

Tackling Ageism and Discrimination

 **Equinet**
European network
of equality bodies

An Equinet Perspective

In the context of the European Year for Active Ageing and Solidarity
between Generations 2012

Equinet member organisations

AUSTRIA

Ombud for Equal Treatment
www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at

BELGIUM

Centre for Equal Opportunities & Opposition to Racism
www.diversite.be and www.diversiteit.be

BELGIUM

Institute for the Equality of Women and Men
<http://igvm-iefh.belgium.be>

BULGARIA

Commission for Protection against Discrimination
www.kzd-nondiscrimination.com

CROATIA

Office of the Ombudsman
www.ombudsman.hr

CYPRUS

Office of the Commissioner for Administration
(Ombudsman)
www.ombudsman.gov.cy

CZECH REPUBLIC

Office of the Public Defender of Rights
www.ochrance.cz

DENMARK

Board of Equal Treatment
www.ast.dk

DENMARK

Danish Institute for Human Rights
www.humanrights.dk

ESTONIA

Gender Equality and Equal Treatment Commissioner
www.svv.ee

FINLAND

Ombudsman for Equality
www.tasa-arvo.fi

FINLAND

Ombudsman for Minorities
www.ofm.fi

FRANCE

Defender of Rights
www.defenseurdesdroits.fr

GERMANY

Federal Anti-Discrimination Agency
www.antidiskriminierungsstelle.de

GREECE

Greek Ombudsman
www.synigoros.gr

HUNGARY

Equal Treatment Authority
www.egyenlobanasmod.hu

HUNGARY

Office of the Parliamentary Commissioner for
the Rights of National and Ethnic Minorities
www.kisebbségiombudsman.hu

IRELAND

Equality Authority
www.equality.ie

ITALY

National Office against Racial Discrimination - UNAR
www.unar.it

LATVIA

Office of the Ombudsman
www.tiesibsargs.lv

LITHUANIA

Office of the Equal Opportunities Ombudsperson
www.lygybe.lt

LUXEMBURG

Centre for Equal Treatment
www.cet.lu

MALTA

National Commission for the Promotion of Equality
www.equality.gov.mt

NETHERLANDS

Dutch Equal Treatment Commission
www.cgb.nl

NORWAY

Equality and Anti-Discrimination Ombud
www.ldo.no

PORTUGAL

Commission for Citizenship and Gender Equality
www.cig.gov.pt

ROMANIA

National Council for Combating Discrimination
www.cncd.org.ro

SERBIA

Commission for the Protection of Equality
www.ravnopravnost.gov.rs

SLOVAKIA

National Centre for Human Rights
www.snslp.sk

SPAIN

Spanish Race and Ethnic Equality Council
www.igualdadynodiscriminacion.org

SWEDEN

Equality Ombudsman
www.do.se

UNITED KINGDOM - GREAT BRITAIN

Equality and Human Rights Commission
www.equalityhumanrights.com

UNITED KINGDOM - NORTHERN IRELAND

Equality Commission for Northern Ireland
www.equalityni.org

Tackling Ageism and Discrimination

An Equinet Perspective
in the context of the European Year for Active Ageing and Solidarity
between Generations 2012

ISBN 978-92-95067-56-1

© Equinet 2011

 Equinet
European network
of equality bodies

 European Year for **Active Ageing**
and **Solidarity between Generations 2012**



September 2011

www.equineteurope.org

Tackling Ageism and Discrimination is published by Equinet, the European Network of Equality Bodies.

Equinet members: Ombud for Equal Treatment, **Austria** | Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism, **Belgium** | Institute for Equality between Women and Men, **Belgium** | Commission for Protection against Discrimination, **Bulgaria** | Office of the Ombudsman, **Croatia** | Public Defender of Rights – Ombudsman, **Czech Republic** | Office of the Ombudsman, **Cyprus** | Board of Equal Treatment, **Denmark** | Danish Institute for Human Rights, **Denmark** | Gender Equality and Equal Treatment Commissioner, **Estonia** | Ombudsman for Equality, **Finland** | Ombudsman for Minorities, **Finland** | Defender of Rights, **France** | Federal Anti-Discrimination Agency, **Germany** | Office of the Ombudsman, **Greece** | Equal Treatment Authority, **Hungary** | Office of the Parliamentary Commissioner for the Rights of National and Ethnic Minorities, **Hungary** | Equality Authority, **Ireland** | National Office Against Racial Discrimination, **Italy** | Office of the Ombudsman, **Latvia** | Office of the Equal Opportunities Ombudsperson, **Lithuania** | Centre for Equal Treatment, **Luxembourg** | National Commission for the Promotion of Equality, **Malta** | Equal Treatment Commission, **Netherlands** | Equality and Anti-Discrimination Ombud, **Norway** | Commission for Citizenship and Gender Equality, **Portugal** | National Council for Combating Discrimination, **Romania** | Commissioner for the Protection of Equality, **Serbia** | National Centre for Human Rights, **Slovakia** | Council for the Promotion of Equal Treatment and Non-Discrimination on the Grounds of Racial or Ethnic Origin, **Spain** | Discrimination Ombudsman, **Sweden** | Equality and Human Rights Commission, **UK – Great Britain** | Equality Commission for Northern Ireland, **UK – Northern Ireland**

Equinet Secretariat | Rue Royale 138 | 1000 Brussels | Belgium
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org
ISBN 978-92-95067-56-1
© Equinet 2011
Reproduction is permitted provided the source is acknowledged.

This publication is supported by the European Union Programme for Employment and Social Solidarity - PROGRESS (2007-2013).

This programme is implemented by the European Commission. It was established to financially support the implementation of the objectives of the European Union in the employment, social affairs and equal opportunities area, and thereby contribute to the achievement of the Europe 2020 Strategy goals in these fields.

The seven-year Programme targets all stakeholders who can help shape the development of appropriate and effective employment and social legislation and policies, across the EU-27, EFTA-EEA and EU candidate and pre-candidate countries.

For more information see: <http://ec.europa.eu/progress>

This publication was prepared by Equinet's Working Group on Policy Formation. The views expressed in this publication reflect the authors' views and neither Equinet nor the European Commission are liable for any use that may be made of the information contained therein. The information contained in this publication does not necessarily reflect the position or opinion of the European Commission.

Contents

Introduction

p 5

Ageism

p 6

Survey of equality bodies

Vision, Strategy, Objectives | Legal Work | Promotion Work | Research Work |
Communication Work
p 8

Key practice themes

Proactively Managing Age Diversity | Age Friendly Service Provision
p 14

Key priorities

Equality Bodies | Member States | European Commission
p 16

Conclusion

p 17



Introduction

2012 has been designated as the ‘European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations’ by decision of the European Parliament and the Council of the European Union on foot of a proposal of the European Commission (COM(2010)462 final). This decision recognises and responds to the fact that the European Union is in a process of significant population ageing. Eurostat data for the period 2001 to 2006 showed that the population of the European Union expanded by 1.9% over this period¹ and that the number of people aged over 65 grew by 8.9% while the number of people aged from 0 to 14 years decreased by 4.4% in this period².

The purpose defined for the European Year is to encourage and support Member States, their regional and local authorities, social partners and civil society to:

- Promote active ageing;
- Do more to mobilise the potential of the rapidly growing population in their late 50s and above; and
- Thereby, preserve solidarity between the generations.

The European Union institutions define active ageing as ‘creating better opportunities and working conditions to enable older workers to play their part in the labour market, combating social exclusion by fostering active participation in society, and encouraging healthy ageing’.

The European Year builds on the Council Resolution of 2007 on ‘Opportunities and Challenges of Demographic Change in Europe: the contribution of older people to economic and social development’. This resolution emphasised the need to increase the possibilities for active participation by older people, the new economic opportunities created by the growing demand of older people for certain goods and services, and the importance of a positive public image of older people.

The European Commission has emphasised a focus on older people in ‘Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable, and inclusive growth’. The strategy sets an employment target of 75% and emphasises the need for greater involvement of older workers if this target is to be reached. It points out that Member States need to promote active ageing policies as part of the Flagship Initiative ‘An Agenda for New Skills and Jobs’. It makes particular mention of the need for Member States to address the specific circumstances of older women as part of the Flagship Initiative ‘European Platform against Poverty’.

Equinet welcomes the opportunity to present this *perspective* in support of the European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations. Equinet is the European network of equality bodies established by statute under equal treatment legislation across all Member States. This *perspective* draws directly from the work of the equality bodies in implementing this equal treatment legislation at Member State level. It is therefore confined to the issues that arise within the mandate of the equality bodies rather than offering a more comprehensive viewpoint. An Equinet survey of the work of equality bodies on the age ground was conducted to enable and inform this *perspective*. A special meeting of the Equinet Working Group on Policy Formation was convened to discuss and shape this *perspective* and the Working Group continued this participation in finalising this *perspective*.

The prohibition of any kind of discrimination is stated in the Charter of Fundamental Rights of the European Union under its Article 21: ‘Any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation shall be prohibited’.

¹ No data was available for the United Kingdom

² Goll Michael (2010), *Ageing in the European Union: where exactly?*, Eurostat Statistics in focus, 26/2010

The Council Directive 2000/78/EC establishes a general framework for equal treatment in employment and occupation. It prohibits discrimination in employment and occupation on a number of grounds including the ground of age. The Directive does not include a requirement on Member States to establish an equality body. The proposal for a Directive to prohibit discrimination beyond the labour market on the ground of age, among other grounds, has yet to be enacted. However, many Member States have gone beyond the requirements of the European Union equal treatment Directives in establishing equality bodies whose mandates include an age ground and in enacting equal treatment legislation that prohibits discrimination on the age ground both in employment and beyond in the provision of goods and services.

The track records of equality bodies with respect to their work on the age ground are diverse. The Directive allowed Member States a generous time frame within which to bring the age ground into domestic legislation. A number of equality bodies have been established only recently. This means that many equality bodies can bring a new energy to fighting equality and non-discrimination on the ground of age and can offer further commitment in terms of engaging with this issue. It is of note that a number of equality bodies have already indicated that they intend to use the European Year to develop a specific focus on the age ground in their work.

There are also a significant number of Member States with a longer history of implementing the prohibition on discrimination on the age ground and a significant number of equality bodies that have a long history of operation. This means that many equality bodies bring a breadth of experience to the issue of active ageing from their work in promoting equality and combating discrimination on the age ground in employment and beyond, like in the provision of goods and services.

The purpose of Equinet in preparing this *perspective* is to mobilise and support the engagement of equality bodies in the work of the European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations. The European Year presents a valuable opportunity for the equality bodies to develop their work on the age ground and to bring the issues of older people to the fore.

Equinet further hopes that this *perspective* will stimulate and support a European Year that will:

- Enhance the policy context for the work of the equality bodies in promoting equality and combating discrimination on the age ground in all areas of life.
- Engage equality bodies at European and Member State level so that their experience can inform new commitments, directions and priorities for active ageing.
- Present a real and lasting challenge to ageism and discrimination and the manner in which these phenomena diminish older people and block their contribution to society.

In this *perspective* Equinet will focus in particular on the situation and experience of older people and on the diversity of older people. This reflects the experience of equality bodies where it is predominantly older people who are currently putting forward allegations of discrimination on the age ground. It also reflects the emphasis in the purpose established for the European Year itself. Equinet intends to develop a particular focus on the situation and experience of young people and on the diversity of young people in a future *perspective*.

Ageism

The starting point for this *perspective* and the core message from the work of the equality bodies is that discrimination against older people presents a major barrier to any ambition for active ageing. This discrimination is reported in relation to employment and in relation to the provision of a wide range of goods and services. The age ground and, specifically, allegations of discrimination by older people, make up a significant percentage of the case-files of many equality bodies across the Member States.

The European Council Resolution of 2007 emphasised the importance of a positive public image of older people. The experience of the equality bodies suggest that stereotyping of older people, negative value judgements of age and ageing, ageist attitudes, prejudice and a sense that age itself might be a valid justification for discrimination are all prevalent across the Member States. The equality bodies are clear that it is these phenomena that enable, lead to and even serve to justify discrimination experienced by older people.

