

Stagnace sociálně ekonomických práv



V roce 2007, prvním roce plného členství země v Evropské unii, vláda nedokázala předložit ucelenou politiku ke zlepšení ochrany práv občanů, zejména sociálně ekonomických práv, k integrování znevýhodněných skupin a ke zlepšování přístupu ke vzdělání, zdravotní péči, bydlení a slušné životní úrovni. Jedním z bezprostředních důsledků členství v EU byl rostoucí zájem o „efektivnější“ způsoby čerpání strukturálních fondů EU. Pozitivnější je, že prostřednictvím členství v EU se vláda lépe seznamuje s pojmem politiky rozvojové spolupráce a obyvatelstvo s pojmem občanských akcí.

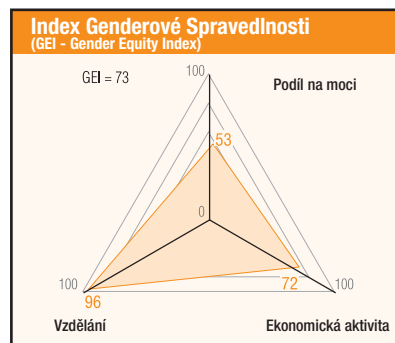
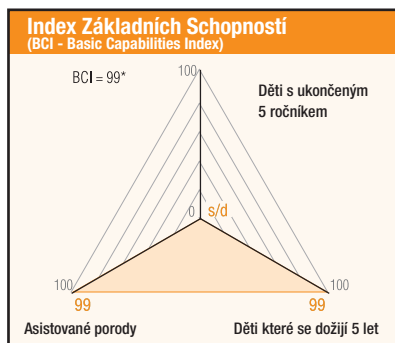
Bulharská nadace pro genderový výzkum
ve spolupráci se Sdružením pro bulharsko-evropské
partnerství

Minulý rok byl prvním rokem plného členství Bulharska v EU. Pokud jde ovšem o vládu, realizace lidských práv zaručených Ústavou a respektování souvisejících mezinárodních instrumentů zůstávalo jen na okraji zájmu. Ve skutečnosti měla korupce, neefektivnost soudnictví a nízká kapacita administrativy nadále negativní vliv na lidská práva a mechanismy jejich realizace. To vážně omezovalo sociálně ekonomická práva obyvatel Bulharska a ztěžovalo zvyšování jejich příjmů na úroveň ostatních evropských zemí.

Vláda nedokázala v roce 2007 předložit ucelenou politiku ke zlepšení ochrany práv občanů, a to zejména sociálně ekonomických práv, k integrování znevýhodněných skupin a ke zlepšování přístupu ke vzdělání, zdravotní péči, bydlení a slušné životní úrovni. Mnohem větší zájem projevila o čerpání ze strukturálních fondů EU. Podobně se v zuřivý boj o přístup k těmto fondům proměnily místní volby konané na podzim roku 2007; úroveň korupce, kterou tím vyvolaly, neměla precedent. Podle zprávy „Human Rights Report“ za rok 2007, kterou vydal State department USA, v Bulharsku představovalo masivní kupování hlasů vážné porušení lidských práv; podle Centra pro studium demokracie bylo rozděleno kolem 100 000 EUR. Peníze pocházely od podnikatelských kruhů a elementů organizovaného zločinu, které chtěly získat přístup k evropským fondům.

Když občané přicházejí s legitimními požadavky práv, vláda reaguje samolibě nebo dokonce odmítavě se zdůvodněním, že Bulharsko je teď v EU, přijalo důležité zákony na ochranu lidských práv a víceméně harmonizovalo svou legislativu se standardy EU. Vláda ovšem nemá zájem na zavádění těchto práv do praxe a ve skutečnosti jí nevádí, že Bulharsko je nadále na spodku žebříčku životní úrovně v EU. Podle zprávy EUROSTAT 2008 má Bulharsko nejnižší HDP na jednoho obyvatele v Evropě – podstatně nižší než ostatní východoevropské členové EU: 2 764 EUR ve srovnání s 3 667 EUR v Rumunsku, 13 834 EUR ve Slovinsku, 6 385 EUR v Polsku, 9 758 EUR v České republice, 8 794 EUR v Maďarsku, 7 082 EUR na Slovensku, 8 208 EUR v Estonsku, 6 020 EUR v Litvě a 5 642 EUR v Lotyšsku.

