



REGULATIVE EVROPSKE UNIJE U OBLASTI ZAŠTITE OD SEKSUALNOG UZNEMIRAVANJA NA RADU

Doc.dr. Jasna Teofilovska, email: teofilovskajasna@yahoo.com
Ekonomski fakultet, Državni univerzitet u Tetovu, Republika Makedonija

Sažetak: U radu je dat pregled najvažnijih akata Evropske unije koji regulišu zabranu seksualnog uznemiravanja na radu i preporučuju mehanizme zaštite. Problem seksualnog uznemiravanja se sagledava sa aspekta rodne (ne) ravnopravnosti i diskriminacije i njegovo rešenje se traži u insistiranju na doslednom sprovođenju principa jednakih mogućnosti za žene i muškarce u sferi rada i zapošljavanja. Poređenja radi, učinjen je osvrt na domaću regulativu u ovoj oblasti, uz zaključak da su ostvareni tek prvi koraci u stvaranju adekvatnog mehanizma zaštite od seksualnog uznemiravanja na radu.

Ključne reči: Evropska unija, diskriminacija, jednake mogućnosti, seksualno uznemiravanje na radu

THE REGULATIONS IN EUROPEAN UNION IN THE AREA OF PROTECTION FROM SEXUAL HARASSMENT AT THE WORKPLACE

Abstract: The paper gives an overview of the most important acts in the European Union that prohibit the sexual harassment at the workplace and recommend protection mechanisms. The problem of sexual harassment has been perceived from the aspect of gender (in) equality and discrimination, and the solution needs to be found in insisting for appropriate implementation of the principle of equal opportunities for women and men in the sphere of work and employment. For comparison, an overview has been made of the national legislative in this domain, with a conclusion that few initial steps in creating the adequate mechanisms of protection from sexual harassment in the workplace have been achieved.

Keywords: European Union, discrimination, equal opportunities, sexual harassment at the workplace

1. Uvod

Kulturološki i pravni standardi u vezi sa seksualnim uznemiravanjem prolaze kroz intenzivne promene na evropskom kontinentu. Evropski standardi u vezi sa problemom seksualnog uznemiravanja na radu, odnosno prepoznavanje seksualnog uznemiravanja kako mobing i posebnog oblika diskriminacije zasnovanu na rodu, predstavljaju ne samo važan napredak u zaštiti prava ljudi, posebno žene, već i obavezujući okvir za zakonodavnu reformu i reformu politike za države koje su kandidati za pristup Evropskoj uniji i daju jasne smernice državama koje pretendiraju da to postanu.

Seksualno uznemiravanje na radu je prepoznato kao problem koji dovodi do velikih promena kako za zaposlene tako i za radnu organizaciju. Veliki broj istraživanja su ukazala na vidljive posledice po fizičkom i mentalnom zdravlju zaposlenika, negativnom doživljavanju uslova na radu, problema u međuljudskim odnosima i tendenciji da se radno mesto napusti. Posledice po organizaciju uključuju neproduktivnost, nedovoljnu motiviranost zaposlenika ali i tužbe i



eventualne oštete koje se moraju isplatiti za narušene radne odnose, ugled među korisnicima usluga i društvu (George & Jones, 2012)¹⁹¹

Svakako cilj ovog rada jeste da ukaže na radno okruženje u kome postoji seksualno uznemiravanje, da pruži uvid u regulativu Evropske unije u oblasti zaštite od seksualnog uznemiravanja na radu, ali i stepen dostignuća savremenih evropskih standarda u relevantnim zakonodavnim rešenjima.

2. Seksualno uznemiravanje na radnom mestu kako pravno pitanje

U kontekstu složenih međuljudskih odnosa, pravo na rad, kao jedno od osnovnih ljudskih prava, sve više je narušeno različitim oblicima diskriminacije, posebno mobingom, kao oblikom poremećaja međuljudskih odnosa na radu i pojavom seksualnog uznemiravanja koja ima tendenciju širenja. Potreba za normiranjem seksualnog uznemiravanja, kao učestalog ponašanja u evropskom zakonodavnom prostoru, izvire iz teorijskog koncepta mobinga kao neželjenog ponašanja kojim se povređuje ljudsko dostojanstvo. Samo takve /radnje, koje po svom intenzitetu ili posljedicama prerastu u povredu dostojanstva, smatraju se "seksualnim uznemiravanjem" (Rittossa 2007, 1334–1335)¹⁹²

Seksualno uznemiravanje kako pravno pitanje podrazumeva normativno uobličavanje sistema prevencije i zaštite od svih oblika nasilja na radu. Na ozbiljnost problema i porast slučajeva u Evropi, ukazano je u Rezoluciji Evropskog parlamenta (European Parliament Resolution on Harassment at the Workplace 2001/2339 INI), kojom su zemlje članice Evropske unije pozvane da se suprostave seksualnom uznemiravanju na random mestu i da u toj oblasti izmene i dopune postojeće zakonodavstvo.