Ageism, in the experience of the equality bodies, is a widespread and damaging phenomenon across the European Union. It is a cultural phenomenon. It is a flawed part of the common sense articulated in many European cultures. Ageism accords meaning to chronological age such that people all too often judge or assess a person's capacity, ambition and worth on the basis of their age. The expectations held of any person by the wider society are then governed by what age they are. Ageism finds expression in institutional systems, individual attitudes and inter-generational relationships.

Institutional practices that have come to the attention of equality bodies that reflect this ageist culture include the use of age limits to govern access to services or participation in the workplace, other forms of discrimination that exclude older people from work or from key services, and inadequate policy responses to the situation of older people such that they find themselves marginalised and disadvantaged in society.

Individual attitudes that have come to the attention of equality bodies that reflect this ageist culture cover a range of stereotypes and false assumptions. These stereotypes and assumptions such as the supposed lack of capacity for innovation of older people, relate to the supposed dated nature of the skills held by older people, and the supposed dependence, passivity or vulnerability of older people.

Inter-generational relationships that have come to the attention of equality bodies that reflect this ageist culture start from a norm that appears to suggest that discrimination against older people is somehow justifiable and even normal in being part of how things have always been done. This makes discrimination against older people harder to name as a problem and less visible as an issue. Harmful inter-generational relationships can also stretch to physical, emotional and verbal abuse of older people on the basis of their age. In particular equality bodies deal with a range of allegations from older people of harassment in the workplace and in the provision of services.

Ageism generates both discrimination and inequality for older people. It blocks their access to and enjoyment of resources such as jobs and incomes, education, health and accommodation. It leads to discrimination and poverty for older people. It blocks their access to power and decision making. Stereotypes of older people as out of date, confused or senile mean that often they do not get a say in decisions that impact on them. It blocks their access to and enjoyment of status and standing in society. The result of this is that their needs are not deemed to be a priority and are often not given due consideration. It blocks their access to relationships of care, love, solidarity and respect. Research in all Member States has pointed to experiences of physical, emotional and verbal abuse of older people.

Ageism negates the diversity of older people. In turn it can have a particular impact on different groups of older people. The equality bodies deal with a range of cases where discrimination on the age ground intersects with discrimination on other grounds. This reflects the multiple identities older people hold and the differential impact of ageism on these different groups. In particular older women, older minority ethnic people and older people with disabilities have brought such issues to the attention of equality bodies.

A key focus for the European Year of Active Ageing and Solidarity between Generations needs to be the elimination of this ageism. The equality bodies, in their work of implementing equal treatment legislation, can offer particular insights into this phenomenon. The equality bodies, with their mandate to promote equality and to combat discrimination on the age ground, also have a particular contribution to make to the elimination of this ageism.

Survey of equality bodies

Equinet conducted a survey of its member equality bodies in April-June 2011 to gather data on and explore their work on the age ground in combating discrimination against and promoting equality for older people. Twenty three equality bodies responded to the survey questionnaire. These equality bodies were based in twenty one different Member States.

A significant number of these equality bodies are vested with the power to address age discrimination in areas of life beyond the labour market, despite the absence of a European Union equal treatment Directive in this field. Fourteen of the equality bodies answering the survey have a mandate that covers age discrimination in the field of employment and occupation as well as in fields beyond the labour market, such as the provision of goods and services, housing, education, and health care. Five of the equality bodies provide protection against age discrimination in the labour market only. The other four equality bodies have no mandate to deal with age discrimination for the moment. In certain cases other types of bodies in these countries provide protection against discrimination on the age ground.

Nine of these bodies were tribunal type equality bodies, predominantly concerned with hearing, investigating, and deciding on individual instances of discrimination brought before them, and fourteen of these bodies were promotion type bodies, predominantly concerned with providing legal advice and assistance to individuals alleging discrimination, supporting good practice in organisations, developing a knowledge base on equality and discrimination and raising awareness of rights under equal treatment legislation.

This pool of equality bodies represents a significant diversity in geographical terms as well as in terms of mandate, powers and experiences. It is important therefore to note that the survey can provide a qualitative rather than a quantitative picture even when numerical indicators such as those of case work are mentioned.

The survey questionnaire explored the following areas of the equality bodies' work on the age ground:

- Vision, strategies and objectives of the equality body.
- Legal work – providing legal advice and representation to people who experience discrimination or hearing, investigating and deciding on individual cases.
- Promotional work – providing support for good equality practice in employment and service provision by organisations.
- Research work – developing a knowledge base on equality and discrimination.
- Communication work – raising awareness of rights under equal treatment legislation and contributing to a culture favourable to these rights and to the age diversity of the population.

In most countries age discrimination is a relatively new field of action as Member States, the general public and equality bodies start to realise the extent of the problem and the substantial impact age discrimination has on older people in particular. A large number of equality bodies reported that many people in society do not know or do not think that discrimination against older people is prohibited and tend to downplay the importance of age discrimination compared to other forms of discrimination. This leads to under-reporting of age discrimination and presents a significant barrier to the work of the equality bodies.

Vision, strategy and objectives

The survey showed that equality bodies typically adopt a horizontal approach in their vision, strategy, and objectives. They focus on mainstreaming the age ground within all their activities alongside the other grounds that fall within their mandate. As such they do not have specific objectives formulated with regard to age discrimination.

A small number of equality bodies usefully adopt a horizontal and a vertical approach in their vision, strategy and objectives. In this they focus the bulk of their work on mainstreaming the age ground alongside all other grounds within their mandate. However they reserve a portion

of their endeavours to focus specifically on the age ground and the particular issues within this ground.

Some bodies that do not have a mandate in relation to the age ground nonetheless include a focus on this ground within their work. They take a multiple discrimination approach whereby they address the intersection between the grounds they work on with the ground of age. Other bodies that have a mandate with regard to the age ground also include a multiple discrimination approach in their work. The intersection of grounds most frequently dealt with are the intersection between gender and age (in particular the situation and experience of older women), race and age (in particular issues of immigration, family reunification, caring services, access to benefits, and language acquisition) and disability and age (in particular issues of care and of reasonable accommodation).

It can be valuable for equality bodies to work on all three of these levels taking:

- A horizontal multi-ground approach to initiatives where age is one ground within a range of other grounds targeted.
- A vertical single ground approach with initiatives that address issues specific to the age ground.
- An intersectional approach with initiatives that address the diversity of people within the age ground and the particular issues for specific groups that arise from this diversity.

Most of the equality bodies reported that they engage in work on the age ground. Yet data on which age groups they addressed was not always available. It would appear however from the reports that this work mainly concerns older people.

A number of **positive examples** were reported where equality bodies worked on a range of levels in relation to the age ground. These included:

- ▶ The **Equality Authority** in Ireland names a specific objective relating to age discrimination in its Strategic Plan: *'To take initiatives that further equality for groups and individuals experiencing inequality by highlighting and supporting practical responses to ageism experienced by older people'*.
- ▶ The **Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism** in Belgium has a specific focus on age discrimination in its new strategic plan for the period 2011-2013.
- ▶ The **Equality Ombudsman** in Sweden and the **Ombudsman Office** in Croatia had a special focus on age discrimination issues in 2009 and 2010 respectively.
- ▶ The **Federal Anti-Discrimination Agency (FADA)** in Germany has decided to make 2012 the year against discrimination on the ground of age with several events and campaigns planned.
- ▶ The **Ombudsman for Minorities** in Finland does not have a mandate for age discrimination but has recognised that the diversity of minority ethnic groups intersects with the diversity of older people and has participated in events on minority ethnic groups and older people.

Legal work

Most equality bodies reported that they deal with each complaint (not only age discrimination complaints) on a case-by-case basis. This is valuable in developing a critical mass of

casework on the age ground. Some equality bodies however underlined that they do not have litigation powers which can be problematic. Tribunal-type equality bodies reported that their mandate is to formally decide all cases received. A few equality bodies reported that they pursue some form of specific litigation strategy for age discrimination cases. This can be valuable in developing legal certainty in relation to discrimination on the age ground given the relatively recent introduction of this ground and in making best use of scarce resources. However it can be important to ensure that strategic litigation encompasses a critical mass of casework in a context where there can be denial and invisibility surrounding the issue of age discrimination in society.

A number of **positive examples** of strategic litigation were reported. These included:

- ▶ The **Equality and Human Rights Commission (EHRC)** in Great Britain (United Kingdom) has a test case strategy where newer areas of anti-discrimination law (such as age) are of particular interest in order to establish the to-date rather limited case law and to test the full extent of the law. Current test cases included issues of forced retirement, dismissal, change of job requirements and provision of a care package on the disability and age grounds.

Equality bodies reported very different numbers of complaints and inquiries relating to age discrimination with their share in all complaints/inquiries/cases received ranging between 20% in Austria, 17.3% in the Netherlands, 16.9% in Lithuania, 16.8% in Germany, 15.5% in France, 10.5% in Hungary, 10% in Denmark, 8% in the Czech Republic, 7% in Luxembourg, 5% in Belgium and around 3% in Great Britain (United Kingdom), Ireland and Bulgaria. A number of respondents did not have data as to the share of complaints originating from older people under the age ground. However, it was their clear empirical observation that an overwhelming majority of age discrimination cases are being brought by older people.

The casework of the equality bodies reveals the main areas where older people report experiencing discrimination. In the field of employment age limits – stated and unstated – emerge as a significant issue. Most complaints concerned:

- Job advertisements, access to employment and recruitment;
- Dismissal and forced retirement.

A smaller number of equality bodies reported issues of harassment in the workplace and discrimination in promotion.

An overwhelming majority of equality bodies responding to the survey emphasised, based on their experience, the need to provide legal protection against age discrimination beyond the field of employment. The experience reported by most equality bodies is that age discrimination is present in other fields of life as well – in some countries, such as Lithuania, resulting in more complaints than the employment sector.

In the fields beyond employment, most complaints concerned:

- Access to insurances (travel, motoring, pension, life and health insurances);
- Banking services (consumer credits, credit cards, loans, mortgages and accounts).

A smaller number of equality bodies report issues of discrimination in relation to housing, social protection, social care and health care.

Multiple discrimination emerged from the survey as a phenomenon in this casework. Age as a discrimination ground was most often reported as intersecting with the grounds of gender, disability, and racial or ethnic origin in discrimination complaints handled by equality bodies.

Many equality bodies reported a proactive approach whereby in many age discrimination cases they attempt to resolve the dispute without entering into a legal process, aiming to reach a friendly settlement. Some equality bodies report this as of particular relevance to older people.

The survey reveals a range of factors that serve as barriers to equality bodies developing their legal work in relation to age discrimination. These include:

- The low level of reporting of incidents by people who experience discrimination on the age ground. This seems to be a particular issue in many countries where it is still seen as normal or justifiable to discriminate on the age ground. This can lead to a culture where older people accept or do not recognise discrimination.
- A hierarchy of grounds is reported. This emerges due to the broad range of exemptions that can apply to the age ground offering a broad possibility to justify age discrimination.
- Equality bodies point to the lack of adequate resources to fully develop their mandate and maximise their impact on age discrimination.
- In a number of jurisdictions the equality bodies reported a relative weakness of non-governmental organisations (NGOs) representing older people, or the absence of NGOs addressing age discrimination, or the lack of resources available to these NGOs. Non-governmental organisations emerged as important actors in combating age discrimination and key partners for equality bodies in addressing discrimination against older people and promoting equality for older people.

Promotional work

Some two thirds of the equality bodies reported an engagement in promotional activities to support good equality practice by employers and service providers. Most of these activities are based on a horizontal approach with promotional tools and initiatives addressing all grounds within the mandate of the equality body. Some equality bodies voiced their opinion that such a horizontal approach to promotional activities was the most effective one.

The main target groups reported for these activities were employers and trade unions. NGOs emerged as an important partner in the development of these activities with a number of equality bodies reporting networking initiatives with NGOs representing older people. There was only limited reference made to promotional work on the age ground with service providers.

A range of promotional activities were reported by the equality bodies. These included:

- Provision of training events and workshops to raise awareness of employers and trade unionists of their obligations and to support good practice.
- Preparation and dissemination of guidance materials and brochures on good practice.
- Presentation of awards to stimulate and acknowledge good practice.
- Publication of legal opinions to clarify the legal norms in relation to age discrimination.
- Legal review of legislation and public policy to determine whether it is in accordance with anti-discrimination provisions.

