



# ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА ЗА АНТИДИСКРИМИНАЦИЈА

Скопје, 2012

Размена на најдобри ЕУ практики за имплементација на законодавството од областа на антидискриминацијата

Проектот е финансиран од Европската унија

# **ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА ЗА АНТИДИСКРИМИНАЦИЈА**

Скопје, 2012

Размена на најдобри ЕУ практики за имплементација на законодавството  
од областа на антидискриминацијата

Проектот е финансиран од Европската унија

*Извештај во сенка за антидискриминација,  
производ на Центарот за истражување и креирање политики, Скопје и  
Центарот за економски развој, Софија*

Автори и соработници:

Д-р Ристеска Марија  
М-р Мицкова-Ралева Ана  
М-р Димитријевска Тамара  
Ристеска Божана  
М-р Кадункова Дарина  
М-р Георгиева Росица  
Д-р Прохаска Марија  
М-р Славов Станислав

Истражувачи:

М-р Геразова Искра  
М-р Цветковиќ Ирена

Преведувач:

М-р Илиевска Јана

© Центар за истражување и креирање  
политики, 2012

Ул. Цицо Поповиќ 6-2/9, 1000 Скопје  
Тел: + 389 2 3109 932; Факс: + 389 2 3109 932  
[www.crpm.org.mk](http://www.crpm.org.mk); [crpm@crpm.org.mk](mailto:crpm@crpm.org.mk)

© Центар за економски развој, 2012

Ул. Червена Стена 46, 1421 Софија  
Тел: + 359 2 8190 777; Факс: + 359 2 8190 776  
[www.ced.bg](http://www.ced.bg); [ced@ced.bg](mailto:ced@ced.bg)

ISBN 978-954-9821-44-4

Дизајн и пред-печат: Factor Advertising Ltd.

Печати: LITO BALKAN

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Центарот за економски развој и Центарот за истражување и креирање политики и на никаков начин не ги одразува ставовите на Европската унија.

## Содржина

Список на кратенки .....	5
Вовед .....	6
1. Подготовка на теренот за имплементација на антидискриминаторски политики во Македонија .....	10
1.1. Правна рамка .....	10
1.1.1. Цел која треба да се постигне: преглед на главното законодавство на ЕУ од областа на антидискриминацијата .....	10
1.1.2. Статус на развојот на македонското законодавство од областа на антидискриминацијата .....	16
1.2. Институционална рамка за спроведување на заштитата од дискриминација во Македонија .....	26
1.2.1. Комисија за заштита од дискриминација .....	26
1.2.2. Народен правобранител .....	26
1.2.3. Застапник за еднакви можности .....	27
1.2.4. Судови .....	28
1.3. Политика за спречување и заштита од дискриминација .....	29
1.3.1. Државни фактори .....	29
1.3.2. Не-државни чинители .....	32
2. Спроведување на Законот за спречување и заштита од дискриминација .....	35
2.1. Предизвици кои произлегуваат од правната рамка .....	35
Пропусти во Законот .....	35
Нејаснотии во Законот .....	37
2.2. Институционални предизвици .....	37
2.2.1. Постапка пред Комисијата за заштита од дискриминација .....	37
2.2.2. Капацитети на Комисијата за заштита од дискриминација .....	38

2.2.3. Капацитети на механизмот за еднакви можности на локално ниво .....	40
2.2.4. Капацитети на организациите на граѓанското општество од областа на антидискриминацијата.....	42
3. Студии на случаи на имплементација на законодавството од областа на антидискриминацијата .....	45
3.1. Дискриминација во образованието .....	45
3.1.1. Антидискриминација во националното законодавство во соодветната област.....	45
3.1.2. Антидискриминација во практиката .....	49
3.2. Дискриминација во здравството .....	57
3.2.1. Антидискриминација во националното законодавство во соодветната област.....	57
3.2.2. Антидискриминација во практиката .....	62
3.3. Дискриминација во областа на семејното насилство .....	64
3.3.1. Антидискриминација во националното законодавство во соодветната област.....	64
3.3.2. Антидискриминација во практиката .....	67
3.4. Дискриминација во однос на вработувањето.....	73
3.4.1. Антидискриминација во националното законодавство во соодветната област.....	73
3.4.2. Антидискриминација во практиката .....	76
4. Заклучоци и препораки .....	85

## Список на кратенки

- ДПИ ..... Државен просветен инспекторат
- ЕКЧП ..... Европска конвенција за човекови права
- ЗСЗД ..... Закон за спречување и заштита од дискриминација  
(Закон против дискриминација)
- КЕМ ..... Комисија за еднакви можности на жените и мажите
- КЗД ..... Комисија за заштита од дискриминација
- КМО ..... Комисија за меѓуетнички односи
- ЛГБТ ..... Лезбијки, гејови, бисексуалци, трансродови лица
- МБД ..... Сојуз Македонија без дискриминација
- МОН ..... Министерство за образование и наука
- МОТ ..... Меѓународна организација на трудот
- МТСП ..... Министерство за труд и социјална политика
- ОБСЕ ..... Организација за безбедност и соработка во Европа
- ОГО ..... Организации на граѓанското општество
- ОРД ..... Охридски рамковен договор
- ОРМ ..... Организација на работодавачи на Македонија
- ПОП ..... Посебни образовни потреби
- РЕ ..... Родова експертиза
- СЕМ ..... Сектор за еднакви можности
- СоЕ ..... Совет на Европа
- ССМ ..... Сојуз на синдикатите на Република Македонија
- ЦЕР ..... Центар за економски развој
- ЦИКП ..... Центар за истражување и креирање политики

## Вовед

Правото на недискриминација е признаено со главните меѓународни инструменти како што се Универзалната декларација за човекови права, Меѓународниот пакт на ОН за граѓански и политички права, Конвенцијата на ОН за економски, социјални и културни права, Конвенцијата на ОН за елиминирање на сите форми на расна дискриминација и Конвенцијата на МОТ бр. 111. Одредбите за недискриминација кои се содржани во Европската конвенција за човекови права и основни слободи беа дополнително засилени со стапувањето на сила на нов Протокол 12<sup>1</sup> кон оваа Конвенција, со кој се гарантира независното право на еднаков третман. Исто така, се јави и значаен меѓународен интерес за скорешниот развој на темата во рамките на Европската унија, чиешто законодавство од областа на антидискриминацијата е во моментов меѓу најнапредните во светот и нашироко се смета за делотворен модел.

Начелата на еднаков третман и недискриминација се сржта на Европскиот социјален модел. Тие се камен - темелник на основните права и вредности врз кои се заснова денешната Европска унија. Постигнато е многу во кусиот временски период откако земјите членки се согласија за потребата од здружено дејствување на европско ниво за соочување со дискриминацијата по основ на расно или етничко потекло, вероисповед или убедување, возраст, хендикеп или сексуална ориентација. Со европското законодавство значително се зголеми нивото на заштита од дискриминација низ ЕУ. Дејствуваше како катализатор при развојот на покохерентен пристап заснован на правата на еднаквоста и недискриминацијата.

Агендата на ЕУ за антидискриминација до денес имаше полза од активности од низа засегнати страни, вклучувајќи и национални власти, Европскиот парламент, работнички организации и организации на работодавачи, невладини организации, регионални и локални власти, Комитетот на региони, академски експерти и Европскиот центар за следење на расизмот и ксенофобијата.

Република Македонија, заедно со други земји од Западен Балкан, беше идентификувана како потенцијален кандидат за членство во ЕУ во текот на самитот на Европскиот совет во 2003 година во Солун. Земјата поднесе барање за членство во ЕУ во март 2004 година. Комисијата даде повољно мислење во ноември 2005 година, а Советот одлучи во декември 2005-тата да ѝ додели на земјата кандидатски статус. Во октомври 2009, Комисијата даде препорака за отворање на пристапните преговори. Оттогаш Европската унија им дава постојана поддршка и водство на националните власти во

---

<sup>1</sup> Протоколот 12 кон Европската конвенција за човекови права и основни слободи стапи на сила на 1-ви април 2005 година.

однос на приоритетните реформи преку **Партнерството за пристапување и редовните Извештаи за напредок на земјата од ЕК**. Врз основа на претходно споменатото, Владата ја донесува годишната ревизија на националната програма за усвојување на правото на ЕУ. Во рамките на спроведувањето на оваа програма, Владата на Македонија вложува постојани напори за усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕК во контекст на пристапните преговори со ЕУ. Политиката од областа на антидискриминацијата спаѓа под политичките критериуми на ЕК (човекови права и заштита на малцинствата, економски и социјални права) и способноста на земјата да се соочи со конкурентниот притисок и пазарните сили во рамките на Унијата (Поглавје 16 Оданочување, Поглавје 19 Социјална политика и вработување, Поглавје 23 Судство и основни права).

Откако започна евроинтеграцискиот процес, прашањето на антидискриминацијата, како дел од напорите на Македонија да ги исполни политичките критериуми за пристапување кон ЕУ, полека бележеше напредок на владината агенда и главно беше водено од изгледите и напредокот кон членство во ЕУ. Во текот на претходната деценија, земјата забележа значителен напредок во однос на заштитата на правата на малцинствата. Особено правата доделени со Охридскиот рамковен договор во огромна мера ја унапредија националната законодавна и институционална рамка за еднакви можности за припадниците на различни етнички заедници, додека Законот за еднакви можности и соодветните стратегии го засилија креирањето политики земајќи ја предвид родовата перспектива. Иако постоеја неколку закони кои експлицитно или имплицитно забрануваа дискриминација, земјата немаше посебен закон кој исклучиво се занимава со антидискриминација.

Законот за спречување и заштита од дискриминација (во понатамошниот текст: ЗСЗД или Закон против дискриминација) беше донесен во 2010 година по критиката на Европската унија за недостатокот од владина заложба за уредување на ова поле. Со Законот против дискриминација се предвидуваше основање на независна Комисија за заштита од дискриминација (во понатамошниот текст: Комисија против дискриминација или КЗД) и следствено се овозможи дополнителен механизам за заштита. Целта на овој извештај е да даде критички преглед на законските измени во македонското национално законодавство наспроти европското и да ги разгледа сите институции и тела овластени да примаат и да дејствуваат по поединечни претставки, како и да ја испита состојбата во однос на антидискриминаторските политики и нивната имплементација во четири сектори (образование, здравство, семејно насилство и вработување). Препознавајќи ја важноста од имањето на цврсти антидискриминаторски политики и делотворни механизми за заштита на правата, овој извештај се фокусира на Законот за спречување и заштита од дискриминација,



нивото на негова усогласеност со директивите и политиките на ЕЗ, како и делотворноста на практиките на имплементација.

Извештајот го сочинуваат четири главни дела. Првиот дел дава преглед на европското законодавство од областа на антидискриминацијата. Исто така се занимава со националната правна и институционална рамка за антидискриминација и одблизу ги разгледува посебните национални закони кои содржат одредби за антидискриминација, како и институциите и телата кои се овластени да дејствуваат по поединечни претставки. Вториот дел се концентрира конкретно на Законот за спречување и заштита од дискриминација и ги испитува неговите правни и институционални предизвици во однос на неговото усогласување со соодветните директиви и политики на ЕК на ова поле и севкупната имплементација. Третиот дел покрива четири национални политики во посебни области и вкрстени аспекти од областа на родовата еднаквост и социјалната вклученост, поддржан од избрани индивидуални студии на случаи. Последниот дел дава резиме на главните наоди и заклучоци до кои доаѓаат авторите во текот на изработката на постојниот извештај, а исто така нуди и збир од политички препораки за различните национални субјекти кои се вклучени во процесот на имплементацијата и унапредувањето на националното законодавство од областа на антидискриминацијата.

Извештајот има за цел:

- *да изведе длабинска вкрстена анализа, од перспективата на родова и социјална вклученост, на законодавните, практичните, општествените и секторските средини во однос на четири области на јавни политики како што се образованието, вработувањето, здравството и семејното насилство, во кои најчесто се регистрираат случаи на дискриминација по различни основи.*
- *да го анализира нивото на работни капацитети на централните и локалните власти, организациите на граѓанското општество, приватните компании, организациите на работодавачи и националната Комисија против дискриминација со цел поддршка за целосно усогласување на националниот Закон за антидискриминација со правото на ЕУ, секундарното законодавство и политики и за унапредување на севкупната имплементација.*
- *да развие препораки до сите релевантни засегнати страни на полето на антидискриминацијата, како на пр. креатори на политики, законодавци, приватни институции и поединечни граѓани за тоа како понатаму да се подобрат и координираат националните иницијативи во однос на ефективна имплементација на националното законодавство од областа на антидискриминацијата.*

Методологијата на извештајот вклучува комбинација од аналитички алатки со докажана ефикасност, кои меѓу другото го вклучуваат следново:

- *Секундарно истражување:* Преглед на европското и националното законодавство од областа на антидискриминацијата. Анализа на документи на Советот на Европа и ЕУ, како што се: договори, повелби, конвенции и директиви, како и критички преглед на националната правна рамка, годишните извештаи на релевантни институции и институционалната структура.
- *Индивидуални полуструктурирани длабински интервјуа:* Истражувањето на терен ги покрива сите осум региони во земјата и вклучува посети на тринаесет општини, како и електронска комуникација со три рурални општини. Беа спроведени вкупно 39 полуструктурирани интервјуа со: претседатели на регионални судови, регионални правобранителства, координатори/членови на општински комисии за еднакви можности (на жените и мажите), координатори/членови на општински комисии за меѓуетнички односи, претставници на локални невладини организации и претставници на регионални гранкови синдикати. Прашалниците сочинуваат 36 прашања, структурирани во четири дела, покривајќи: лични податоци, знаења за националната институционална и правна рамка, лични искуства и перципирање на дискриминацијата.
- *Консултации со засегнатите страни:* Беа одржани вкупно 10 консултации со претставници од Министерството за труд и социјална политика, Владата на Република Македонија: Секретаријат за европски прашања, Собраниска комисија за еднакви можности на жените и мажите, Комисија против дискриминација, Канцеларија на народниот правобранител, синдикати, Организација на работодавачи на Македонија, како и невладини организации.
- *Барања за информации:* Беа испратени барања до Комисијата против дискриминација, Правниот застапник во Министерството за труд и социјална политика, како и до Министерството за внатрешни работи, Министерството за правда и Министерството за образование и наука.
- *Местоположба на истражувањето:* Истражувањето беше спроведено во осумте региони на територијата на Република Македонија: Источен регион, Североисточен регион, Пелагониски регион, Полошки регион, Скопски регион, Југоисточен регион, Југозападен регион и Вардарски регион. Главните истражувачки податоци беа собрани, анализирани и консолидирани во периодот февруари - мај 2012 година.

