Δημόσιους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των Διακρίσεων, Συνήγορος του Πολίτη, κεφάλαιο 3.



ειδικής νομοθετικής προστασίας και βιώνει τον κοινωνικό αποκλεισμό και πολλαπλές διακρίσεις¹⁰.

4.3. Εθνοτική Προέλευση και Καταγωγή

Με τον όρο αυτό εννοούμε συνήθως την κατηγοριοποίηση των ανθρώπων σε μεγάλες διακριτές ομάδες, με βιολογικές ταξινομήσεις. Οι άνθρωποι χωρίζονται σε «υποείδη βάσει μορφολογικών χαρακτηριστικών όπως το χρώμα του δέρματος ή τα χαρακτηριστικά του προσώπου» (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), δηλαδή ανατομικά, γενετικά ή φυσικά χαρακτηριστικά. Παρόλα αυτά δεν είναι σπάνιο πολιτισμικά, εθνοτικά, γλωσσικά, θρησκευτικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά να εκλαμβάνονται είτε από την ίδια την ομάδα είτε από άλλες ως «δεσμοί φυλής» και ως εκ τούτου να οδηγούν σε φυλετική ταξινόμηση πέρα από την εθνοτική ή/και εθνική. Η κατηγοριοποίηση που από επιστημονικό αντικείμενο της φυσικής ανθρωπολογίας έγινε το κατ' εξοχήν κριτήριο κοινωνικού διαχωρισμού και υποδούλωσης των ανθρώπων, οδήγησε στη αρνητική χρήση του όρου «φυλή» δίνοντας του και την έννοια γένους «ρατσισμός». Γνωστότερα ιστορικά παραδείγματα του 20ου αιώνα αυτής της χρήσης είναι η ναζιστική θεωρία περί υπεροχής της «αρίας» φυλής και το απαρτχάντ κατά των μαύρων στη Νότιο Αφρική. Στις σύγχρονες κοινωνίες της Ευρώπης όπως η ελληνική, φυλετικός άρα κατ' εξοχήν ρατσιστικός είναι ο διαχωρισμός που επιχειρείται με βάση το χρώμα ή εμφανή φυσικά χαρακτηριστικά του προσώπου για να διακρίνει τους λευκούς κατοίκους από τους μαύρους, τους ασιάτες, αλλά και σε αρκετές περιπτώσεις τους Ρομά.¹¹

Ορατώς διακρινόμενοι για τη φυλετική τους καταγωγή στην Ελλάδα είναι συνήθως οι Ρομά και ορισμένες ομάδες μεταναστών/προσφύγων. Οι νεαροί Ρομά ηλικίας 20-24 ετών είναι μέχρι και δύο ή τρεις φορές λιγότερο πιθανό να έχουν ολοκληρώσει την ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση ή κάποια επαγγελματική εκπαίδευση από τους μη Ρομά της ίδιας ηλικιακής ομάδας.

¹⁰ Άποψη που κατατέθηκε κατά τη διάρκεια του διήμερου εργαστηρίου από τον Λ. Παπαγιαννάκη, Αντιδήμαρχο Μεταναστών, Προσφύγων και Δημοτικής Αποκέντρωσης του Δήμου Αθηναίων.

¹¹ Οδηγός Διαφορετικότητας για Δημόσιους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των Διακρίσεων, Συνήγορος του Πολίτη, κεφάλαιο 6.



Υπάρχουν 6 αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σχετικά με τις διακρίσεις σε βάρος των Ρομά μαθητών, με καταδικαστικές αποφάσεις για την Ελλάδα το 2008, 2012 και 2013. Η τελευταία αγωγή ασκήθηκε από το Ελληνικό Παρατηρητήριο του Ελσίνκι, εξ ονόματος 23 παιδιών Ρομά από την πόλη των Σοφάδων, στην Θεσσαλία. Η Διεθνής Αμνηστία διαπίστωσε ότι τα παιδιά Ρομά αντιμετωπίζουν διαχωρισμό ή και αποκλεισμό από τα σχολεία σε πολλά άλλα μέρη της Ελλάδας, όπως η Θράκη, τα Ψαχνά Ευβοίας και τα Σπάτα και καλεί τις Ελληνικές αρχές να σταματήσουν αμέσως την πολιτική διαχωρισμού των Ρομά μαθητών από τους συνομηλίκους τους.¹²

4.4. Θρησκευτικές πεποιθήσεις

Οι θρησκευτικές, πολιτικές και λοιπές πεποιθήσεις εμπίπτουν στην έννοια των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων κατά τον νόμο 2472/1997, οπότε κατ' αρχήν απαγορεύεται η καταγραφή τους από κρατικές αρχές ή ιδιωτικούς φορείς, εκτός αν υπάρχει συγκεκριμένος νόμιμος σκοπός και ταυτόχρονα πιστοποιείται η σχετική συναίνεση του πολίτη. Έτσι λ.χ. επιτρέπεται η καταγραφή θρησκευύματος στο ληξιαρχείο καθώς σ' αυτή στηρίζεται η άσκηση συγκεκριμένων δικαιωμάτων όπως η τέλεση θρησκευτικού γάμου, επιτρέπεται η καταγραφή αντιρρησιών συνείδησης στα στρατολογικά μητρώα καθώς σ' αυτή στηρίζεται η υπαγωγή σε ειδικό καθεστώς. Αν μια υπηρεσία εξετάζει το ενδεχόμενο να καταχωρίσει τέτοια στοιχεία, πρέπει να ζητήσει άδεια της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα ή να ερευνήσει εάν υπάρχει ήδη τέτοια άδεια. Πολλά σχετικά ζητήματα βρίσκονται ακόμη σε νομική εκκρεμότητα, όπως λ.χ. η καταγραφή θρησκευύματος στα σχολικά μαθητολόγια.¹³

¹² Ν. Σαρρής, Ερευνητής Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ) – Παρουσίαση με θέμα «Διακρίσεις στην Ελλάδα: Θεσμικό πλαίσιο και εφαρμογή του με έμφαση στην αγορά εργασίας».

¹³ Οδηγός Διαφορετικότητας για Δημόσιους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των Διακρίσεων, Συνήγορος του Πολίτη, Κεφάλαιο 8.



4.5. Αναπηρία

Τα άτομα με αναπηρίες (ΑμεΑ) περιλαμβάνουν εκείνα που αντιμετωπίζουν σοβαρούς περιορισμούς σε βασικές λειτουργίες της ανθρώπινης δραστηριότητας, όπως στην όραση, ακοή ή κίνηση, νόηση, επικοινωνία και συμπεριφορά, οφειλόμενους σε σωματική ή ψυχική πάθηση. Ένα πρόσωπο μπορεί να περιορίζεται από πολλές αναπηρίες (η λεγόμενη πολλαπλή αναπηρία ή «πολυαναπηρία»). Τα άτομα με αναπηρία έχουν δικαίωμα να απολαμβάνουν μέτρα που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας (άρθρο 21 παρ. 6 του Συντάγματος). Το σημαντικότερο ίσως μέτρο που χρειάζεται είναι η αλλαγή κουλτούρας και η καταπολέμηση των στερεοτύπων, ώστε η έμφαση να δίδεται όχι στις δυνατότητες του μέσου ανθρώπου αλλά στη διευκόλυνση της ανθρώπινης αδυναμίας. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, το 10% του πληθυσμού στις ανεπτυγμένες χώρες παρουσιάζει κάποιας μορφής αναπηρία, η οποία μπορεί και να μην είναι άμεσα εμφανής. Θα πρέπει επίσης να λαμβάνουμε υπόψη ότι τα μέσα διευκόλυνσης των ατόμων με αναπηρία συνήθως ωφελούν και άλλες ομάδες πληθυσμού, όπως άτομα τρίτης ηλικίας (που συχνά έχουν μειωμένη όραση, ακοή και κινητικότητα), άτομα με παροδικές αναπηρίες (π.χ. τραυματισμένο γόνατο ή πόδι σε γύψο), γονείς με βρεφικά καροτσάκια, έγκυες γυναίκες και άτομα με ασυνήθεις σωματικές διαστάσεις. Αν συνυπολογιστούν και αυτές οι κατηγορίες προσώπων, ο αριθμός των επωφελούμενων από τα μέσα διευκόλυνσης των ατόμων με σωματική αναπηρία προσεγγίζει το ήμισυ του πληθυσμού.¹⁴

Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει δημοσιεύσει μία σειρά αναφορών γύρω από ζητήματα δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία. Αναλυτικές περιγραφές για όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εργαλεία ενημέρωση μπορούν να βρεθούν στην ιστοσελίδα του οργανισμού στην αντίστοιχη ενότητα: Άτομα με Αναπηρίες¹⁵.

¹⁴ Οδηγός Διαφορετικότητας για Δημόσιους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των Διακρίσεων, Συνήγορος του Πολίτη, Κεφάλαιο 2.

¹⁵ Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Fundamental Rights Agency – FRA), <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities> .



4.6. Σεξουαλικός Προσανατολισμός και Κοινωνικό Φύλο

Ως σεξουαλικός προσανατολισμός ορίζεται η συναισθηματική ή/και σεξουαλική έλξη προς το άλλο φύλο (ετεροερωτική/ετεροφυλοφιλική), το ίδιο φύλο (ομοερωτική/ομοφυλοφιλική) ή και τα δύο φύλα (αμφισεξουαλική). Ο σεξουαλικός προσανατολισμός, ετεροερωτικός ή μη, σύμφωνα με την επιστημονική κοινότητα, δεν αποτελεί επιλογή. Επιπλέον δεν περιορίζεται μόνο στη σεξουαλική ζωή ενός ατόμου αλλά αφορά τη συνολική προσωπική και κοινωνική ταυτότητά του και συνδέεται στενά με τις προσωπικές σχέσεις που καλύπτουν την ανάγκη για αγάπη, δέσμευση και συντροφικότητα. Η φοβία που αντιτάσσει η κοινωνία στα άτομα με διαφορετικό σεξουαλικό προσανατολισμό, λέγεται ομοφοβία¹⁶. Ο σεξουαλικός προσανατολισμός αποτελεί στοιχείο της προσωπικότητας του ατόμου, και προστατεύεται αυτοτελώς τόσο από την εθνική και διεθνή νομοθεσία που δεσμεύει τη χώρα, όσο και από την ίδια τη συνταγματική μας έννομη τάξη, στο πλαίσιο της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος) και του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 του Συντάγματος).

Το κοινωνικό φύλο είναι το σύνολο των χαρακτηριστικών, συμπεριφορών κι ενδιαφερόντων με τα οποία το κάθε άτομο εντάσσεται στην κοινωνία των ανθρώπων. Βασίζεται κυρίως στην αυτοαντίληψη του κάθε ατόμου για το φύλο του, σε συνδυασμό με τους κοινωνικούς παράγοντες που ισχύουν σε μια δεδομένη κοινωνία, μια δεδομένη χρονική στιγμή. Το κοινωνικό φύλο κάθε ατόμου δεν συμπίπτει εξ ορισμού με το βιολογικό του φύλο. Είναι σημαντικό να τονισθεί ότι δεν πρέπει να συγχέουμε τα άτομα που κοινωνικοποιούνται με κοινωνικό φύλο διαφορετικό από το βιολογικό τους με αυτά που έχουν ομοερωτικό σεξουαλικό προσανατολισμό. Η διαδικασία με την οποία το άτομο εναρμονίζει το βιολογικό με το κοινωνικό του φύλο, όταν αυτά είναι διαφορετικά, ονομάζεται διαδικασία επαναπροσδιορισμού κοινωνικού φύλου και τα άτομα που βρίσκονται στην διαδικασία αυτή ή την έχουν ολοκληρώσει ονομάζονται διεμφυλικά άτομα. Η διαδικασία αυτή μπορεί να είναι αμιγώς ψυχολογική, ή να έχει και ιατρικές πτυχές, όπως λ.χ. ορμονοληψία και χειρουργικές επεμβάσεις. Ωστόσο, η ολοκλήρωση της ιατρικής διαδικασίας επαναπροσδιορισμού φύλου δεν αποτελεί αναγκαία

¹⁶ Οδηγός Διαφορετικότητας για Δημόσιους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των Διακρίσεων, Συνήγορος του Πολίτη, Κεφάλαιο 4.