A number of issues in relation to equality and non-discrimination for older people can be identified from the range of promotional work developed by equality bodies. These include:

- The manner in which age limits serve as a response to age diversity and create exclusion for older people in a range of different manners and fields.
- Limited awareness and skills among employers in the management of age diversity.
- The importance of flexible work options in supporting participation by older people in the labour market.
- A lack of engagement by service providers in developing age friendly service provision.

- The manner in which legislation and policy that is not developed with a conscious focus on the needs and situation of older people can end up excluding older people.

A number of **positive examples** were reported where equality bodies worked on a range of levels in relation to the age ground. These included:

- ▶ The **Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism** in Belgium has used, and the former **High Commission against Discrimination and for Equality (HALDE)**, now **Defender of Rights**, in France is developing, an easy-to-use web tool to help employers assess and confirm whether their job advertisements are written in a non-discriminatory manner.
- ▶ The **Danish Institute for Human Rights** reported a number of horizontal activities that promote equality and diversity in the workplace. These included the diversity training, diversity guidelines and the MIA Award to acknowledge and reward Danish employers for the most equal and diverse workplaces.
- ▶ The **Equality and Human Rights Commission (EHRC)** in Britain (United Kingdom) has a 'Working Better' project which seeks to promote innovative ways of working, particularly more flexible options, in order to improve equality and human rights in the workplace. The project has a stream that focuses specifically on the needs of older workers who want to stay longer in the labour market.
- ▶ The **Equal Treatment Commission** in the Netherlands issued legal advice on a range of issues including age limits in job advertising, age barriers in pension schemes, and age limits in unemployment benefits legislation.
- ▶ The **Commission for Protection against Discrimination** in Bulgaria conducted a review of labour, social security and pension legislation and suggested amendments and improvements to provisions containing elements of unequal treatment.
- ▶ The **Equality Authority** in Ireland has prepared general guidance on age friendly customer service and targeted guidance for the health, transport, hospitality and leisure services.

Research

Few equality bodies reported engaging in research work on the age ground. Many highlighted the need for more data on age discrimination and for research to deepen the understanding of age discrimination. Resources appear to be a significant barrier to developing work in this field. Some equality bodies reported making use of European funding to rectify this and conducting or commissioning EU-funded or co-funded research projects.

A small number of equality bodies reported recently concluded, ongoing or planned research projects. These include surveys on age discrimination, research on job advertisements, research on unemployment and poverty of older people, research on good practice by employers and research on the quality of social services for older people.

A number of positive examples were reported where equality bodies conducted or commissioned research on the age ground. These included:

- ▶ The **Federal Anti-discrimination Agency (FADA)** in Germany has published a study on age discrimination providing an overview of legal provisions and situation in relation to scientific knowledge on age discrimination. The study also pointed out the current research gaps.
- ▶ The **Slovak National Centre for Human Rights**, in cooperation with a national non-governmental organisation, the Elderly Assistance Forum, carried out an empirical investigation into the poverty and social exclusion of older people in 2008 and conducted an analysis of the quality and accessibility of social services for older citizens in 2010.
- ▶ The **Public Defender of Rights** of the Czech Republic carried out research on employment advertisements and plans research on access of older people to bank products.
- ▶ The former **High Commission against Discrimination and for Equality (HALDE)**, now **Defender of Rights**, in France has conducted a survey on unemployment of older people to determine links between job applications and job offers.
- ▶ The **National Commission for the Promotion of Equality (NCPE)** in Malta conducted research as part of the Voice For All project to identify good practices on all grounds of discrimination with the public and private sectors, the media, civil society and the educational sphere.

Communication work

Most equality bodies reported that awareness-raising about their work and the equal treatment legislation is their key communication priority. This is linked to a concern at the high levels of under-reporting in relation to discrimination on the age ground. In most cases equality bodies reported that they do not have sufficient resources to develop a specific communication strategy targeting older people and therefore concentrate their communication work on horizontal activities relating to all discrimination grounds and targeting the wider society. Some equality bodies reported that they endeavour to target older people more specifically with their communication activities, mainly by cooperating with older people's NGOs.

A small number of equality bodies have developed communication initiatives that go beyond seeking to provide information on rights and how to vindicate one's rights. These equality bodies have identified a culture of ageism as being at the root of the discrimination experienced by older people. Communication activities have been developed that seek to challenge ageism and contribute to cultural change in the wider society.

Communication activities reported include annual reports, newsletters, publication and dissemination of brochures, websites, networking with NGOs, provision of training events, talks and lectures, media campaigns and press releases, and outdoor public education campaigns.

Some equality bodies indicated a lack of strong well resourced NGOs protecting older people's rights and interests as a barrier to successful communication activities. Other barriers identified include insufficient resources, the complexity of age discrimination, the

diversity of the life situations of older people and the fact that age discrimination is often considered less severe than other forms of discrimination.

A number of **positive examples** were reported where equality bodies worked on communication strategies linked to the age ground. These included:

- ▶ The **Equality Authority** in Ireland operates an Annual Say No to Ageism Week which seeks to challenge ageist attitudes with the use of outdoor advertising, a poster campaign for workplaces and promotional materials for general venues.
- ▶ As part of the specific focus on age discrimination in its new strategic plan for 2011-2013 the **Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism** in Belgium will feature its work on the age ground as a special item in its annual report and the related communication activities.
- ▶ In 2012 the **Federal Anti-discrimination Agency (FADA)** in Germany will have a focus on combating discrimination on the ground of age which will also materialize in communication campaigns, brochures and events. FADA will have a specific focus on tackling age discrimination and ageism and will cooperate with NGOs and the campaign will be publicly supported by prominent persons.
- ▶ The **Equal Treatment Board** in Denmark uses its website, publishes a newsletter and issues press releases to disseminate its decisions in cases including on age discrimination.

Key practice themes

Two key practice themes emerge from the work reported by the equality bodies that could shape and inform the promotion of good practice by employers and service providers in relation to age equality and older people. They are practice themes that could be developed and implemented specifically and solely on the age ground or they could be developed and implemented simultaneously with other grounds.

These are the practice themes of *Proactively Managing Age Diversity* which could be taken up by employers and of *Age Friendly Service Provision* which could be taken up by service providers. The work of the equality bodies offers valuable insights into the actions required under each of these themes.

The European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations could usefully take up, promote and support the further development and implementation of these two practice themes. Both sets of practices have the capacity to advance the participation of older people and to eliminate the ageism and discrimination that serves to block their participation. They have a key contribution to make to active ageing.

Proactively Managing Age Diversity

The proactive management of age diversity in the workplace is good for older employees. It also benefits all employees and contributes to business success. It ensures older employees retain employment and continue to offer their contribution and long experience to the

workplace. It builds a confidence in human resource management among all employees and secures a strong organisational loyalty from the workforce. It eliminates the potential for discrimination and harassment and the damage such incidents can do to the workplace morale.

The proactive management of age diversity is based on a planned and systematic approach to equality for older workers. It seeks a workplace open to participation by older people, welcoming of older workers and age diversity, and committed to equality for older workers. Such an approach requires:

Commitment across the workplace

- Develop and implement an equality policy that sets out a workplace commitment to eliminating discrimination and harassment on the ground of age, to securing the participation of older workers at all levels, to introducing the flexibilities required to retain and attract older workers, and to advancing equality for older workers.

Capacity of all staff

- Provide equality and diversity training to all staff to support their awareness and valuing of age diversity, to enable them to challenge ageism, and to build their skills to manage and work within an age diverse workforce and to implement the equality policy.

A plan

- Devise and implement an action plan to advance equality for older workers in the workplace and in recruitment to the workplace. This should be based on a review of workplace policies, procedures and practices for their impact on older workers.
- Accord responsibility to a senior staff member for driving implementation of the equality policy and the equality action plan.

Decision making

- Analyse data on age diversity in the workplace to enable evidence based decision making rather than decision making informed by stereotypes and false assumptions.
- Engage with older workers and older peoples' organisations to develop participative based decision making informed by a diversity of ages.
- Assess the impact of key decisions on older workers and their participation in the workplace.

Age Friendly Service Provision

Age friendly service provision is good for older customers. It also benefits the business and contributes to business success. It attracts older customers and builds the customer base of the business. It enhances the image of the business and develops customer loyalty. It eliminates the potential for discrimination and harassment and the reputational damage resultant from such incidents.

Age friendly service provision is welcoming of older customers, knowledgeable about their needs, respectful of their dignity and perspective, free from ageism and discrimination and designed to take account of the particular needs, experience and situation of older people. Depending on the nature and scale of the service age friendly service provision requires some mix of the following elements:

Dialogue with older people

- Consult with older customers and organisations of older people about their potential specific needs and how best to meet them and consult with older customers about how to adjust the delivery of services to ensure they are accessible.

Staff capacity

- Provide training to develop staff awareness about ageism and equality for older people and their own perspectives on age diversity.
- Develop and implement a policy to ensure no discrimination or harassment of customers on the basis of age and respect for the dignity of older customers.

Service design for all

- Audit the services provided and the delivery of these services, to assess if they meet the needs of older people.
- Audit the services, and the manner in which they are delivered, for any barriers to older people and to ensure their accessibility to older people.
- Develop specific services or specific delivery mechanisms to target the particular needs of older people where these are necessary.

Informed customers

- Provide accurate, relevant and accessible information to older people about the services and the manner in which they are delivered.
- Provide or enable advocacy support to older customers to ensure that they can articulate their needs and wishes and that they can secure their rights.

Coherence of commitment

- Employ older workers so that customers can engage with an age diverse staff.
- Proactively manage the age diversity of staff.

Key priorities

This survey of the work of equality bodies across the Member States offers a range of insights that could be taken up and addressed as part of the European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations. These insights could inform the approach taken by equality bodies, by Member States and by the European Commission to the European Year.

Equality Bodies

Equality bodies could consider some of the following suggestions:

1. Develop a specific initiative targeting older people during the European Year. Such an initiative could focus on the issue of under-reporting of discrimination by older people. It could take on to highlight and challenge the prevalence of a culture of ageism in society. It could seek to promote and advance a practice by employers of proactively managing age diversity and/or by service providers of age friendly service provision.
2. Engage and network with organisations representing older people to support a mutual education that would strengthen the work of these organisations to combat age discrimination effectively and would enhance the knowledge of equality bodies on the experience and situation of older people and on how best to combat the discrimination they experience and to advance equality for older people.
3. Participate in the institutional structures developed at Member State level to manage and support the European Year.
4. Contribute to the development and implementation of Member State strategies for the European Year with a focus on the issues of ageism and discrimination.

Member States

Member states could consider some of the following suggestions:

1. Make provision during the European Year in their National Reform Programme under Europe 2020 for particular initiatives to enhance labour market participation by older people. These initiatives could include action to support employers to implement strategies of proactively managing age diversity and to support service providers to implement age friendly service provision.
2. Develop a focus on challenging ageism and eliminating discrimination in their active ageing policies as part of their response to the European Year. This could include actions to promote age friendly service provision and compliance with equal treatment legislation by public sector bodies providing services in the fields of housing, social protection, health services and social care. It could include the creation of systems to assess, at design stage, the potential impact of new policies on equality for older people as part of a wider equality mainstreaming initiative. It could include action to review the use of age limits in legislation and in administrative practice.
3. Introduce legislation to prohibit discrimination on the age ground in areas beyond the labour market where such legislation does not exist.
4. Take action to support and resource the work of equality bodies in addressing under-reporting of discrimination by older people, in working to eliminate discrimination experienced by older people and promoting good practice for equality for older people in employment and in service provision.

European Commission

The European Commission could consider some of the following suggestions:

1. Promote and support initiatives to advance a positive public image of older people through advancing an understanding of ageism and its causes, stimulating cultural change that would undermine ageism and supporting action to eliminate discrimination as a priority within the strategy developed as part of the European Year.
2. Develop actions to contribute to a better understanding of and response to the identity, situation and experience of older women, older people with disabilities and older members of minority ethnic groups within the initiatives developed as part of the European Year.
3. Stimulate a renewed political focus during the European Year to advance the proposal for a Directive to prohibit discrimination on the grounds of age, disability, sexual orientation and religion in fields beyond labour market and work towards a minimum number of objectively justified exemptions on the age ground.