## 1. Подготовка на теренот за имплементација на антидискриминаторски политики во Македонија

### 1.1. Правна рамка

#### 1.1.1. Цел која треба да се постигне: преглед на главното законодавство на ЕУ од областа на антидискриминацијата

Главни извори на европското право за недискриминација се Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) и правото на ЕУ. Овие два система водат различно потекло и во однос на тоа кога биле создадени, и во однос на тоа зошто. ЕКЧП ги заштитува сите поединци во рамките на надлежноста на нејзините 47 држави - потписнички, додека директивите на ЕУ за недискриминација нудат заштита само за граѓаните на 27-те земји членки на ЕУ.

#### *Европска конвенција за човекови права*

Забраната за дискриминација е загарантирана со **член 14 од ЕКЧП**, кој гарантира еднаков третман во уживањето на сите други права признати со Конвенцијата. **Протокол 12 (2000)** кон ЕКЧП го проширува предметот на забраната за дискриминација гарантирајќи еднаков третман во уживањето на сите права (вклучувајќи ги и правата под националното законодавство). Според Појаснувачкиот извештај кон Протоколот, тој бил создаден со желба за зацврстување на заштитата од дискриминација која се смета за суштествен елемент при гарантирањето на човековите права.

Начелото на недискриминација е водечко начело во бројни документи на Советот на Европа (СоЕ). Верзијата од 1996-та година од **Европската социјална повелба** ги вклучува и правата на еднакви можности и еднаков третман во однос на вработувањето и професијата, нудејќи заштита од дискриминација врз основа на пол (член 20 и член Е во Дел V). Дополнителна заштита од дискриминација може да се согледа во **Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства** (членови 4, 6(2) и 9.), во **Конвенцијата на СоЕ за борба против трговијата со луѓе** (член 2(1)) и во **Конвенцијата на СоЕ за пристап до официјални документи**. Исто така постои заштита и од промовирањето на дискриминација во **Дополнителниот протокол кон Конвенцијата за компјутерски криминал**. Прашањето на недискриминација очигледно имало влијание при обликувањето на законодавните документи произведени од СоЕ и на него се гледа како на основна слобода која мора да биде заштитена.

## **Европската унија и директивите за недискриминација**

Во 2000-та година беа донесени две директиви: **Директивата 2000/78/ЕЗ** забранува дискриминација по основ на *сексуална ориентација, вероисповед или убедување, возраст и хендикеп* во однос на вработувањето; **Директивата 2000/43/ЕЗ** забранува дискриминација по основ на *раса или етничка припадност* во контекст на вработувањето, но исто така и во однос на пристапот до системот на социјална заштита и социјална сигурност, како и до стоки и услуги. Ова е значајно проширување на опсегот на правото за недискриминација на Европската унија, со кое се препознава дека со цел поединците да го достигнат својот целосен потенцијал на пазарот на труд важно е и да им се гарантира еднаков пристап до области како здравствена заштита, образование и домување. Во 2004 година, со **Директивата 2004/113/ЕЗ** беше проширен опсегот на *половата дискриминација* во областа на стоките и услугите. Сепак, заштитата по основ на полот не соодветствува целосно со предметот на заштита под Директивата за расна еднаквост, бидејќи **Директивата 79/7/ЕЕЗ** гарантира еднаков третман само во однос на социјалната сигурност, а не во однос на поширокиот систем на социјална заштита и сигурност, како што е социјалната заштита и пристапот до здравствена заштита и образование.

Иако *сексуалната ориентација, религиозното убедување, хендикепот и возраста* се заштитени основи само во контекст на вработувањето, во моментот во институциите на ЕУ се дебатира за предлог за проширување на заштитата за овие основи во областа на пристапот до стоки и услуги (познат како „Хоризонтална Директива“).

Препознавајќи дека сопствените политики би можеле да имаат влијание врз човековите права, ЕУ и нејзините земји членки ја донесоа **Повелбата за фундаменталните права на Европската унија во 2000 година**. Повелбата содржи список на човекови права, инспирирани од правата кои се содржат во уставите на земјите членки, ЕСЧП и договорите за универзалните човекови права, како што се Конвенцијата на ОН за правата на детето. Со стапувањето на сила на **Договорот од Лисабон** во 2009 година, се промени статусот на Повелбата за фундаменталните права, со што таа стана правно обврзувачки документ. Како резултат на тоа, институциите на ЕУ се обврзани да се придржуваат до него. Земјите членки на ЕУ се исто така обврзани да се придржуваат до Повелбата, но само кога го спроведуваат правото на ЕУ.

Целта на правото за недискриминација е да им овозможи на сите поединци еднакви и фер изгледи за пристап до можности достапни во едно општество. Прво, се предвидува дека оние поединци кои се наоѓаат во слична ситуација треба да добиваат еднаков третман и не треба да бидат третирани понеповолно само поради тоа што поседуваат одредена „заштитена“ карактеристика. Ова е познато како „директна“ дискриминација. Второ, правото за недискриминација предвидува дека оние поединци кои се наоѓаат

во различна ситуација треба да добиваат различен третман до степенот до кој е ова неопходно за да им биде овозможено да уживаат одредени можности врз иста основа како и другите. Така, треба да бидат земени предвид истите „заштитени основи“ при изведувањето на одредени практики или при создавањето на одредени правила. Ова е познато како „индиректна“ дискриминација (**Директива за еднаквост во однос на вработувањето, член (2)(а); Директива за родова еднаквост (преработена), член 2(1)(а); Директива за родова еднаквост во однос на пристапот до стоки и услуги, член 2(а)**). Во сржта на директната дискриминација стои различниот третман на кој е подложен поединецот. Следствено, прва карактеристика на директната дискриминација е доказот за неповолен третман. На пример, несогласност за влегување во ресторан или продавница; добивање мала пензија или пониска плата; предмет на вербално малтретирање или насилство. Неповолниот третман е релевантен при вршењето дискриминација која е неповолна во споредба со некој кој се наоѓа во слична ситуација. Претставката за „ниска“ плата не е тврдење за постоење дискриминација освен ако може да се покаже дека платата е пониска од платата на друго лице вработено за изведба на слични работни задачи кај истиот работодавач. Затоа е неопходна „споредба“: односно лице во слични материјални околности, со тоа што основната разлика меѓу двете лица е „заштитениот основ“: *пол, сексуална ориентација, хендикеп, возраст, раса, етничко потекло, национална припадност и вероисповед или убедување*.

Правото на ЕУ признава дека дискриминацијата може да резултира не само од различниот третман на луѓето кои се наоѓаат во слична ситуација, туку исто така и од нудењето на еднаков третман на луѓе кои се наоѓаат во различна ситуација. Оваа појава се етикетира како „индиректна“ дискриминација поради тоа што во овој случај не се разликува третманот, туку повеќе ефектите од тој третман, кои ќе бидат почувствувани на различен начин од луѓе со различни карактеристики. **Член 2(2)(б) од Директивата за расна еднаквост** уредува дека „индиректната дискриминација се јавува кога некоја навидум неутрална одредба, критериум или практика става поединци со одредено расно или етничко потекло во понеповолна положба во споредба со другите лица“ (**Директива за еднаквост во однос на вработувањето, член (2)(б); Директива за родова еднаквост (преработена), член 2(1)(б); Директива за родова еднаквост во однос на пристапот до стоки и услуги, член 2(б)**). Првиот предуслов кој може да се идентификува е навидум неутрално правило, критериум или практика. Со други зборови, мора да постои некоја форма на предуслов која ќе се применува за сите. Вториот предуслов кој може да се идентификува е тоа дека навидум неутралната одредба, критериум или практика става „заштитена група“ во неповолна положба. Во овој сегмент индиректната дискриминација се разликува од директната дискриминација со што го поместува акцентот од различниот третман кон различните ефекти. Како и кај директната дискриминација, споредба е сè уште неопходна со цел да се утврди дали ефектот на одредено правило, критериум или практика е

во значителна мера понегативен од оние кои се искусени од други поединци во слична ситуација.

### ***Вознемирување и повикување на дискриминација според директивите за недискриминација на ЕУ***

Забраната за вознемирување и за повикување на дискриминација како дел од правото за недискриминација на ЕУ се релативно нови развојни трендови, кои беа претставени за да се овозможи посеопфатна заштита. Вознемирувањето се карактеризира како специфичен вид на дискриминација според директивите за недискриминација на ЕУ. Претходно вознемирувањето беше сметано како одредена манифестација на директната дискриминација. Неговото одделување во специфично поглавје под директивите се заснова повеќе на важноста од издвојување на овој особено штетен облик на дискриминаторски третман отколку на промена во концептуалниот начин на размислување. Директивите за родова еднаквост исто така посебно го издвојуваат *сексуалното вознемирување* како специфичен вид на дискриминација, каде што непосакуваното „вербално, невербално или физичко“ однесување е од „сексуална“ природа (**Директива за родова еднаквост во однос на пристапот до стоки и услуги, член 2(д); Директива за родова еднаквост (преработена), член 2(1)(д)**). Според оваа дефиниција, нема потреба од споредба за докажување на вознемирувањето. Со ова суштински се отсликува фактот дека самото вознемирување е погрешно поради обликот кој го зазема (вербално, невербално или физичко малтретирање) и потенцијалниот ефект кој може да го има (повреда на човековото достоинство). Иако директивите за недискриминација не ги обврзуваат земјите членки да го користат кривичното право за справување со делата на дискриминација, Рамковна одлука на Европскиот совет ги обврзува сите земји членки на ЕУ да обезбедат кривични санкции во однос на поттикнувањето на насилство или омраза по основ на раса, боја на кожа, потекло, вероисповед или убедување, национална или етничка припадност, како и ширење на расистички или ксенофобични материјали и оправдување, непризнавање или тривијализација на геноцид, воени злосторства и злосторства против човештвото насочени кон такви групи (**Рамковна одлука на Советот 2008/913/ПВР од 28 ноември 2008 за борба против одредени форми и изрази на расизам и ксенофобија преку кривичното право**). Земјите членки се исто така обврзани да ја сметаат расистичката или ксенофобичната намера како отежнувачка околност. Како резултат на тоа, прилично е возможно делата на вознемирување и делата на повикување на дискриминација, покрај тоа што сочинуваат дискриминација, да можат да бидат процесирани под националното кривично право, особено онаму каде што се однесуваат на раса или етничка припадност. На пример, во случај пред бугарските судови, пратеник даде неколку изјави вербално напаѓајќи ги ромската, еврејската и турската заедница, како и „странците“ општо земено. Во нив се велеше дека овие заедници ги спречуваат Бугарите во водењето

на својата сопствена држава, дека тие вршат неказнети злосторства и ги лишуваат Бугарите од соодветна здравствена заштита и со нив се повикуваа луѓето да се спречи претворањето на државата во „колонија“ на овие различни групи. Регионалниот суд во Софија утврди дека ова се поистоветува со вознемирување како и повикување на дискриминација (Регионален суд во Софија, Одлука бр. 164 за граѓански случај бр. 2860/2006, 21 јуни 2006 година).

### **„Позитивни акции“**

Како што се споменува во погорниот текст, во случаите на индиректна дискриминација, причината поради која се јавува дискриминација се должи на фактот што истото правило се применува за сите неземајќи ги предвид релевантните разлики. Со цел да се исправат и спречат ваквите видови ситуации, владите, работодавачите и давателите на услуги мора да гарантираат дека ќе преземат мерки за приспособување на своите правила и практики при што ќе бидат земени предвид таквите разлики - односно, тие мора да сторат нешто за да ги приспособат тековните политики и мерки. Во правото на ЕУ, контекстот се поврзува со „позитивна акција“. Преземајќи посебни мерки, владите се во состојба да гарантираат „значајна еднаквост“, односно, еднакво уживање на можности на пристап до погодности достапни во општеството, отколку само формална еднаквост (**Директива за расна еднаквост, член 5; Директива за еднаквост во однос на вработувањето, член 7; Директива за родова еднаквост во однос на пристапот до стоки и услуги, член 6; Директива за родова еднаквост (преработена), член 3). Член 5 од Директивата за еднаквост во однос на вработувањето**, на пример, дава специфичен израз на општото правило за посебни мерки во однос на лицата со попреченост, со што е неопходно работодавачите да обезбедат разумно сместување за да им овозможат на лицата со физичка или ментална попреченост еднакви можности за вработување. Ова се дефинира како „соодветни мерки, онаму каде што се неопходни во конкретен случај, за да му се овозможи на лицето со попреченост да има пристап до, да земе учество или да напредува во вработувањето, или да помине обука, освен ако со таквите мерки би се нанел несразмерен товар на работодавачот“. Тука може да се вклучат мерки како инсталација на лифт или рампа или санитарен јазол на работното место за лица со попреченост со цел да се овозможи пристап со инвалидска количка.

### **Заштита од дискриминација според директивите за недискриминација на ЕУ**

Заштитата од дискриминација според директивите за недискриминација на ЕУ има различен опфат. Се протега во три области: *вработување, систем на социјална заштита и стоки и услуги*. Во моментот, **Директивата 2000/43/ЕЗ** се применува во сите три области. **Директивата за родова еднаквост (преработена)** и **Директивата за родова еднаквост во однос на пристапот**



**до стоки и услуги** се однесуваат на вработувањето и пристапот до стоки и услуги, но не и на пристапот до системот на социјална заштита.

Заштитата од дискриминација на полето на *вработувањето* се однесува на сите заштитени основи кои се уредени со директивите за недискриминација и покрива пристап до вработување (концептот „пристап до вработување“ се толкува од ЕСП (ЕСП, *Mejers v. Adjudication Officer, случај C-116/94 [1995]* ECR I-2131, 13 јули 1995): услови за вработување, вклучувајќи и отпуштање и плата, пристап до професионална ориентација и обука, работнички организации и организации на работодавачи. Последно споменатото не се занимава само со членство и пристап до работничка организација или организација на работодавачи, туку исто така покрива и вклучување на лицата во рамките на овие организации.