Celkově pozitivní vliv celostátních institucí na



ochranu lidských práv, obou ustavených roku 2004 – ombudsmána a Komise pro ochranu proti diskriminaci – nemůže vyvážit neexistenci odpovídajících vládních politik zaměřených na naplňování sociálně ekonomických práv. Dokladem nezájmu vlády o dodržování mezinárodně uznávaných standardů lidských práv je znepokojivý počet opožděných zpráv, které měla vláda předložit příslušným mezinárodním orgánům do konce roku 2007. Vláda předložila pozdě nebo vůbec nepředložila dvě zprávy Výboru pro ekonomická, sociální a kulturní práva, tři zprávy výboru CEDAW a pět zpráv podle Konvence OSN pro odstranění rasové diskriminace (CERD). (Souhrnnou zprávu CERD vláda nakonec předložila v únoru 2008.)

Dokladem nízké angažovanosti vlády a jejího malého respektu k lidským právům jsou také její politiky týkající se práva na vzdělání a na práci, zejména z hlediska etnických menšin a genderu.

Vzdělání, přehlížené právo

Na vládních politikách je znát, že nedoceňují úlohu vzdělání jako základního sociálního a ekonomického práva při zlepšování postavení lidí, ani jeho podstatnou roli při uskutečňování jiných lidských práv a ochraně občanů před chudobou a vykořisťováním. Zpráva Global Education Digest 2006 Statistického ústavu UNESCO konstatuje posun od veřejného k soukromému financování a vybízení škol, aby se v přechodném období spoléhaly na své vlastní zdroje. Kvůli růstu nákladů se snížil podíl zapsaných dětí po čtvrtém roce povinné školní docházky na 87 %.¹ Tak jako v jiných zemích tohoto regionu bylo povinné vzdělání zbaveno univerzálnosti. Děti z rodin s nízkou nebo žádnou kupní silou se ho už nemohou účastnit. Konečným výsled-

kem této reformy bylo vyloučení zranitelných skupin se specifickými etnickými rysy. Tento systémový problém nelze napravit finančními pobídkami, jako jsou bezplatné učebnice, školní stravování atd.

Tyto negativní trendy pokračovaly také v posledních dvou letech zavíráním dalších škol a pokračujícím propouštěním učitelů. Podle Odborové organizace učitelů bylo za posledních deset let zavřeno více než 1 500 škol a propuštěno přes 13 000 učitelů a 8 000 nepedagogických pracovníků.

Vázným problémem lidských práv zůstává neexistence účinných integračních politik pro děti a studenty z etnických menšin. Strategický a akční plán Ministerstva školství a vědy přijatý roku 2004, jehož cílem byla integrace dětí a studentů z etnických menšin prostřednictvím vzdělávání, nepřinesl žádné pozitivní výsledky. Totéž platí o Národním programu rozvoje vzdělávání ve školách a o rozvoje předškolní výchovy a přípravy, Národním plánu veřejného školství pro integraci dětí se zvláštními požadavky na vzdělávání anebo dětí s chronickými nemocemi, který přijalo ministerstvo roku 2004, o činnosti Centra pro vzdělávání a integraci dětí a studentů z etnických menšin a o zvláštním Konzultativním výboru – poradním orgánu ustaveném v rámci ministerstva v květnu 2006.

Problémem nadále zůstávají trendy zjištěné v předchozích letech: roku 2004, kdy bylo v základních školách zapsáno 95 % dívek a 96 % chlapců příslušných ročníků, ukončilo základní školní výchovu pouze 46,2 % romských dětí. Střední školu dokončilo v celkovém průměru 87 % dívek a 90 % chlapců, ale pouze 4,7 % romských dětí. Celkový podíl osob zapsaných na školách třetího stupně byl 41 %, u Romů pouze 0,2%.² Romské

* Jedna ze složek ukazatele BCI byla stanovena podle údajů ze zemí podobné úrovně.

1 OECD (2003) *Reviews of National Policies for Education: South East Europe*, Vol. 1, Paris, pp. 176-178.

2 Údaje ze Statistického ústavu UNESCO a z Monitoring Education for Roma, statistické zprávy o střední, východní a jihovýchodní Evropě, Open Society Institute, Education

ženy ukončí střední školu čtyřikrát až pětkrát méně často než muži. Tato genderová propast se nadále ignoruje, ačkoliv její překonání má zásadní význam pro odstranění chudoby a uskutečňování lidských práv dětí a žen.