Conclusion

The European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations offers a valuable opportunity to take stock of the barriers presented by ageism and discrimination to the goal of active ageing. It provides a means to advance initiatives to further challenge ageism and eliminate discrimination. It is only in this way that active ageing and the participation of older people in the workplace and in the wider society can be advanced.

These issues of ageism and discrimination therefore provide a challenge to all stakeholders involved in the European Year. In particular the European Commission and the Member States can advance action to remove these barriers to active ageing as part of the strategy for the European Year and as part of the ongoing implementation of the Europe 2020 Strategy.

Equality bodies can play particular roles in addressing these issues given their mandate and their experience in working to promote equality and combat discrimination on the age ground. Equality bodies could further their work on the age ground to enhance their contribution during the European Year to challenging ageism, eliminating stereotypes and discrimination

on the age ground and improving intergenerational solidarity. They could engage fully with the European Year to enhance the focus on ageism and discrimination within the initiatives developed as part of the European Year and to offer their experience and expertise in this regard.

Equinet looks forward to playing a positive role in supporting equality bodies to make this contribution to the European Year. Equinet hopes to engage with key stakeholders in encouraging their commitment to this agenda and their focus on the key themes of proactively managing age diversity and developing age friendly service provision. This *perspective* will hopefully serve as a foundation for Equinet's future work in this area.

Equinet Secretariat | Rue Royale 138 | 1000 Brussels | Belgium
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org

Tackling Ageism and Discrimination
An Equinet Perspective | September 2011
ISBN 978-92-95067-56-1
© Equinet 2011

Combattre l'âgisme et la discrimination fondée sur l'âge

 **Equinet**
European network
of equality bodies

Un Avis Equinet

Dans le cadre de l'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle 2012

Organisations membres d'Equinet

ALLEMAGNE

Agence fédérale de lutte contre les discriminations
www.antidiskriminierungsstelle.de

AUTRICHE

Barreau pour les affaires d'égalité de traitement
www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at

BELGIQUE

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme
www.diversite.be et www.diversiteit.be

BELGIQUE

Institut pour l'égalité des femmes et des hommes
<http://igvm-iefh.belgium.be>

BULGARIE

Commission pour la protection contre les discriminations
www.kzd-nondiscrimination.com

CHYPRE

Bureau du Commissaire chargé de l'administration
www.ombudsman.gov.cy

CROATIE

Bureau du Médiateur
www.ombudsman.hr

DANEMARK

Conseil pour l'égalité de traitement
www.ast.dk

DANEMARK

Institut danois pour les droits de l'homme
www.humanrights.dk

ESPAGNE

Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la non-discrimination raciale ou ethnique
www.igualdadynodiscriminacion.org

ESTONIE

Commissaire en charge de l'égalité des genres et de traitement
www.svv.ee

FINLANDE

Médiateur pour l'égalité
www.tasa-arvo.fi

FINLANDE

Ombudsman pour les minorités
www.ofm.fi

FRANCE

Défenseur des droits
www.defenseurdesdroits.fr

GRECE

Ombudsman grec
www.synigoros.gr

HONGRIE

Autorité pour l'égalité de traitement
www.egyenlobanasmod.hu

HONGRIE

Bureau du Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques
www.kisebbségiombudsman.hu

IRLANDE

Autorité pour l'égalité
www.equality.ie

ITALIE

Bureau national de lutte contre la discrimination raciale
www.unar.it

LETTONIE

Bureau de l'Ombudsman
www.tiesibsargs.lv

LITUANIE

Bureau de l'Ombudsman pour l'égalité des chances
www.lygybe.lt

LUXEMBOURG

Centre pour l'égalité de traitement
www.cet.lu

MALTE

Commission nationale pour la promotion de l'égalité
www.equality.gov.mt

NORVEGE

Médiateur en charge de l'égalité et de la lutte contre la discrimination
www.ldo.no

PAYS-BAS

Commission pour l'égalité de traitement
www.cgb.nl

PORTUGAL

Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres
www.cig.gov.pt

REPUBLIQUE TCHEQUE

Bureau du défenseur public des droits
www.ochrance.cz

ROUMANIE

Conseil national de lutte contre la discrimination
www.cncd.org.ro

ROYAUME-UNI - GRANDE-BRETAGNE

Commission pour l'égalité et les droits de l'homme
www.equalityhumanrights.com

ROYAUME-UNI - IRLANDE DU NORD

Commission pour l'égalité en Irlande du Nord
www.equalityni.org

SERBIE

Commission pour la protection de l'égalité
www.ravnopravnost.gov.rs

SLOVAQUIE

Centre national pour les droits de l'homme
www.snsip.sk

SUEDE

Ombudsman pour l'égalité
www.do.se

Combattre l'âgisme et la discrimination fondée sur l'âge

Un Avis Equinet
dans le cadre de l'Année européenne du vieillissement actif et de
Solidarité intergénérationnelle 2012

ISBN 978-92-95067-56-1

© Equinet 2011

 Equinet
European network
of equality bodies

 Année européenne du **vieillessement actif**
et de la **solidarité intergénérationnelle 2012**



www.equineteurope.org

Septembre 2011

Combattre l'âgisme et la discrimination fondée sur l'âge est publié par Equinet, le réseau européen des organismes de promotion de l'égalité.

Membres d'Equinet : Agence fédérale de lutte contre les discriminations, **Allemagne** | Barreau pour les affaires d'égalité de traitement, **Autriche** | Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, **Belgique** | Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, **Belgique** | Commission pour la protection contre les discriminations, **Bulgarie** | Bureau du Commissaire en charge de l'administration, **Chypre** | Bureau du Médiateur, **Croatie** | Institut danois des droits de l'homme, **Danemark** | Conseil pour l'égalité de traitement, **Danemark** | Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la non discrimination raciale ou ethnique, **Espagne** | Commissaire en charge de l'égalité des genres et de traitement, **Estonie** | Médiateur en charge des minorités, **Finlande** | Médiateur pour l'égalité, **Finlande** | Défenseur des droits, **France** | Ombudsman grec, **Grèce** | Autorité pour l'égalité de traitement, **Hongrie** | Cabinet du Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques, **Hongrie** | Autorité en charge de l'égalité, **Irlande** | Bureau national contre la discrimination raciale, **Italie** | Bureau de l'Ombudsman, **Lettonie** | Bureau de l'Ombudsman pour l'égalité des chances, **Lituanie** | Centre pour l'égalité de traitement, **Luxembourg** | Commission nationale pour la promotion de l'égalité, **Malte** | Médiateur en charge de l'égalité et de la lutte contre la discrimination, **Norvège** | Commission pour l'égalité de traitement, **Pays-Bas** | Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres, **Portugal** | Le Défenseur public des droits – Médiateur, **République Tchèque** | Conseil national de lutte contre la discrimination, **Roumanie** | Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, **Royaume-Uni – Grande-Bretagne** | Commission pour l'égalité en Irlande du Nord, **Royaume-Uni – Irlande du Nord** | Commission pour la protection de l'égalité, **Serbie** | Centre national pour les droits de l'homme, **Slovaquie** | Ombudsman pour l'égalité, **Suède**

Secrétariat d'Equinet | Rue Royale 138 | 1000 Bruxelles | Belgique
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org
ISBN 978-92-95067-56-1
© Equinet 2011
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

La présente publication a été soutenue financièrement dans le cadre du programme de l'UE pour l'emploi et la solidarité sociale PROGRESS (2007-2013).

Ce programme est mis en œuvre par la Commission européenne. Il a été établi pour appuyer financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 dans ces domaines.

Le programme, qui s'étale sur sept ans, s'adresse à toutes les parties prenantes susceptibles de contribuer à façonner l'évolution d'une législation et de politiques sociales et de l'emploi appropriées et efficaces dans l'ensemble de l'UE-27, des pays de l'AELE-EEE ainsi que des pays candidats et pré-candidats à l'adhésion à l'UE.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter : <http://ec.europa.eu/progress>

Cette publication est préparée par le groupe de travail d'Equinet sur la promotion de l'égalité. Les vues exprimées dans la présente publication reflètent les opinions de ses auteurs. Ni Equinet ni la Commission européenne ne seront tenus responsables pour toute utilisation des informations contenues ici. Cette publication ne reflète pas nécessairement l'avis ou la position de la Commission européenne.

Table des matières

Introduction

p 5

Agisme

p 7

Enquête auprès des organismes de promotion de l'égalité de traitement

Vision, stratégie et objectifs | Travail juridique | Travail promotionnel | Recherche | Travail de communication
p 8

Principales pistes d'action en matière de bonnes pratiques

Une gestion proactive de la diversité des âges | Offre de services favorables à l'âge
p 16

Questions prioritaires

Organismes de promotion de l'égalité de traitement | Etats membres | Commission européenne
p 18

Conclusion

p 20



Introduction

L'année 2012 a été désignée "Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle" par décision du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne sur la base d'une proposition de la Commission européenne (COM(2010)462 final). Cette décision reconnaît le fait que l'Union européenne se trouve dans un processus de vieillissement significatif de sa population et veut y apporter une réponse. Les données Eurostat pour la période couvrant 2001 à 2006 ont montré que la population de l'Union européenne a connu une croissance de 1,9% au cours de cette période¹ et que le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans a augmenté de 8,9% tandis que le nombre de personnes âgées de 0 à 14 ans a diminué de 4,4% durant cette même période².

A cet égard, l'Union européenne s'est fixé pour objectif d'encourager et de soutenir les Etats membres, leurs autorités régionales et locales, les partenaires sociaux et la société civile à :

- encourager le vieillissement actif ;
- agir davantage pour tirer parti du potentiel des personnes à la fin de la cinquantaine et plus âgées, groupe qui connaît une croissance rapide ; et
- préserver ainsi la solidarité entre les générations.

Selon la définition des institutions de l'Union européenne, le vieillissement actif implique « de créer de meilleures possibilités et conditions de travail afin de permettre aux travailleurs âgés de tenir leur rôle sur le marché du travail et de lutter contre l'exclusion sociale en renforçant la participation active à la société et en encourageant le vieillissement sain ».

L'Année européenne s'appuie sur la Résolution du Conseil prise en 2007 portant sur « les perspectives et les défis du changement démographique en Europe : la contribution des personnes âgées au développement économique et social ». Cette résolution soulignait la nécessité de développer les possibilités de participation active des personnes âgées, les nouvelles perspectives économiques créées par la demande croissante de certains biens et services par les personnes âgées et l'importance d'une image publique positive des personnes âgées.

La Commission européenne a mis particulièrement l'accent sur les personnes âgées dans « Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive ». Cette stratégie fixe un objectif d'emploi de 75% et souligne la nécessité d'une plus grande implication des travailleurs âgés pour pouvoir atteindre cette cible. Elle précise que les Etats membres doivent promouvoir des politiques de vieillissement actif dans le cadre de l'Initiative phare « Un agenda pour de nouvelles compétences et de nouveaux emplois ». Elle mentionne tout particulièrement la nécessité pour les Etats membres de traiter les circonstances spécifiques liées à la situation des femmes âgées dans le cadre de l'Initiative phare « Plateforme européenne contre la pauvreté ».

Equinet saisit cette occasion pour présenter cette *perspective* en soutien de l'Année européenne pour le vieillissement actif et la solidarité intergénérationnelle. Equinet est le Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité de traitement fondés statutairement en vertu de la législation relative à l'égalité de traitement dans l'ensemble des Etats membres. Cette *perspective* repose directement sur le travail mené par les organismes de promotion de l'égalité de traitement dans la mise en œuvre de cette législation au niveau des Etats membres. Dès lors, plutôt que d'offrir un point de vue plus complet sur la question, elle se confine aux questions qui se posent dans le cadre du mandat de ces organismes. Afin de rendre possible et de documenter la rédaction de cette *perspective*, Equinet a réalisé une enquête sur le travail que les organismes de promotion de l'égalité de traitement effectuent dans le domaine de la discrimination fondée sur l'âge. Le Groupe de travail d'Equinet sur la conception de politiques s'est réuni spécialement pour discuter de cette *perspective* et lui donner corps. Il a poursuivi cette participation par une finalisation de cet avis.