Од директивите за недискриминација, само **Директивата 2000/43/ЕЗ** нуди широка заштита од дискриминација во пристапот до *системот на социјална заштита и другите форми на социјална сигурност*. Во рамките на ова е и пристапот до придонеси кои се заеднички за државата, како јавно здравство, образование и систем на социјална заштита. Сепак, **Директивата за родова еднаквост во однос на социјалната сигурност** го воспоставува правото на еднаков третман врз основа на полот во однос на потесното поле на социјална сигурност. Заштитата од дискриминација на полето на *пристап до достава на стоки и услуги, вклучувајќи и домување*, се применува по основ на раса преку **Директивата 2000/43/ЕЗ**, и по основ на пол преку **Директивата за родова еднаквост во однос на пристапот до стоки и услуги**. Член 3(1) од **Директивата за родова еднаквост во однос на пристапот до стоки и услуги** ја допрецизира оваа одредба, утврдувајќи дека се однесува на сите стоки и услуги „кои се достапни за јавноста без разлика на конкретното лице во однос на јавниот и на приватниот сектор, вклучувајќи и јавни органи, и такви кои се надвор од областа на приватниот или семејниот живот и трансакциите кои се изведуваат во овој контекст“. Во став 13 од Преамбулата се исклучува примената врз „содржината во медиумите или рекламирањето“ и „јавно или приватно образование“, иако последново исклучување не го стеснува опфатот на **Директивата за расна еднаквост**, која експлицитно го покрива образованието.

**Директивата за родова еднаквост во однос на социјалната сигурност** гарантира еднаков третман по основ на полот во однос на „*законските социјално заштитни шеми*“. Член 1(3) ги дефинира како шеми кои обезбедуваат заштита од *болест, инвалидитет, стара возраст, несреќи на работното место и болести поврзани со работното место и невработеност*, покрај „социјалната помош, доколку е наменета како дополнение или замена“ на претходните шеми. Предметот на заштитата од дискриминација на полето на здравството се однесува на пристапот од јавно достапни здравствени услуги во доставата, како третмани кои се



обезбедуваат од административен и медицински персонал. Се претпоставува дека ќе се применува и во однос на осигурувањето каде што здравствените услуги се обезбедуваат приватно, но на пациентите им се враќаат средствата преку задолжителната осигурителна шема.

ЕКЧП содржи отворена листа на заштитени основи. Секој може да се повика на ЕКЧП пред домашните власти и судови. Граѓаните на трети земји исто така го уживаат правото на еднаков третман во слични области кои се покриени со директивите за недискриминација на ЕУ каде што се квалификуваат како „долгорочни жители“ според **Директивата 2003/109/ЕЗ**. Онаму каде што граѓаните на трети земји не се квалификуваат како „долгорочни жители“, тие уживаат ограничена заштита под директивите за недискриминација по основ на *сексуална ориентација, возраст, хендикеп или вероисповед или убедување* во нивното право на пристап до професионална обука и работни услови. Сепак, тие не ги уживаат истите права во пристапот до вработување. Според **Директивата 2004/113/ЕЗ** и **Директивата за родова еднаквост (преработена)**, граѓаните на трети земји уживаат заштита од *полова дискриминација* во пристапот до вработување и до стоки и услуги.

### **1.1.2. Статус на развојот на македонското законодавство од областа на антидискриминацијата**

Пред 2010 година не постоеше посебен закон против дискриминација. Ова во никој случај не значи дека била дозволена дискриминација. Распределено во различни законски акти, уживајќи различни статуси, начелото на недискриминација беше до одреден степен постоечко во националната правна рамка. Делот кој следува ги разгледува различните национални акти кои содржат одредби од областа на антидискриминацијата, од кои голем број беа уредени и пред усвојувањето на ЗСЗД.

#### ***Устав на Република Македонија***

Забраната за дискриминација и промовирањето на еднаквоста се клучни за спроведување на системот за заштита на човековите права. Во Република Македонија заштитата од дискриминација е издигната на највисоко ниво во законската регулатива. Еднаквоста се споменува во Преамбулата на Уставот на Република Македонија (во понатамошниот текст: Уставот), а во членот 9 е наведено дека граѓаните се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви. Уставот како највисок правен акт утврдува и еднакво уживање на основните права и слободи на странците кои се наоѓаат на територијата на Република Македонија.<sup>2</sup> Покрај општата

<sup>2</sup> Член 29 Устав на Република Македонија

одредба за заштита од дискриминација, Уставот гарантира и еднаквост во остварувањето на правата од работен однос при што на секого под еднакви услови му се гарантира еднаков пристап до секое работно место<sup>3</sup> како и еднаков пристап до образование.<sup>4</sup> Понатаму, Уставот предвидува и заштита на посебни категории на лица, жени за време на мајчинство, деца, деца без родителска грижа, малцинства итн.<sup>5</sup> Во случај на повреда на правата и слободите граѓаните имаат право на ефективен правен лек пред судовите и Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност.<sup>6</sup> Правата и слободите загарантирани со Уставот може да бидат ограничени, при тоа не смее ограничувањето да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.<sup>7</sup> Одредбата во Уставот со која се забранува дискриминација по различни основи е со затворена листа на основи. Ова може да биде ограничувачки во примената на одредбите за заштита од дискриминација. Уставните одредби кои ги гарантираат слободите и правата на човекот и гарантираат еднаквост во зависност од областа понатаму се разработени во одделни закони и подзаконски акти. При тоа сите закони кои се донесуваат мора да бидат во согласност со Уставот. Ова значи дека законите не може да пружаат помалку права од оние загарантирани со Устав, а може да гарантираат поширока листа на права и слободи од оние предвидени со Уставот како највисок правен документ. Во врска со заштитата од дискриминација и листата на основи кои забрануваат дискриминација во продолжение на извештајот анализирани се одделни закони кои содржат подолги листи на дискриминаторски основи; дел од овие листи се отворени и овозможуваат упатување на други правни документи кои забрануваат дискриминација.

### ***Закон за спречување и заштита од дискриминација***

Со цел зајакнување на забраната на дискриминација и усогласување на националното законодавство со законодавството на Европската унија во април 2010 се донесе Закон за спречување и заштита од дискриминација, а неговата примена започна од 1 јануари 2011 година. Во фазата на подготовка на овој закон и по неговото донесување се водеа дебати за неговиот квалитет, неговата усогласеност со Уставот, меѓународните документи како законодавството на Европската унија. Во услови кога за првпат во Македонија се носи општ закон за заштита од дискриминација, и чие носење е проследено со низа спротивставени ставови, се поставува прашањето дали со овој закон ќе се постигне целта за неговото донесување и ќе пружи ефикасна, ефективна

<sup>3</sup> Член 33 став 2 Устав на Република Македонија

<sup>4</sup> Член 44 став 2 Устав на Република Македонија

<sup>5</sup> Член 40, член 42, член 48 Устав на Република Македонија

<sup>6</sup> Член 50 Устав на Република Македонија

<sup>7</sup> Член 54 Устав на Република Македонија

и непристрасна заштита од дискриминација на жртвите. За да се даде одговор на ова прашање неопходно е да се анализираат неговите одредби.

Предмет на Законот е спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори.<sup>8</sup> Веќе во следната одредба каде се регулира примената на Законот стои дека „заштитата и забраната од дискриминација се однесува на сите физички и правни лица во процесот на остварување на правата и слободите гарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија“.<sup>9</sup> Со оваа одредба се ограничува примената на Законот само врз основите за дискриминација наброени во Уставот и законите без да даде можност за примена на меѓународните ратификувани документи, посебно екстензивната пракса на Евроскиот суд за човекови права во врска со дискриминацијата поврзана со остварувањето на одредени права. Понатаму, Законот за спречување и заштита од дискриминација ја проширува примената на одредбите за заштита од дискриминација врз сите физички и правни лица независно дали се органи на државна управа или институции што вршат јавни овластувања.<sup>10</sup> До донесувањето на овој закон, Уставот овозможуваше само судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на други институции кои вршат јавни овластувања.<sup>11</sup>

Посебна дискусија во јавноста предизвикаа основите за дискриминација наведени во Законот за спречување и заштита од дискриминација. Според член 3 се забранува секоја директна и индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор.<sup>12</sup> Во оваа одредба повторно се појавуваат меѓународните ратификувани договори како извор на основи за дискриминација неспомнати во самиот закон. Сепак, големо назадување во законодавната рамка за заштита од дискриминација се направи со намерното исклучување на сексуалната ориентација како основ за дискриминација и тоа во последната верзија на предлог законот што на крај беше усвоена. Ова е посебно значајно да се нагласи поради фактот што во 2008 Собранието го донесе Законот за заштита на права на пациентите каде во членот 5 помеѓу

---

<sup>8</sup> Член 1 Закон за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник на РМ, 50/2010

<sup>9</sup> Член 2 Закон за спречување и заштита од дискриминација

<sup>10</sup> Член 2 и 4 Закон за спречување и заштита од дискриминација

<sup>11</sup> Член 50 Устав на Република Македонија.

<sup>12</sup> Член 3 Закон за спречување и заштита од дискриминација

другите однови за дискриминација се спомнува и сексуалната ориентација.<sup>13</sup> Донесувањето за Законот за спречување и заштита од дискриминација е дел од процесот на усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ, па Република Македонија има обврска да ги транспонира Директивите на ЕУ<sup>14</sup> кои гарантираат заштита од дискриминација врз основ на сексуална ориентација. Директивите посочуваат дека за постигнувањето на потполна еднаквост во пракса ќе биде потребно повеќе од забрана за сегашната или идна дискриминација. Тие им дозволуваат на земјите-членки да воведат специфични мерки за спречување или компензација за неповолностите од кои страдаат групите создадени врз основа на пол, расно или етничко потекло, религија или убедување, инвалидитет, сексуална ориентација или возраст. Вклучувањето на сексуалната ориентација како основ за дискриминација во законот е еден од условите за зачленување во ЕУ, па затоа неопходно е покрај другото да се прошири листата на дискриминаторски основи со сексуалната ориентација.<sup>15</sup> Исто така, потребно е вклучување на родовиот идентитет и родовото изразување како основи за дискриминација како би се постигнала видливост на ЛГБТ<sup>16</sup> популацијата во антидискриминациското законодавство во Македонија. Со овој закон за првпат во законодавството се дефинира маргинализирана заедница и се дава можност на заштита од дискриминација врз основ на припадност на маргинализирана група.

### ***Закон за еднакви можности на жените и мажите***

Во 2006 година за првпат во Република Македонија се донесе закон со кој се уредуваат основните и посебните мерки за воспоставување на еднакви можности на жените и мажите.<sup>17</sup> Во 2009 година беа усвоени измени на Законот во делот на дефинирањето на директната, индиректната дискриминација, вознемирувањето и сексуалното вознемирување со што дотогашните дефиниции на овие термини се усогласија со дефинициите од

<sup>13</sup> Член 5 ст. 2 Закон за заштита на правата на пациентите, Службен весник на Република Македонија 82/08 од 08.07.2008 година.

<sup>14</sup> Членот 13 од Договорот за основање на Европската заедница ја овластува ЕУ да презема мерки против дискриминација врз основа на пол, расно или етничко потекло, религија или убедување, инвалидитет, возраст или сексуална ориентација. Директната и индиректната дискриминација врз основа на сексуална ориентација при вработување и стручно оспособување се забранети со Директивата 2000/78/ЕС (Директива за еднаквост при вработување).

<sup>15</sup> Во Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2010 година е наведено „постои делумен напредок во политиката на недискриминација. Донесен е рамковен закон кој содржи листа на основи за дискриминација и предвидува основање на Комисија за заштита од дискриминација. Сепак, во законот е испуштена сексуалната ориентација како основ за дискриминација и законот не е целосно усогласен со правото на ЕУ.“ Во Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2011 година на Европската Комисија беше наведено дека „правото во областа на антидискриминацијата останува целосно да се усогласи со *acquis*. Сеуште е изоставена дискриминацијата врз основа на сексуална определба.“

<sup>16</sup> Кратенка која се користи за лезбијки-гејови-бисексуалци-трансродови лица.

<sup>17</sup> Закон за еднакви можности на жените и мажите, Службени весник на Република Македонија бр.66/06 од 29.05.2006 година.

ЕУ Директивите кои се однесуваат на еднаквите права на жените и мажите. Исто така беа изменети и казнените, односно прекршочните одредби во Законот. Во 2011 година Министерството за труд и социјална политика започна процес на измени на постоечкиот закон, но поради големиот број на измени и дополнувања се пристапи кон подготовка на нов закон. Во 2012 беше донесен нов Закон за еднакви можности на жените и мажите кој опфаќа заштита од дискриминација во повеќе ситуации во кои е можно да се случи дискриминација за разлика од претходниот закон. Според овој закон, дискриминација по основ на пол е секоја разлика, исклучување или ограничување врз основа на пол што има за последица или за цел да го загрози или оневозможи признавањето, остварувањето или практикувањето на човековите права и основните слободи врз основа на еднаквоста на жените и мажите во политичкото, економското, општественото, културно и граѓанско или друго поле. Притоа, дефиницијата на дискриминација содржи листа на основи според кои жените или мажите може да бидат дискриминирани во различни области. Несомнено, и во овој закон продолжува трендот на исклучување на сексуалната ориентација и родовиот идентитет, па Законот за еднакви можности не дава можност за директно повикување на дискриминација врз основ на сексуална ориентација и родов идентитет. Со новиот закон покрај дискриминација, се забранува и вознемирувањето и сексуалното вознемирување врз основа на пол.

Законот за еднакви можности претставува општа законска рамка за овозможување на еднакви можности на жените и мажите во сите области на живеењето. Оттука неопходно е да постои одредба која ќе наметне обврска за усогласување на постоечките и законите кои во иднина ќе се носат со постоечкиот Закон за еднакви можности на жените и мажите. На овој начин ќе може да се комплетира законодавството во смисла на вклучување на родовата перспектива и постигнување на родовата еднаквост во законодавството во Македонија.