Što se tiče definisanja seksualnog uznemiravanja kao krucijalni element se navodi *neželjno ponašanje seksualne prirode ili drugo ponašanje sa seksualnom konotacijom koje vređa dostojanstvo žena i muškarca na radu*.

Seksualno uznemiravanje predstavlja ozbiljan problem za mnoge zaposlene žene u Evropi i ujedno je prepreka za njihovu adekvatnu integraciju i uspeh u tržište rada. Prema studiji Evropske komisije iz 1988. godine gde su izneti podaci o učestalosti seksualnog uznemiravanja u EU, baziranoj na nacionalnim izveštajima između 30% i 50% žena i 10% muškaraca je iskusilo neki oblik seksualnog uznemiravanja, s tim što postoji razlika u percepciji žena i muškaraca. Muškarci ovakvo ponašanje smatraju manje opasnim /povređujućim i manje pate od negativnih posledica. Ipak oni smatraju da je i samo prisustvo koleginice na poslu- seksualno uznemiravanje.¹⁹³ Učinioci su obično muškarci i to kolege u

¹⁹¹ George, J. M. & Jones, G. R. (2012), *Understanding and Managing Organizational Behavior*, 6th edition, Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

¹⁹² Rittossa D., M. Trbojević-Palalić. (2007). *Kaznenopravni pristup problematici mobinga*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka, 2007, v. 28, br. 2.

¹⁹³ Di Martino, V., Hoel, H., Cooper, C.L (2003) Preventing violence and harassment in the workplace. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, p.25



50%, a nadređeni u oko 30 % slučajeva, a žrtve žene i to starosti između 20 i 40 godina, neudate, razvedene, nižeg nivoa obrazovanja i koje rade u “ fleksibilnim “ formama rada.¹⁹⁴

Mnoge studije među kojima i jedna studija. Svetske banke, govore o tome da ozakonjenje i implementacija principa rodne ravnopravnosti neće otežati i poskupeti privredno poslovanje, već će naprotiv, rodna ravnopravnost značiti opštu dobrobit kao i povećanje ekonomske efikasnosti i produktivnosti¹⁹⁵

3. EU regulative u oblasti zaštite od seksualnog uznemiravanja na radu

Evropska unija preko svojih institucija, pravno obezbeđuje standarde i preporuke u oblasti zaštite od seksualnog uznemiravanja na radu jer je odavno prepoznala postojanje problema nejednakih mogućnosti i diskriminacije žena u sferi zapošljavanja i rada, pa preko evaluacije ostvarenih rezultata nastoji da dođe do odgovarajućih rešenja. Princip rodne ravnopravnosti je deo svih programa i politika EU, jer se na ostvarenje principa jednakih mogućnosti za žene i muškarce gleda i kako na ekonomsku neophodnost.¹⁹⁶ Kako pravni temelj ovim naporima stoje odredbe Direktive o jednakom tretmanu muškaraca i žena u pogledu zapošljavanja, obrazovnih programa, unapređenja i uslova rada¹⁹⁷ koje promovišu princip rodne ravnopravnosti u svetu rada. Odredbe ove directive dalje su razvijane i upotpunjavane novim smernicama i preporukama,¹⁹⁸ a sve u cilju kreiranja radnog okruženja u kome se poštuje princip rodne ravnopravnosti.

Radno okruženje u kome postoji seksualno uznemiravanje je sredina koja zaposlenima ne obezbeđuje adekvatene uslove za rad i jednak tretman. Seksualno uznemiravanje¹⁹⁹ se može posmatrati kao akt diskriminacije, povrede dostojanstva, pa i nasilja prema onoga ko ga trpi, a podatci govore da su to najčeće žene. Tako, prema nacionalnim izveštajima država članica EU, skoro svaka druga žena je iskusila neki oblik seksualnog uznemiravanja u toku svog radnog veka.²⁰⁰ Imajući to u vidu, možemo zaključiti da je EU svojom osnovnom direktivom

¹⁹⁴ European Commission (1998), op.cit., p.5

¹⁹⁵ Meyer-Ladewig J. (2003). *Ljudsko dostojanstvo i Evropska konvencija o ljudskim pravima*, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 4/2003.