προϋπόθεση για να υπάρξει σεβασμός στην διεμφυλική προσωπικότητα του ατόμου. Η προσωπικότητα αυτή πρέπει να γίνεται σεβαστή ως έκφραση αυτοαντίληψης και αυτοπροσδιορισμού, ανεξαρτήτως των επιλογών που θα κάνει το άτομο για την πορεία του επαναπροσδιορισμού του. Η φοβία που αντιτάσσει η κοινωνία στα διεμφυλικά άτομα, λέγεται τρανσφοβία.¹⁷

Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει δημοσιεύσει μία πλήθος κειμένων γύρω από ζητήματα που σχετίζονται με τον σεξουαλικό προσανατολισμό και την σεξουαλική ταυτότητα. Εργαλεία ενημέρωσης μπορούν να βρεθούν στην ιστοσελίδα του οργανισμού στην αντίστοιχη ενότητα: Ομοφοβία, Τρανσφοβία και διακρίσεις στα πλαίσια σεξουαλικού προσανατολισμού και ταυτότητας στα ευρωπαϊκά κράτη.¹⁸ Παράλληλα, ο ίδιος οργανισμός έχει δημοσιεύσει ένα φυλλάδιο με βασικά στοιχεία προστασίας από τις διακρίσεις λόγω γενετήσιου προσανατολισμού μέσω της κοινοτικής νομοθεσίας¹⁹.

5. Ενέργειες σχετικές με το Σχέδιο Δράσης

Στο παράρτημα του παρόντος πονήματος παρατίθεται το εγχειρίδιο για την ανάπτυξη Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση. Σε αυτό το κεφάλαιο παρουσιάζονται ενέργειες και καλές πρακτικές που συνδέονται με τα βήματα που καλείται να κάνει ο εκάστοτε οργανισμός ή φορέας δημόσιας διοίκησης πριν ή κατά τη διάρκεια υλοποίησης του σχετικού σχεδίου δράσης.

¹⁷ Οδηγός Διαφορετικότητας για Δημόσιους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των Διακρίσεων, Συνήγορος του Πολίτη, Κεφάλαιο 5.

¹⁸ Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Fundamental Rights Agency – FRA), <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/homophobia-transphobia-and-discrimination-grounds-sexual-orientation-and-gender>.

¹⁹ Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Fundamental Rights Agency – FRA), file:///C:/Users/user1/Downloads/1227-Factsheet-homophobia-protection-law_EL.pdf.



5.1. Δήλωση στόχου ενίσχυσης, αναγνώρισης και διαχείρισης της διαφορετικότητας

Η δήλωση του στόχου του οργανισμού για την καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στους κόλπους του, μπορεί να αναρτάται στην ιστοσελίδα του. Παράλληλα, μπορεί να εκδηλώνεται μέσω των ενεργειών και δράσεων του οργανισμού εσωτερικά και εξωτερικά.

Στον χώρο της εκπαίδευσης στη Σκωτία εφαρμόζεται ένα πρόγραμμα σύμφωνα με το οποίο δημόσια σχολεία αναρτούν στις ιστοσελίδες τους προβλήματα και προκλήσεις που αντιμετωπίζουν αναφορικά με κρούσματα διακρίσεων. Δημοσιεύουν επίσης παραδείγματα προγραμμάτων που εφαρμόζουν για την καταπολέμηση αυτών των φαινομένων, ενώ ενισχύουν τις παρεχόμενες πληροφορίες με δημοσίευση πηγών και συγκεκριμένων μεθόδων / εργαλείων που χρησιμοποιούν στο σχολείο για την αντιμετώπιση των προβλημάτων και πρόληψη των κρουσμάτων. Στόχος είναι η προώθηση του σεβασμού, της διαφορετικότητας και της αποδοχής. Εισάγονται μαθήματα και ενημερωτικές δράσεις γύρω από διαφορετικές θρησκείες και διαφορετικούς πολιτισμούς, ενώ οργανώνονται ενέργειες εορτασμού του Κινεζικού νέου έτους, ενίσχυσης της μάθησης άλλων γλωσσών και συμμετοχής ημεδαπών και αλλοδαπών σε αθλητικά γεγονότα.²⁰

Επίσης στην Πολωνία παρατηρείται ένα νέο φαινόμενο άξιο αναφοράς. Ο αρμόδιος κυβερνητικός φορέας για την ίση μεταχείριση έχει αναλάβει τη διάχυση στο ευρύ κοινό «κοινωνικών συμβατικών ρητρών», τις οποίες έχει ήδη συμπεριλάβει σε έγγραφα κοινωνικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένου του Εθνικού Προγράμματος Δράσεων για την Ίση Μεταχείρισης (2013-2016). Ως αποτέλεσμα αυτού οι περισσότερες συμβάσεις δημόσιων φορέων που υπογράφονται μέσω δημόσιων διαγωνισμών και προκηρύξεων, συμπεριλαμβάνουν κοινωνικές ρήτρες, ενώ η δημόσια διοίκηση έρχεται σε συνεχή επαφή και γνωρίζει καλύτερα το νομικό πλαίσιο και τις αρχές που διέπουν την ίση μεταχείριση.²¹

²⁰ <http://www.ltscotland.org.uk>, όπως αποτυπώνεται στο N. Sarris, Legislation and Best Practices on Multiple Discrimination, National Center for Social Research, p. 11.

²¹ N. Sarris, Legislation and Best Practices on Multiple Discrimination, National Center for Social Research, p. 23.



5.2. Δέσμευση οργανισμού για ισότητα και καταπολέμηση διακρίσεων

Η δέσμευση των οργανισμών δημόσιας διοίκησης για την καταπολέμηση των διακρίσεων οφείλει να είναι επίσημη τόσο σε νομικό επίπεδο (να συνάδει με το εθνικό νομικό πλαίσιο), αλλά και σε επίπεδο πράξεων και ενεργειών του ίδιου του οργανισμού. Ο οργανισμός, συνεπώς, οφείλει να ελέγχει εάν και κατά πόσο οι προκηρυχθείσες δράσεις του σέβονται την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία και διασφαλίζουν την απρόσκοπτη πρόσβαση σε αυτόν όλων των πολιτών. Αν και η νομιμότητα των αποφάσεων της δημόσιας διοίκησης ελέγχεται από θεσμοθετημένα όργανα, προτείνεται ο εκάστοτε οργανισμός να προβαίνει σε προληπτικό έλεγχο των εσωτερικών του αποφάσεων, και να μην απαιτείται η συμβολή ανώτατων θεσμών για τη διασφάλιση της εφαρμογής των αρχών ισότητας και καταπολέμησης των διακρίσεων.

Ως παράδειγμα προς τούτο αναφέρεται η περίπτωση όπου το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) έκρινε μη νόμιμη διάταξη σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος που επέτρεπε σε πολίτες που έχουν αποκτήσει την Ελληνική ιθαγένεια με πολιτογράφηση να εισάγονται στη Σχολή Ανθυπασπιστών της Πυροσβεστική Ακαδημίας μόνο μετά το πέρας ενός έτους από την απόκτηση της Ελληνικής ιθαγένειας. Το ΣτΕ με την 205/2016 γνωμοδότησή του έκρινε εν μέρει μη νόμιμο το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος και ειδικά ως προς το σκέλος εκείνο των πολιτογραφηθέντων και διέταξε την διαγραφή της σχετικής διάταξης.

Συγκεκριμένα, το ΣτΕ επισημαίνει στην γνωμοδότησή του, μεταξύ των άλλων, τα εξής: «Στη διάταξη της παραγράφου 1α του άρθρου 3 του σχεδίου ορίζεται ότι οι υποψήφιοι για την εισαγωγή στη Σχολή Ανθυποπυραγών με κατατακτήριες εξετάσεις πρέπει να είναι Έλληνες πολίτες, για όσους δε έχουν αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια με πολιτογράφηση, πρέπει να έχει παρέλθει ένα έτος τουλάχιστον από την απόκτησή της. Όπως, όμως, έχει κριθεί (ΣτΕ 3317/2014), με την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας δημιουργείται μια νέα νομική κατάσταση για τον πολιτογραφηθέντα, ο οποίος εξομοιώνεται πλήρως με τον έχοντα την ελληνική ιθαγένεια από καταγωγή και, επομένως, απολαμβάνει όλα τα δικαιώματα και βαρύνεται με όλες τις υποχρεώσεις που συνεπάγεται το νομικό καθεστώς του Έλληνα πολίτη. Ενόψει τούτου, η ανωτέρω ρύθμιση, που απαιτεί για τους υποψηφίους στην εν λόγω Σχολή τη



συμπλήρωση τουλάχιστον ενός έτους από την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση, περιέχει μη νόμιμο κριτήριο και πρέπει να διαγραφεί».²²

Πέραν από το ότι οι διοικητικές αποφάσεις του οργανισμού οφείλουν να συμφωνούν με το εθνικό νομικό πλαίσιο περί καταπολέμησης των πολλαπλών διακρίσεων, η δέσμευση του ιδίου του οργανισμού μπορεί να αποτυπώνεται και στην πράξη με ενέργειές του. Στο προηγούμενο υποκεφάλαιο αναφέρθηκαν παραδείγματα δράσεων προς επίτευξη του στόχου του οργανισμού ενίσχυσης της διαφορετικότητας. Σε ένα ευρύτερο επίπεδο δέσμευσής του, ο οργανισμός μπορεί να συμμετέχει επισήμως ως σύνολο / φορέας – ήτοι όχι μόνο λόγω της συμμετοχής σε κάποια εκδήλωση μεμονωμένων υπαλλήλων του - σε εθνικές, ευρωπαϊκές ή διεθνείς πρωτοβουλίες εξάλειψης των διακρίσεων, όπως για παράδειγμα σε πρωτοβουλίες που αφορούν τους μετανάστες και τους πρόσφυγες, τους πληθυσμούς Ρομά, όσους έχουν κάποια αναπηρία ή όσους υφίστανται διακρίσεις λόγω του σεξουαλικού τους προσανατολισμού και της ταυτότητάς τους.

Θετικό ως προς αυτό μπορεί να αναφερθεί το παράδειγμα που σχετίζεται με τους τρανσέξουαλ στην Ελλάδα και τον διαγωνισμό «Πρόσωπο της Χρονιάς 2007». Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Έτους Ίσων Ευκαιριών για Όλους 2007, η Μπέττυ Βακαλίδου – ελεύθερος επαγγελματίας και συγγραφέας τρανσέξουαλ – συμμετείχε στον διαγωνισμό και ανακηρύχθηκε ένα από τα Πρόσωπα της Χρονιάς. «Το Πρόσωπο της Χρονιάς» είναι ένας από τους θεσμούς της ενημερωτικής εκστρατείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Έτος Ίσων Ευκαιριών και αφορά πορträίτα ανθρώπων από διάφορες χώρες της Ε.Ε, οι οποίοι είναι θύματα διακρίσεων, έχουν υπερνικήσει τις διακρίσεις και αγωνίζονται για ίσες ευκαιρίες. Τα Πρόσωπα της Χρονιάς αποτελούν μια ευκαιρία για ανταλλαγή εμπειριών και ιστοριών που δείχνουν καθαρά ότι χρειάζονται σαφή μέτρα σε όλα τα επίπεδα - τοπικά, περιφερειακά, εθνικά και διεθνή - με σκοπό να εξαλειφθούν η προκατάληψη, τα επιζήμια στερεότυπα και οι διακρίσεις στις Ευρωπαϊκές κοινωνίες του σήμερα²³.

²² <http://www.immigration.gr/2016/10/2052016.html>

²³ N. Sarris, Legislation and Best Practices on Multiple Discrimination, National Center for Social Research, p. 8.