¹ Aucune donnée disponible pour le Royaume-Uni

² Goll M. (2010), *Ageing in the European Union: where exactly?*, in: Eurostat Statistics in focus, 26/2010

L'interdiction de toute espèce de discrimination est établie dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en son article 21: « Est interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ».

La Directive du Conseil 2000/78/CE établit un cadre général pour l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Elle interdit, en matière d'emploi et de travail, toute discrimination basée sur certains critères, dont l'âge. La directive n'exige pas des États membres l'établissement d'un organisme de promotion de l'égalité de traitement. La proposition de directive visant à étendre au-delà du marché du travail le champ d'interdiction de toute discrimination basée sur l'âge et d'autres critères doit encore être promulguée. Cependant, bon nombre d'Etats membres sont allés au-delà des exigences posées par les directives européennes relatives à l'égalité de traitement en instituant des organismes de promotion de l'égalité de traitement doté le mandat leur impose de lutter contre la discrimination liée à l'âge et en promulguant une législation sur l'égalité de traitement qui interdit la discrimination fondée sur ce motif à la fois en matière d'emploi et au-delà de ce domaine dans la fourniture de biens et de services.

L'étendue du travail effectué pour lutter contre la discrimination liée à l'âge varie en fonction des organismes de promotion de l'égalité de traitement. La directive a laissé aux Etats membres un délai confortable pour introduire dans leur législation nationale l'interdiction de toute discrimination liée à l'âge. Certains organismes de promotion de l'égalité de traitement n'ont que récemment vu le jour. Ils insufflent donc une énergie nouvelle dans la lutte pour l'égalité et le refus de la discrimination liée à l'âge et leur engagement sur cette question vient renforcer la détermination déjà existante. Il est à noter qu'un certain nombre de ces organismes a fait part de son intention de profiter de l'Année européenne pour développer une action centrée spécifiquement sur le critère de l'âge dans leur travail.

Certains Etats membres jouissent de plus d'expérience dans la mise en œuvre de l'interdiction de la discrimination fondée sur l'âge et un nombre important d'organismes de promotion de l'égalité de traitement ont déjà une longue existence. Cela signifie que de nombreux organismes de promotion de l'égalité de traitement apportent à la question du vieillissement actif la vaste expérience qu'ils ont acquise par leur travail de promotion de l'égalité et de lutte contre la discrimination liée à l'âge en matière d'emploi et au-delà, au niveau de la fourniture de biens et de services.

En préparant cette *perspective*, Equinet cherche à mobiliser et soutenir l'engagement des organismes de promotion de l'égalité de traitement dans les travaux prévus dans le cadre de l'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle. Cette Année européenne offre à ces organisations une précieuse occasion de développer leur travail sur la discrimination liée à l'âge et de mettre en lumière les difficultés vécues par les personnes âgées.

Equinet espère aussi que cette *perspective* consolidera et contribuera et à une Année européenne qui :

- améliorera le contexte politique du travail que mènent les organismes de promotion de l'égalité de traitement pour la promotion de l'égalité et la lutte, dans tous les domaines de la vie, contre la discrimination liée à l'âge.
- impliquera les organismes de promotion de l'égalité de traitement au niveau européen et national afin que leur expérience puisse alimenter de nouveaux engagements, de nouvelles orientations et priorités en matière de vieillissement actif.
- contrera efficacement et durablement l'âgisme et la discrimination et la manière dont ces phénomènes entravent les personnes âgées et leur contribution à la société.

Dans cette *perspective*, Equinet portera une attention particulière à la situation des personnes âgées, leur expérience et leur diversité. Cette approche reflète l'expérience des organismes de promotion de l'égalité de traitement, qui observent que les incidents de discrimination liée à l'âge sont principalement rapportés par des personnes âgées. Elle témoigne également de l'accent particulier mis sur la problématique dans les objectifs définis pour l'Année européenne. Equinet se penchera ultérieurement sur la situation, le vécu et la diversité des jeunes dans une autre de ses perspectives.

Agisme

Cette *perspective* est née de l'enseignement principal du travail des organismes de promotion de l'égalité de traitement selon lequel que la discrimination des personnes âgées constitue un obstacle important à toute ambition de vieillissement actif. Ce type de discrimination est observé aussi bien en matière d'emploi et que dans la fourniture d'un vaste éventail de biens et de services. Au niveau des États Membres, dans un grand nombre d'organismes de promotion de l'égalité de traitement, le critère de l'âge et, plus spécifiquement, les incidents supposés de discrimination rapportés par des personnes âgées représentent un pourcentage significatif de dossiers traités.

La résolution du Conseil européen de 2007 a souligné l'importance d'une image publique positive des personnes âgées. L'expérience des organismes de promotion de l'égalité de traitement suggère que l'application de stéréotypes aux personnes âgées, les jugements négatifs par rapport à l'âge et au vieillissement, les comportements d'âgisme, les préjugés et le sentiment selon lequel l'âge en soi pourrait constituer une justification pertinente de discrimination sont tous très répandus dans les Etats membres. Pour les organismes de promotion de l'égalité de traitement, il est clair que ces phénomènes sont à l'origine de la discrimination des personnes âgées, y conduisent et sont même utilisés pour la justifier.

Dans l'expérience des organismes de promotion de l'égalité de traitement, l'âgisme est un phénomène préjudiciable et largement répandu dans l'ensemble de l'Union européenne. Il s'agit d'un phénomène culturel, de la face cachée du sens commun que l'on voit s'exprimer dans de nombreuses cultures européennes. L'âgisme accorde une telle importance à l'âge chronologique qu'il juge ou évalue bien trop souvent une personne, ses capacités, son ambition et sa valeur à l'aune de son âge. La société détermine alors ses attentes pour chaque personne en fonction de son âge. L'âgisme s'exprime dans les systèmes institutionnels, les comportements individuels et les relations intergénérationnelles.

Parmi les pratiques institutionnelles portées à l'attention des organismes de promotion de l'égalité de traitement et qui reflètent cette culture de l'âgisme, on trouve l'utilisation des limites d'âge pour régir l'accès aux services ou la participation au lieu de travail, d'autres formes de discrimination qui excluent les personnes âgées du monde du travail ou de services essentiels ainsi que des réponses politiques inadéquates à la situation des personnes âgées, celles-ci se retrouvant ainsi marginalisées et désavantagées dans la société.

Des organismes de promotion de l'égalité de traitement ont ainsi observé des attitudes individuelles qui reflètent cette culture de l'âgisme. Elles recouvrent tout un éventail de stéréotypes et de fausses suppositions, dont le soi-disant manque de capacité d'innovation des personnes âgées, l'obsolescence alléguée de leurs compétences ainsi que leur supposée dépendance, passivité ou vulnérabilité.

Les organismes de promotion de l'égalité rapportent également comment certaines relations intergénérationnelles reflètent cette culture d'âgisme. Elles semblent découler d'une norme qui voudrait que la discrimination à l'égard des personnes âgées est d'une certaine manière justifiable voire normale, s'inscrivant dans la continuité de ce qui s'est toujours fait. Il est alors plus difficile de faire comprendre qu'il faut lutter contre la discrimination à l'égard des personnes âgées, la problématique perdant de sa visibilité. Certaines relations intergénérationnelles nuisibles peuvent aller jusqu'aux maltraitements physiques, émotionnelles et verbales à l'encontre des personnes âgées, à cause de leur seul âge. Les

organismes de promotion de l'égalité de traitement sont quant à eux principalement saisis pour des allégations émanant des personnes âgées concernant le harcèlement sur le lieu de travail et dans la prestation de services.

L'âgisme génère à la fois de la discrimination et de l'inégalité à l'encontre des personnes âgées. Il leur interdit l'accès à des services tels que l'emploi et le revenu, l'éducation, la santé et le logement et les prive de leur jouissance. Il entraîne la discrimination et la paupérisation des personnes âgées. Il leur ferme l'accès au pouvoir et aux prises de décisions. Les stéréotypes qui touchent les personnes âgées, considérées comme dépassées, confuses voire séniles, impliquent qu'elles n'ont souvent pas voix au chapitre lors des prises de décisions qui les concernent. Il les empêche d'atteindre et de jouir d'un certain statut et rang social. Tout cela a pour conséquence une déconsidération et un désintérêt pour les besoins spécifiques aux personnes âgées. L'âgisme les prive de relations de soins, d'affection, de solidarité et de respect. Des études effectuées dans tous les Etats membres ont révélé des situations de maltraitements physiques, émotionnelles et verbales vécues par les personnes âgées.

Alors qu'il nie la diversité des personnes âgées, l'âgisme peut avoir un impact particulier sur différentes catégories de personnes âgées. Les organismes de promotion de l'égalité de traitement sont confrontés à des cas où l'âge ne constitue qu'un des aspects d'une discrimination plus complexe, impliquant également d'autres critères. Ce constat reflète les identités multiples des personnes âgées et la différence d'impact que l'âgisme peut avoir sur ces différents groupes. Ce genre de cas est plus particulièrement rapporté aux organismes de promotion de l'égalité de traitement par des femmes âgées, des personnes âgées issues de minorités ethniques et des personnes âgées souffrant d'un handicap.

L'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle doit faire de l'éradication de cet âgisme l'un de ses objectifs principaux. Les organismes de promotion de l'égalité, de par leur travail de mise en œuvre de la législation sur l'égalité de traitement, ont une connaissance particulière de ce phénomène à partager. Mandatés à promouvoir l'égalité et lutter contre la discrimination liée à l'âge, ils ont aussi un rôle important à jouer dans l'éradication de l'âgisme.

Enquête auprès des organismes de promotion de l'égalité de traitement

Du mois d'avril au mois de juin 2011, Equinet a mené une enquête auprès de ses Membres afin de rassembler des données et d'analyser la place des problématiques liées à l'âge dans leur travail de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité centré sur les personnes âgées. Vingt-trois organismes de promotion de l'égalité de traitement ont répondu au questionnaire soumis lors de l'enquête. Ces organismes étaient implantés dans vingt et un Etats membres différents.

Un nombre significatif de ces organismes est mandaté pour agir contre la discrimination liée à l'âge dans des domaines de la vie qui dépassent le cadre du marché du travail, en dépit de l'absence en ce domaine d'une directive de l'Union européenne sur l'égalité de traitement. Ainsi, parmi les organismes qui ont répondu au questionnaire, quatorze disposent d'un mandat couvrant la discrimination liée à l'âge en matière d'emploi et de travail ainsi que dans des domaines dépassant le cadre du marché du travail, tels que la fourniture de biens et de services, le logement, l'éducation et les soins de santé. Cinq autres assurent une protection contre la discrimination liée à l'âge uniquement sur le marché du travail. Les quatre derniers organismes ne possèdent aucun mandat leur permettant de traiter la discrimination fondée sur l'âge pour le moment. Dans certains cas, d'autres types d'organismes existent dans ces pays, qui offrent une protection contre la discrimination fondée sur l'âge.

Neuf de ces organismes sont des tribunaux chargés de promouvoir l'égalité de traitement et dont les tâches principales sont les auditions, les enquêtes et les prononcés portant sur des cas individuels de discrimination portés devant eux. Quatorze organismes sont de type promotionnel, principalement chargés d'offrir un conseil et une assistance juridiques aux

personnes alléguant des faits de discrimination, d'encourager la mise en place de bonnes pratiques au sein des organisations, de développer les connaissances sur l'égalité et la discrimination et de sensibiliser aux droits établis en vertu de la législation sur l'égalité de traitement.

Cet ensemble d'organismes de promotion de l'égalité de traitement présente une diversité significative autant d'un point de vue géographique qu'en termes de mandat, de pouvoirs et d'expérience. Il importe donc de noter que l'enquête permet d'établir une image qualitative plutôt que quantitative, même lorsque des indicateurs numériques tels que ceux des dossiers traités sont mentionnés.