### ***Закон за социјална заштита***

Системот на социјалната заштита во Република Македонија се заснова врз начелото на хуманизам, социјална праведност и солидарност утврдени со Уставот. Според член 2 од Законот за социјална заштита, таа се дефинира како систем на мерки, активности и политики за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот во текот на животот, за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост и за јакнење на неговиот капацитет за сопствена заштита. Со законот се забранува директна или индиректна дискриминација врз основа на пол, раса, боја на кожата, национална, етничка, социјална, политичка, верска, културна, јазична, имотна и општествена припадност, онеспособеност и потекло во остварувањето на правата од социјалната заштита. Лицето кое смета дека е жртва на дискриминација може да поведе постапка пред надлежен суд и да бара

надомест на штета во случај да се утврди повреда на одредбите од законот кои забрануваат дискриминација.<sup>18</sup> При тоа товарот на докажување паѓа на страната за која постојат факти и наводи дека сторила дискриминација.<sup>19</sup>

Правата утврдени во законот за социјална помош се гарантирани за посебни категории на ранливи групи. Во член 58 покрај другите, за лице неспособно за работа се смета и самохрана жена за време на бременоста еден месец пред породување и самохран родител до три години возраст на детето<sup>20</sup>, и можат да бидат сместени во установа за социјална заштита во случај да немаат соодветни услови за живеење во семејството или од други причини е потребно сместување.<sup>21</sup> Поради краткотрајноста на оваа состојба предвидено е ограничување за самохраните жени во последниот месец од бременоста, исто како и за самохраните родители, кои во пракса се најчесто жените. Имено, за бремените жени и самохраните родители корисници на постојана парична помош постојат ограничувања во остварувањето на ова право. Самохрана жена за време на бременост еден месец пред породување и самохран родител до три годишна возраст може да ја користи постојаната парична помош. Овие лица можат да ја користат помошта во првите три години на детето и заклучно до три деца по ред на раѓање. По овој период го губат правото на постојана парична помош иако нивната социјална положба не е променета што е рестриктивно како за жените така и за децата. Доколку социјалната состојба не се подобрила, имаат можност да се стекнат со право на социјална помош чиј износ е значително помал од износот на постојаната парична помош. Правото на постојана парична помош се ограничува и во смисла на бројот на децата. Имено, самохрана бремена жена и самохран родител остваруваат право на постојана парична помош заклучно до трето дете по ред на раѓање.<sup>22</sup> Корисниците на постојана парична помош претставуваат едни од најзагрозените категории граѓани, кои од различни причини не се способни да работат и да обезбедат егзистенција.<sup>23</sup> Оттука законодавецот го ограничува пристапот до правото на постојана парична помош за самохрана бремена жена со четврто или повеќе деца и самохран родител со повеќе од три деца. Со новиот Закон за социјална заштита на мајка која родила четврто живородено дете по 1 јануари 2009 година, која се грижела за децата до нивната 18 годишна возраст, која е невработена и не користи право на пензија по наполнување на 62 години живот се стекнува со право на парична помош.<sup>24</sup>

<sup>18</sup> Член 22 Закон за социјална заштита, Службен весник на РМ, 79/2009

<sup>19</sup> Член 22 став 2 Закон за социјална заштита

<sup>20</sup> Член 58 Закон за социјална заштита

<sup>21</sup> Член 43 закон за социјална заштита

<sup>22</sup> Член 66 Закон за социјална заштита

<sup>23</sup> Член 57 Закон за социјална заштита

<sup>24</sup> Член 70 Закон за социјална заштита

## **Закон за работните односи**

Правото на работа и изборот на вработувањето е уставно загарантирано право кое е дорегулирано со Законот за работните односи. Овој закон е значен од аспект што ги регулира односите кои се воспоставуваат помеѓу работниците и работодавачите со склучување на договорот за вработување. Во него се транспонирани Директивите на ЕУ кои се однесуваат на вработување и правата од работен однос. Согласно член 6 став 1 од Законот, работодавачот не смее барателот на вработување или работникот да го става во нееднаква положба заради расно или етничко потекло, боја на кожата, полот, возраста, здравствената состојба, односно инвалидитетот, религиозното, политичко или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статус на семејството, имотната состојба, половата насоченост или заради други лични околности. Принципот за еднаков третман помеѓу жените и мажите е воспоставен во договорот за Европската заедница, особено во Директивата 76/207/ЕЕЗ каде се регулира принципот на еднаков третман на жените и мажите во однос на пристапот до вработување, професионална обука и унапредување и работни услови. Според оваа директива земјите членки треба да се настојуваат да ги отстранат нееднаквостите и да промовираат еднаквост помеѓу жените и мажите, особено со оглед на фактот што жените се често жртви на различни форми на дискриминација. Република Македонија со донесувањето на Законот за работните односи ја има транспонирано оваа Директива.<sup>25</sup>

Согласно член 24 од Законот за работни односи, работодавачот не смее работното место да го објави само за мажи или само за жени, освен ако определениот пол е неопходен услов за вршење на работата. За прв пат во македонското законодавство се вклучува и одредба која укажува на родово чувствителен јазик употребен во текстот на законот, па изразите работник и работодавач во машки род имаат неутрално значење и се однесуваат и за мажите и за жените.<sup>26</sup> Покрај општата дискриминација, во одредбите на Законот се забранува вознемирувањето, половото вознемирување и мобингот како облик на психичко вознемирување на работното место.<sup>27</sup>

Одредбите на Законот кои се однесуваат на посебна заштита и помош на определена категорија на работници, а посебно на оние за заштита на инвалидите, постарите работници, бремените жени и жените кои користат некое од правата од заштита на мајчинството, како и одредбите кои се

---

<sup>25</sup> Принципот на еднакви можности е инкорпориран во текстот на Законот со што и на жените и мажите мора да им се обезбедат еднакви можности и еднаков третман во врска со пристапот до вработување, унапредување и стручна и професионална обука во работата, условите за работа, еднаква исплата за еднаква работа, професионални шеми за социјално осигурување, отсуство од работа, работно време и откажување на договорот за вработување член 6.

<sup>26</sup> Член 5 став 2 Закон за работните односи.

<sup>27</sup> Член 9 и член 9-а Закон за работни односи



однесуваат на посебните права на родителите, посвоителите и штитениците не се сметаат за дискриминација ниту смеат да бидат основ за дискриминација.<sup>28</sup> Република Македонија во процесот на хармонизација на законодавството во процесот за приближување до ЕУ, исто така, има обврска да ја транспонира Директивата 2000/78/ЕЗ<sup>29</sup> која гарантира заштита од дискриминација при вработување со која конкретно се покрива и дискриминацијата по основ на сексуална ориентација. Во Законот за работни односи<sup>30</sup> во одредбата за заштита од дискриминација беше имплементирана *полова насоченост* како основ за дискриминација. Вклучувањето на половата насоченост предизвика реакции кај застапниците на човековите права, особено на ЛГБТ популацијата, бидејќи со ваквата одредба се стеснува значењето и примената на терминот сексуална ориентација. Сексуалната ориентација во себе содржи пошироко толкување која ги опфаќа различните аспекти на сексуалноста, па со тоа ваквата одредба пружа и нецелосно регулирање на дискриминацијата по основ на сексуална ориентација во областа на работните односи. Заради неодредениот термин, (полова насоченост) ЛГБТ заедницата може да се смета хипотетички дека е под покровителство на овој закон, под делот за „други лични карактеристики“.<sup>31</sup> Во меѓувреме беа направени напори за инкорпорирање на сексуалната ориентација како основ за дискриминација во донесувањето на нови и измената на постоечките закони посебно во социјалната и здравствена заштита, сепак не постоеше волја за регулирање на ова прашање во рамките на домашното законодавство.

### **Кривичен законик**

Забраната за дискриминација е артикулирана во повеќе закони кои предвидуваат различни дискриминаторски основи по кои жртвите можат да бараат заштита. Уставот прокламира низа на права и слободи меѓу кои забраната за дискриминација, но не пропишува санкција за оној кој ќе ги повреди тие права. Кривичниот законик пружа заштита под закана со санкција за повреда на правата декларативно утврдени во Уставот. Во членот 417 на Кривичниот законик се опишани обележјата на кривичното дело расна и друга дискриминација. Ова кривично дело има три облици и тоа: кршење на основните човекови права и слободи, признаени од меѓународното право врз основа на разлика на раса, боја на кожа, националност или етничко потекло (член 417 став 1), прогонување на организации или поединци поради нивното

<sup>28</sup> Член 8 Закон за работни односи

<sup>29</sup> Директива 2000/78/ЕЗ на Советот од 27 ноември 2000 година за воспоставување на општа рамка за еднаков третман во вработување и занимањето.

<sup>30</sup> Во членот 6 став 1 на Закон за работни односи Службен Весник на Република Македонија 62/05 од 28.07.2005 година е наведено дека работодавачот не смее работникот да го става во нееднаква положба заради расата, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба односно инвалидност, религиозно, политичко или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статус на семејството, имотната состојба, половата насоченост или заради други лични околности.

<sup>31</sup> Извештај на Македонска Асоцијација за Слободна Сексуална Ориентација, Скопје 2008.



залагање за рамноправност на луѓето (член 417 став 2), и ширење на идеи за супериорност на една раса над друга или пропагирање расна омраза, или поттикнување на расна дискриминација (член 417 став 3). Лицата сторители на кривичните дела опишани во ставот 1 и 2 ќе бидат казнети со казна затвор од шест месеци до пет години, додека сторителите на кривичното дело опишано во ставот 3 на истиот член ќе бидат казнети со казна затвор од шест месеци до три години.

Во текстот на Кривичниот законик индиректно инкриминирање на дискриминација се појавува и во обележјата на други кривични дела. Така на пример во описот на кривично дело мачење и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување и казнување стои дека тој што во вршењето на службата, како и тој што наведен од службено лице или врз основа на негова согласност, ќе употреби сила, закана или друго недопуштено средство или недопуштен начин со намера да изнуди признание или некоја друга изјава од обвинетиот, сведокот, вештакот или друго лице, или ќе предизвика кај друг тешко телесно или душевно страдање за да го казни за кривично дело што го сторило или за што е осомничен тој или друго лице, или за да го заплаши или да го присили на откажување од некое негово право, или ќе предизвика такво страдање поради каков било облик на дискриминација ќе се казни со затвор од една до пет години.<sup>32</sup> Понатаму, во обележјата на кривичното дело злосторство против човечноста во член 403-а покрај другото е инкриминирана и дискриминацијата и подвојување врз расна, национална, етничка, политичка, културна или друга основа. Во случај на негирање, минимизирање, одобрување или оправдување на геноцид, злосторства против човечноста или воени злосторства со намера за поттикнување омраза, дискриминација или насилство против некое лице или група поради нивната национална, етничка или расна припадност или верска определба, сторителот ќе се казни со казна затвор од најмалку четири години.<sup>33</sup>

Од аспект на кривично правна одговорност во случај на дискриминација недостасува поширока листа на дискриминаторски основи за кои може да се бара заштита и одговорност на сторителите. Со оглед на фактот што Македонија има пристапено на меѓународни договори кои опфаќаат поширока листа на дискриминаторски основи, како и на фактот што меѓународните стандарди за заштита од дискриминација постојано се развиваат, неопходно е да се следи таа пракса и да се прошири одговорноста и за други облици на дискриминација по различни основи.

### ***Закон за заштита на децата***

До донесувањето на Законот за заштита на децата во 2000 година единствено Уставот и меѓународните документи ратификувани од страна на Република

<sup>32</sup> Член 143 Кривичен законик на Република Македонија.

<sup>33</sup> Член 407

Македонија, посебно Конвенцијата за заштита на правата на детето пружаа заштита од дискриминација на лицата под 18 годишна возраст. Дури со измените и дополнувањата на Законот за заштита на децата во 2009 година се усвоија одредби кои забрануваат дискриминација на децата во остварувањето на нивните права како и кои го уредуваат начинот на заштита од дискриминација. Еден од основните принципи во примената на Законот е исклучување на каква било форма на дискриминација.<sup>34</sup> Понатаму Законот забранува директна или индиректна дискриминација<sup>35</sup> врз основа на раса, боја на кожата, пол, јазик, вероисповед, политичко или друго убедување, национално, етничко или социјално потекло, културна или друга припадност, имотна состојба, онеспособеност, раѓање или друг статус на детето или на неговиот родител или законски старател.<sup>36</sup> Во случај на сознанија за каква било форма на дискриминација на дете, секој граѓанин има обврска веднаш да пријави до надлежен орган.<sup>37</sup> Сепак, забраната за директна или индиректна дискриминација на децата според член 9-б став 2 се однесува само доколку е сторена од страна на установа за социјална заштита и социјална сигурност, јавни установи за деца основани од Владата на Република Македонија, јавните установи за деца основани од општина, општините во градот Скопје, градот Скопје и приватните установи за деца основани од правни и физички лица, правно лице запишано како агенција за давање услуги на повик, како и физичко лице што врши одредени работи од дејноста згрижување и воспитување на деца како професионална дејност. Оваа одредба може да претставува ограничување во заштита од дискриминација сторена од трети лица кои не спаѓаат во листата на правни или физички лица наброени во законот. На ова упатува и членот 9-г кој ја пропишува постапката за заштита од дискриминација во управна постапка, ако се знае дека управна постапка се води исклучиво против акти на органи на државна управа, правни лица со јавни овластувања, општини и други. Покрај управната постапка жртвите на дискриминација според Законот за заштита на децата може да бараат заштита и пред надлежни судови во државата со барање за утврдување на дискриминација, забрана или отстранување на дискриминација и надомест на штета.<sup>38</sup> Значајна одредба која овозможува заштита од дискриминација и поддршка на жртвите во постапките пред надлежните судови е можноста здруженија, установи или други организации кои се основани во согласност со постојните прописи, а имаат оправдан интерес за заштита на колективните интереси на одредена група или во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита на правата за еднакво постапување, можат да поднесат тужба и

<sup>34</sup> Член 3-а од Измени и дополнувања на Законот за заштита на децата од 2009.

<sup>35</sup> Член 9-а став 1 Измени и дополнувања на Законот за заштита на децата од 2009.

<sup>36</sup> Член 9 Закон за заштита на детето пречистен текст Службен весник на Република Македонија бр. 170/2010.

<sup>37</sup> Член 9 став 7 Закон за заштита на детето пречистен текст Службен весник на Република Македонија бр. 170/2010.

<sup>38</sup> Член 9-ф Закон за заштита на детето пречистен текст Службен весник на Република Македонија бр. 170/2010.

во постапката пред суд да настапат како сопарничари против лицето кое го повредило правото на еднакво постапување.<sup>39</sup>

Иако во општата одредба за забрана од дискриминација се наведени повеќе основи, при дефинирањето на директната дискриминација во членот 9-б став и индиректната дискриминација во ставот 2 на истиот член наведени се само расна, етничка или друга припадност како основ за дискриминација што повторно може да биде ограничување во примената на одредбите. Согласно прекршочните одредби на глоба во износ од 500 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на лице кое врши директна или индиректна дискриминација и малтретирање во остварувањето на правата и облиците на заштита на децата утврдени со овој закон.<sup>40</sup>

## **1.2. Институционална рамка за спроведување на заштитата од дискриминација во Македонија**

### **1.2.1. Комисија за заштита од дискриминација**

Главното тело за заштита од дискриминација е Комисијата за заштита од дискриминација, основана со дел IV од Законот за спречување и заштита од дискриминација. Формирана како самостојно и независно правно лице, КЗД има овластување да постапува по претставки против сите физички и правни лица. Со седиште во Скопје, но со мандат да прима претставки од целата територија на земјата, КЗД е првото тело кое е основано за да постапува исклучиво по прашања поврзани со дискриминација. Примајќи 60 поединечни претставки во текот на првата година од своето постоење, КЗД ги надмина очекувањата на критичарите и го надмина бројот на претставки добиени кај Народниот правобранител по основ на „недискриминација и правична застапеност“. Покрај некои почетни тешкотии, секојдневната работа на Комисијата беше попречувана од бројни правни и институционални препреки кои ќе бидат разгледани во делот 2.2.2.