¹⁹⁶ Open Society Institute (2002) “The Challenges of EU Accession”, u: *Monitoring the EU Accession Process: Equal Opportunities for Women and Men*, Budapest: OSI, str.11

¹⁹⁷ Council Directive of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions, *Official Journal*, Vol.L039, 14/02/1976, str.40

¹⁹⁸ Council Resolution of 12 July 1982 on the promotion of equal opportunities for women, *Official Journal*, C186, p.0003-0004; Council recommendation 84/635/EEC of 13 December 1984 on the promotion of positive action for women, *Official Journal*, Vol.L331, str.0034-0035.

¹⁹⁹ U daljem izlaganju seksualnog uznemiravanja podrazumevaće se i seksualno učenjivanje. Sexual harassment podrazumeva i učenjivanje (quid pro quo sexual harassment) i uznemiravanje.

²⁰⁰ European Commission (1998) *Sexual harassment in the workplace in the EU*, str.5



iz oblasti rodne ravnopravnosti 1976. godine implicitno zabranila ovu vrstu diskriminacije, tražeći od država članica da obezbede jednak tretman zaposlenima bez obzira na pol. Međutim, pokazalo se neophodnim da se ovaj tako istrajni, a često prikrivani oblik diskriminacije nazove pravim imenom i dobije poseban prostor u okvirima evropske (rodne) legislative.²⁰¹ Prvi koraci su učinjeni 1990.godine Rezolucijom o zaštiti dostojanstva žena i muškaraca na radu²⁰² koja poziva države članice da:

- Razviju kampanju radi upoznavanja sa problemom i podizanje svesti poslodavaca i zaposlenih, imajući u vidu praksu koja postoji u drugim državama članica, kako bi se suprostavili neželjnom ponašanju sa seksualnom konotacijom koje vređa dostojanstvo žena i muškaraca na radu;
- Podiže svest o tome da ovo ponašanje može biti, pod određenim okolnostima, u suprotnosti sa principom jednakog tretmana, u smislu Direktive 76/207/EEC;
- Podsete poslodavce na obavezu da vode računa o tome da radno okruženje bude slobodno od: neželjnog ponašanja seksualne prirode koje vređa dostojanstvo žena i muškaraca na radu, kao i viktimizacija lica koje je stavilo pritužbu ili obezbeđuje dokaze u slučaju pritužbe na takvo ponašanje;
- Razviju adekvatne pozitivne mere u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom u javnom sektoru koji bi poslužio kao primer za privatni sektor;
- Razmotre mogućnost da se ovo pitanje reguliše klauzulama kolektivnih ugovora

U samoj Rezoluciji nije pominjeno seksualno uznemiravanje eksplicitno već se govori o “ponašanju sa seksualnom konotacijom ili drugom ponašanju vezanom za pol koje vređa dostojanstvo žena i muškaraca na radu“. Ovo ponašanje, od strane nadređenih ili kolega, predstavlja nedopustivu povredu dostojanstva zaposlenih i neprihvatljivo je ukoliko ispunjava određene uslove. A oni predstavljaju konstitutivne elemente seksualnog uznemiravanja (neželjnost, ucena ili stvaranje neprijateljskog radnog okruženja).

Pošto je usvojio Rezoluciju Saveta, Evropski parlament je doneo *Preporuku o zaštiti dostojanstva žena i muškaraca na radu*²⁰³ kojom preporučuje državama članicama da poduzmu akcije za informisanje i podizanje svesti građana o ovom problemu i da razviju mehanizme kojima bi mu se suprostavili. Naročito je važan poziv državama da implementiraju *Kodeks pravila postupanja za zaštitu dostojanstva žena i muškaraca na radu* koji je Komisija donela uz Preporuku, a kako bi se stvorila takva klima u radnom okruženju “u kojoj bi žene i muškarci poštovali lični integritet jedni drugih“. Puni naziv Kodeksa je: *Zaštita dostojanstva žena i muškaraca na radu: kodeks pravila postupanja za sprečavanje*

²⁰¹ U Rezoluciji Evropskog parlamenta o nasilju nad ženama iz 1986.godine (Resolution of 11 Juny 1986 on violence against women, *Official Journal of the European Communities*, No.C176.14 July 1986) jasno je izražena zabrinutost u vezi sa problemom seksualnog uznemiravanja na radu, dok je u izveštaju Evropske komisije iz 1987.godine (Rubenstein, M. (1998) *The dignity of women at work: A report on the problem of sexual harassment in the Member States of the European Communities*.