Tyto znepokojivé trendy jsou odrazem velmi nízkých rozpočtových výdajů na vzdělání v poměru k HDP: 3,9 % roku 2007 a plánovaných 4,22 % pro rok 2008. Mírný nárůst je důsledkem jedinečné občanské akce, stávky učitelů na podzim roku 2007: učitelé stávkovali v celé zemi po 40 dnů za lepší platy a zvýšení rozpočtových prostředků. Získali také příslib zvýšení průměrného platu učitele na 650 BGN (přibližně 325 EUR), k němuž mělo dojít v polovině roku 2008.

Vláda, která není zvyklá na tlak občanů, přes svůj souhlas s tímto zvýšením přijala balík návrhů na další reformy vzdělávacího systému, které ve svých důsledcích tuto občanskou akci potrestají. Tato opatření v souladu s postupným zaváděním principů efektivita a konkurenceschopnosti do tohoto velmi citlivého sektoru mění mechanismy financování veřejného školství. Počínaje rokem 2008 budou veškeré prostředky v rozpočtu vlády určené na školství rozdělovány prostřednictvím orgánů místní správy, jež budou muset rozhodovat, kdo v rámci přísných finančních parametrů přežije. Platy učitelů budou záviset na „efektivitě“ jejich práce a „podnikavosti“ ředitelů škol. „Neefektivní“ školy budou muset končit a nejistoty učitelů, pokud jde o odměňování a celkové postavení, dále vzrostou.

Také v této sféře se zanedbávají genderové aspekty. Více než 80 % učitelů jsou ženy; jejich marginalizace státem je vážným případem pracovní segregace a genderové diskriminace.

Neúčinné politiky k zaručení práva na práci

Programy a projekty realizované za posledních 15 let jen velmi málo zlepšily postavení romské populace. Ochrana a integrace menšin zůstala velmi vážnou otázkou i po vstupu Bulharska do EU. Podle oficiálních statistických údajů žije 87 % romských domácností na hranici chudoby nebo pod ní. Tato hranice činí 102 BGN (80 USD) měsíčně (počínaje lednem 2009 bude zvýšena na 166 BGN, tj. 130 USD). Očekávaná délka života je u Romů o pět až šest let kratší než u ostatních bulharských skupin; dětská úmrtnost u nich dosahuje dvojnásobek celostátního průměru.³ Ačkoliv Romové žijí usedlým způsobem, většina z nich nevlastní půdu nebo dům či byt a nemá pravidelný příjem.

Problémům Romů se dostalo víc pozornosti státních institucí, politických stran a nevládních organizací v prvním roce po vstupu Bulharska do EU. Hlavní kritika vlády, kterou vznesla také Evropská komise (EC), spočívala v tom, že schválené dokumenty a akce zůstaly většinou jen na papíře, přičemž příslušným programům a plánům chybí řádná koordinace, financování a strategický přístup. Přes určité trendy k lepší koordinaci a komplexnějšímu plánování v posledních dvou až třech letech se nejzávažnější problémy nezměnily: vysoká míra nezaměstnanosti u Romů, chudoba a zhoršující se vzdělávání a zdravotní péče.

Roku 2006 vyjádřil Poradní výbor Rámcové konvence pro ochranu národnostních menšin Rady Evropy obavy z diskriminace a exkluze Romů v zaměstnání.⁴ Je skutečností, že v regionech se soustředěnou romskou populací 65 % až 75 % dospělých stále ještě nemá práci. U mužů je to 49 %, u žen 71 %, což je projevem jak genderových rozdílů v trendech trhu práce, tak absence konkrétních politik beroucích ohled na gender.

Nízká úroveň vzdělání a odborného výcviku je hlavním faktorem přispívajícím k nezaměstnanosti a izolaci.⁵ Dokud se tato situace nelepší, romská pracovní síla zůstane nequalifikovaná a bez odborné přípravy – to jest neschopná konkurence.⁶

Tato situace poukazuje na nedostatky Národního programu ke zlepšení životních podmínek Romů pro období 2005 – 2015 (jehož cílem je hlavně zajištění práva romské populace na bydlení), který přijala Rada ministrů v březnu 2006. Lepších výsledků nedosáhly ani jiné iniciativy na podporu odborné přípravy, pracovních příležitostí a podnikavosti, jako je Národní akční plán pro Dekádu integrace Romů.

Jedním z důvodů selhání vlády v této oblasti byla podle zprávy State of the World's Minorities 2007 nedostatečná účast Romů na formulaci politik, které se jich přímo týkají. Jmenování 27 expertů Národní rady pro spolupráci v etnických a demografických otázkách do orgánů regionální správy a nominace expertů do poloviny ze všech 264 bulharských městských úřadů⁸ neměly žádný viditelný účinek.