### **1.2.2. Народен правобранител**

Канцеларијата на Народниот правобранител како институција е основана пред основањето на Комисијата против дискриминација, и како таква е подобро позната во јавноста, со подобра локална достапност, работејќи преку шест регионални канцеларии, специјализиран сектор за недискриминација и рамномерна застапеност, но со потесен мандат да постапува само кога се

---

<sup>39</sup> Член 9-к став 1.

<sup>40</sup> Член 129 став 1.

повредени правата од страна на органите на државната управа и од страна на други тела и организации кои имаат јавни овластувања.<sup>41</sup>

Народниот правобранител нема надлежност да постапува во случаи во кои наводниот дискриминатор е приватен субјект. Во такви случаи лицето може да поднесе претставка до КЗД или до Правниот застапник. Сепак, постојат неколку примери каде што Народниот правобранител по сопствена волја испратил препораки до физички лица во однос на забрана на влез во објект по основ етничка припадност и неговата препорака била спроведена.

Годишниот извештај на Народниот правобранител за 2011 покажува тенденција на зголемување на севкупниот број на претставки, како и зголемување на бројот на претставки по основ на дискриминација. Во 2010 година, врз основа на недискриминација и рамномерна застапеност биле примени вкупно 16 претставки, додека во 2011 година вкупно 42 претставки.

Би требало да биде споменато дека Народниот правобранител има шест регионални канцеларии со седиште во: Тетово, Куманово, Кичево, Битола, Штип и Струмица. Според некои претставници од регионалните канцеларии, со нивното основање институцијата на Народниот правобранител се доближи до јавноста. Со преземените активности и многуте кампањи организирани од оваа институција, како и со учеството на дебати, се забележува пораст во довербата помеѓу јавноста, а како резултат на тоа - зголемен број на претставки.

Сепак, една од слабостите е процесот на регистрирање на случаите. Статистичките податоци не се целосно прецизни поради тоа што основите и областите за класификација се измешани и често случаите поврзани со дискриминација кои произлегуваат од областа на работните односи се бројат како случаи за работни односи, а не како случаи на дискриминација. Исто така треба да се потенцира дека 50% од сите претставки примени кај КЗД доаѓаат од сферата на работните односи, а дури и во годишниот извештај на Народниот правобранител за 2011 се заклучува дека постои итна потреба од донесување на закон за заштита од мобинг.<sup>42</sup>

### **1.2.3. Застапник за еднакви можности**

Законот за еднакви можности на жените и мажите во член 20 предвидува дека кога е повредено начелото на еднаков третман, жртвите имаат можност да поднесат претставка пред КЗД, Народниот правобранител, судовите и Правните застапници утврдени со закон. Законот уредува дека Правниот застапник е вработен во Министерството за труд и социјална политика и е

<sup>41</sup> Закон за народниот правобранител, Службен весник на РМ бр. 60/2003.

<sup>42</sup> Годишен извештај на Народниот правобранител, 2011, стр.34.

орган до кој лицето може да испрати претставка кога неговото/ нејзиното право на еднаков третман ќе биде повредено по основ на родот. Со други зборови, ова претставува дополнителна можност за лицата кои биле дискриминирани по основ на родот. Во 2010 и 2011 година биле примени само 3 претставки. Една од претставките не била земена на разгледување поради тоа што основот на дискриминација не бил родот; во другите две претставки, Застапникот не открил никаква дискриминација.

\*\*\*\*\*

Сите горенаведени механизми за заштита се бесплатни.<sup>43</sup> Народниот правобранител има мандат да постапува кога наводниот дискриминатор е државен орган или тело со јавни овластувања; Правниот застапник постапува кога наводната дискриминаторска основа се заснова на родот, без разлика дали наводниот дискриминатор е државно тело, приватно или физичко лице; и КЗД има мандат да постапува без разлика на основот на дискриминација и статусот на наводниот дискриминатор. Сепак, сите овие тела се овластени да носат само мислења и препораки. Единствената институција која може да донесе правно обврзувачки одлуки е Судот.

#### **1.2.4. Судови**

Во моментот на подготовка на овој извештај не постоеше конечна правно обврзувачка одлука од Судот поднесена по ЗСЗД. Над 2/3 од интервјуираните лица изјавија дека судската постапка е скапа и трае долго и како таква ги обесхрабрува луѓето да поведат судска постапка. Дополнителен фактор е тоа што некои маргинализирани заедници веруваат дека повеќето случаи поднесени од маргинализирани заедници се испраќаат до еден конкретен судија во регионалниот суд кој скоро секогаш тежнее да носи одлуки против нив. Треба да се спомене дека постои еден случај поднесен до регионалниот суд во Битола врз основа на ЗСЗД, кој беше отфрлен поради тоа што бил поднесен пред овој закон да стапи на сила. Потоа, постојат некои тврдења кои доаѓаат од невладините организации за неколку случаи поврзани со дискриминација во судска постапка, но во овој момент ништо не може да се стори освен да се чека на нивно разрешување.

Во текот на интервјуата спроведени со осум претседатели на регионални судови, ниту еден не даде известување дека тој/ таа бил/а лично обучен/а за соодветна имплементација на Законот против дискриминација. Академијата

---

<sup>43</sup> Закон за еднакви можности на жените и мажите, чл.22 (А).

за обука на судии и обвинители до сега нема одржано обука за ЗСЗД. Препознавајќи ја потребата од поголема соработка меѓу КЗД и судовите, на 27-ми јуни КЗД и Академијата потпишаа Меморандум за соработка со цел унапредување на соработката на КЗД со судската власт.

### **1.3. Политики за спречување и заштита од дискриминација**

#### **1.3.1. Државни фактори**

##### ***1.3.1.1. Министерство за труд и социјална политика и Владата***

Министерството за труд и социјална политика е клучниот играч на полето на законодавството од областа на антидискриминацијата и еднаквите можности. Првичниот чекор кон создавање на владини тела со мандат за решавање прашања поврзани со еднаквоста беше направен во 1997 година кога беше основано Одделението за промовирање на родовата рамноправност при Министерството за труд и социјална политика. Десет години подоцна, во 2007 година, ова одделение беше променето во Сектор за еднакви можности, кој се состои од Одделението за родова рамноправност и Одделението за спречување и заштита од сите форми на дискриминација.<sup>44</sup> Во рамките на Министерството беше усвоен првиот Национален акциски план за родова рамноправност во 1999 година, кому следеше втор Национален акциски план за родова рамноправност за периодот 2007-2012.

Министерството зеде активна улога во подигнувањето на свеста за родовиот аспект кај локалните капацитети, а до сега во соработка со Британскиот совет во текот на 2011 беа одржани 20 обуки, во кои беа обучени над 300 лица од 30 општини од земјата.

Машинеријата се состои од следните институции и механизми:

- Сектор за еднакви можности (СЕМ) во рамките на Министерството за труд и социјална политика основан во март 2007 година и се состои од Одделението за родова еднаквост и Одделението за спречување и заштита од сите форми на дискриминација.
- Лица одговорни за родова експертиза (РЕ), именувани во секое министерство и се познати како Координатори за еднакви можности. Нивното именување и обврски се уредени со Законот за еднакви можности во член 13, став 3 - 5.

<sup>44</sup> [http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/Sektor\\_za\\_Ednakvi\\_moznosti\\_ENG\[1\].pdf](http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/Sektor_za_Ednakvi_moznosti_ENG[1].pdf) стр.3, (Последна посета на 13-ти јуни,2012)

- Собраниска комисија за еднакви можности, основана со Законот за еднакви можности во рамките на македонското Собрание и функционира од септември 2006 година, врши надзор од родова гледна точка врз законските предлози изработени од Владата.
- Комисии за еднакви можности на жените и мажите (КЕМ) и Координатори за еднакви можности на жените и мажите, кои беа воспоставени во 75 единици на локалната самоуправа со Законот за еднакви можности. Членови на Комисиите се избрани општински советници од различни политички партии со четиригодишен мандат. Комисиите изработуваат и усвојуваат локални акциски планови за родова рамноправност.

### ***1.3.1.2. Механизам за еднакви можности на ниво на централната власт***

Со Законот за еднакви можности на жените и мажите, секое министерство треба да именува Координатор за еднакви можности. Иако на Интернет страниците на поголемиот дел од министерствата оваа информација не е достапна за јавноста, ниту пак се објавени нивните годишни извештаи, по доставувањето на барање за добивање информации од јавен карактер, и Министерството за правда и Министерството за внатрешни работи доставија информации за своите активности. Суштински е важно да се напомене дека обете министерства ја потврдија нивната добра соработка со Министерството за труд и социјална политика.

### ***1.3.1.3. Собрание***

Постојат две собраниски работни тела со мандати поврзани со прашања од областа на човековите права: Комисијата за еднакви можности на жените и мажите и Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот. Во нивниот сегашен состав, Комисијата за еднакви можности на жените и мажите има земено активна улога на полето на антидискриминацијата, додека Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот е прилично пасивна.

До сега, Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот има одржано три состанока. Првиот е одржан на 13.10.2011 и дискусијата доведува до договор за работењето на Комисијата. Вториот состанок е одржан на 18.10.2011 и темата на дискусијата е Извештајот за напредокот на Македонија за 2011-та година. Последните два состанока се

одржуваат на 17.04.2012 и дискусиите се одвиваат за Годишниот извештај на Народниот правобранител и Дирекцијата за заштита на лични податоци за 2011-та година. Продолжението на сесијата е закажано за 25.04.2012, но од 9/06 не се доставени дополнителни информации.<sup>45</sup>

Од друга страна, Комисијата за еднакви можности на жените и мажите има одржано 13 состаноци и 1 закажан состанок. Според дневниот ред, се разговара за прашања од поширок домен, а на 7-миот состанок, одржан на 29.12.2011 е потпишан Меморандум за соработка со институциите и организациите за заштита од дискриминација.

Комисијата за еднакви можности на жените и мажите изразува поголем интерес за прашањата поврзани со антидискриминација, тие се отворени за соработка и со владините и со невладините организации, како и со независни тела. Од друга страна, Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот нема покажано интерес за соработка при развојот на овој проект, нема одговорено ниту на нашите пишани електронски пораки, ниту на телефонските повици. Од информациите добиени од нашиот истражувачки тим, и некои други невладини организации и владини тела се соочиле со истите проблеми.

#### ***1.3.1.4. Механизам за еднакви можности на ниво на локалната власт со мандат од областа на антидискриминацијата***

Со процесот на децентрализација на земјата, улогата на општините се промени во огромна мера. Во однос на прашањето за антидискриминацијата и улогата на локалните општини, важно е да се истакне постоењето на општинската Комисија за меѓуетнички односи (во понатамошниот текст: КМО), основана со Законот за локална самоуправа<sup>46</sup> во општините каде што 20% од населението припаѓа на немнозинска заедница; и општинските Комисии за еднакви можности на жените и мажите (во понатамошниот текст: КЕМ), основани со Законот за еднакви можности на жените и мажите. Во тој контекст важно е да се истакне дека обете комисии се општо неактивни, КМО постапува кога ќе се увиди постоењето на проблем, а КЕМ кога ќе биде поттурната од Министерството за труд и социјална политика. Од изведените интервјуа со претставници од овие комисии од осум региони од земјата, се заклучува дека постои голема неусогласеност во нивниот состав, нивното знаење во однос на антидискриминацијата се разликува, но е претежно незадоволително, а активностите кои се спроведуваат на локално ниво се прилично слаби.

<sup>45</sup> <http://www.sobranie.mk/ext/workingbodiesessions.aspx?Id=47F95433-B52C-465A-AA84-43187C262B4C>, (Последна посета на 13.6.2012).

<sup>46</sup> Закон за локалната самоуправа, Службен весник на РМ, бр. 5/2002



Општо земено, поголемиот дел од овие локални комисии се составени од членови од Општинскиот совет, при што исклучоци се некои Комисии кои имаат надворешни членови, но сите од нив се претставници на политички партии. Образовната позадина на комисииските членови се разликува, но мнозинството од нив ниту се родово чувствителни, ниту пак свесни за антидискриминацијата, сите имаат други работни позиции/ извори на приход и повеќето од нив не добиваат дополнителен надомест за нивното членство во комисијата, освен таа што ја добиваат за членство во општинскиот совет.

Двата најсериозни проблеми за работењето на овие комисии се недостатокот од родово чувствителност и недоволната финансиска мотивација. Повеќето членови немаат соодветни знаења за ова прашање. Потврдувајќи го овој проблем, Министерството за труд и социјална политика се вклучува во обуки за овие координатори/ членови на општински комисии. Сепак, од финансиски причини, не сите координатори имаат добиено соодветна обука. Земајќи предвид дека следната година е изборна година, постои мала волја кај Министерството за трошење пари и ресурси за градење капацитети на локално ниво. Како резултат на тоа, многу комисииски членови сè уште не се родово чувствителни и тие ги разбираат прашањата поврзани со еднаквите можности само како формална застапеност на жените во општинските тела.

### 1.3.2. Не-државни чинители

Иако првите напори за изработка на сеопфатно национално законодавство од областа на антидискриминацијата се појавуваат во 2004-тата година, како дел од повремените и изолирани иницијативи на претставниците на фрагментираниот невладин сектор од тоа време, тие не успеаја да го привлечат вниманието на Владата и да обезбедат постојана мотивираност за националните креатори на политики и законодавци за уредување на оваа деликатна и чувствителна материја. Прашањето на антидискриминацијата беше ставено на националните законодавни и политички агенди по критичките заклучоци од Извештајот на ЕК за напредокот на Република Македонија за 2008 година во подготовките за членство во ЕУ. Во извештајот се велеше дека „во областа на **политиките на антидискриминација**, сè уште не е донесен ниту рамковниот закон за антидискриминација, ниту, пак, ова прашање е јасно регулирано со актуелните законски одредби, а сè уште не се воспоставени и механизми за идентификација, кривично гонење и за криминализација на сите форми на дискриминација од страна на државни и недржавни тела насочена против поединци или групи“. Оваа критика имаше улога на иницијатор и кај државните и кај недржавните играчи за преземање чекори кон изработка на посебно законодавство во таа област и за понатамошно консолидирање на националните секторски политики во однос на нивните недискриминаторски аспекти.