²⁰² Council Resolution of 29 May 1990 on the protection of the dignity of women and men at work. *Official Journal*, C 157, 27/06/1990, str.0003-0004

²⁰³ Commission Recommendation of 27 November 1991 on the protection of the dignity of women and men at work (92/131/EEC) *Official Journal L* 049,24/02/1992.str.0001-0008.



16.-17. Decembar/December 2016.

seksualnog uznemiravanja. Kodeks je zapravo praktični vodič/priručnik za zaštitu dostojanstva žena i muškaraca na radu, a namenjen je poslodavcima, sindikatima i zaposlenima, kako u javnom tako i u privatnom sektoru. Cilj koji njegovom primenom treba da bude ostvaren jeste radno okruženje u kome nema seksualnog uznemiravanja, a u slučaju njegovog postojanja / obezbeđenje da se u lako dostupan i efikasnim procedurama problem reši i ne dođe do njegovog ponovnog javljanja. Ovaj kodeks se fokusira na seksualno uznemiravanje kako oblik diskriminacije i promovira princip jednakosti i jednakog tretmana. U vezi mera za zaštitu od seksualnog uznemiravanja Kodeks je podeljen na tri segmenta i obraća se najpre poslodavcima potom sindikatima, a onda i samim zaposlenima, uz naznaku da je neophodan konsenzus o jedinstvenoj strategiji između pomenutih subjekata kako bi ona bila efikasna.

Komisija posebnu pažnju posvećuje kategorijama koje su, prema ekspertskim izveštajima, najosetljivije i posebno izložene riziku od seksualnog uznemiravanja na radu. To su u prvom redu žene, jer kako izveštaji pokazuju “da je za milione žena seksualno uznemiravanje neprijatan, ali i neizbežan deo njihovog radnog veka”.²⁰⁴ Komisija dalje precizira posebno ranljive grupe: razvedene i žene koje žive same, mlađe žene, one koje traže posao, one koje rade na određeno vreme, žene u tradicionalnim muškim profesijama, žene sa invaliditetom i žene iz rasnih manjinskih grupa. Istovremeno, Komisija navodi da i muškarci takođe mogu biti žrtve seksualnog uznemiravanja i da stoga treba da imaju ista prava kao i žene na zaštitu dostojanstva.²⁰⁵ Rezolucijom, Komisija i njen Kodeks pravila za zaštitu od seksualnog uznemiravanja nesumnjivo predstavljaju pokušaj da se državama članicama ne samo skrene pažnja na postojanje problema seksualnog uznemiravanja, već istovremeno i pokušaj da se nacionalnim zakonodavstvima ponude gotova rešenja ili bar ideje na kojima mogu da izgrade sopstvene strategije za suprotavljanje seksualnom uznemiravanju.

Svi navedeni dokumenti neposredno se bave materijom seksualnog uznemiravanja i nesumnjivo intenziviraju značaj (nadracionalnih) problema i potrebe njegovog rešavanja, ali nemaju takvu (pravno) obavezujuću snagu za države članice kakvu imaju direktive. EU revidira svoju “osnovnu” direktivu iz 1976. godine o jednakom tretmanu žena i muškaraca na radu i u vezi sa radom unosi poseban segment o seksualnom uznemiravanju.²⁰⁶ Na ovaj način problem seksualnog uznemiravanja dobio je poseban značaj, a potreba njegovog rešavanja je postala pravno obavezujuća za države članice.

²⁰⁴ Protecting the dignity of women and men at work. A code of practice on measures to combat sexual harassment, *Official Journal*, Vol.L O49, 24/02/1992, str.0003.

²⁰⁵ Isto

²⁰⁶ 1996. godina u Savetu Ministara nije mogla biti postignuta saglasnost u pogledu definiranja seksualnog uznemiravanja uz argument da kulturoloske razlike između država članica. Revidiranje Direktive o jednakom tretmanu iz 1976. godine postignuto je 2002. godine. Zippel, K. (2002) A/CGS/DAAD Working Paper Series: Sexual Harassment and Transnational Relations, op. cit, str. 7



Direktiva 2002/73/EC²⁰⁷ Evropskog parlamenta i Saveta kojom se revidira Direktiva Saveta 76/207/EEC o jednakom tretmanu žena i muškaraca navodi da *seksualno uznemiravanje je neželjni verbalni, neverbalni i fizički akt (ponašanje) seksualne prirode učinjen sa namerom ili posledicom povrede ličnog dostojanstva, a posebno kreiranje zastrašujućeg, neprijateljskog, degradirajućeg, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja*. Takođe navodi da seksualno uznemiravanje se smatra diskriminacijom po osnovu pola i da mora biti zabranjeno.