5.3. Διαδικασίες Ταξινόμησης – Λειτουργίες αξιολόγησης και εσωτερικού ελέγχου

Με την απόκτηση ενός κωδικοποιημένου ρυθμιστικού πλαισίου, οι διαδικασίες ταξινόμησης και οι λειτουργίες αξιολόγησης και εσωτερικού ελέγχου καθίστανται πιο σαφείς. Για την εφαρμογή αυτών των διαδικασιών και λειτουργιών, πραγματοποιείται περιοδικά αξιολόγηση όλων των τμημάτων του οργανισμού, ώστε να αναγνωρίζονται περιοχές πιθανών κινδύνων. Με βάση αυτήν την αξιολόγηση προτείνεται ένα πρόγραμμα ελέγχου, και μετά την έγκριση του από το εσωτερικό όργανο διοίκησης του οργανισμού, καταρτίζεται αναλυτικό πρόγραμμα ελέγχου και αξιολόγησης ως εξής:²⁴

A. Κατάρτιση και έγκριση πλάνου και προγράμματος ελέγχου και αξιολόγησης

Ο εσωτερικός ελεγκτής υποβάλλει προς έγκριση αντίστοιχο πλάνο και πρόγραμμα ελέγχου και αξιολόγησης που περιλαμβάνει το πλαίσιο εργασιών και το χρονοδιάγραμμα εργασιών. Το Πλάνο καταρτίζεται βάσει της κατωτέρω διαδικασίας: Αναγνώριση και Αξιολόγηση του Εσωτερικού Περιβάλλοντος του οργανισμού, όπως για παράδειγμα την φιλοσοφία και δομή της διοίκησης, οργανωτική διάρθρωση, γραμμές αναφοράς, λοιπές πολιτικές και διαδικασίες κλπ. Αξιολόγηση των υφιστάμενων δικλίδων ασφαλείας, π.χ. διά μέσου πολιτικών και διαδικασιών που ήδη εφαρμόζονται προκειμένου να αντιμετωπίζονται σχετικοί κίνδυνοι. Το Πλάνο εγκρίνεται από το εσωτερικό όργανο διοίκησης του οργανισμού. Με βάση τις προτεραιότητες που έχουν τεθεί με το πλάνο ελέγχου καταρτίζονται τα αναλυτικά προγράμματα ελέγχου και αξιολόγησης. Η συχνότητα και η έκταση των ελέγχων, καθώς και η φύση και η έκταση των βημάτων αυτού συσχετίζονται με τη φύση, την πολυπλοκότητα και τους κινδύνους που διέπουν τις επιμέρους δραστηριότητες του οργανισμού.

²⁴ Σύνθεση στοιχείων για διαδικασίες αξιολόγησης και εσωτερικού ελέγχου: Ι. Φίλος (2004), Συστήματα εσωτερικού ελέγχου επιχειρήσεων, Χ. Νεγκάκης, Π. Ταχυνάκης (2013), Σύγχρονα θέματα ελεγκτικής και εσωτερικού ελέγχου, Πολιτική Εσωτερικού Ελέγχου TEAYET (2013).



Β. Σχεδιασμός ελέγχου και αξιολόγησης

Βάσει του σχεδιασμού του ελέγχου, καταρτίζονται και τα επιμέρους αναλυτικά προγράμματα ελέγχου ανά διεύθυνση ή/και δραστηριότητα. Είναι σημαντικό ο Εσωτερικός Έλεγχος να επιβεβαιώσει τις γνώσεις του για τη λειτουργία που θα ελεγχθεί πριν την οριστικοποίηση του σχεδιασμού. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με μια συνάντηση με το διοικητικό προσωπικό που είναι υπεύθυνο για τη διαδικασία, ή οποιοδήποτε άλλο σχετικό προσωπικό. Στόχος αυτής της συνάντησης είναι να ληφθούν στοιχεία ώστε ο εσωτερικός έλεγχος να κατανοεί τα σχετικά ζητήματα που αντιμετωπίζουν οι προϊστάμενοι των τμημάτων, να μπορεί να αξιολογεί την καταλληλότητα των στόχων των διαδικασιών και τους παράγοντες επιτυχίας αυτών, να εντοπίζει τους κύριους δείκτες απόδοσης που χρησιμοποιούνται, να εκτιμά το βαθμό στον οποίο η Διοίκηση είναι ενήμερη σχετικά με το περιβάλλον του οργανισμού γύρω από ζητήματα πολλαπλών διακρίσεων και να επιβεβαιώνει την επάρκεια και τη διαθεσιμότητα του προσωπικού.

Γ. Εκτέλεση προγράμματος και συλλογή τεκμηρίων

Κατά το στάδιο εκτέλεσης του προγράμματος εφαρμόζονται μέθοδοι δειγματοληψίας, ανεξάρτητης έρευνας, αλλά και ερωτήσεων – απαντήσεων. Τα τεκμήρια ελέγχου είναι οι απαραίτητες πληροφορίες που συλλέγονται με σκοπό την απόκτηση της απαραίτητης επιβεβαίωσης της ορθής λειτουργίας των ελεγχόμενων περιοχών. Τα τεκμήρια μπορεί να περιλαμβάνουν σημειώσεις από συνεντεύξεις, υλικό αντλημένο από έντυπα του τμήματος που έχει ελεγχθεί, εσωτερικές οδηγίες και αποτελέσματα προηγούμενων ετών. Η πληροφόρηση που συλλέγεται οφείλει να είναι επαρκής, σχετική, αξιόπιστη και χρήσιμη για να αποτελέσει μια σωστή βάση, στην οποία να στηριχθούν τα αποτελέσματα του ελέγχου και οι συστάσεις.

Δ. Παρουσίαση και κοινοποίηση αποτελεσμάτων

Τα αποτελέσματα των διαδικασιών αξιολόγησης και ελέγχου παρουσιάζονται στους αρμόδιους προϊστάμενους/Διευθυντές κάθε τμήματος-μονάδας-υπηρεσίας από τους οποίους λαμβάνονται οι απαραίτητες εξηγήσεις και τα σχόλια τους. Κατά τη διάρκεια των συναντήσεων, συζητούνται επίσης πιθανές προτάσεις βελτίωσης στις συγκεκριμένες περιοχές και λαμβάνονται οι παρατηρήσεις των ελεγχόμενων. Στη συνέχεια, προτείνεται η σύνταξη μίας έκθεσης που



περιλαμβάνει και τις συμφωνηθείσες μελλοντικές ενέργειες και αυτή δίδεται προς έλεγχο στο εσωτερικό διοικητικό όργανο του οργανισμού. Η κοινοποίηση της έκθεσης στον οργανισμό προτείνεται ως καλή πρακτική διαφάνειας, αλλά και απόδειξης συνεχούς δέσμευσης του οργανισμού στην καταπολέμηση των διακρίσεων, αλλά και των προώθηση της διαφορετικότητας στους κόλπους του.

Ως καλή πρακτική για τα αποτελέσματα εσωτερικού ελέγχου και αξιολόγησης μπορεί να παρατεθεί σε αυτό το σημείο η ενέργεια της Ολλανδικής κυβέρνησης. Το 2010 η Ολλανδική κυβέρνηση ενέκρινε ένα εθνικό πρόγραμμα δράσης κατά των διακρίσεων, το οποίο συμπεριελάμβανε μέτρα παρακολούθησης, πρόληψης και δίωξης (π.χ. για την καταπολέμηση των διακρίσεων στο χώρο της εκπαίδευσης), οδηγίες προς τους σχεδιαστές ιστοσελίδων για την συνεχή παρακολούθηση του περιεχομένου που αναρτάτο στο διαδίκτυο ώστε αυτό να μην παραβιάζει το ποινικό δίκαιο και για μεθόδους αναγνώρισης και δίωξης ατόμων που προέβαιναν σε πράξεις διακρίσεων. Το πρόγραμμα επικαιροποιείτο συνεχώς και δημοσιεύτηκε η νέα του μορφή τον Ιανουάριο του 2016.²⁵

5.4. Εκπαίδευση Ανθρώπινου Δυναμικού

Η παρούσα υποενότητα παρατίθεται με τη λίστα προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης που προτείνονται και στον αντίστοιχο πυλώνα του Σχεδίου Δράσης. Οι δράσεις εκπαίδευσης και κατάρτισης οφείλουν να καλύπτουν το σύνολο του ανθρώπινου δυναμικού του φορέα ή οργανισμού δημόσιας διοίκησης, εκτεινόμενες σε όλες τις βαθμίδες διοίκησης.

- Προγράμματα κατάρτισης για υψηλόβαθμα διοικητικά στελέχη (π.χ. Γεν. Διευθυντές, Διευθυντές, Τμηματάρχες) με μεταφορά εγχώριων και διεθνών καλών πρακτικών διοίκησης και ενίσχυσης της ισότητας εντός του οργανισμού. Τα προγράμματα θα στοχεύουν στην ενημέρωση των διοικητικών στελεχών, στην επικαιροποίηση των γνώσεών τους και στην καλλιέργεια τεχνικών ηγεσίας που προάγουν την ισότητα και καταπολεμούν τις πολλαπλές διακρίσεις.

²⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εθνική Αναφορά, Μη- διακρίσεις στην Ολλανδία, Rikki Holtmaat, σελ. 94.



- Εισαγωγή προγραμμάτων εκπαίδευσης και ενημέρωσης όλου του προσωπικού γύρω από την έννοια των πολλαπλών διακρίσεων, το νομικό πλαίσιο που τις διέπει εσωτερικά και διεθνώς, καθώς και γύρω από τη δέσμευση του οργανισμού για την καταπολέμηση αυτών των φαινομένων σε όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης. Προτείνεται μάλιστα και ο καθορισμός μιας διαδικασίας περιοδικής αξιολόγησης τόσο του περιεχομένου όσο και των αποτελεσμάτων των προγραμμάτων εκπαίδευσης από τους ίδιους τους υπαλλήλους, και από τους ιεραρχικά ανώτερους.
- Συνεχής εκπαίδευση και κατάρτιση των συμμετεχόντων στις μονάδες εσωτερικού ελέγχου, με σεμινάρια, επιμορφώσεις, ανταλλαγή καλών πρακτικών και από άλλους φορείς της δημόσιας διοίκησης, τον Συνήγορο του Πολίτη και τη Γενική Γραμματεία Ισότητας.
- Ενίσχυση της εισαγωγικής εκπαίδευσης για νεοπροσληφθέντες υπαλλήλους, ώστε να διασφαλίζεται η διαμόρφωση κοινής κουλτούρας.
- Ενέργειες δικτύωσης και σύνδεσης με τους αρμόδιους φορείς εκπαίδευσης και κατάρτισης, προκειμένου να βελτιωθεί η εργασιακή κατάσταση όλων των υπαλλήλων που υφίστανται πολλαπλές διακρίσεις (ΟΑΕΔ-ΚΠΑ, Γραφεία διασύνδεσης Πανεπιστημίων/ΑΤΕΙ, Επιμελητήρια, Εμπορικοί Επαγγελματικοί σύλλογοι, Γραφεία προώθησης της απασχόλησης Περιφερειών και Δήμων, Κέντρα δια βίου μάθησης 1 & 2, Σχολεία δεύτερης ευκαιρίας, Κέντρα Κοινότητας των Δήμων και εξειδικευμένα Κέντρα Υποστήριξης Ρομά, μεταναστών/-τριών κ.λπ.)²⁶.

5.5. Μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης

Οι οργανισμοί δημόσιας διοίκησης μπορούν να εισάγουν έναν μηχανισμό παρακολούθησης και αξιολόγησης, ο οποίος να προβλέπει τέσσερα βασικά στάδια, όπως αυτά παρουσιάζονται στο Σχεδιάγραμμα 1.

²⁶ Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ισότητα των Φύλων 2016-2020. Προτείνεται η αξιοποίηση της εμπειρίας και η υιοθέτηση καλών πρακτικών από τις δράσεις της Γενικής Γραμματείας Ισότητας.



Ένας οργανισμός μπορεί να αναπτύξει διαδικασίες:

α. Χαρτογράφησης και αποτύπωσης της υφιστάμενης κατάστασης αναφορικά με τις πολλαπλές διακρίσεις και το νομικό πλαίσιο που της διέπει,

β. Δέσμευσής του για την καταπολέμηση των διακρίσεων και χάραξης ενός σχεδίου δράσης προς αυτό,

γ. Εφαρμογής όλων των διοικητικών βημάτων, καθώς και των δράσεων και ενεργειών που προβλέπει το σχέδιο δράσης,

δ. Αξιολόγησης του σχεδίου δράσης, με την καταγραφή συμπερασμάτων, συστάσεων και την αποτύπωση καλών πρακτικών.

Από το σημείο σχεδιασμού μέχρι και το στάδιο της αξιολόγησης, ο οργανισμός οφείλει να παρακολουθεί την εφαρμογή, ώστε αυτή να συνάδει με το σχεδιασμό και τη δέσμευση του οργανισμού, και να παρέχει πληροφορίες για οποιεσδήποτε διορθωτικές ενέργειες. Δείκτες παρακολούθησης της πορείας του έργου οφείλουν να επικεντρώνονται σε τέσσερις επιμέρους τομείς:

α. Συνάφειας σχεδιασμού – στόχου,

β. Οικονομικής αποδοτικότητας (συμπεριλαμβανομένης της οικονομικής αποτίμησης αξιοποίησης του προσωπικού του οργανισμού),

γ. Αποτελεσματικότητας ως προς τις δράσεις και τις πραγματοποιούμενες ενέργειες,

δ. Βιωσιμότητας των αποτελεσμάτων του σχεδίου δράσης σε βάθος χρόνου.