### **1.3.2.1. Синдикати**

Сојузот на синдикати (во понатамошниот текст: ССМ) не презема активности врз основа на ЗСЗД, туку се фокусира на спречувањето и помошта за работниците кои се жртви на мобинг. Регионалните претставници на ССМ имаат многу ограничени познавања од правото за антидискриминација и постапките кои се достапни пред КЗД, но од друга страна, тие имаат познавања за прашањата поврзани со мобингот и постапките кои се достапни пред судовите. Поради тоа што често жртвите на мобинг се исто така жртви и на дискриминација, важно е да се потенцира сериозноста на овој проблем. ССМ е активно вклучен во активности за промовирање на прашањата поврзани со мобинг и е особено гласен во истакнувањето на потребата од усвојување на посебен Закон против мобинг. Нивните напори од 2009 година за создавање на посебен Закон за мобинг не вродија со плод, поради тоа што новиот сеопфатен закон не беше усвоен, туку само беше изменет Законот за работни односи и во него беа вметнати неколку одредби за мобинг.

По овие активности, ССМ беше активен во промовирање на концептот на мобингот кој е непознат за многу работници. Со цел да се достигнат подобри резултати, ССМ изработи брошура и прирачник во кои се објаснува што претставува мобингот, како да се препознае и како да се справиме со него, и како да се поведе постапка. Во 2011/ 12, тимот на ССМ спроведе истражување за мобинг и резултатите покажаа дека постои неодминлива потреба за усвојување на посебен Закон за мобинг. Оваа година, 2012, е годината против мобингот на ССМ и од 1-ви мај беше организирана обука за 20-25 претставници од сите гранкови синдикати. Во јуни, нацрт-законот за мобинг беше усвоен од највисокото одлучувачко тело на ССМ и тие планираат да отпочнат процес за усвојување на овој посебен закон. Самиот факт што половина од претставките кои се примени во текот на првата година од постоењето на КЗД се проблеми поврзани со работното место покажува дека има уште многу што мора да биде сторено во оваа област.

### **1.3.2.2. Здруженија на работодавачи**

Интересот на работодавачите за прашањата поврзани со антидискриминацијата, мобингот, начелото на еднаква плата за еднаков труд е скоро непостоечки. Во текот на истражувачкиот период, нашиот тим беше одбиен од бројни менаџери за човечки ресурси кои не сакаа да го споделат нивното професионално искуство во полето иако беа запознаени со фактот дека нема да има официјално именување на нивните имиња или компании. Организацијата на работодавачи на Македонија (во понатамошниот текст: ОРМ) нема организирано никаква посебна обука или семинар за прашањето на антидискриминацијата или мобингот. ОРМ тврди дека нивните претставници/ членови присуствуваат на семинарите организирани

од граѓанскиот сектор и синдикатите и дека нивните членови во основа го почитуваат начелото на недискриминација. Сепак, поради тоа што постои недостаток од интерес за ова прашање кај самите работодавачи, суштински е да се спомене дека нивните етички кодекси не се јавно достапни на Интернет страниците на компаниите. Како и да е, треба да се напомене дека некои етички кодекси, поточно кодексите на поголемите компании ја споменуваат еднаквоста. Како на пример, Етичкиот кодекс на „Алкалоид“ (фармацевтска компанија), го вклучува начелото на „еднакви можности и еднаков третман за сите“, содржи одредби кои забрануваат мобинг и охрабруваат различност.<sup>47</sup> Имајќи на ум дека повеќето од дискриминаторските практики истакнати при истражувањето на терен беа од областа на работните односи и нискиот степен на свест која постои меѓу работодавачите за прашањата поврзани со антидискриминацијата, постои голема потреба од ангажирање во активности за подигнување на свеста кои директно ќе целат кон работодавачите.

### 1.3.2.3. Сојуз на НВО-и против дискриминација

Во процесот на првична изработка на ЗСЗД, воден од идејата за ослободување на земјата од дискриминација и за заштита на граѓаните од какви било дискриминаторски активности иницирани против нив, македонското граѓанско општество се најде себеси во ситуација која доведе до негова голема мобилизација и консолидирање на ресурси. Во текот на овој историски период, во јуни 2009 година беше основан Сојузот Македонија без дискриминација (исто така познат и како Сојуз за еднакви можности во Македонија, во понатамошниот текст: МБД), кој се состои од 12 невладини организации. Целта на сојузот беше: придонес кон градење на македонско општество како праведно општество без дискриминација, каде што сите луѓе го уживаат своето право на еднаков третман и ползуваат од различноста<sup>48</sup>. По усвојувањето на Законот, иако овој Сојуз официјално не се распадна, престана да функционира и повеќето од организациите продолжија да работат на своите агенди.

По усвојувањето на ЗСЗД, повеќето невладини претставници, иако задоволни со резултатите од нивните првични проактивни заеднички активности, беа исто така зафатени од замореноста на сојузот проследена со разочарување дека не го добиле законот кој го посакувале. И покрај усвојувањето на Законот, многу невладини организации го продолжија своето застапување и експертска работа по ова прашање. Некои овозможија градење на капацитети за новоименуваните членови во КЗД, други беа вклучени во промотивни

<sup>47</sup> Кодекс на етичко и деловно однесување [http://www.alkaloid.com.mk/content/Pdf/Kod\\_na\\_eticko\\_i\\_biznis\\_odnesuvanje.pdf](http://www.alkaloid.com.mk/content/Pdf/Kod_na_eticko_i_biznis_odnesuvanje.pdf) pg.20-24. (Последна посета на 21 јуни 2012).

<sup>48</sup> <http://www.equal.org.mk/UK/Welcome.html>. (Последна посета на 6 јуни 2012).

активности, трети започнаа со испитување на ефикасноста на воспоставениот механизам, четврти работеа на промоција на мултикултурата и толеранцијата.

## **2. Спроведување на Законот за спречување и заштита од дискриминација**

### **2.1. Предизвици кои произлегуваат од правната рамка**

Усвоен во 2010 година по долга дебата меѓу владините функционери и невладините претставници во отворен консултативен процес, но „масакриран“ во законодавната постапка каде што предлогот беше значително изменет, Законот за спречување и заштита од дискриминација претставува прв обид на Македонија за системско справување со широко распространетите проблеми на дискриминација. Релативно концизниот Закон, структуриран во осум поглавја и четириесет и шест членови, остави многу законодавно и институционално нерешени прашања, остави простор за спекулирање, ѝ наметна огромен товар на Комисијата која ја основа и не им обезбеди соодветна правна и социјална заштита на жртвите. Пред длабински да бидат испитани содржините на Законот, важно е да се спомене дека иако има слабости и недостатоци, претставува чекор напред бидејќи со него за прв пат беше поставен покрив за правна заштита од дискриминација. Сепак, неопходни се дополнителни законодавни напори за целосно усогласување на постојниот закон со правото на ЕЗ, со секундарното законодавство и политиките во оваа област.

### **Пропусти во Законот**

Во скоро сите спроведени интервјуа, дури и оние со основно познавање на Законот, првичната и главната критика кон Законот е во врска со отсуството на „сексуалната ориентација“ од конечниот текст на Законот во однос на основите за дискриминација. Директно заштитен со член 5(2) од Законот за пациенти<sup>49</sup> и индиректно упатувајќи на него во член 6 од Законот за работни односи<sup>50</sup>, ЗСЗД го изоставува овој основ. Член 3 од Законот против дискриминација не го вклучува основот на сексуална ориентација, но сепак, ја остава основата за дискриминација со отворена листа и доделува заштита во однос на: „сите основи утврдени со закон или со ратификувани меѓународни договори“. Зачудувачки е фактот што сексуалната ориентација беше избришана од нацрт текстот некаде во текот на законодавниот пат на документот меѓу Владата и Собранието. Според Кочо Андоновски<sup>51</sup>, проектен координатор во Хелсиншкиот комитет за човекови права, самиот факт што сексуалната ориентација била избришана укажува на конформистичките

<sup>49</sup> Службен весник, бр. 82/08 од 08.07.2008.

<sup>50</sup> Службен весник, бр. 158 од 09.12.2010, користејќи ги зборовите „полова насоченост“, [http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/PT\\_Zakon\\_za\\_Rabotnite\\_odnosi\\_158\\_09122010.pdf](http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/PT_Zakon_za_Rabotnite_odnosi_158_09122010.pdf). (Последна посета на 12-ти јуни 2012).

<sup>51</sup> Интервју спроведено на 8-ми јуни 2012.

погледи на Владата и претставува јасна дискриминација насочена кон ЛГБТ заедницата. Иако де јуре заштитата во Законот недостасува, оваа заедница е де факто заштитена со препораките издадени од Комисијата против дискриминација<sup>52</sup>, како и јавно изразените погледи на Претседателот на Комисијата, г-дин Душко Миновски, кој гласно искажуваше дека оваа група која не е ни директно набројана во Законот, ужива правна заштита и сите претставки кои се примени врз овој основ ќе бидат прифатени и Комисијата ќе постапува по нив.

Дополнителна препрека е недостатокот од прописи меѓу КЗД и другите тела со мандат од областа на антидискриминацијата. Во оваа смисла, Законот не ги уредува односите меѓу КЗД и Правниот застапник од Министерството за труд и социјална политика кој има овластување да прима претставки кога правото на еднаков третман било повредено по основ на родот. Понатаму, во член 33, Законот дава простор за соработка со Народниот правобранител „во одредени случаи на дискриминација“ без понатамошно објаснение на природата на соработката меѓу овие две независни тела. Во тој контекст, ако наводниот дискриминатор е државен орган или тело со јавни овластувања, наводната жртва има законско право да поведе постапка пред КЗД, како и пред Народниот правобранител. Законот не уредува конкретно што ќе се случи ако подносителот поведе постапка пред две тела истовремено; или по донесувањето на одлука на едно од телата, подносителот поведува постапка пред другото тело; или ако двете тела дојдат до различен заклучок/донесат различни препораки. Исто така не постои одредба која го забранува поведувањето на постапка пред едно од телата ако постапката е веќе отпочната пред другото тело. Непостоењето на таква одредба ѝ дозволува на наводната жртва да поведе постапка пред едната од двете институции и ако не е задоволна да поведе постапка пред другата институција, што би значело удвојување на човечките ресурси, време и напори. Имаше случај примен во регионалната Канцеларија на Народниот правобранител во Штип, при што лицето незадоволно со мислењето на КЗД започна постапка пред Народниот правобранител. Сепак, штом подносителот реши да отпочне постапка пред суд, во согласност со член 23 од Законот за Народниот правобранител, постапката пред Народниот правобранител беше прекината.

Од информациите дадени и од Народниот правобранител и од КЗД, се чини дека до сега немало злоупотреба на ваквата двојна можност. Сепак, со цел да се намали можноста од доаѓање до различни исходи, со помош на Мисијата на ОБСЕ во Скопје, и Народниот правобранител и КЗД ќе присуствуваат на материјални обуки за дискриминација.

Во врска со нејзините односи со судот, ЗСЗД, во член 26 предвидува дека КЗД нема да постапува ако материјата е поведена или ефективно финализирана

---

<sup>52</sup> Случај пред КЗД – Учебник по педагогија.

пред суд. Сепак, Законот не предвидува што ќе се случи ако лицето, без разлика дали е задоволно или незадоволно со препораката на КЗД, поведе судска постапка. Останува нејасно дали судот ќе ги испита проблемите на дискриминација независно или автоматски ќе ја прифати препораката дадена од КЗД.

Важно е да се напомене дека Комисијата може да се придружи кон судската постапка, но со тоа таа мора да го сноси финансискиот товар за ваквата активност. До сега, недостатокот од финансиски средства е еден од главните проблеми со кои се соочува Комисијата и следствено ова е потенцијална препрека за работењето на КЗД.

## **Нејасноти во Законот**

Комисијата го одредува начинот на кој треба да се елиминира повредата на правото. Сепак, членот 29 е прилично нејасен уредувајќи дека „ако лицето на кое препораката е упатена не постапи по препораката, односно не ја отстрани повредата на правото, Комисијата може да покрене иницијатива за поведување на постапка пред надлежен орган за утврдување на неговата одговорност“. Овој член не утврдува кој е тој надлежен орган и со тоа остава простор за многу спекулации и толкувања. КЗД ја нема искористено нејасноста на Законот и до сега нема поведено постапки пред судот за утврдување на одговорноста. Од друга страна, во нејзиниот годишен извештај, Комисијата тврди дека 80% од одлуките на Комисијата биле почитувани. Ова беше дебатирано во невладиниот сектор во оној контекст каде што се тврди дека не сите препораки кои ги доставила Комисијата биле почитувани. Во таа смисла, постојат тврдења дека учебникот по педагогија кој беше променет по препорака на Комисијата сè уште се применува. Доколку се претпостави дека овие тврдења се вистинити, тогаш останува нејасно прашањето кој е надлежниот орган пред кој би требало да се поведе постапка за утврдување на одговорноста.

## **2.2. Институционални предизвици**

### **2.2.1. Постапка пред Комисијата за заштита од дискриминација**

#### ***Товар на докажување***

Еден од главните проблеми поврзани со постапката пред Комисијата за кој беше даден опис од скоро сите претставници на ССМ, како и од мнозинството невладини организации е товарот на докажување. Со член 38 се бара од подносителот да достави „факти и докази кои го оправдуваат неговото/нејзиното тврдење. Докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на спротивната странка“. Во случаите на дискриминација, подносителот кој пријавува дискриминација е вообичаено слабата странка, често доаѓајќи

од маргинализирани, ранливи групи кои не го поседуваат знаењето или капацитетот да соберат докази. Жртвите се вообичаено поставени под дискриминаторите од социјален и економски аспект и како такви немаат ресурси да соберат докази. Европските директиви бараат од наводните жртви само да презентираат факти и ако има дискриминација на прв поглед товарот на докажување паѓа на наводниот дискриминатор. Предусловот за жртвите да презентираат докази ги става во тешка позиција. Дури и ако се претпостави дека жртвата ќе успее да ги собере сите докази, нема мотивација за жртвата да поведе постапка пред Комисијата која може да издаде само мислење/ препорака кога наместо тоа тој/ таа може да поведе судска постапка со која ќе обезбеди посеопфатна заштита.