Le questionnaire de l'enquête a exploré les secteurs suivants du travail mené par les organismes de promotion de l'égalité de traitement au niveau de l'âge :

- Vision, stratégies et objectifs de l'organisme de promotion de l'égalité de traitement
- Travail juridique – Services de conseil juridique et de représentation à des personnes qui ont été victimes de faits de discrimination ou auditions, enquêtes et prononcés portant sur des cas individuels.
- Travail promotionnel – Encouragement des bonnes pratiques de promotion de l'égalité en matière d'emploi et de prestation de services au sein des organisations.
- Travail de recherche – Développement des connaissances sur l'égalité et la discrimination.
- Travail de communication – Sensibilisation aux droits garantis dans la législation sur l'égalité de traitement et contribution à une culture favorable à ces droits et à la diversité des âges au sein de la population.

Dans la plupart des pays, la discrimination liée à l'âge représente un champ d'action relativement récent dans la mesure où les Etats membres, le grand public et les organismes de promotion de l'égalité de traitement commencent seulement à réaliser l'ampleur du problème et l'impact substantiel de la discrimination liée à l'âge sur les personnes âgées en particulier. Un grand nombre d'organismes de promotion de l'égalité de traitement ont signalé que de nombreux concitoyens ne savent pas ou ne pensent pas que la discrimination à l'égard des personnes âgées est interdite et ont tendance à minimiser l'importance de cette discrimination par rapport aux autres formes de discrimination. Cette tendance conduit à une sous-déclaration des faits de discrimination liée à l'âge et représente un obstacle de taille au travail des organismes de promotion de l'égalité de traitement.

Vision, stratégie et objectifs

L'enquête a mis en lumière l'approche horizontale que les organismes de promotion de l'égalité de traitement adoptent généralement dans leur vision, leur stratégie et leurs objectifs. Ils se concentrent sur l'intégration du critère de l'âge dans toutes leurs activités, à côté des autres critères qui relèvent de leur mandat. En ce sens, ils ne formulent pas d'objectifs spécifiques par rapport à la discrimination liée à l'âge.

Un nombre restreint d'organismes de promotion de l'égalité de traitement couplent judicieusement approches horizontale et verticale dans leur vision, leur stratégie et leurs objectifs. Ils concentrent l'essentiel de leur travail sur l'approche intégrée du critère de l'âge aux côtés des autres critères de discrimination qui relèvent de leur mandat. Cependant, ils réservent une part de leurs efforts pour se concentrer spécifiquement sur le critère de l'âge et les questions particulières rencontrées dans ce cadre.

Certains organismes de promotion de l'égalité de traitement qui ne possèdent pas de mandat en rapport avec le critère de l'âge réservent néanmoins un traitement particulier à ce critère dans leur travail. Ils adoptent une approche de discrimination multiple par laquelle ils traitent l'intersection entre les critères sur lesquels ils travaillent et celui de l'âge. D'autres organismes dotés d'un mandat couvrant le critère de l'âge incluent également une approche de discrimination multiple dans leur travail. Les intersections de critères les plus souvent traitées sont celles du genre et de l'âge (en particulier la situation et le vécu des femmes âgées), de la race et de l'âge (en particulier, les questions d'immigration, de regroupement familial, de

services de prise en charge, d'accès aux avantages et d'acquisition linguistique) ainsi que du handicap et de l'âge (en particulier, les questions liées aux soins et à l'aménagement raisonnable).

Il peut s'avérer utile pour les organismes de promotion de l'égalité de traitement de travailler sur chacun de ces trois niveaux en adoptant :

- une approche horizontale, à critères multiples dans la conception de leurs initiatives, où l'âge serait un critère parmi tous ceux ciblés.
- une approche verticale axée sur un seul critère avec des initiatives qui traitent les questions spécifiques au critère de l'âge.
- une approche intersectionnelle avec des initiatives qui abordent la diversité des personnes dans le cadre de la discrimination liée à l'âge et les questions particulières qui concernent des groupes spécifiques qui composent cette diversité.

La plupart des organismes de promotion de l'égalité de traitement ont confirmé qu'ils travaillaient sur le critère de l'âge. Cependant, il ne leur était pas toujours possible de fournir des données quant à la répartition des âges dans les cas qu'ils ont traités. Leurs rapports laissent cependant penser que ce travail concerne principalement des personnes âgées.

Un certain nombre d'**exemples positifs** ont été rapportés où des organismes de promotion de l'égalité de traitement ont travaillé sur différents niveaux en matière de discrimination fondée sur l'âge. On peut citer notamment :

- ▶ **L'Autorité pour l'égalité** en Irlande a établi un objectif spécifique concernant la discrimination liée à l'âge dans son plan stratégique: « *Prendre des initiatives qui favorisent l'égalité pour des groupes et des personnes qui sont victimes d'inégalité en mettant en lumière et en soutenant des réponses pratiques à l'âgisme vécu par les personnes âgées* ».
- ▶ Le **Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme** en Belgique s'est fixé un objectif spécifique visant la discrimination liée à l'âge dans son nouveau programme stratégique pour la période 2011-2013.
- ▶ Le **Médiateur pour l'égalité** en Suède (en 2009) et le **Bureau du Médiateur** en Croatie (en 2010) ont abordé spécifiquement dans leur programme la question de la discrimination fondée sur l'âge.
- ▶ L'**Agence fédérale d'antidiscrimination** en Allemagne a décidé de faire de l'année 2012 l'année de la lutte contre la discrimination fondée sur l'âge, et a prévu d'organiser plusieurs événements et différentes campagnes.
- ▶ Le **Médiateur des minorités** en Finlande n'a pas de mandat pour la discrimination fondée sur l'âge mais a reconnu que la diversité des minorités ethniques croise la diversité des personnes âgées et a participé à des événements visant les minorités ethniques et les personnes âgées.

Travail juridique

La plupart des organismes de promotion de l'égalité de traitement ont signalé qu'ils traitaient chaque plainte (pas seulement les plaintes pour discrimination liée à l'âge) au cas par cas. Cette méthode aide à atteindre une masse critique de cas individuels de discrimination liée à l'âge. Certains organismes ont toutefois souligné qu'ils n'avaient pas de pouvoirs en matière

d'action juridique, ce qui peut s'avérer problématique. Les organismes tribunaux ont rappelé que leur mandat leur imposait de se prononcer formellement sur tous les cas reçus. D'autres organismes ont signalé qu'ils adoptaient une stratégie spécifique dans leurs actions juridiques en matière de discrimination fondée sur l'âge. Cette approche peut contribuer utilement à l'établissement d'une certitude juridique quant à la discrimination fondée sur l'âge, étant donné l'apparition relativement tardive de ce critère, et dans une exploitation optimale de ressources rares. Cependant, il convient alors de s'assurer que cette stratégie repose sur une masse critique suffisante de cas individuels, dans un contexte où la question de la discrimination liée à l'âge dans la société peut se voir niée ou souffrir d'un manque de visibilité.

Un certain nombre d'**exemples réussis** de stratégie juridique ont été rapportés parmi lesquels:

- ▶ La **Commission pour l'égalité et les droits de l'homme** (EHRC) en Grande-Bretagne (Royaume-Uni) applique une stratégie de cas exemplaires qui est d'un intérêt tout particulier pour les secteurs plus récents de la législation en matière de discrimination (à l'instar du critère de l'âge) afin de renforcer une jurisprudence plutôt limitée et pour sonder l'étendue réelle du champ d'application de la loi. Les cas exemplaires les plus récents incluaient des questions liées à la mise à la retraite forcée, au licenciement, au changement d'exigences professionnelles et à la fourniture d'un ensemble de soins portant sur des critères liés à l'âge et au handicap.

Les chiffres en matière de plaintes et enquêtes pour des faits liés à la discrimination fondée sur l'âge présentent de fortes disparités selon les organismes étudiés, avec une incidence de 20% de toutes les plaintes/enquêtes/affaires reçues en Autriche, 17,3% aux Pays-Bas, 16,9% en Lituanie, 16,8% en Allemagne, 15,5% en France, 10,5% en Hongrie, 10% au Danemark, 8% en République tchèque, 7% au Luxembourg, 5% en Belgique et environ 3% en Grande-Bretagne (Royaume-Uni), en Irlande et en Bulgarie. Un certain nombre de répondants ne disposaient pas de données quant à la répartition des plaintes déposées par les personnes âgées pour une discrimination motivée par l'âge. Cependant, par observation empirique, il leur semblait qu'une majorité écrasante de cas de discrimination motivée par l'âge étaient déposés par des personnes âgées.

Le traitement des cas individuels par les organismes de promotion de l'égalité de traitement indique les principaux domaines où les personnes âgées rapportent avoir été victimes de discrimination. Dans le domaine de l'emploi, les limites d'âge - déclarées et non déclarées - se dégagent comme une question importante. La plupart des plaintes concernaient :

- les offres d'emploi, l'accès à l'emploi et le recrutement ;
- le licenciement et la mise à la retraite forcée.

Un nombre plus restreint d'organismes de promotion de l'égalité de traitement ont rapporté des problèmes de harcèlement sur le lieu de travail et de discrimination au niveau de la promotion.

L'écrasante majorité des organismes ayant répondu à l'enquête ont insisté, au vu de leur expérience, sur la nécessité de fournir une protection juridique contre la discrimination liée à l'âge au-delà du domaine de l'emploi. D'après l'expérience rapportée par la plupart de ces organismes, on rencontre également des cas de discrimination liée à l'âge dans d'autres domaines de la vie. Dans un certain nombre de pays, comme la Lituanie, il arrive même que ces cas dépassent en nombre les cas liés au seul secteur de l'emploi.

Dans les domaines extérieurs à l'emploi, la plupart des plaintes concernaient :

- l'accès aux assurances (voyages, voiture, pension, vie et santé) ;

- les services bancaires (crédits à la consommation, cartes de crédit, prêts, prêts hypothécaires et comptes bancaires).

Un nombre plus réduit d'organismes de promotion de l'égalité de traitement fait état de problèmes de discrimination liés au logement, à la protection sociale, à la prise en charge sociale et aux soins de santé.

L'enquête a permis de faire ressortir l'importance de la discrimination multiple dans l'ensemble des cas traités. La discrimination liée à l'âge est le plus souvent déclarée aux organismes de promotion de l'égalité de traitement conjointement à d'autres critères de discrimination, tels le handicap et l'origine raciale ou ethnique.

Beaucoup d'organismes de promotion de l'égalité de traitement déclarent adopter une approche proactive. Dans un grand nombre de cas de discrimination liée à l'âge, ils tentent de résoudre le conflit sans engager de procédure juridique, cherchant à atteindre un arrangement à l'amiable. Certains organismes signalent que cette approche convient tout particulièrement aux personnes âgées.

L'enquête révèle un éventail de facteurs qui gênent les organismes de promotion de l'égalité de traitement dans le développement de leur travail juridique en matière de discrimination liée à l'âge. Notamment :

- Le faible taux de déclaration d'incidents par les personnes qui sont victimes de discrimination fondée sur l'âge. Cela semble être particulièrement le cas dans un grand nombre de pays où l'on considère qu'il est normal ou justifiable d'agir de façon discriminatoire en raison de l'âge. Cette situation peut conduire à une culture où les personnes âgées acceptent la discrimination ou ne reconnaissent pas sa réalité.
- Il est fait état également d'une hiérarchie dans les motifs de discrimination. Elle tient de la large palette d'exemptions qui peuvent être appliquées au motif de l'âge, offrant une vaste possibilité de justification de ce type de discrimination.
- Les organismes de promotion de l'égalité de traitement pointent le manque de ressources suffisantes pour développer pleinement leur mandat et maximaliser leur impact sur la discrimination liée à l'âge.
- Dans un certain nombre de juridictions, les organismes de promotion de l'égalité de traitement font mention de la relative faiblesse des organisations non-gouvernementales (ONG) qui représentent les personnes âgées ou de l'absence d'ONG qui luttent contre la discrimination liée à l'âge, ou d'un manque de ressources dont souffrent ces ONG. Elles jouent pourtant un rôle important dans la lutte contre la discrimination liée à l'âge et en tant que partenaires essentiels pour les organismes de promotion de l'égalité de traitement dans le traitement de la discrimination pratiquée à l'égard des personnes âgées et dans la promotion de l'égalité pour les personnes âgées.