Προτείνεται επίσης η σύνταξη ενός συνόλου ερωτήσεων υπό τον κάθε τομέα (συνάφειας, αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και βιωσιμότητας), ώστε να διασφαλίζεται η παρακολούθηση του σχεδίου δράσης με συνέπεια και συνέχεια καθ' όλη τη διάρκεια εφαρμογής του, ανεξαρτήτως από το ποιος θα διεξάγει τη διαδικασία παρακολούθησης.

Σχεδιάγραμμα 1 – Πορεία Παρακολούθησης και Αξιολόγησης Σχεδίου Δράσης



Με τον νέο νόμο, ο Συνήγορος του Πολίτη αποκτά τον κεντρικό ρόλο επίβλεψης και παρακολούθησης στο σύνολό τους των περιπτώσεων πολλαπλών διακρίσεων. Στην Πολωνία μπορούμε να βρούμε μία καλή πρακτική από τον αντίστοιχο φορέα Συνηγόρου του Πολίτη, για το πώς συντάσσεται και κυρίως πώς επικαιροποιείται ένας κώδικας χρηστής συμπεριφοράς.

Το 2013 ο Επίτροπος για την Προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών αποφάσισε να ξεκινήσει μία δημόσια διαβούλευση αναφορικάς με ζητήματα που ερευνά ο Επίτροπος. Στη διαβούλευση συμμετείχαν και Μη Κερδοσκοπικοί και Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί. Ο Επίτροπος ζητά να λάβει πληροφορίες και προτάσεις για το ποια ζητήματα κρίνονται άξια έρευνας και συγγραφής κατόπιν δημόσιων προτάσεων και συστάσεων. Η συμμετοχή Μη Κερδοσκοπικών και Μη Κυβερνητικών Οργανισμών στη διαδικασία προτάσεων παρέχει στοιχεία στον Επίτροπο για τρέχοντα ζητήματα που απαντώνται στην κοινωνία. Με αυτόν τον τρόπο επικαιροποιούνται οι προτάσεις του. Παρ' όλα αυτά, σημειώνεται ότι ενώ ο αριθμός των προτάσεων ανερχόταν κατά μέσο όρο σε 50-70, ο Επίτροπος επέλεξε μόνο τρία ή τέσσερα θέματα / τομείς έρευνας.²⁷

²⁷ N. Sarris, Legislation and Best Practices on Multiple Discrimination, National Center for Social Research, p. 23.



6. Γνώμες Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ)

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος έχει διατυπώσει μία σειρά από γνώμες γύρω από τα ζητήματα καταπολέμησης των διακρίσεων και προώθησης της ισότητας. Παρακάτω παρατίθεται η σχετική λίστα με τις γνώμες που μπορεί ο εκάστοτε φορέας και οργανισμός δημόσιας διοίκησης να συμβουλευτεί και να χρησιμοποιήσει ως εκπαιδευτικό υλικό. Η εκπαίδευση, άλλωστε, δεν εξαντλείται στην παράθεση κειμένων και μετάδοση γνώσεων. Οφείλει να αμβλύνει τις κοινωνικές ανισότητες, να υπηρετεί την καταπολέμηση των προκαταλήψεων και να προκρίνει πρακτικές που διέπονται από την αποδοχή της ετερότητας και από τις ανθρωπιστικές αξίες.

- «Μέτρα για την ανακούφιση των ΑμεΑ, την απλοποίηση της λειτουργίας των Κέντρων Πιστοποίησης Αναπηρίας (Κ.Ε.Π.Α.), την καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής και συναφή ασφαλιστικά ζητήματα» - Σχέδιο Νόμου (Ιούνιος 2015)
- «Τροποποίηση του νόμου 927/1979 "Περί κολασμού πράξεων ή ενεργειών αποσκοπούσων εις φυλετικές διακρίσεις" (Α' 139) και προσαρμογή του στην απόφαση πλαίσιο 2008/913/ΔΕ της 28ης Νοεμβρίου 2008, για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών και εκδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας μέσω του ποινικού δικαίου (L 328)» - Σχέδιο Νόμου (Νοέμβριος 2013)
- Εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού - Έκθεση έτους 2010-2011 (Ιούλιος 2012)
- Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας. Κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων - Σχέδιο Νόμου (Μάρτιος 2011)
- Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού - Έκθεση έτους 2009 (Φεβρουάριος 2011)
- Εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης – Εναρμόνιση της κείμενης νομοθεσίας με την



Οδηγία 2006/54/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006 και άλλες συναφείς διατάξεις - Σχέδιο Νόμου (Μάρτιος 2010)

- Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις - Σχέδιο Νόμου (Μάρτιος 2010)
- Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού - Έκθεση έτους 2008 (Νοέμβριος 2009)
- Φτώχεια - Γνώμη Πρωτοβουλίας (Ιανουάριος 2009)
- Οδηγία 2006/54/EK «Για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης (αναδιατύπωση) – Σχέδιο Νόμου (Νοέμβριος 2008)
- Κατάρτιση της Εθνικής Έκθεσης Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη 2008-2010 - Κείμενο στο πλαίσιο δημόσιας διαβούλευσης (Ιούλιος 2008)
- Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού - Έκθεση έτους 2007 (Ιούνιος 2008)
- Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Έκθεση του άρθρου 18 του Ν. 3304/2005) - Έκθεση έτους 2006 (Ιούλιος 2007)
- Εθνική Έκθεση για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη - Κυβερνητική Πρόταση (Αύγουστος 2006)
- Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Έκθεση του άρθρου 18 του Ν.3304/2005) - Έκθεση (Ιούλιος 2006)



- Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών όσον αφορά στην πρόσβαση στην απασχόληση, στην επαγγελματική εκπαίδευση και προώθηση, στους όρους και στις συνθήκες εργασίας - Σχέδιο Νόμου (Ιούνιος 2006)
- Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια - Σχέδιο Νόμου (Ιούλιος 2005)
- Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2005-2006 - (Μάιος 2005)
- Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού – Σχέδιο Νόμου (Δεκέμβριος 2003)
- Κοινοτική Πρωτοβουλία EQUAL – Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (Δεκέμβριος 2001)
- Η Φτώχεια στην Ελλάδα - Γνώμη Πρωτοβουλίας (Ιούλιος 2000)
- Μετανάστευση και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια – Νομοσχέδιο (Φεβρουάριος 2000)
- Ο ρόλος των γυναικών στην οικονομική και κοινωνική ζωή των χωρών της νοτιοανατολικής Μεσογείου και ιδιαίτερα η ένταξή τους στην αγορά εργασίας – Γνώμη Πρωτοβουλίας (Ιούνιος 1999)
- Όροι, Διαδικασία και Προϋποθέσεις χορήγησης της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας σε αλλοδαπούς - Σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος (Μάιος 1997)
- Διαδικασία για τον καθορισμό των προϋποθέσεων για τη νόμιμη διαμονή και εργασία των αλλοδαπών στην Ελλάδα, που δεν είναι υπήκοοι των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος (Μάρτιος 1997)



7. Παράρτημα

Εγχειρίδιο για την ανάπτυξη Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση

Εισαγωγή

Η καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί έναν βασικό στόχο των δράσεων κοινωνικής πολιτικής που σχεδιάζονται και διενεργούνται τόσο στο εθνικό επίπεδο κάθε κράτους μέλους, όσο και στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ) αναγνωρίζοντας τη σημασία της καταπολέμησης των πολλαπλών διακρίσεων σε μία υγιή και ευνομούμενη κοινωνία, συμμετέχει ως εταίρος στο έργο «Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης πολιτικών». Το έργο συντονίζεται από το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ), με φορείς εταίρους την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ), το Πανεπιστήμιο της Σεβίλλης, το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο και την Περιφέρεια Κρήτης. Συνδυάζει ερευνητικές δραστηριότητες με κοινωνική παρέμβαση και δράσεις δικτύωσης - ευαισθητοποίησης του ευρύτερου κοινού (εργαστήρια δικτύωσης με τοπικούς φορείς, διοργάνωση info-day και φεστιβάλ) αναφορικάς με την καταπολέμηση των στερεοτύπων.

Στο πλαίσιο του έργου «Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης πολιτικών», πραγματοποιήθηκαν - σε τρεις πόλεις στην Ελλάδα - τρία διήμερα εργαστήρια με τη συμμετοχή φορέων με εμπειρία και γνώση στον τομέα των πολλαπλών διακρίσεων. Σε συνέχεια της σχετικής έρευνας που πραγματοποίησε το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ), της παρουσίασης της υφιστάμενης κατάστασης και των δυσκολιών που αντιμετωπίζονται στον τομέα της Δημόσιας Διοίκησης, της καταγραφής καλών πρακτικών, καθώς και των συστάσεων και προτάσεων που προέκυψαν από τα εργαστήρια, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (ΟΚΕ), δημιούργησε το παρόν εγχειρίδιο για την ανάπτυξη Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση. Στόχος του εν λόγω πονήματος είναι να παρασχεθούν κατευθυντήριες γραμμές και οδηγίες με τέτοιο τρόπο, ώστε να είναι εύκολα προσαρμόσιμες σε ένα πλήθος δημόσιων οργανισμών. Κατά τη σύνθεση αυτού, έχουν ενσωματωθεί στοιχεία Εθνικών Σχεδίων Δράσης για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση και για την Ισότητα των Φύλων. Στα παραρτήματα του παρόντος εγχειριδίου ο αναγνώστης βρίσκει πληροφορίες για το νομικό πλαίσιο που διέπει την απαγόρευση και καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων, καθώς επίσης και μία λίστα εθνικών και ευρωπαϊκών φορέων που ασχολούνται με ζητήματα ισότητας. Την ευθύνη για τη σύνταξη του παρόντος εγχειριδίου είχε από την πλευρά της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ) η εξωτερική συνεργάτιδα της ΟΚΕ Λήδα-Παναγιώτα Αλέπη.



Πολλαπλές διακρίσεις στη δημόσια διοίκηση

Έννοια πολλαπλών διακρίσεων – Εθνικό νομικό πλαίσιο

Πέραν των συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων που προάγουν και διαφυλάσσουν το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου, την ισότητα και την εξάλειψη συνεπώς διακρίσεων, το 2016 εισήχθη επικαιροποιημένα στην ελληνική έννομη τάξη η έννοια των πολλαπλών διακρίσεων με την ψήφιση του Νόμου 4443. Ο Νόμος 4443 / 2016 ενσωματώνει στην εθνική έννομη τάξη την Ευρωπαϊκή Οδηγία 2000/43/EK περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, την Οδηγία 2000/78/EK για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία και την Οδηγία 2014/54/EE περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Στο άρθρο 2 ορίζει την έννοια της άμεσης και έμμεσης διάκρισης, της διάκρισης λόγω σχέσης και της διάκρισης λόγω νομιζομένων χαρακτηριστικών, ενώ επεξηγεί τη διαφορά ανάμεσα στη διάκριση και την παρενόχληση. Στο ίδιο άρθρο εισάγεται σαφώς η έννοια της πολλαπλής διάκρισης, η οποία ορίζεται ως οποιαδήποτε διάκριση, αποκλεισμός ή περιορισμός, σε βάρος προσώπου, που βασίζεται σε περισσότερους από έναν από τους εξής λόγους: φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικές καταβολές, θρησκευτικές ή άλλες πεποιθήσεις, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου.

Βασικός στόχος του εθνικού νομοθέτη είναι η δημιουργία ενός ενιαίου, σαφούς και νομικά άρτιου πλαισίου εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης, λαμβάνοντας υπ' όψιν επί ζητημάτων ίσης μεταχείρισης τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τις θέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τις συστάσεις διεθνών οργανισμών, αλλά και τις εκθέσεις εθνικών φορέων²⁸.

Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρει ότι «Ο όρος «πολλαπλή διάκριση» μπορεί να ερμηνευθεί ως διάκριση για περισσότερους από έναν λόγο. Η έννοια αναγνωρίζει το γεγονός ότι ένα άτομο μπορεί να υφίσταται διακρίσεις για περισσότερους από έναν λόγους σε μια δεδομένη κατάσταση ή χρόνο. Είναι η πρόσθεση και / ή ο συνδυασμός των διαφόρων λόγων διάκρισης που σχηματίζουν την ουσία αυτού που είναι κοινώς κατανοητό ως «πολλαπλή διάκριση».