4. Zaštita od seksualnog uznemiravanja na radu u zakonodavstvu Republike Makedonije

Iako naša država nastoji da svoje zakone blagovremeno uskladi sa evropskim standardima ne može se reći da to na najefikasniji način čini u oblasti jednakog tretmana žena i muškaraca što predstavlja osnov za otvaranje pitanja o seksualnom uznemiravanju. Razlog što postoji otpor prema prepoznavanju seksualnog uznemiravanja kako problem leži u potrebi raskidanja sa stereotipima, ukorenjenim tradicijama i u menjanju društvenog stava prema rodnoj jednakosti. Zaštita od seksualnog uznemiravanja mogla je biti ostvarena na krivično pravnom nivou u okvirima inkriminacije protiv dostojanstva ličnosti i morala kao što su obljuba, zloupotreba položaja. Ipak ovakav vid zaštite nije najefikasniji kada je reč o seksualnom uznemiravanju. Sa obzirom na to da se radi o vrsti nasilja na žene, važno je bilo prepoznati ga i kao oblik diskriminacije čije suptilne forme ispoljavanja zahtevaju adekvatnu zaštitu u sferi rada. Međutim neki napredak u zaštiti od seksualnog uznemiravanja na radu, uključuje i razvijanje preventivnih mera u vezi sa radnom diskriminacijom.

5. Zaključak

Relevantna domaća zakonodavna rešenja su, generalno, još uvek daleko od standarda EU u oblasti zaštita žena od diskriminacije u sferi zapošljavanja i rada, uključujući i problem seksualnog uznemiravanja na radu. Nova rešenja radno - pravne regulative u Republici Makedoniji svakako jesu pomak u kreiranju zaštite od seksualnog uznemiravanja na radu, budući da Zakon o radu jasnim definisanjem seksualnog uznemiravanja kako posebnog oblika diskriminacije i Zakon o uznemiravanjem na radnom mestu šalje poruku da je ova vrsta diskriminacije i uznemiravanja na radnom mestu prepoznata i priznata kako problem u sferi rada i zapošljavanja. Ipak ne može da se kaže da je ostvaren suštinski napredak po pitanje kreiranja delotvornog mehanizma zaštite od seksualnog uznemiravanja kako i istaći značenje fleksibilne vanskudske procedure kao što je slučaj sa postupcima i pravima dokazivanja koje preporučuju evropski dokumenti, uz stalno angažovanje obezbeđivanje jednakih mogućnosti u sferi rada. Adekvatna rešenja se moraju tražiti kroz razvijanje sveobuhvatnih pristupa kako i podizanje svesti o neophodnosti rodne ravnopravnosti i zabrani diskriminacije.

²⁰⁷ Direktiva 2002/73/EC of the European parliament and the Council of 23 September 2002 amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions, Official Journal, Vol .L269 05/10/2002 . Države članice su bile obavezne da usaglase domaće propise sa normama Direktive do 5.oktobra 2005.godine.



Literatura

- [1] George, J. M. & Jones, G. R. (2012), *Understanding and Managing Organizational Behavior, 6th edition*, Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.
- [2] European Commission (1998) Sexual harassment in the workplace in the EU, str.5
- [3] Di Martino, V., Hoel, H., Cooper, C.L (2003) Preventing violence and harassment in the workplace. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, p.25
- [4] Meyer-Ladewig J. (2003). *Ljudsko dostojanstvo i Evropska konvencija o ljudskim pravima*, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 4/2003.
- [5] Open Society Institute (2002) "The Challenges of EU Accession," u: Monitoring the EU Accession Process: Equal Opportunities for Women and Men, Budapest: OSI, str.11
- [6] Rittossa D., M. Trbojević-Palalić. (2007). *Kazneno pravni pristup problematici mobinga*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka, 2007, v. 28, br. 2.
- [7] Zippel, K.(2002) A/CGS/DAAD Working Paper Series: Sexual Harassment and Transnational Relations, op. cit, str.7