Travail promotionnel

Près des deux tiers des organismes de promotion de l'égalité de traitement ont déclaré pratiquer des activités promotionnelles visant à encourager l'utilisation de bonnes pratiques de promotion de l'égalité par les employeurs et les prestataires de services. La plupart de ces activités sont fondées sur une approche horizontale, utilisant des initiatives et des outils promotionnels qui traitent tous les motifs de discrimination relevant de leur mandat. Certains organismes ont fait savoir qu'à leurs yeux ce type d'approche horizontale des activités promotionnelles était la plus efficace.

Les principaux groupes cibles de ces activités sont les employeurs et les syndicats. Les ONG constituent des partenaires importants dans le développement de ces activités. Un certain nombre d'organismes de promotion de l'égalité de traitement mentionne des initiatives de rapprochement avec les ONG représentant les personnes âgées. On dénote cependant peu de référence à un travail promotionnel mené sur le motif de l'âge avec les prestataires de service.

Les organismes de promotion de l'égalité de traitement ont fait état d'une série d'activités promotionnelles, parmi lesquelles :

- L'organisation de formations et d'ateliers destinés à sensibiliser les employeurs et les syndicats à leurs obligations et à encourager l'application de bonnes pratiques.
- La préparation et la diffusion de documents et brochures de conseils sur les bonnes pratiques.
- La présentation des récompenses offertes en vue de stimuler et de reconnaître les bonnes pratiques.
- La publication d'avis juridiques pour clarifier les normes légales relatives à la discrimination liée à l'âge.
- L'examen juridique des lois et politiques publiques afin de déterminer si elles sont conformes aux dispositions relatives à l'antidiscrimination.

Il est possible d'identifier un certain nombre de questions se rapportant à l'égalité et à la non-discrimination relatives aux personnes âgées à partir de l'éventail du travail promotionnel déployé par les organismes de promotion de l'égalité de traitement. Il s'agit notamment des questions suivantes :

- L'instauration de limites d'âge comme réaction à la diversité des âges et les différentes manières dont elles engendrent une exclusion des personnes âgées dans des domaines différents.
- Une sensibilisation limitée et un manque de compétences chez les employeurs en matière de gestion de la diversité des âges.
- L'importance du travail flexible dans l'encouragement de la participation des personnes âgées au marché du travail.
- Un manque d'implication des prestataires de services dans le développement de prestations de services non-discriminantes en fonction de l'âge.
- La façon dont les lois et politiques dont l'élaboration ne prend pas réellement en compte les besoins et la situation des personnes plus âgées peut aboutir à l'exclusion de ces personnes.

Il existe un certain nombre d'**exemples positifs** où les organismes de promotion de l'égalité de traitement ont travaillé sur des niveaux différents en matière de discrimination liée à l'âge. Notamment :

- ▶ Le **Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme** en Belgique a mis en ligne un outil internet convivial afin d'aider les employeurs à analyser leurs annonces d'emploi et établir si elles sont rédigées de façon non discriminatoire. En France, l'ancienne **HALDE**, aujourd'hui **Défenseur des droits**, développe également un outil similaire.
- ▶ L'**Institut danois des droits de l'homme** a fait mention d'un certain nombre d'activités horizontales qui favorisent l'égalité et la diversité sur le lieu de travail. Il s'agit notamment de formations à la diversité, de conseils sur la diversité et du Prix MIA visant à reconnaître et récompenser les employeurs danois qui offrent les lieux de travail les plus équitables et les plus diversifiés au niveau de leur personnel.
- ▶ La **Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (EHRC)** en Grande-Bretagne (Royaume-Uni) a lancé un projet intitulé "Working better", qui cherche à promouvoir des manières novatrices de travailler, en particulier des options plus flexibles, afin d'améliorer le respect de l'égalité et des droits de l'homme sur le lieu de travail. Le projet dispose d'une filière qui se centre spécifiquement sur les besoins des ouvriers âgés qui souhaitent rester plus longtemps sur le marché du travail.

- ▶ La **Commission pour l'égalité de traitement** aux Pays-Bas a émis un avis juridique sur une série de questions, parmi lesquelles les limites d'âge dans les annonces d'offre d'emploi, dans les régimes de retraite et dans la législation relative aux allocations de chômage.
- ▶ La **Commission pour la protection contre la discrimination** en Bulgarie a mené une étude examinant la législation en matière de travail, sécurité sociale et retraite et a proposé des révisions et des améliorations aux dispositions qui contiennent des éléments discriminatoires.
- ▶ **L'Autorité pour l'égalité** en Irlande a préparé un guide général sur un service à la clientèle non-discriminant envers les personnes âgées et un guide ciblé sur les soins de santé, les transports, les services hospitaliers et les services de loisirs.

- ▶ La **Commission nationale pour la promotion de l'égalité (NCPE)** à Malte a réalisé une étude auprès des secteurs privés et publics, des médias, de la société civile et du monde éducatif s'inscrivant dans le cadre du projet "Voice For All" afin d'identifier les bonnes pratiques utilisées sur l'éventail complet des critères de discrimination.

Recherche

Peu d'organismes de promotion de l'égalité de traitement ont déclaré effectuer des recherches sur le critère de l'âge. Ils sont nombreux à exprimer le besoin de plus de données sur la discrimination liée à l'âge et de approfondir par la recherche notre compréhension du phénomène. Le manque de ressources constitue un frein significatif au développement d'un travail dans ce domaine. Certains organismes signalent avoir eu recours à un financement européen pour pallier à cet état de fait et avoir mené ou mandaté des projets de recherche cofinancés ou financés par l'Union européenne.

Un petit nombre d'organismes de promotion de l'égalité de traitement a des projets de recherche en cours, récemment achevés ou dont le lancement est bientôt prévu. Il s'agit notamment d'études portant sur la discrimination liée à l'âge, sur les offres d'emploi, sur le chômage et la pauvreté des personnes âgées, sur les bonnes pratiques appliquées par les employeurs et sur la qualité des services sociaux offerts aux personnes âgées.

Les organismes de promotion de l'égalité de traitement ont rapporté un certain nombre d'**exemples positifs** où ils ont mené ou mandaté des études sur la discrimination liée à l'âge. Notamment:

- ▶ **L'Agence fédérale d'antidiscrimination** en Allemagne a publié une étude sur la discrimination liée à l'âge qui offre un aperçu des dispositions juridiques et de l'état des connaissances scientifiques en matière de discrimination fondée sur l'âge. L'étude a également mis en évidence les domaines qui restent à explorer.
- ▶ Le **Centre national slovaque pour les droits de l'homme**, en coopération avec une ONG nationale (le Forum d'assistance aux personnes âgées), a réalisé en 2008 une enquête empirique sur la pauvreté et l'exclusion sociale des personnes âgées et a mené en 2010 une analyse de la qualité et de l'accessibilité des services sociaux offerts aux citoyens âgés.
- ▶ Le **Défenseur public des droits** de la République tchèque a réalisé une étude sur les annonces d'emploi et prévoit une recherche sur l'accès des personnes âgées aux produits bancaires.
- ▶ En France, l'ancienne **HALDE**, aujourd'hui le **Défenseur des droits**, a mené une étude sur le chômage des personnes âgées afin de déterminer les liens qui existent entre les candidatures et les offres d'emploi.

Travail de communication

La plupart des organismes de promotion de l'égalité de traitement ont déclaré faire de la sensibilisation à leur travail et à la législation sur l'égalité de traitement leur principale priorité en termes de communication. Cette priorité est liée au niveau préoccupant de sous-déclaration des faits de discrimination liée au motif de l'âge. Dans la plupart des cas, les organismes de promotion de l'égalité de traitement ont signalé qu'ils ne disposaient pas de ressources suffisantes pour élaborer une stratégie de communication spécifique ciblant les personnes âgées et qu'ils concentrent donc leur travail de communication sur des activités horizontales visant tous les motifs de discrimination et ciblant la société au sens large. Certains organismes ont signalé qu'ils tentaient de cibler les personnes âgées plus spécifiquement dans le cadre de leurs activités de communication, principalement en coopérant avec des ONG qui défendent les droits des personnes âgées.

Un faible nombre d'organismes de promotion de l'égalité de traitement ont développé des initiatives de communication qui dépassent la simple mise à disposition d'informations sur les droits et sur la façon de les faire respecter. Ces organismes ont identifié qu'une certaine culture d'âgisme est à la source de la discrimination vécue par les personnes âgées. Ils ont développé des activités de communication qui cherchent à remettre en cause cet âgisme et qui contribuent au changement culturel de la société dans son ensemble.

Parmi les activités de communication évoquées, on trouve la production de rapports annuels, de bulletins d'informations, la publication et la diffusion de brochures, des sites web, la collaboration avec des ONG, l'organisation d'événements de formation, de débats et de conférences, des campagnes médiatiques et des communiqués de presse et des campagnes d'éducation des citoyens dans les lieux publics.

Certains organismes de promotion de l'égalité de traitement ont souligné que l'absence d'ONG spécialisées dans la défense des droits et intérêts des personnes âgées et dotées de moyens suffisants constituait un obstacle à la réussite de leurs activités de communication. D'autres barrières ont été identifiées, notamment le manque de moyens, la complexité de la discrimination liée à l'âge, la diversité des conditions de vie des personnes âgées et le fait que ce genre de discrimination est souvent considéré moins sévèrement que d'autres.

Les organismes de promotion de l'égalité de traitement ont rapporté un certain nombre d'**exemples positifs** où ils se sont engagés dans des stratégies de communication ciblant spécifiquement le critère de l'âge. Notamment:

- ▶ **L'Autorité pour l'égalité** en Irlande organise une Semaine annuelle du refus de l'âgisme (Annual Say No to Ageism Week) qui cherche à remettre en cause les comportements âgistes en utilisant des publicités en extérieur, une campagne d'affichage destinée aux lieux de travail et du matériel promotionnel destiné aux lieux publics.
- ▶ Dans le cadre d'une action centrée spécifiquement sur la discrimination liée à l'âge dans son nouveau programme stratégique pour 2011-2013, le rapport annuel du **Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme** en Belgique portera un regard particulier sur son travail sur l'âge. La diffusion de ce rapport fera l'objet d'une campagne promotionnelle.
- ▶ En 2012, **l'Agence fédérale d'antidiscrimination** (FADA) en Allemagne centrera son action sur la lutte contre la discrimination fondée l'âge, qui se concrétisera également dans des campagnes, des brochures et des événements de communication. La FADA se concentrera spécifiquement sur la lutte contre la discrimination fondée sur l'âge et contre l'âgisme et coopérera avec des ONG. Cette campagne sera publiquement soutenue par des personnalités.
- ▶ Le **Conseil pour l'égalité de traitement** au Danemark fait la publicité des arrêtés qu'il a pris sur des cas de discrimination liée à l'âge sur son site internet, dans son bulletin et par communiqués de presse.

Principales pistes d'action en matière de bonnes pratiques

Le travail des organismes de promotion de l'égalité de traitement a permis d'identifier deux pistes principales qui pourraient influencer et inspirer la promotion des bonnes pratiques concernant les personnes âgées et l'égalité des âges auprès des employeurs et des prestataires de services. Ces pistes pourraient être développées et mises en œuvre spécifiquement et uniquement autour du critère de l'âge ou simultanément avec d'autres critères de discrimination.

Il s'agit d'une *gestion proactive de la diversité des âges*, qui pourrait être reprise par les employeurs, et d'une *offre de services non-discriminants en fonction de l'âge*, qui pourrait être repris par les prestataires de services. Le travail des organismes de promotion de l'égalité de traitement offre un enseignement précieux sur les actions à entreprendre pour chacune des deux pistes.

L'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle pourrait utilement prendre à sa charge, promouvoir et soutenir le développement supplémentaire et la mise en œuvre de ces deux volets. Ces deux types de pratiques ont la capacité de promouvoir la participation des personnes âgées et d'éliminer l'âgisme et la discrimination qui constituent un frein à leur participation. Elles contribuent de façon essentielle au vieillissement actif.