Οι πολλαπλές διακρίσεις μπορεί να είναι:

- α. Σωρευτικές: Ανεξάρτητες μεταξύ τους διακρίσεις, δηλαδή διακρίσεις που οφείλονται σε διαφορετικούς λόγους ή παράγοντες οι οποίοι επενεργούν αθροιστικά.
- β. Συνδυαστικές: Διακρίσεις οι οποίες βασίζονται στον συνδυασμό δύο ή περισσότερων χαρακτηριστικών ή παραγόντων σε μια χρονική στιγμή και το κάθε χαρακτηριστικό ή παράγοντας συμβάλλει στη διάκριση λόγω κάποιου επιπλέον χαρακτηριστικού.

²⁸ Ν. Σαρρής, Ερευνητής Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ) – Παρουσίαση νομικού πλαισίου για τις πολλαπλές διακρίσεις.



γ. Διατομεακές: Διακρίσεις οι οποίες βασίζονται στον συνδυασμό δύο ή περισσότερων χαρακτηριστικών ή παραγόντων και οι οποίοι λειτουργούν και αλληλοεπιδρούν με τέτοιο τρόπο ώστε να μην είναι δυνατόν να διαχωριστούν²⁹.

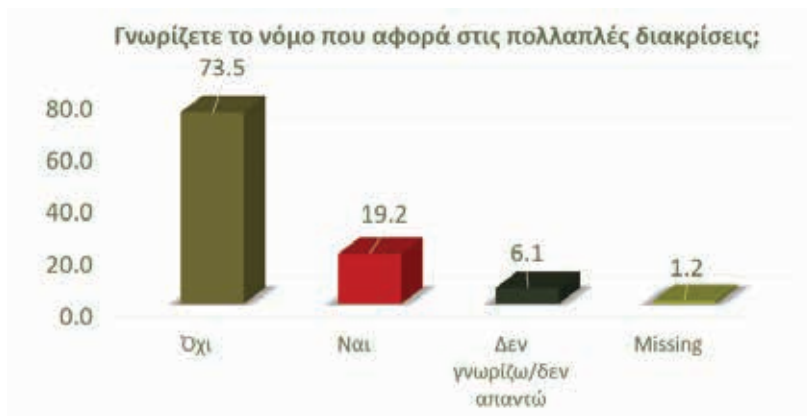
Αξιολόγηση γνώσης και εφαρμογής νομικού πλαισίου

Με τον νέο νόμο 4443 / 2016 παρατηρείται σημαντική αύξηση της νομικής προστασίας από τις διακρίσεις, λόγω και της ενσωμάτωσης στο εθνικό πλαίσιο των αντίστοιχων ευρωπαϊκών οδηγιών. Παρά ταύτα, ένα μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού δεν γνωρίζει τον νόμο που αφορά στις πολλαπλές διακρίσεις, όπως φαίνεται και στο Διάγραμμα 1. Κατά τη διάρκεια των εργαστηρίων που πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια του παρόντος προγράμματος, διαπιστώθηκε ότι παραμένει επίκαιρη η ανάγκη περαιτέρω ενημέρωσης των φορέων δημόσιας διοίκησης και των πολιτών όσον αφορά την παρεχόμενη προστασία από τον νόμο κατά των διακρίσεων, για το σύνολο των λόγων διάκρισης.

²⁹ Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Fundamental Rights Agency – FRA), 2012, <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/inequalities-and-multiple-discrimination-healthcare>.



Διάγραμμα 1 – Γνώση εθνικού νομικού πλαισίου καταπολέμησης πολλαπλών διακρίσεων³⁰

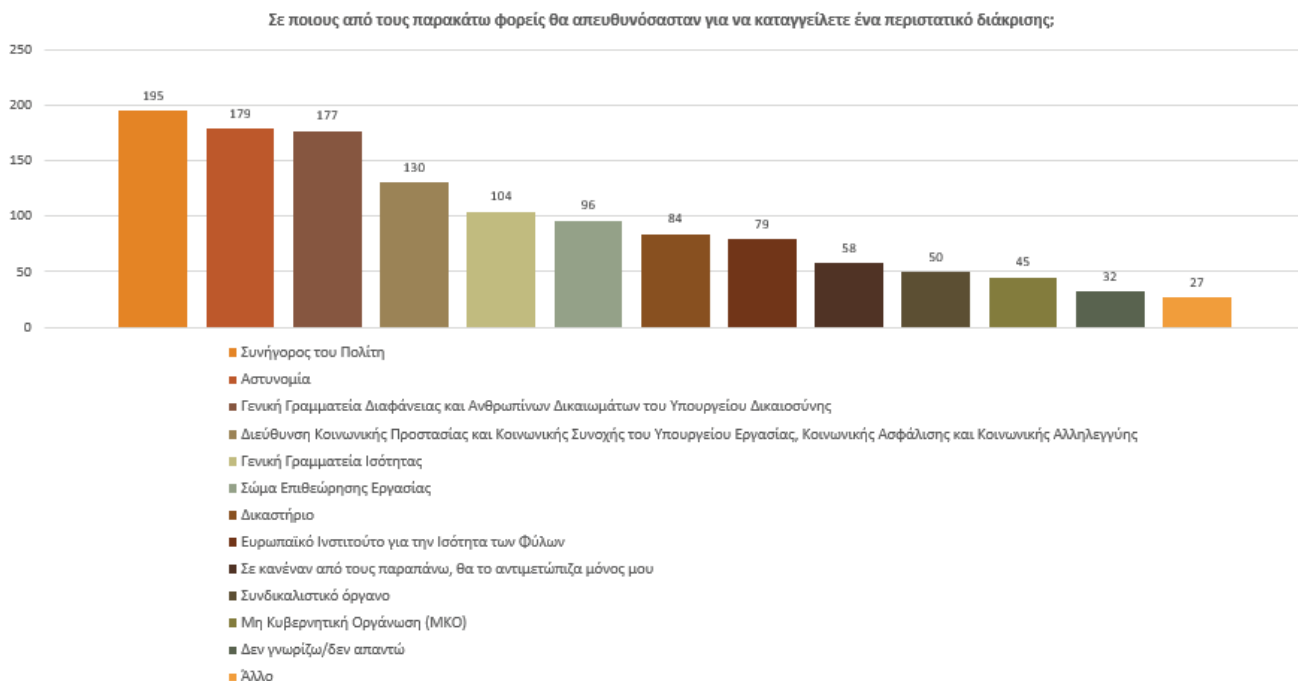


Το εθνικό νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων ορίζει με τον νέο νόμο ως κύριο φορέα για την καταγγελία περιστατικών διακρίσεων τον Συνήγορο του Πολίτη. Στην έρευνα του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ), αποτυπώθηκαν οι φορείς στους οποίους οι ερωτηθέντες θα κατήγγελλαν περιστατικά πολλαπλών διακρίσεων (Διάγραμμα 2). Ο Συνήγορος του Πολίτη, η Αστυνομία και η Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης συγκέντρωσαν τις περισσότερες προτιμήσεις. Η πολυσημία στις απαντήσεις αποδεικνύει εκ νέου την ανάγκη δράσεων ενημέρωσης για τις αλλαγές που έχει επιφέρει ο νέος νόμος, τόσο σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης όσο και στον χώρο άσκησης δικαιωμάτων των πολιτών.

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η ανάθεση στον Συνήγορο του Πολίτη του συνόλου της αρμοδιότητας προώθησης και εποπτείας της αρχής της ίσης μεταχείρισης σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα αναμένεται να διευκολύνει την πρόσβαση θυμάτων διακρίσεων στον αρμόδιο ενιαίο φορέα, ανεξάρτητα από τον λόγο διάκρισης που συντρέχει στο πρόσωπό τους. Θετική αξιολογείται επίσης η σύσταση ειδικού τμήματος (Κύκλος Ίσης Μεταχείρισης) με αντικείμενο την προώθηση της ίσης μεταχείρισης και την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, εθνικής ή φυλετικής καταγωγής, αναπηρίας, ηλικίας, σεξουαλικού προσανατολισμού ή ταυτότητας φύλου.³¹

³⁰ Έρευνα Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ) αναφορικά με τις πολλαπλές διακρίσεις στην Ελλάδα (Ιανουάριος – Αύγουστος 2017).

³¹ Ν. Σαρρής, Ερευνητής του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ).

Διάγραμμα 2 – Φορείς καταγγελίας περιστατικού πολλαπλών διακρίσεων³²

Υφιστάμενη κατάσταση - Περιπτώσεις διακρίσεων

Σε οργανισμούς δημόσιας διοίκησης καταγράφονται ως εκτεθειμένοι σε πολλαπλές διακρίσεις – σύμφωνα και με το εθνικό νομικό πλαίσιο - τα άτομα με αναπηρία, οι νέοι αλλά και οι πρεσβύτεροι (έως τριάντα πέντε ετών και άνω των πενήντα ετών), όσοι ανήκουν σε θρησκευτικές ομάδες διαφορετικές από το κυρίαρχο δόγμα, καθώς επίσης και τα άτομα με διαφορετικό από τον κυρίαρχο σεξουαλικό προσανατολισμό, αλλά και τα διεμφυλικά και διαφυλικά άτομα. Παράλληλα, πολλαπλές διακρίσεις σημειώνονται εν τοις πράγμασι - λόγω των όρων που έχουν εφαρμοστεί τα τελευταία έτη στο δημόσιο τομέα - στις συνθήκες και όρους απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένων των προσλήψεων, απολύσεων και των αμοιβών, στην πρόσβαση σε συστήματα πρόνοιας και σε διάφορες μορφές κοινωνικής ασφάλισης. Οι μεταβολές των τελευταίων ετών στο χώρο της εργασίας, τα μεγάλα ποσοστά ανεργίας και τα υφιστάμενα νομοθετικά πλαίσια που διέπουν τις εργασιακές σχέσεις έχουν δημιουργήσει ένα υπόβαθρο άνθησης διακρίσεων³³. Τα φαινόμενα των διακρίσεων δεν είναι ξένα από τις εξελίξεις και τους μετασχηματισμούς του περιβάλλοντος - οικονομικού, κοινωνικού, πολιτισμικού, αλλά και τεχνολογικού - μέσα στο οποίο δημιουργούνται. Νέοι όροι και έννοιες, όπως «ψηφιακή παγίδα» ή «ψηφιακό αδιέξοδο» (“digital trap”, “digital impasse”) περιγράφουν φαινόμενα και καταδεικνύουν τη δημιουργία κρουσμάτων διακρίσεων και πόλωσης που

³² Έρευνα Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ) αναφορικά με τις πολλαπλές διακρίσεις στην Ελλάδα (Ιανουάριος – Αύγουστος 2017).

³³ Ι. Παπαργύρης, Αντιπρόεδρος Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδος (ΓΣΕΒΕΕ).



συνδέονται με την 4^η βιομηχανική επανάσταση³⁴ και την πρόσβαση στην επαγγελματική και τεχνολογική κατάρτιση.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα κρουσμάτων διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση είναι αυτά που βασίζονται στο φύλο, αν και έχουν καταγραφεί σαφείς ενδείξεις εξισορρόπησης της παρουσίας ανδρών και γυναικών στις διάφορες θέσεις της δημόσιας διοίκησης³⁵. Εν μέρει, η ενίσχυση της ισότητας στα πολιτικά κέντρα λήψης αποφάσεων (σε αντίθεση με τα οικονομικά κέντρα λήψης αποφάσεων) οφείλεται στη μακρά δέσμευση εκείνων που χαράσσουν πολιτικές και της κοινωνίας των πολιτών απέναντι στην δημοκρατική αρχή της ίσης εκπροσώπησης. Παρατηρείται μια συνολικότερη και διακριτή αύξηση της συμμετοχής των γυναικών σε κορυφαίες ηγετικές θέσεις σε νομοθετικούς και εκτελεστικούς πολιτικούς θεσμούς και στη δημόσια διοίκηση. Παρά ταύτα, η επιμονή των έμφυλων στερεοτύπων στην κατανομή των ρόλων τόσο εντός των πολιτικών θεσμών, όσο και ως πολιτική κουλτούρα γενικότερα, συνεχίζει να δημιουργεί εμπόδια στην ίση εκπροσώπηση. Και αυτό είναι ιδιαιτέρως προφανές στην κατανομή των υπουργικών θέσεων και στις ανώτερες διοικητικές (μη πολιτικές) θέσεις εντός των υπουργείων. Οι άνδρες κυριαρχούν στα χαρτοφυλάκια που έχουν σχέση με βασικές κρατικές λειτουργίες όπως για παράδειγμα είναι η άμυνα, η δικαιοσύνη, η οικονομία και η εξωτερική πολιτική. Οι γυναίκες, από την άλλη πλευρά, συγκεντρώνονται σε υπουργεία με κοινωνικό-πολιτισμικές λειτουργίες, όπως είναι η εκπαίδευση, η υγεία, ο τουρισμός και ο πολιτισμός³⁶. Επιτακτική παραμένει και η ανάγκη ισόρροπης συμμετοχής των φύλων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων μέσα από τα συλλογικά όργανα του Δημοσίου Τομέα (Κυβέρνηση, το Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ, τους ΟΤΑ και τα ΝΠΙΔ). Παρά το γεγονός ότι υπάρχει νομοθετικά κατοχυρωμένη κατά φύλο ποσόστωση, τα στοιχεία παραμένουν ελλιπή, κυρίως λόγω της πλημμελούς κοινοποίησης των αποφάσεων συγκρότησης εκ μέρους των δημόσιων φορέων³⁷.