### ***Соодветна заштита за жртвите***

Покрај проблемот со товарот на докажување, сериозна неповолност произлегува од фактот што во согласност со член 28 од ЗСЗД Комисијата издава само мислења и препораки. За споредба, за некои други Комисии против дискриминација, како на пример бугарската, Комисијата основана во Македонија има ограничена моќ и како резултат на тоа не е во можност да обезбеди соодветна заштита за жртвите. Невозможно е да се добие целосна и соодветна заштита без поведување судска постапка. Прекршочните одредби во Законот предвидуваат само казни без никаков вид на обесштетување за нанесени штети. Како резултат на тоа, Законот има потенцијал да ги казни дискриминаторите, но сепак не ѝ доделува на жртвата доволна заштита.

## **2.2.2. Капацитети на Комисијата за заштита од дискриминација**

### ***Состав***

Една од главните критики против Комисијата е начинот на нејзиното составување. Член 18 ги наведува условите за станување член на Комисијата и поставува услов лицето да е државјанин на Република Македонија и да има постојано место на живеење во земјата, да има високо образование и искуство од областа на човековите права или општествените науки. Постапката за избор за именување на членовите беше во согласност со Законот, но сепак има критики во однос на тоа дека условите за станување член на Комисијата треба да бидат построги. На пример, член 8 од Законот за Народниот правобранител предвидува: „Функцијата Народен правобранител е неспојлива со вршење на друга функција и професија или со членување во политичка партија“. Не постои таква одредба во Законот против дискриминација. Токму затоа со цел да се зголеми довербата кај јавноста е неопходно да се променат условите за членство во Комисијата и да се наметне забрана за паралелно вработување во други државни институции. Ова истражување доаѓа до заклучок дека повеќето луѓе веруваат дека лицето кое работи во процесот на креирање

закони или го надгледува нивното извршување не може да биде истото кое го извршува законот.

### ***Професионализација и Секретаријат***

КЗД во својата сегашна структура не е професионализирана, во смисла на тоа дека членовите на Комисијата не се лица кои се вработени во КЗД, туку имаат други занимања и имаат неделни состаноци во КЗД. Со цел да се креира Комисија која ќе може да ги исполни своите задачи, важно е да има постојано ангажирани членови со полно работно време во рамките на институцијата чија единствена работа е да бидат членови на Комисијата. Нереално е да се очекува од Комисијата која е економски слаба и чишто членови мораат да се состануваат еднаш неделно да биде делотворно тело.

Член 30 од ЗСЗД предвидува дека: “стручно - административните и техничките работи на Комисијата ги врши Комисијата” што претставува товар за членовите на Комисијата кои се именувани за позицијата која не е нивно првостепено занимање. Поради ова се јави потреба од технички секретаријат во КЗД и во моментот има две лица кои го потпомагаат работењето на КЗД. Едно од нив е лице вработено во Министерството за труд и социјална политика, додека другото е волонтер. Во овој контекст е важно да се обезбеди техничка поддршка за Комисијата поради тоа што до сега секојдневното работење зависи само од лицето вработено во МТСП и од волонтерот. Комисиите против дискриминација не можат да претставуваат делотворен механизам за заштита без професионални членови на Комисијата и без релевантната техничка поддршка.

### ***Организација***

Комисијата е основана со седиште во Скопје, нема регионални канцеларии, не се користат локалните капацитети за промовирање на улогата на КЗД и Комисијата нема доволно ресурси за вакво нешто. Важно е да се промовира улогата на Комисијата на локално ниво; основањето на Комисија за која локалните граѓани не се свесни не е делотворен механизам за заштита на нивните права. Во таа смисла би можело да биде корисно да се следи примерот на Народниот правобранител, кога во 2004-тата година беа отворени 6 регионални канцеларии. Тука е особено важно да се спомене дека нема потреба од удвојување на ресурсите. За оваа цел би можеле да се користат Регионалните канцеларии на Народниот правобранител или на Општинските комисии, како што и секој општински координатор за еднакви можности би требало да поседува знаење за постапката и да се вклучи во промоција на овој механизам за заштита.



### ***Финансиски тешкотии***

Во текот на првата година од своето постоење, финансиските бариери со кои се соочи Комисијата беа најсериозните препреки за спроведување на сите активности на Комисијата. Ограничениот буџет на КЗД беше една од главните причини зад недостатокот од промотивни активности и независни истражувања спроведени од Комисијата. Обезбедувањето на опрема за соодветно функционирање на КЗД во огромна мера зависеше од невладиниот сектор.

Иако членовите на Комисијата се многу отворени за секаков вид прашања, лесно се достапни преку телефонот на Комисијата или преку електронска пошта и учествуваат на скоро сите настани поврзани со човековите права, се соочуваат со недостаток од средства за активни кампањи за промоција на нивната улога. Но како резултат на тоа, имањето на брошура не е доволно, доколку таа не отиде во рацете на оние на кои им се потребни тие информации.

Спроведеното истражување укажа на тоа дека недостатокот од знаења за постоечкиот Закон против дискриминација и активностите на Комисијата е алармантно висок.

### **2.2.3. Капацитети на механизмот за еднакви можности на локално ниво**

#### ***Разбирање на дискриминацијата и знаења за заштитните механизми за антидискриминација***

Знаењето за тоа што претставува дискриминацијата значајно се разликува меѓу општинските координатори од Комисиите за еднакви можности и Комисиите за меѓуетнички односи. Иако сите претставници на Комисиите беа запознаени со терминот, многу од нив не беа родово чувствителни.

Она што е важно е дека имаше алармантно висок број на членови во локалните комисии кои не беа запознаени ниту со постоењето на Законот против дискриминација ниту со постапката достапна пред Комисијата против дискриминација. Многумина од членовите на КМО и на КЕМ за првпат се запознаа со ЗСЗД и со КЗД за време на дискусијата со теренскиот истражувач на ЦИКП.

Иако незапознаени со Законот, сите тие сметаа дека знаат што претставува дискриминацијата, но кога беа запрашани дали биле жртви на дискриминација, многумина од нив дадоа примери кои не би можеле да бидат класификувани како случаи на дискриминација. Со ова се илустрира дека дури и луѓето чијашто работа е поврзана со овој проблем се збунети околу ова деликатно прашање. Типична е конфузијата на правата на работниците со дискриминацијата и постои широко распространето верување дека секоја

неправда и повреда на работничките права е проблем на дискриминација. Во продолжение се споменуваат често давани примери од интервјуираните лица: долги работни часови, неплатен труд и понижување на работното место. Значителен број лица вработени во локалната управа не беа запознаени со можната постапка пред КЗД. Имајќи на ум дека локалните општини се првиот орган со кој се соочуваат луѓето, важно е секоја општина да има вработено лице кое е свесно за прашањата од областа на антидискриминацијата и кое исто така е способно да обезбеди корисни информации и поддршка.

Интересен заклучок до кој доаѓа ова истражување е слабото разбирање на афирмативните мерки и големото незадоволство кое преовладува во однос на нив. Голем број на луѓе ја сфаќаат дискриминацијата како привилегирање на една група луѓе во однос на друга група. Очигледно е неопходно да се изврши пренос на концептот на антидискриминација и значењето на афирмативните мерки на локално ниво, преку различни комуникациски канали и други мерки за информирање.

### ***Активности на локално ниво***

Активностите на локалните комисии се разликуваат во зависност од проблемите идентификувани од страна на локалните комисии. Треба да биде истакнато дека постојат комисии кои воопшто не се активни и немаат спроведено никакви активности; други имаат спроведено некои од планираните активности, но ниту една од комисиите кои беа посетени во текот на ова истражување ги немаат спроведено сите планирани активности.

Акциските планови изработени од комисиите содржат бројни активности; од образовни активности во училишта, гинеколошки проверки, до организирање концерти, промоција на спортски активности и зачувување на природата. Треба да се истакне дека и покрај тоа што ЗСЗД не наметнува дополнителни обврски за Општинските комисии за еднакви можности на жените и мажите, ниту за Комисиите за меѓуетнички односи, постои тенденција во некои општини да се променуваат нивните функции од Комисија за еднакви можности на жените и мажите во Комисија за еднакви можности општо земено. Таков пример е Комисијата за еднакви можности во Битола, која има преземено проактивна улога во областа на дискриминацијата.

Локалните комисии за меѓуетнички односи функционираат само кога се увидува дека има потреба да се дејствува. На пример, Комисијата за меѓуетнички односи во Ростуша има дејствувано само неколку пати кога имало потреба за тоа. Еден од тие примери е кога се јавиле етнички тензии во локалното училиште. Со цел да се надминат проблемите, Комисијата во соработка со родителите и Министерството за внатрешни работи ги здружиле своите напори и дејствувале заедно. Сепак, членовите на КМО веруваат дека ако се зголеми честотата на состаноците и ако бидат доделени повеќе средства за нејзиното работење, ова дефинитивно ќе резултира со

зголемување на нејзините капацитети, вклучувајќи се во директни активности и подобрувајќи ја својата улога во подигнување на свеста во локалниот контекст.

### ***Комуникација со други институции***

Општинските координатори од КЕМ се обврзани да доставуваат извештај до Министерството за труд и социјална политика. Според Елена Грозданова од Министерството за труд и социјална политика, секоја општина ја почитува обврската и испраќа годишен извештај до Министерството. Координаторите од локалните Комисии потврдуваат дека работењето на овие комисии е тешко и дека се соочуваат со проблеми при спроведувањето на активностите, но сепак ја почитуваат нивната обврска да доставуваат извештај до Министерството. Во однос на вертикалната координација со МТСП, општините имаат различни практики, некои тврдат дека нивната комуникација со Министерството за труд и социјална политика е прилично слаба, други велат дека има комуникација кога општината се соочува со проблеми, или само кога се поканети од Министерството да пополнат прашалник или да учествуваат на обуки. Овие локални комисии имаат непостоечка хоризонтална комуникација со другите Комисии за еднакви можности на жените и мажите.

### ***Знаења за законодавството на ЕУ од областа на антидискриминацијата***

Знаењата на членовите на локалните комисии за законодавството на ЕУ од областа на антидискриминацијата е на екстремно ниско ниво и главно се користи општо за сè што функционира подобро отколку што функционира во Македонија, во поглед на предметот на истражувањето. Вообичаено, луѓето, без да имаат познавања за институциите на ЕУ, нивната улога и европското законодавство и политики, тежнеат да кажат: „сè е полесно таму“, „приказната е поинаква таму“, „не можеме да бидеме како нив“. Како и да е, имајќи на ум дека луѓето вработени во локалната самоуправа како и населението општо имаат реално мали познавања за домашното законодавство, напорите би требало да бидат првенствено насочени кон промовирање на концептот на антидискриминаторски политики, како и на домашните механизми за правна и институционална заштита.

#### **2.2.4. Капацитети на организациите на граѓанското општество од областа на антидискриминацијата**

По внимателно испитување на националната правна рамка против дискриминација, главните тела за заштита од дискриминација и студиите на случаи во посебни области избрани за целите на овој извештај во сенка, очигледно е неопходно одблизу да се погледне улогата која ја

имаат невладиниот сектор, синдикатите и работодавачите во областа на антидискриминацијата. Според резултатите од интервјуата спроведени со претставници од групите испитаници споменати погоре и според анализата на нивните активности, може да се заклучи дека невладиниот сектор има земено проактивна улога во областа на антидискриминацијата. Сојузот на синдикати е активно вклучен во развојот на посебен Закон за мобинг, додека сопствениците на приватни бизниси се општо незаинтересирани и пасивни за темите поврзани со антидискриминација и еднаков третман. Во овој дел се дава преглед на главните активности преземени од гореспоменатите фактори и следствено ќе помогне во заокружувањето на сликата за законодавството и практиките од областа на антидискриминацијата.

Независната КЗД, оставена од страна на Владата со оскуден буџет и празен канцелариски простор, не би почнала да функционира без силната волја на некои од членовите на Комисијата и без помошта од невладиниот сектор и меѓународните организации. Во овој контекст, Мисијата на ОБСЕ во Скопје и Македонскиот центар за меѓународна соработка (во понатамошниот текст: МЦМС) играа клучна улога за отпочнувањето на работата на Комисијата. Во однос на ова, МЦМС ги опреми просториите на КЗД со соодветна канцелариска опрема и мебел. Исто така помогна и во дизајнот и отворањето на официјалната Интернет страница на Комисијата достапна на [www.kzd.mk](http://www.kzd.mk).

Понатаму, КЗД потпиша Меморандум за соработка со Мисијата на ОБСЕ во Скопје и со финансиска помош на ОБСЕ беа одржани три работилници и четири обуки за членови на КЗД. Работилниците беа организирани во периодот октомври - декември 2011 година и имаа за цел зголемување на меѓуинституционалната соработка и градење партнерства. Имајќи предвид дека оваа новооснована комисија првенствено мораше да се претстави себеси и да ги промовира своите функции меѓу другите релевантни засегнати страни, тие првични работилници беа фокусирани кон градење на капацитетите на Комисијата, кон зголемување и унапредување на соработката со општините и другите локални играчи. Втората работилница ја имаше за цел соработката со централната власт, додека третата се концентрираше на ефективната интеракција меѓу КЗД, социјалните партнери и граѓанското општество. Беа обезбедени дополнителни финансии од ОБСЕ за обуки за поединечните членови на Комисијата за тоа како да ги извршуваат своите работни обврски. Последно споменатата институција исто така ги поддржа и активностите за подигање на свеста во однос на структурата на Комисијата, нејзините одговорности, законските постапки кои може да ги поведе, вклучувајќи ја тука и изработката и проследувањето

на официјална промотивна брошура на македонски и албански јазик. Исто така, Полио Плус изработи брошура насловена „Јас, Комесар“, која содржи информации за КЗД, за самите членови на Комисијата и заштитниот механизам.

Покрај овие активности директно зацртани за промоција на КЗД, беа преземени и активности за оценување на ефикасноста на работењето на Комисијата, една од кои беше и истражувањето на ФООМ, каде што беше детално оценета работата на Комисијата.<sup>53</sup> Друга организација - СТУДИОРУМ - во моментот работи на проект истражувајќи го најдобриот модел за национално тело за човекови права и заштита.<sup>54</sup>

Други организации работат активно за обезбедување поддршка за жртвите, како што е Хелсиншкиот комитет за човекови права или „Баирска светлина“ од Битола, кои се нашироко препознатливи меѓу луѓето и има случаи во кои дури и самата администрација ги испраќа луѓето да побараат совет од овие организации.

Исто така е интересно да се спомене дека има бројни организации кои промовираат толерантност, соработка и разбирање меѓу различните етнички групи, возрасти, родови и други основи. Еден од овие примери е „Мулти-култи“ од Куманово која цели кон млади луѓе и ги приближува кон отворените вредности во општеството.