Výzvy a nové trendy v ochraně lidských práv

Přebytek státního rozpočtu v roce 2007 činil 3,8 % HDP a předpokládaný přebytek 3 % v roce 2008 je opět značně vysoký. Přísná finanční politika byla doporučena Evropskou komisí (EC), která nahradila monitoring mezinárodními finančními institucemi uplatňovaný v předchozích letech. EC doporučila, aby Bulharsko dalo stranou veškeré příjmy z reálných přebytků státního rozpočtu a přísně respektovalo stropy výdajů. EC také vyzvala vládu, aby vzdorovala inflačním tlakům tím, že bude držet v pevných mezích růst mezd zejména ve veřejném sektoru a zvýší efektivitu veřejných výdajů, hlavně pomocí přísného rozpočtování programů, důslednějšího administrativního dohledu a reformy zdravotnictví. To znamená udržet co nejnižší osobní příjmy a tudíž, jak prohlásila Konfederace nezávislých

odborů, aby dále absentovala „socializace ekonomického růstu“. Veřejné investice do sociálních sektorů, jako je školství a zdravotnictví, nadále zůstanou hodně pod požadovanými 5 % až 6 % HDP.⁹ V důsledku toho bude zmrazen nebo zvrácen pokrok směrem k základním lidským právům.

Nová výzva a pozitivní impuls přišel s plným členstvím Bulharska v EU: v polovině roku 2007 byla přijata Koncepce politiky rozvojové spolupráce.

Vzhledem k výše uvedeným finančním omezením se plánovaný objem oficiální rozvojové pomoci ve výši 0,17 % HDP v roce 2010 a 0,33 % v roce 2015 zdá být nereálný. Na Bulharsku se ovšem tak jako na ostatních nových členských státech požaduje, aby se zařadilo do rozvojové politiky EU a respektovalo principy Pařížské deklarace o efektivitě pomoci. Hlavním cílem bulharské politiky rozvojové spolupráce bude odstranění chudoby prostřednictvím dobrého vládnutí, ochrany lidských práv a rovnosti pohlaví. EU dá prioritou zemím jihovýchodní Evropy a černomořského regionu. Současně bude Bulharsko podporovat africké rozvojové iniciativy. K přednostním oblastem podpory bude patřit školství, ekonomické, sociální a zdravotnické reformy, kulturní rozmanitost a tolerance a zachování životního prostředí. Meziministerská rada pro mezinárodní rozvojovou spolupráci, vytvořená v červenci 2007, zformuluje politiku rozvojové spolupráce a zahájí otevřený dialog s představiteli občanské společnosti, médií atd.

Jiným kladným výsledkem prvního roku členství v EU bylo, že se objevily veřejné protesty. Patřily k nim stávky pracovníků zdravotnictví, řidičů veřejné dopravy, učitelů a dalších pracovníků, kteří požadovali spravedlivější odměňování své práce a akce na ochranu životního prostředí, což se týkalo zejména mládežnických ekologických skupin. ■

Support Programme, December 2006.

3 Bulharský helsinský výbor, „Can a demographic policy be put in place?“ in Obektiv, Obektiv Discussion Club, Issue 131, April 2006. Dostupné na www.bghelsinki.org/obektiv/2006/131/131-13.pdf.

4 Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Opinion on Bulgaria, Adopted on 27 May 2004, Strasbourg, 5 April 2005, dostupné online na www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_%28monitoring%29/2_monitoring_mechanism/4_opinions_of_the_advisory_committee/1_country_specific_opinions/1_first_cycle/1st_OP_Bulgaria_eng.asp#TopOfPage.

5 Asi 70 % Romů nemá žádný odborný výcvik a může vykonávat jen nejpodřadnější práce. Osmdesát procent jich ukončilo jen čtyři ročníky základní školy nebo méně a s obtížemi nachází jakékoli zaměstnání vzhledem ke zvýšeným požadavkům na současném trhu práce.

6 Friedrich Ebert Foundation – Sofia Regional Bureau (April 2007). „The Roma population in Bulgaria: the new challenges (Analytical report)“, Sofia.

7 Minority Rights Group International (2007). *State of the World's Minorities 2007*, pp. 101-102.

8 Údaje z Národní rady pro spolupráci v etnických a demografických otázkách.

9 Stanovisko Konfederace nezávislých odborů k návrhu zákona o bulharském rozpočtu na rok 2008.