Αν και η αρχή της ισότητας κατοχυρώνεται συνταγματικά και διέπει το σύνολο της δημόσιας διοίκησης, τα κρούσματα διακρίσεων εντός των οργανισμών δημόσιας διοίκησης παρατηρούνται σε Υπουργεία, σε δημόσιες υπηρεσίες, καθώς και σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης³⁸. Ο αριθμός υποθέσεων που προωθούνται από τα θύματα των διακρίσεων παραμένει μικρός. Η απουσία εφαρμογής διαδικασιών αξιολόγησης, καθώς και η αδυναμία πρόσβασης σε μηχανισμούς εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου και λογοδοσίας, δημιουργούν τη βάση για τη μη

³⁴ Α. Ξυράφης, Γενικός Γραμματέας της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ).

³⁵ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων (EIGE 2015a), στην οποία εξετάζονται οι τάσεις σχετικά με την συμμετοχή των γυναικών στα πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά κέντρα λήψης αποφάσεων κατά την περίοδο 2003 – 2014 και αναλύονται δεδομένα με βάση του 18 δείκτες που έχουν εγκριθεί από το Συμβούλιο

³⁶ Εθνικό Σχέδιο Δράσης 2016-2020, Γενική Γραμματεία Ισότητας των Φύλων (ΓΓΙΦ).

³⁷ Εθνικό Σχέδιο Δράσης 2016-2020, Γενική Γραμματεία Ισότητας των Φύλων (ΓΓΙΦ).

³⁸ Αναφορές παραδειγμάτων κατά τη διάρκεια των τριών εργαστηρίων σε Αθήνα, Πάτρα και Κρήτη, στα πλαίσια του παρόντος προγράμματος.



αποτελεσματική καταπολέμηση των διακρίσεων, όταν αυτές σημειώνονται όχι μόνο από υπαλλήλους, αλλά και από ανώτερα διοικητικά στελέχη.

Ο Πίνακας 1 τη συχνότητα που παρατηρούνται φαινόμενα διακρίσεων στην Ελλάδα. Αν και ο εν λόγω πίνακας αναφέρει όλες τις κατηγορίες διακρίσεων βάσει νόμου και δεν επικεντρώνεται μόνο σε αυτές που απαντώνται εσωτερικά στη δημόσια διοίκηση, αποτελεί ένδειξη για τις περιπτώσεις διακρίσεων που λαμβάνουν χώρα και εντός των οργανισμών.

Πίνακας 1 – Συχνότητα φαινομένων διακρίσεων³⁹

Χαρακτηριστικό διάκρισης	Συχνά	Πολύ Συχνά	Σύνολο
Πόσο συχνά γίνονται διακρίσεις στην Ελλάδα με βάση το φύλο;	27%	21%	48%
Πόσο συχνά γίνονται διακρίσεις στην Ελλάδα με βάση την ηλικία;	24%	25%	49%
Πόσο συχνά γίνονται διακρίσεις στην Ελλάδα με βάση την εθν. προέλευση;	25%	49%	74%
Πόσο συχνά γίνονται διακρίσεις στην Ελλάδα με βάση τις θρησκευτικές πεποιθήσεις;	24%	26%	50%
Πόσο συχνά γίνονται διακρίσεις στην Ελλάδα με βάση την αναπηρία;	22%	33%	54%
Πόσο συχνά γίνονται διακρίσεις στην Ελλάδα με βάση τον σεξουαλικό προσανατολισμό;	24%	40%	64%

Δήλωση στόχου ενίσχυσης, αναγνώρισης και διαχείρισης της διαφορετικότητας

Κρούσματα διακρίσεων παρατηρούνται όταν ένας οργανισμός δεν γνωρίζει πώς να ενσωματώνει στοιχεία διαφορετικότητας (ηλικίας, αναπηρίας, θρησκευτικών πεποιθήσεων, φύλου, σεξουαλικής ταυτότητας και σεξουαλικού προσανατολισμού), τόσο σε οριζόντιο όσο και σε κάθετο βαθμό οργάνωσης και δράσης. Κρίνεται απαραίτητη η από κοινού στόχευση του οργανισμού στην ενίσχυση και αναγνώριση της διαφορετικότητας στους κόλπους του. Καλές πρακτικές από το εσωτερικό και το εξωτερικό αποδεικνύουν τα θετικά αποτελέσματα της δήλωσης του οργανισμού ότι υποστηρίζει και ενισχύει την ύπαρξη διαφορετικότητας στους κόλπους του.

Η προσπάθεια της Γενικής Γραμματείας Ισότητας με τη δημιουργία ενιαίου πλαισίου μεθοδολογίας αντιμετώπισης περιστατικών πολλαπλών διακρίσεων, θεωρείται άξια αναφοράς ως καλή πρακτική, άξια ενίσχυσης και συνέχισης. Η Γ.Γ. Ισότητας εισήγαγε τα ζητήματα των πολλαπλών διακρίσεων – με διευρυμένο πλαίσιο ώστε να συμπεριλαμβάνονται και οι πλέον ευάλωτες ομάδες πολιτών –, εκπαιδευσε εσωτερικά το προσωπικό της και κατόπιν προέβη στην παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών που προσφέρονται στους πολίτες δωρεάν. Παράλληλα δημιούργησε μία βάση δεδομένων καταγραφής περιστατικών για γυναίκες που υφίστανται πολλαπλές διακρίσεις, ενώ οργανώνει δράσεις ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης του κοινού, αλλά και επιμόρφωσης επαγγελματιών.

³⁹ Έρευνα Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ) αναφορικά με τις πολλαπλές διακρίσεις στην Ελλάδα (Ιανουάριος – Αύγουστος 2017).



Προς αυτόν τον σκοπό συνέβαλαν θετικά και όλες οι συνεργασίες με άλλους δημόσιους φορείς, με την τοπική αυτοδιοίκηση και με διεθνείς οργανισμούς που δρουν στη χώρα.⁴⁰

Δέσμευση οργανισμού για ισότητα και καταπολέμηση διακρίσεων

Οι οργανισμοί δημόσιας διοίκησης οφείλουν να δεσμευθούν επισήμως για την κατοχύρωση της ισότητας και την καταπολέμηση των διακρίσεων, λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι η αντιμετώπιση των διακρίσεων δεν οδηγεί de facto στην αντιμετώπιση με επιτυχία των ανισοτήτων στον οργανισμό. Για την καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων απαιτείται τόσο η ύπαρξη εργαλείων και η νομική κατοχύρωση αυτών, αλλά και η πραγματική πορεία προς την ουσιαστική εξάλειψή τους⁴¹. Για τη διαμόρφωση και τη λήψη των κατάλληλων μέτρων και δράσεων για την καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων και την αντιμετώπιση του αποκλεισμού ευπαθών σε αυτές ομάδων, είναι αναγκαίο να υπάρχει μια σαφής εικόνα όσον αφορά στη φύση και την έκταση των προβλημάτων, στις διάφορες μορφές που συναντώνται, καθώς και στις τάσεις και τις προοπτικές τους. Κυρίως, όμως, τα προβλήματα που επιφέρουν οι πολλαπλές διακρίσεις και ο αποκλεισμός, δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν χωρίς την πλήρη συμμετοχή των ιδίων ενδιαφερομένων ευάλωτων ομάδων και υπαλλήλων στις διαδικασίες της εργασιακής και ευρύτερα κοινωνικοοικονομικής τους ένταξης.

⁴⁰ Α. Παπάζογλου, Προϊστάμενη του Τμήματος Κοινωνικής Προστασίας και Αντιμετώπισης Πολλαπλών Διακρίσεων της Γενικής Γραμματείας Ισότητας των Φύλων (ΓΓΙΦ).

⁴¹ Ε. Μπέκου, Γενική Γραμματέα; του Πολιτικού Συνδέσμου Γυναικών.



Σχέδιο Δράσης

Αυτό το σχέδιο δράσης, προτείνεται ως συνέχεια των ανωτέρω δεσμεύσεων των οργανισμών να προάγουν και να υποστηρίζουν τη διαφορετικότητα, αλλά και να καταπολεμήσουν κρούσματα πολλαπλών διακρίσεων, ενισχύοντας πολιτικές ισότητας προς όλους (Διάγραμμα 3)⁴². Το σχέδιο δράσης, που προσδιορίζει ενέργειες που απαιτούνται να λάβουν χώρα σε οργανισμούς της δημόσιας διοίκησης, παρουσιάζει τις βασικές δράσεις, αλλά δεν είναι εξαντλητικό. Αποτελεί το πρώτο στάδιο μίας συνεχούς προσπάθειας, η οποία θα πρέπει να αναπροσαρμόζεται και να επικαιροποιείται σύμφωνα με τις ανάγκες του εκάστοτε οργανισμού και της κοινωνίας, έχοντας ως γνώμονα την αρχή της ισότητας. Η επιτυχία του σχεδίου βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στην αποδοχή του από τους δημοσίους υπαλλήλους, καθώς και στις ενέργειες εκπαίδευσης και κατάρτισης όλων των αρμόδιων φορέων. Οι άξονες αυτού του σχεδίου θα ισχύσουν τόσο για τους δημοσίους υπαλλήλους, όσο και για τους υπαλλήλους του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Η αντιμετώπιση φαινομένων και κρουσμάτων πολλαπλών διακρίσεων, καθώς επίσης και η χάραξη στρατηγικής προς αυτόν τον σκοπό απαιτεί μία πολυεπίπεδη προσέγγιση κατά τον σχεδιασμό εργαλείων και δράσεων.⁴³ Κρίνεται απαραίτητη η ενίσχυση των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς αυτοί έρχονται σε πλέον άμεση επαφή με τους πολίτες σε πρώτο αλλά και καθημερινό επίπεδο, ενώ είναι και αυτοί που έχουν την δυνατότητα να δημιουργούν δομές που προσεγγίζουν τους ευάλωτους σε πολλαπλές διακρίσεις. Ομοίως κρίνεται αναγκαίο να προάγεται και να ενισχύεται η συνεργασία μεταξύ κρατικών, δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, με την ευρύτερη κοινωνία των πολιτών όπως αυτή δρα στο πεδίο⁴⁴. Κατά το στάδιο δημιουργίας εργαλείων πρόληψης, καταγραφής, αντιμετώπισης και καταπολέμησης κρουσμάτων διακρίσεων προτείνεται να λαμβάνεται υπ' όψιν μία σειρά παραγόντων όπως οι ανάγκες και η φύση του πληθυσμού, το πολιτισμικό του υπόβαθρο, και οι πραγματικές δυνατότητες πρόσβασης σε αυτόν, ώστε να προωθούνται υγιείς συνεργασίες εκατέρωθεν, που προάγουν σχέσεις εμπιστοσύνης και γενικότερης

⁴² Όπως αποτυπώνεται ανωτέρω, υπό 2.4. και 2.5.