Une gestion proactive de la diversité des âges

La gestion proactive de la diversité des âges sur le lieu de travail est bénéfique aux travailleurs âgés. Elle est également bénéfique à l'ensemble des travailleurs et contribue à la réussite de l'entreprise. Elle permet de garantir aux travailleurs âgés de conserver leur emploi et de continuer à apporter leur contribution et leur longue expérience sur leur lieu de travail. Elle instaure chez l'ensemble des travailleurs une relation de confiance au niveau de la gestion des ressources humaines et garantit de la part des employés une loyauté renforcée envers l'entreprise. Elle élimine le risque de discrimination et de harcèlement et donc l'impact négatif que de tels incidents peuvent occasionner sur le moral du personnel sur le lieu de travail.

La gestion proactive de la diversité des âges est fondée sur une approche planifiée et systématique de l'égalité pour les travailleurs âgés. Elle sert à créer un milieu de travail ouvert à la participation des personnes âgées, où les travailleurs âgés et la diversité des âges sont considérés de manière positive et où l'engagement est pris de traiter les travailleurs âgés sur un pied d'égalité. Une telle approche exige :

Un engagement de tous les intervenants sur le lieu de travail

- Développer et mettre en œuvre une politique d'égalité qui engage tous les intervenants sur le lieu de travail à éliminer la discrimination et le harcèlement fondés sur l'âge, à garantir la participation des travailleurs âgés à tous les niveaux, à introduire les souplesses requises pour retenir et attirer les travailleurs âgés et à promouvoir le respect de l'égalité pour les travailleurs âgés.

Formation de l'ensemble du personnel

- Offrir une formation sur l'égalité et la diversité à l'ensemble du personnel permettant de renforcer leur sensibilisation et leur appréciation de la diversité des âges, afin de leur permettre de combattre l'âgisme et de développer leurs aptitudes à diriger et à travailler au sein d'une main-d'œuvre diversifiée en âge et à mettre en œuvre la politique d'égalité.

Un plan

- Imaginer et mettre en œuvre un plan d'action visant à promouvoir l'égalité pour les travailleurs âgés dans le recrutement et sur le lieu de travail. Ce plan devra se baser sur un examen de l'impact sur les travailleurs âgés des politiques, procédures et pratiques en vigueur sur le lieu de travail.
- Confier à un cadre dirigeant la responsabilité d'organiser la mise en œuvre de la politique d'égalité et du plan d'action pour l'égalité.

Prise de décision

- Analyser les données relatives à la diversité des âges sur le lieu de travail afin de permettre un processus décisionnel basé sur des faits plutôt qu'alimenté par des stéréotypes et de fausses suppositions.
- Collaborer avec des organisations de défense des travailleurs âgés et des personnes âgées afin de développer un processus décisionnel de type participatif alimenté par la diversité des âges.
- Évaluer l'impact des décisions importantes sur les travailleurs âgés et sur leur participation sur le lieu de travail.

Offre de services non-discriminants en fonction de l'âge

L'offre de services non-discriminants en fonction de l'âge bénéficie aux clients plus âgés. Elle profite également aux affaires et contribue au succès de l'entreprise. Elle améliore son image et attire les clients plus âgés. Elle développe la clientèle et en renforce la fidélité. Elle élimine le risque de discrimination et de harcèlement et l'impact négatif sur l'image publique de l'entreprise que de tels incidents provoquent.

Des services non-discriminants en fonction de l'âge assistent volontiers des clients plus âgés, connaissent bien leurs besoins spécifiques, sont respectueux de leur dignité et de leur point

de vue, sont exempts d'âgisme et de discrimination et sont conçus pour tenir compte du vécu, de la situation et des besoins particuliers des personnes âgées. Selon leur nature et leur importance, l'offre de services de ce type requiert une combinaison des éléments suivants :

Dialogue avec les personnes âgées

- Consulter les clients plus âgés et les organisations de personnes âgées quant à leurs possibles besoins spécifiques et quant à la façon de les satisfaire au mieux et les consulter sur la façon d'ajuster l'offre des services pour en garantir l'accessibilité.

Formation des membres du personnel

- Offrir une formation visant à développer auprès des membres du personnel une sensibilisation à l'âgisme et à l'égalité pour les personnes âgées et leurs propres perspectives de la diversité des âges.
- Développer et mettre en œuvre une politique visant à garantir l'absence de discrimination et de harcèlement fondés sur l'âge à l'égard des clients et à assurer le respect de la dignité des clients âgés.

Conception d'un service pour tous

- Analyser les services offerts et la manière dont ils sont prestés afin d'évaluer s'ils répondent aux besoins des personnes âgées.
- Analyser les services offerts et la manière dont ils sont prestés afin d'y déceler l'existence éventuelle d'obstacles pour les personnes âgées et d'en garantir l'accessibilité pour ces personnes.
- Développer des services spécifiques ou des mécanismes de fourniture spécifiques afin de répondre aux besoins particuliers des personnes âgées là où cela s'avère nécessaire.

Clients informés

- Fournir des informations précises, appropriées et accessibles aux personnes âgées sur les services et la façon dont ils sont offerts.
- Fournir ou permettre une assistance juridique pour les clients plus âgés afin d'assurer qu'ils puissent exprimer leurs besoins et leurs souhaits et qu'ils puissent protéger leurs droits.

Cohérence de l'engagement

- Employer des travailleurs âgés de sorte que les clients puissent interagir avec un personnel diversifié en âge.
- Gérer de façon proactive la diversité des âges du personnel.

Questions prioritaires

Cette étude portant sur le travail des organismes de promotion de l'égalité de traitement dans l'ensemble des Etats membres offre un éventail d'idées qui pourraient être reprises et traitées dans le cadre de l'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle. Ces idées pourraient influencer la manière dont ces organismes, les Etats membres et la Commission européenne appréhendent cette Année européenne.

Organismes de promotion de l'égalité de traitement

Les organismes de promotion de l'égalité de traitement pourraient prendre en considération certaines des suggestions suivantes :

1. Développer une initiative spécifique ciblant les personnes âgées au cours de l'Année européenne. Une telle initiative pourrait se concentrer sur la question de la sous-déclaration par les personnes âgées des incidents de discrimination. Elle pourrait chercher à mettre en lumière et remettre en question la prédominance d'une culture d'âgisme dans la société. Elle pourrait encourager et promouvoir auprès des employeurs une pratique de gestion proactive de la diversité des âges et/ou chez les

prestataires de services une pratique d'offre de services non-discriminants en fonction de l'âge.

2. Contacter et collaborer avec les organisations représentant les personnes âgées en vue d'établir un processus d'enrichissement mutuel des connaissances qui renforcerait efficacement le travail de ces organisations dans la lutte contre la discrimination liée à l'âge et renforcerait les connaissances qu'ont les organismes de promotion de l'égalité de traitement du vécu et de la situation des personnes âgées, de la façon de combattre au mieux la discrimination dont ces personnes sont victimes et de développer l'égalité de traitement des personnes âgées.
3. Participer aux structures institutionnelles de gestion et de soutien à l'Année européenne mis en place au niveau des Etats membres.
4. Contribuer au développement et à la mise en œuvre des stratégies des Etats membres concernant l'Année européenne en se concentrant sur les questions de l'âgisme et de la discrimination.

Etats membres

Les Etats membres pourraient envisager d'adopter certaines des suggestions suivantes :

1. Au cours de l'Année européenne, prévoir, dans leur programme de réforme national s'inscrivant dans le cadre de l'Europe 2020, des initiatives particulières pour renforcer la participation des personnes âgées au marché du travail. Ces initiatives pourraient comprendre une action visant à aider les employeurs à mettre en œuvre des stratégies de gestion proactive de la diversité des âges et à aider les prestataires de services à mettre en œuvre une offre de services non-discriminants en fonction de l'âge.
2. Dans le cadre de leurs activités liées à l'Année européenne, porter au niveau des politiques en matière de vieillissement actif une attention particulière sur la remise en question de l'âgisme et sur l'élimination de la discrimination. Cette initiative pourrait inclure des actions visant à promouvoir l'offre de services non-discriminants en fonction de l'âge et le respect de la législation sur l'égalité par les organes du secteur public qui proposent des services dans les domaines du logement, de la protection sociale, de la santé et de l'aide sociale. Elle pourrait inclure la création de systèmes permettant d'évaluer, en phase de conception, l'impact potentiel sur l'égalité pour les personnes âgées des nouvelles politiques, dans le cadre d'une initiative plus large d'approche intégrée de l'égalité. Elle pourrait comprendre également l'examen de l'utilisation des limites d'âge dans la législation et dans la pratique administrative.
3. Introduire une législation visant à interdire la discrimination fondée sur l'âge dans des domaines dépassant le marché du travail, là où une telle législation n'existe pas.
4. Prendre des mesures pour soutenir et financer le travail des organismes de promotion de l'égalité de traitement dans la lutte contre la sous-déclaration par les personnes âgées des incidents de discrimination, dans le travail d'éradication de la discrimination dont elles sont victimes et dans l'encouragement de bonnes pratiques visant à assurer l'égalité des personnes âgées dans l'emploi et l'offre de services.

Commission européenne

La Commission européenne pourrait prendre en considération les suggestions suivantes :

1. Promouvoir et soutenir, en tant que priorité dans la stratégie développée dans le cadre de l'Année européenne, des initiatives visant à développer une image publique positive des personnes âgées, en favorisant une compréhension de l'âgisme et de ses causes, en stimulant un changement culturel qui affaiblirait l'âgisme et en soutenant une action visant à éliminer la discrimination.
2. Développer une action visant à contribuer à une meilleure compréhension de l'identité, de la situation et du vécu des femmes âgées, des personnes handicapées âgées et des membres âgés appartenant à une minorité ethnique et à y apporter des réponses au sein des initiatives développées dans le cadre de l'Année européenne.
3. Stimuler un intérêt politique renouvelé pendant l'Année européenne afin de développer la proposition d'une directive visant à interdire la discrimination fondée sur

les motifs de l'âge, du handicap, de l'orientation sexuelle et de la religion dans les domaines allant au-delà du marché du travail et de l'emploi en visant un nombre minimal d'exemptions objectivement justifiées sur le motif de l'âge.

Conclusion

L'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle offre une précieuse occasion d'établir un inventaire des barrières que constituent l'âgisme et la discrimination à l'objectif du vieillissement actif. Elle représente une opportunité de développer des initiatives visant à contester davantage l'âgisme et éliminer la discrimination. Ce n'est que de cette façon que le vieillissement actif et la participation des personnes âgées au lieu de travail et dans la société plus large pourront progresser.

Ces questions de l'âgisme et de la discrimination posent dès lors un défi à toutes les parties prenantes impliquées dans cette Année européenne. En particulier, la Commission européenne et les Etats membres peuvent développer des mesures visant à lever ces barrières au vieillissement actif dans le cadre de la stratégie pour l'Année européenne et de l'actuelle mise en œuvre de la stratégie Europe 2020.

Les organismes de promotion de l'égalité de traitement peuvent jouer un rôle particulier dans le traitement de ces questions compte tenu de leur mandat et de leur expérience dans la promotion de l'égalité et la lutte contre la discrimination fondée sur l'âge. Afin de contribuer plus efficacement à l'Année européenne, ces organismes pourraient faire évoluer leur travail en matière de discrimination liée à l'âge vers la contestation de l'âgisme, l'éradication des stéréotypes et de la discrimination fondée sur l'âge et l'amélioration de la solidarité intergénérationnelle. Ils pourraient s'impliquer totalement dans l'Année européenne, chercher à accentuer, dans les initiatives développées dans le cadre de l'Année européenne, l'attention portée sur l'âgisme et la discrimination et à apporter leur expérience et leur expertise en la matière.

Equinet attend avec impatience de pouvoir jouer un rôle positif en aidant les organismes de promotion de l'égalité de traitement à apporter cette contribution à l'Année européenne. Equinet espère pouvoir collaborer avec les principales parties prenantes afin de les encourager à adopter cet agenda et à faire de la gestion proactive de la diversité des âges et du développement d'une offre de services non-discriminants en fonction de l'âge leur priorité. Nous espérons que cette *perspective* servira à guider à l'avenir le travail qu'Equinet effectuera dans ce domaine.

Secrétariat d'Equinet | Rue Royale 138 | 1000 Brussels | Belgium
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org

Combattre l'âgisme et la discrimination fondée sur l'âge
Un Avis Equinet | Septembre 2011
ISBN 978-92-95067-56-1
© Equinet 2011