⁴³ Σύνοψη προτάσεων: Α. Παπάζογλου, Προϊστάμενη του Τμήματος Κοινωνικής Προστασίας και Αντιμετώπισης Πολλαπλών Διακρίσεων της Γενικής Γραμματείας Ισότητας, Ε. Μπέκου, Γενική Γραμματέα του Πολιτικού Συνδέσμου Γυναικών, Ε. Ξανθουδάκη, Προϊσταμένη του της Κοινωνικής Υπηρεσίας και Υπεύθυνη Επιδοματικής Πολιτικής του Δήμου Ιλίου, Λ. Παπαγιαννάκη, Αντιδήμαρχο Μεταναστών, Προσφύγων και Δημοτικής Αποκέντρωσης του Δήμου Αθηναίων, Σ. Τζιτζίκου, Πρόεδρο της Ελληνικής Επιτροπής της UNICEF.

⁴⁴ Ο Δήμος Αθηναίων με τη δημιουργία του Δικτύου Συνεργασίας Πολιτών ΣυνΑθηνά, την ίδρυση και λειτουργία του πρώτου Κέντρου Αλληλεγγύης, αλλά και την κατοχύρωση θέσης αντιδημάρχου για ζητήματα Μεταναστών και Προσφύγων παρέχει μία σειρά καλών πρακτικών.



παιδείας⁴⁵. Οι όποιες ενέργειες οφείλουν να είναι στοχευμένες και να χαρακτηρίζονται από συνέπεια, συνέχεια και διάρκεια⁴⁶.

Απώτερος στόχος της εφαρμογής ενός σχεδίου δράσης είναι η ύπαρξη φορέων δημόσιας διοίκησης που να αποτελούν δείγμα προς μίμηση για λοιπούς οργανισμούς (δημόσιους και ιδιωτικούς), να επιτελούν με επάρκεια και επαγγελματισμό το έργο τους και να εξυπηρετούν με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο την χώρα και τους πολίτες, καταπολεμώντας κρούσματα πολλαπλών διακρίσεων τόσο μέσα στους ίδιους τους δημόσιους οργανισμούς, όσο και στην επαφή τους με τους πολίτες.

Το εκάστοτε σχέδιο δράσης, όπως αυτό θα προσαρμόζεται σε κάθε οργανισμό, προτείνεται να συμπεριλαμβάνει τρεις βασικούς πυλώνες που να καλύπτουν την οργάνωση και διοίκηση του οργανισμού, την ανάπτυξη και ενίσχυση του ανθρωπίνου δυναμικού του, καθώς και την παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής του σχεδίου δράσης. Κάθε πυλώνας περιλαμβάνει επιμέρους στόχους, ενώ το σύνολο των ενεργειών έχουν ως απώτερο σκοπό την υλοποίηση στην πράξη του οράματος και των δεσμεύσεων του οργανισμού για την καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων. Ο εκάστοτε οργανισμός οφείλει να ενσωματώνει σε κάθε πυλώνα και επιμέρους στόχους ένα σύνολο μετρήσιμων δεικτών (με σημείο αναφοράς – εκκίνησης του κάθε οργανισμού), αλλά και χρονοδιαγράμματος εφαρμογής των διαφόρων ενεργειών που προβλέπονται. Οι μετρήσιμοι δείκτες και η τήρηση του χρονοδιαγράμματος αποτελούν, άλλωστε, βασικά εργαλεία της παρακολούθησης και τελικής αξιολόγησης όλου του Σχεδίου Δράσης. Με το πέρας και της διαδικασίας τελικής αξιολόγησης ο οργανισμός δημόσιας διοίκησης προτείνεται να διαχέει τα αποτελέσματα και να μοιράζεται με λοιπούς φορείς τις καλές πρακτικές που έχουν προκύψει κατά τη διάρκεια εφαρμογής του σχεδίου.

Σχεδιάγραμμα 1 – Στάδια Ανάπτυξης Σχεδίου Δράσης για την Καταπολέμηση Διακρίσεων στη Δημόσια Διοίκηση



⁴⁵ Σύνοψη προτάσεων: Μ. Πετράκη, Ν. Σαρρή, Ερευνητές του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ), Ε. Μπέκου, Γενική Γραμματέα του Πολιτικού Συνδέσμου Γυναικών, Σ. Τζιτζίκου, Πρόεδρο της Ελληνικής Επιτροπής της UNICEF.

⁴⁶ Σ. Τζιτζίκου, Πρόεδρος της Ελληνικής Επιτροπής της UNICEF.



1ος Πυλώνας: Διοικητικές Δομές και Λειτουργίες

Βελτίωση Κωδικοποίησης Ρυθμιστικού Πλαισίου

Όπως καταδείχθηκε και ανωτέρω, ένα από τα προβλήματα που απαντώνται σήμερα και στο χώρο της δημόσιας διοίκησης είναι η ελλιπής γνώση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου που διέπει τις πολλαπλές διακρίσεις. Παρατηρείται το φαινόμενο σύγχυσης του ρυθμίσεων και διατάξεων του νέου νόμου με αντίστοιχες του προηγούμενου, ενώ δεν είναι σαφές και το πλαίσιο, αλλά ούτε και ο αρμόδιος φορέας αναφοράς κρουσμάτων διακρίσεων. Σε ένα κράτος – και συνεπώς μία δημόσια διοίκηση – που χαρακτηρίζεται από την πολυνομία, η διαπίστωση αυτή δεν αποτελεί έκπληξη. Κρίνεται, λοιπόν, απαραίτητο να υπάρξει η απλούστευση και κωδικοποίηση του νομικού πλαισίου, με την απλοποίηση ρυθμίσεων και διατήρηση εσωτερικών οδηγιών που είναι σύμφωνες με τον νέο νόμο.

Μέσα από τη μαζική κατάργηση άχρηστων, ανεπίκαιρων ή ανενεργών ρυθμίσεων καθίσταται πιο στέρεο το έδαφος για την πλήρη εφαρμογή της στρατηγικής για την προώθηση της ισότητας και την καταπολέμηση των διακρίσεων. Παράλληλα, παρέχεται και πιο εύκολα έδαφος για την αξιολόγηση της ποιότητας των ρυθμίσεων και την κατάργηση πρακτικών που δεν πληρούν τις εθνικές και ευρωπαϊκές δεσμεύσεις. Η δημιουργία ενός και μοναδικού καταλόγου ρυθμίσεων θα αυξήσει, τέλος, την εύκολη προσβασιμότητα σε αυτόν από όλα τα μέλη του οργανισμού, ενισχύοντας όχι μόνο τη γνώση στους κόλπους του οργανισμού, αλλά και την εφαρμογή μίας χρηστής διοίκησης στο σύνολό της.

Σύστημα ταξινόμησης – Λειτουργίες αξιολόγησης

Ένας οργανισμός που ενσωματώνει στοιχεία διαφορετικότητας και προάγει την καταπολέμηση των διακρίσεων μπορεί να υιοθετήσει ένα σύστημα ταξινόμησης του προσωπικού που βασίζεται στην περιγραφή της θέσης εργασίας και στις δεξιότητες που απαιτούνται για την εκτέλεση του διοικητικού έργου και όχι στην αποκλειστική και μονοδιάστατη σύνδεση της θέσης εργασίας με το εκπαιδευτικό επίπεδο των υπαλλήλων. Η επαγγελματική σταδιοδρομία και ανέλιξη θα οικοδομείται με βάση το εκπαιδευτικό επίπεδο, αλλά και την αποδεδειγμένη εμπειρία και απόδοση⁴⁷.

Επιπλέον, οι διαδικασίες προαγωγής σε υψηλότερες θέσεις διοίκησης θα πρέπει να εγγυώνται ότι τα στελέχη θα επιλέγονται με βάση όχι μόνο τις γνώσεις τους και τις υψηλές επιδόσεις στο έργο τους, αλλά και τις αποδεδειγμένες ικανότητες ηγεσίας και διοίκησης του προσωπικού με σεβασμό στην ισότητα και με στόχο την ενίσχυση της διαφορετικότητας στον οργανισμό τους.

Προτείνεται η εισαγωγή ενός νέου συστήματος για την αξιολόγηση υπαλλήλων και ανώτερων στελεχών των οργανισμών δημόσιας διοίκησης. Η διαδικασία επιλογής και διαμόρφωσης στόχων, η αξιολόγηση και η ανέλιξη βάσει απόδοσης⁴⁸, θα έχει ως άνωτερο σκοπό τη διασφάλιση της αξιοκρατίας και την παροχή ίσων ευκαιριών σε

⁴⁷ Όπως προτείνεται και στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2016.

⁴⁸ Όπως προτείνεται και στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2016.



όλους τους ικανούς και αποδοτικούς δημοσίους υπαλλήλους, ανεξαρτήτως χαρακτηριστικών που σχετίζονται με το φύλο, την ηλικία, την ενδεχόμενη αναπηρία, τον θρησκευτικό προσανατολισμό ή την σεξουαλική ταυτότητα. Η ανέλιξη του προσωπικού θα σχετίζεται με την απόδοσή του, ώστε να δίδονται ίσες ευκαιρίες σε όλους για την προαγωγή τους σε ανώτερες θέσεις στη διοίκηση.

Ενίσχυση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου

Η ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των σύγχρονων οργανισμών συναρτάται από την ενδυνάμωση των ελεγκτικών τους μηχανισμών. Μέσω τέτοιων μονάδων δημιουργούνται οι αναγκαίοι όροι για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης που θα μπορεί να παρέχει μετρήσιμα στοιχεία για την καταπολέμηση των διακρίσεων εντός των κόλπων της. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η ενίσχυση των μονάδων εσωτερικού ελέγχου που θα αναφέρονται στην ανώτατη διοίκηση του οργανισμού. Αποστολή αυτών των μονάδων θα είναι η διενέργεια εσωτερικών ελέγχων, αλλά και η ενίσχυση του συμβουλευτικού τους ρόλου προς το προσωπικό και τη διοίκηση για την τήρηση του νόμου και των δεσμεύσεων του οργανισμού για την καταπολέμηση των διακρίσεων.

Οι μονάδες εσωτερικού ελέγχου θα έχουν ως στόχο την αυτοβελτίωση του οργανισμού. Έτσι, οι έλεγχοι θα αντιμετωπίζουν τις αδυναμίες και θα εστιάζουν στους πιθανούς τομείς βελτίωσης. Οι έλεγχοι θα συνεχίζουν τον εντοπισμό των πειθαρχικών υποθέσεων και θα καταλήγουν στη δημοσίευση αναφορών προκειμένου να εντοπίζονται οι τομείς της διοίκησης που χρειάζονται βελτίωση. Η ανάπτυξη δεικτών και η υποχρεωτική κατάρτιση αναφορών για τις προοπτικές και αναφορών τρέχουσας κατάστασης θα εδραιώσει ένα τακτικό μοντέλο συλλογής στοιχείων, και θα ενισχύσει πιο αναλυτικές προσεγγίσεις από τα ανώτερα διοικητικά στελέχη, παρέχοντας μια στέρεα βάση για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την ενίσχυση της διαφορετικότητας στον οργανισμό.

2ος Πυλώνας: Ανθρώπινο Δυναμικό

Εκπαίδευση και Κατάρτιση

Οι πολλαπλές διακρίσεις έχουν τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά χαρακτηριστικά. Όταν παρατηρούνται στοιχεία εγγένειας, διάρκειας και στατικότητας, οι διακρίσεις είναι πιο μόνιμες και δυσχεραίνουν την άμεση καταπολέμησή τους μέσα σε έναν δημόσιο οργανισμό. Σε αυτές τις περιπτώσεις οι δράσεις για την καταπολέμησή τους πρέπει να είναι σε οριζόντιο επίπεδο, όπως για παράδειγμα στις περιπτώσεις διακρίσεων λόγω φύλου. Πολυετείς έρευνες και αναλύσεις έχουν καταδείξει ότι η αντίληψη του φύλου κρίνεται ότι είναι ζήτημα παιδείας. Παγκόσμιες καλές πρακτικές έχουν αποδείξει ότι οι δράσεις ενημέρωσης και εκπαίδευσης γύρω από το φύλο αυξάνουν την αντίληψη για το πώς το αντιλαμβανόμαστε και μειώνουν τις διακρίσεις που ενέχουν φυλετικά χαρακτηριστικά⁴⁹. Σε αυτό το πλαίσιο προτείνεται η εκπαίδευση του προσωπικού του εκάστοτε οργανισμού γύρω από τα ζητήματα των πολλαπλών διακρίσεων. Οι δράσεις εκπαίδευσης και κατάρτισης οφείλουν να καλύπτουν το σύνολο του ανθρωπίνου δυναμικού ενός οργανισμού, εκτεινόμενες σε όλες τις βαθμίδες διοίκησης.

⁴⁹ Ε. Μπέκου, Γενική Γραμματέας του Πολιτικού Συνδέσμου Γυναικών.



- Προγράμματα κατάρτισης για υψηλόβαθμα διοικητικά στελέχη (π.χ. Γεν. Διευθυντές, Διευθυντές, Τμηματάρχες) με μεταφορά εγχώριων και διεθνών καλών πρακτικών διοίκησης και ενίσχυσης της ισότητας εντός του οργανισμού. Τα προγράμματα θα στοχεύουν στην ενημέρωση των διοικητικών στελεχών, στην επικαιροποίηση των γνώσεών τους και στην καλλιέργεια τεχνικών ηγεσίας που προάγουν την ισότητα και καταπολεμούν τις πολλαπλές διακρίσεις.
- Εισαγωγή προγραμμάτων εκπαίδευσης και ενημέρωσης όλου του προσωπικού γύρω από την έννοια των πολλαπλών διακρίσεων, το νομικό πλαίσιο που τις διέπει εσωτερικά και διεθνώς, καθώς και γύρω από τη δέσμευση του οργανισμού για την καταπολέμηση αυτών των φαινομένων σε όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης. Προτείνεται μάλιστα και ο καθορισμός μιας διαδικασίας περιοδικής αξιολόγησης τόσο του περιεχομένου όσο και των αποτελεσμάτων των προγραμμάτων εκπαίδευσης από τους ίδιους τους υπαλλήλους, και από τους ιεραρχικά ανώτερους.
- Συνεχής εκπαίδευση και κατάρτιση των συμμετεχόντων στις μονάδες εσωτερικού ελέγχου, με σεμινάρια, επιμορφώσεις, ανταλλαγή καλών πρακτικών και από άλλους φορείς της δημόσιας διοίκησης, τον Συνήγορο του Πολίτη και τη Γενική Γραμματεία Ισότητας.
- Ενίσχυση της εισαγωγικής εκπαίδευσης για νεοπροσληφθέντες υπαλλήλους, ώστε να διασφαλίζεται η διαμόρφωση κοινής κουλτούρας.
- Ενέργειες δικτύωσης και σύνδεσης με τους αρμόδιους φορείς εκπαίδευσης και κατάρτισης, προκειμένου να βελτιωθεί η εργασιακή κατάσταση όλων των υπαλλήλων που υφίστανται πολλαπλές διακρίσεις (ΟΑΕΔ-ΚΠΑ, Γραφεία διασύνδεσης Πανεπιστημίων/ΑΤΕΙ, Επιμελητήρια, Εμπορικοί Επαγγελματικοί σύλλογοι, Γραφεία προώθησης της απασχόλησης Περιφερειών και Δήμων, Κέντρα δια βίου μάθησης 1 & 2, Σχολεία δεύτερης ευκαιρίας, Κέντρα Κοινότητας των Δήμων και εξειδικευμένα Κέντρα Υποστήριξης Ρομά, μεταναστών/-τριών κ.λπ.)⁵⁰.

Σύνταξη Κώδικα Χρηστής Συμπεριφοράς με βάση την Αρχή της Ισότητας

Προτείνεται να συνταχθεί και να προωθηθεί ένας κώδικας χρηστής συμπεριφοράς αναφορικά με την καταπολέμηση των διακρίσεων, ώστε να ενημερωθούν όλοι οι υπάλληλοι για τα δικαιώματα και τα καθήκοντά τους. Ο Κώδικας αυτός θα ενσωματώνει τις έννοιες και τις αρχές του νομικού πλαισίου που διέπει την καταπολέμηση πολλαπλών διακρίσεων, ενώ θα παρέχει και πλήθος καλών πρακτικών από συναφείς σε δράση οργανισμούς στην Ελλάδα και στο εξωτερικό. Θα καθοριστούν ειδικές δράσεις για να διασφαλιστεί η ευρεία διάχυση του, ιδίως μέσω της εισαγωγικής κατάρτισης κάθε υπαλλήλου. Παράλληλα, και σε συνάρτηση με τη διοικητική λειτουργία διαφάνειας και λογοδοσίας, θα περιγράφεται και η διαδικασία επιβολής κυρώσεων σε

⁵⁰ Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ισότητα των Φύλων 2016-2020. Προτείνεται η αξιοποίηση της εμπειρίας και η υιοθέτηση καλών πρακτικών από τις δράσεις της Γενικής Γραμματείας Ισότητας.



περίπτωση καταχρήσεων. Στόχος είναι να καλλιεργηθεί στο εσωτερικό της δημόσιας διοίκησης μια κουλτούρα που θα βασίζεται στο πλαίσιο κοινών αξιών, στην εφαρμογή και εδραίωση της καταπολέμησης των πολλαπλών διακρίσεων, όπου και θα δομείται το εκάστοτε συγκεκριμένο σχέδιο δράσης.

3ος Πυλώνας: Παρακολούθηση και αξιολόγηση του Σχεδίου Δράσης

Κάθε Σχέδιο Δράσης οφείλει να περιλαμβάνει και διαδικασίες παρακολούθησης, επίτευξης και προόδου υλοποίησης των στόχων αυτού, εντοπισμού αστοχιών ή καθυστερήσεων, ενώ πρέπει να προβλέπεται και η τελική αξιολόγηση της πορείας του. Με αυτόν τον τρόπο επιτρέπεται ο ανασχεδιασμός και η εφαρμογή διορθωτικών ενεργειών στα σημεία που κρίνεται απαραίτητο, ενώ διασφαλίζεται και η συνεχής επικαιροποίηση του σχεδίου δράσης με τις τρέχουσες εξελίξεις (συμπεριλαμβανομένης εθνικής και διεθνούς νομοθεσίας – νομολογίας και υιοθέτησης καλών πρακτικών) στο χώρο καταπολέμησης των διακρίσεων.

Η υλοποίηση και η παρακολούθηση της πορείας υλοποίησης του σχεδίου δράσης μέσα στον οργανισμό δημόσιας διοίκησης προτείνεται να είναι από κοινού αρμοδιότητα της ανώτατης διοίκησης, των προϊσταμένων και του μηχανισμού εσωτερικού ελέγχου. Αντιθέτως, η διαδικασία αξιολόγησης εφαρμογής του συνόλου του σχεδίου δράσης προτείνεται να αναλαμβάνεται από εξωτερικούς φορείς. Με το πέρας της αξιολόγησης παρέχονται πληροφορίες στον οργανισμό και στον κεντρικό φορέα όπου αυτός υπάγεται, αναφορικά με τα αποτελέσματα υλοποίησης των δράσεων, αλλά και την εκτίμηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του συνόλου του σχεδίου δράσης.



Παράρτημα Κωδικοποίηση Νομοθεσίας Εθνικό Δίκαιο

- Νόμος 4443/2016 : Ι) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/43/EK περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, της Οδηγίας 2000/78/EK για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση
- Νόμος 3304/2005 « Εφαρμογή της αρχής ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού». Ενσωμάτωση οδηγιών 2000/43/EK και 2000/78/EK - Εξαίρεση της ιθαγένειας από το ρυθμιστικό πλαίσιο
- Νόμος 3536/2007 (Μεταναστευτική Πολιτική)
- Νόμος 3719/2008 (αρ. 23 τέλεση πράξης από μίσος εθνικό, φυλετικό..., κατά του παθόντος συνιστά επιβαρυντική περίπτωση)
- Νόμος 3769/2009 (εφαρμογή ίσης μεταχείρισης ανδρών & γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και στην παροχή αυτών)
- Νόμος 3838/2010 (αλλαγές στην κτήση της ελληνικής ιθαγένειας, στη διαδικασία πολιτογράφησης και στην αναγνώριση πολιτικών δικαιωμάτων στους αλλοδαπούς)
- Νόμος 3896/2010 αντικατέστησε τον Ν.3488/2006 προώθηση της ισότητας μεταχείρισης & της ισότητας ευκαιριών στην εργασία και για τα δυο φύλα (ΣτΠ)
- Νόμος 4074/2012 Κύρωση Σύμβασης για τα δικαιώματα των ΑμεΑ και του προαιρετικού πρωτοκόλλου στη Σύμβαση για τα δικαιώματα των ΑμεΑ
- Νόμος 4097 /2012 Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών κατά την άσκηση αυτοτελούς επαγγελμα. δραστηριότητας - Εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία 2010/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Δίκαιο Ευρωπαϊκής Ένωσης

- Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)
 - άρθρο 10: καταπολέμηση διακρίσεων κατά τον καθορισμό & εφαρμογή πολιτικών από Ε.Ε.
 - άρθρο 19: απαγόρευση διακρίσεων
- Χάρτης Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
 - άρθρο 21: απαγόρευση διακρίσεων
 - άρθρο 22: πολιτιστική, θρησκευτική & γλωσσική πολυμορφία
 - άρθρο 23: ισότητα γυναικών και ανδρών
 - άρθρο 26: ένταξη των ατόμων με αναπηρίες
- 2000/43/EK οδηγία για την ισότητα των φύλων
- 2000/78/EK οδηγία για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και στην εργασία
- 2014/54/ΕΕ οδηγία περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων



- 2004/113/EK οδηγία για την ίση μεταχείριση ανδρών & γυναικών ως προς την πρόσβαση και παροχή αγαθών και υπηρεσιών
- 2006/54/EK οδηγία για την ίση μεταχείριση ανδρών & γυναικών στην απασχόληση

Εθνικοί και Ευρωπαϊκοί Φορείς στο χώρο της Ισότητας

Εθνικά Όργανα

- Συνήγορος του Πολίτη (ΣτΠ)
- Γενική Γραμματεία Ισότητας των Φύλων (ΓΓΙΦ)
- Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ)
- Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης (πρακτικές διακριτικής μεταχείρισης στον ιδιωτικό για όλα τα πεδία πλην της απασχόλησης και της εργασίας)
- Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (ΟΚΕ)
- Εθνική Επιτροπή για τα δικαιώματα του ανθρώπου (ΕΕΔΑ)

Ευρωπαϊκή Ένωση – Θεσμικά Όργανα στους τομείς Μη Διάκρισης και Ισότητας

- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (κοινοβουλευτικές επιτροπές & επιτροπή αναφορών)
- Συμβούλιο
- Επιτροπή (γενική διεύθυνση δικαιοσύνης)
- Δικαστήριο της ΕΕ
- Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (FRA)
- Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για την Ισότητα των Φύλων

Συμβούλιο της Ευρώπης – Καταπολέμηση Διακρίσεων και Ισότητα

- Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
- Επίτροπος για δικαιώματα του ανθρώπου
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων
- Συμβουλευτική Επιτροπή για προστασία εθνικών μειονοτήτων
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά ρατσισμού & μισαλλοδοξίας

Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών – Θεσμικά Όργανα

- Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (HRC)
- Διεθνές σύμφωνο για οικονομικά, κοινωνικά, μορφωτικά δικαιώματα (CESCR)
- Διεθνής σύμβαση περί καταργήσεως φυλετικών διακρίσεων (CERD)
- Σύμβαση για εξάλειψη διακρίσεων κατά των γυναικών (CEDAW)
- Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού (CRC)
- Σύμβαση για τα δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία (CRPD)



Αποποίηση ευθύνης της Ε.Ε. (Disclaimer)



Το παρόν εγχειρίδιο διαχείρισης συντάχθηκε στα πλαίσια του προγράμματος “Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης πολιτικών” που συγχρηματοδοτείται από το πρόγραμμα Rights, Equality and Citizenship (REC) της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το περιεχόμενο της παρούσας έκδοσης αποτελεί αποκλειστική ευθύνη του συγγραφέα και δεν αντικατοπτρίζει σε καμία περίπτωση απόψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.



8. Αποποίηση ευθύνης της Ε.Ε. (Disclaimer)



Το παρόν εγχειρίδιο συντάχθηκε στα πλαίσια του προγράμματος “Καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων στην Ελλάδα: Προώθηση της ισότητας μέσω της ενεργητικής συμμετοχής και της διαμόρφωσης πολιτικών” που συγχρηματοδοτείται από το πρόγραμμα Rights, Equality and Citizenship (REC) της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το περιεχόμενο της παρούσας έκδοσης αποτελεί αποκλειστική ευθύνη του συγγραφέα και δεν αντικατοπτρίζει σε καμία περίπτωση απόψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.



ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL OF GREECE
COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE GRÈCE