Важно е да се спомене дека гореспоменатите организации не се единствените организации кои работат на прашања поврзани со дискриминацијата во земјата. Има и други претходни и тековни иницијативи за подигнување на свеста, истражувања, вмрежување и градење капацитети, преземени од различни фактори. Иако не сите од нив беа споменати експлицитно, важно е да се подвлече дека постојат многу организации кои се понатаму посветени на заложување на своето знаење, време и ресурси со цел да се стави прашањето за антидискриминацијата на агендите на институциите и граѓаните и да се поттикнат нови активности насочени кон градење на толерантно мултиетничко општество.

---

<sup>53</sup> ФООМ, Извештај во сенка за Комисија во сенка, достапен онлајн на <http://soros.org.mk/dokumenti/izvestaj-vo-senka-za-komisija-vo-senka-MKD.pdf>

<sup>54</sup> Студиорум, достапна онлајн на <http://studiorum.org.mk/en/?cat=9>

### 3. Студии на случаи на имплементација на законодавството од областа на антидискриминацијата

#### 3.1. Дискриминација во образованието

##### 3.1.1. Антидискриминација во националното законодавство во соодветната област

Главните закони за образование кои го регулираат основното, средното и високото образование вклучуваат одредби кои забрануваат дискриминација по различни основи. **Законите за основно<sup>55</sup> и средно образование<sup>56</sup>** посебно предвидуваат дека „секоје дете има право на основно образование“ и „секој, под еднакви околности, има право на средно образование“. Законите продолжуваат уредувајќи дека „се забранува дискриминација по основ на пол, раса, боја на кожата, национална, социјална, политичка, верска, имотна и општествена припадност“.

Законот за основното образование исто така вклучува и одредби поврзани со особено ранливи групи на деца, како што е одредбата дека за учениците со посебни образовни потреби треба да се обезбедат соодветни услови за стекнување на основно воспитание и образование во редовните и специјалните основни училишта и дека имаат право на индивидуална помош во текот на образовниот процес.<sup>57</sup>

Исто така, обезбедени се можности за образование на мајчиниот јазик за немнозинските заедници.<sup>58</sup> Сепак, во практиката, само албанската, турската и српската заедница имаат можност за настава на својот мајчин јазик<sup>59</sup>, додека децата од ромската, влашката и бошњачката заедница (како и другите заинтересирани) имаат алтернатива - да присуствуваат на изборни часови насловени како „Јазик и култура на (ромската/ влашката/ бошњачката) заедница“. Од учебната 2010/11 година, се спроведува експериментална програма на бошњачки јазик во три основни училишта.<sup>60</sup>

Законот за средното образование исто така предвидува специјално образование за ученици со посебни образовни потреби според сообразени програми за соодветни занимања или за работно оспособување.<sup>61</sup> Припадниците на немнозинските заедници исто така имаат можност да одат

<sup>55</sup> Закон за основното образование, Службен весник на РМ, 103/2008, член 2.

<sup>56</sup> Закон за средното образование, Службен весник на РМ, 2002 пречистен текст, член 3.

<sup>57</sup> Закон за основното образование, Службен весник на РМ, 103/2008, член 6.

<sup>58</sup> Ibid., член 7.

<sup>59</sup> <http://www.stat.gov.mk/pdf/2012/2.1.11.08.pdf>, стр.3.

<sup>60</sup> <http://www.pravda.gov.mk/documents/izvestaj.pdf>.

<sup>61</sup> Закон за средното образование, Службен весник на РМ, 2002, член 50.

во средно училиште и да учат на нивниот мајчин јазик, иако во реалноста ова се нуди само за албански, турски и српски јазик.<sup>62</sup>

Казните за училиштата каде што ќе биде пријавена дискриминација се јавуваат само во одредбите на Законот за основното образование, според кои училиштето може да добие казна од 2500 - 3000 евра доколку Државниот просветен инспекторат оцени дека имало дискриминација по кој и да е од горенаведените основи.<sup>63</sup>

Од една страна, **Законот за високото образование** не вклучува посебни одредби од областа на антидискриминацијата, но од друга страна, вклучува одредба дека една од улогите на институциите за високо образование е „давање можност секому под еднакви услови да стекне високо образование и да се образува во текот на целиот живот.“<sup>64</sup>

Во **Концепцијата за основно образование**<sup>65</sup>, начелото на недискриминација е јасно утврдено со исказот дека „училиштето ќе ги преземе сите неопходни мерки за да го заштити ученикот од сите форми на дискриминација за време на неговиот/ нејзиниот престој во училиштето (...)“.

Понатаму, **Концепцијата за изработка и вреднување на учебници**<sup>66</sup> вклучува неколку елементи за вреднување на учебниците кои ги вградуваат концептите за „почит кон човековите права“ и „недискриминација“. Посебно е утврдено дека „учебниците ја спречуваат дискриминацијата, нетрпеливоста и негативното прикажување на поединецот и општествените групи со оглед на полот, возраста, сексуалната ориентација, расната, етничката и религиската припадност“. Потоа продолжува дека текстовите, илустрациите и јазикот користен во учебниците придонесуваат за подобрување на чувствителноста на ученикот кон родовата еднаквост и човековите права и слободи. Додека концептот на почит кон човековите права е вграден како општо начело, инструкциите за учебниците по биологија специфично истакнуваат дека треба да биде објаснета биолошката поврзаност на сите луѓе, со тоа влијаејќи врз вредностите поврзани со недискриминација и еднаквост. Пред усвојувањето на Концепцијата имаше бројни критики дека со учебниците се претставуваат одредени групи (пр. Роми, жени) на стереотипен начин, што во тој случај предизвикува загриженост за дискриминација. Начелата на недискриминација воспоставени и во Концепцијата за основно образование и во Концепцијата за учебници се очекува да ги намалат можностите за стереотипизација и дискриминација

<sup>62</sup> <http://www.stat.gov.mk/pdf/2012/2.1.11.08.pdf>, стр.5.

<sup>63</sup> Закон за основното образование, Службен весник на РМ, 103/2008, член 172.

<sup>64</sup> Закон за високото образование, Службен весник на РМ, 35/2008, член 3.

<sup>65</sup> Концепција за основно образование, БРО, 2009.

<sup>66</sup> <http://bro.gov.mk/docs/Biro%20za%20obrazovanie%20-%20konceptija%20za%20izработка%20na%20ucebnik%20mk%20-%20za%20na%20web.pdf>

во учебниците, поддржани со покренатото ниво на отчетност на Комисијата за вреднување учебници, претставена со најновите измени кон Законот. Исто така, во изменетиот **Закон за учебници** се уредува дека учебникот може да биде повлечен од употреба ако се утврди дека во некој дел е навредлив кон културата, историјата и другите вредности на граѓаните на Република Македонија.<sup>67</sup>

Со цел Државниот просветен инспекторат (ДПИ) да може да го оцени нивото на почитување на одредбите за недискриминација и еднаков третман, беа развиени посебни индикатори како дел од **Индикаторите за квалитет на работата на училиштата**.<sup>68</sup> На пример, тој оценува дали училиштето има програма за работење со ученици со физички хендикеп, просторни услови за сместување на овие ученици, итн.; програми за поддршка на ученици со емоционални проблеми и нивото на кое се практикуваат овие програми. Исто така, ДПИ проценува дали персоналот во училиштето постапува на еднаков начин со сите ученици без разлика на нивните биолошки, психолошки и социолошки карактеристики и дали учениците се учат на тоа како да „препознаат и да се справат со специфични ситуации поврзани со дискриминација во училиштен контекст“. Училиштата ги користат истите индикатори за само-оценувањата на училиштето, кои се изведуваат на три години. Освен тоа, некои училишта може да го вклучат и аспектот на антидискриминација во својот Кодекс на однесување.<sup>69</sup>

Со цел да се сензибилизираат непосредните учесници во образованието во однос на препознавање и соодветно дејствување во случаи на дискриминација, МОН, во соработка со Националниот ромски центар (НРЦ) разви **Прирачник за недискриминација во образованието**<sup>70</sup> кој вклучува: преглед на политичката рамка за недискриминација во образованието; проценка на моменталната состојба врз основа на спроведено истражување на терен; индикатори и дескриптори на дискриминација; улоги и одговорности на непосредните учесници во воспитно-образовниот процес и постапки за постигнување и одржување на антидискриминациска клима во училиштата. Овој прирачник, како инструмент на јавна политика, е мерка која може да придонесе за изработка на специфични водичи и да поттикне активности, но од друга страна, мора да бидат направени неколку приспособувања со цел да се овозможат непосредните учесници прецизно да идентификуваат дискриминаторски дејства за разлика од други дејства кои би можеле да претставуваат повреда на одредени права, но не можат да бидат проценети како дискриминаторски. На пример, „исклучување од наставни или вон-наставни активности“, ситуација

<sup>67</sup> Закон за изменување и дополнување на Законот за учебници за основно и средно образование, Службен весник на РМ, бр. 46, 5.04.2012

<sup>68</sup> Достапен на: [http://www.mon.gov.mk/DPI/download/Indikator\\_i\\_mk.pdf](http://www.mon.gov.mk/DPI/download/Indikator_i_mk.pdf)

<sup>69</sup> Пр. [http://gorginaumov.edu.mk/?page\\_id=19](http://gorginaumov.edu.mk/?page_id=19); [www.marjahirisklodovska.mt.net.mk/down/kodeks\\_uculiste.pdf](http://www.marjahirisklodovska.mt.net.mk/down/kodeks_uculiste.pdf)

<sup>70</sup> [http://static.nationalromacentrum.org/pdf/obrazovanie\(2\).pdf](http://static.nationalromacentrum.org/pdf/obrazovanie(2).pdf)



кога „учениците не се пофалени или наградени за нивните постигања без разлика на нивните способности“, што во суштина не е дискриминаторски освен ако одредена група ученици (на пр. девојчиња, Македонци, итн.) се пофалувани додека друга група (на пр. момчиња, Роми) - не се. Опишани се неколку случаи како овој и како такви тие може да предизвикаат конфузија меѓу непосредните учесници во образовниот процес за тоа што всушност претставува дискриминаторското дејствие.

Аспектот на антидискриминација и почит кон човековите права е исто така вклучен во **наставната програма по Граѓанско образование**, предмет кој е задолжителен во основно училиште (7-мо и 8-мо одделение). Поконкретно, се очекува од учениците: „да ги знаат и разбираат основните човекови права; да можат да откриваат примери во училиштето и во заедницата кога не се почитуваат човековите права; да знаат како се заштитуваат човековите права“<sup>71</sup>; итн.

Во средните училишта, аспектот на човекови права не е толку конкретно разработен во наставните програми, иако е делумно вграден во наставната програма по Социологија за општите воспитно-образовни училишта, со цел учениците да: „развијат чувство на толерантност, мирен соживот и почит за сите граѓани без разлика на верските, националните и општествените разлики“<sup>72</sup>.

Може да се заклучи дека на ниво на формални политики, прашањето на дискриминацијата е сфатено сериозно и концептите на недискриминација и еднаквост се вклучени во сите важни политички документи. Сепак, покрај јасното утврдување на вредностите на рамноправност и еднаков третман, системот треба да биде зајакнат преку развој на подобри механизми на транспарентност и отчетност. На пример, се предвидуваат финансиски казни само за основните училишта каде што ќе биде откриена дискриминација, но не и за средните училишта и институциите за високо образование. Покрај тоа, спорно е до кој степен финансиските казни може да бидат делотворни во овој случај, имајќи на ум дека дискриминацијата може да биде индиректна или често ненамерна. Во овој поглед, препораките доставени од ДПИ по идентификување на дискриминација во училиштата можат да бидат од поголема полза доколку се однесуваат на активности за подигнување на свеста, подобрување на разбирањето во однос на тоа што е дискриминација (директна и индиректна), отколку казнување без обезбедување на алтернатива.

Друг спорен аспект е нивото на стручност на одредени непосредни учесници за правилно идентификување на дискриминацијата. На

<sup>71</sup> <http://bro.gov.mk/docs/osnovno-obrazovanie/VII%20oddelenie/Microsoft%20Word%20-%20gragansko%20obrazovanie.pdf>

<sup>72</sup> <http://bro.gov.mk/docs/gimnazisko/zadolzitelnipredmeti/Sociologija.pdf>

пример, инспекторите од ДПИ може да не бидат способни да откријат дискриминација во одредено училиште за време на нивната тридневна интегрална евалуациска посета, поради тоа што таа често може да биде индиректна и непрепознаена како таква со цел да биде пријавена од учениците или од училишниот персонал. Покрај ова, спорно е до која мера се квалификувани претставниците од Комисијата за вреднување и одобрување на учебници во однос на откривање дискриминација и чувствителност кон одредени видови дискриминација.

### 3.1.2. Антидискриминација во практиката

Како што беше споменато во погорниот текст, Државниот просветен инспекторат е одговорен за оценка на достигнувањата на основните и средните училишта во однос на различни индикатори. Еден од индикаторите се однесува на аспектот на еднаквоста и фер третманот, со цел да го идентификува нивото на почит кон правата на децата, да процени дали со сите ученици се постапува на еднаков начин без разлика на нивното потекло и нивните карактеристики. Во својот мета-извештај за квалитетот на воспитно-образовниот процес, ДПИ заклучува дека „во поголемиот број училишта (...) нема појава на психичко и физичко малтретирање на учениците или дискриминација по која било основа. (...) Поголемиот број училишта имаат еднаков и правичен третман кон учениците од различна полова, етничка припадност и социјално потекло.“<sup>73</sup> Овие наоди се дополнуваат со податоците од Прирачникот за недискриминација во образованието, каде што квалитативно истражување меѓу наставниот и административниот персонал во училиштата потврдува дека тие не сметаат дека дискриминацијата е многу честа. Наставниците вообичаено пријавуваат постоење на дискриминација по основ на општествениот статус, претежно засегнувајќи ги учениците Роми.<sup>74</sup>

Додека од една страна податоците од ДПИ отсликуваат училишна клима на почит кон правата на децата и средина во која нема дискриминација, истражување изведено од Детската амбасада „Меѓаши“ укажува од друга страна дека приближно 40% од учениците во основните и средните училишта се имаат почувствувано дискриминирани, пред сè во однос на нивната возраст, но исто така и јазикот, етничкото потекло, полот и верското убедување.<sup>75</sup> Покрај ова, 44% од учениците кои се почувствувале дискриминирани врз основа на нивното општествено потекло, пријавиле дека дискриминаторот бил наставник. Иако разбирањето на учениците

<sup>73</sup> [http://dpi.mon.gov.mk/images/stories/MK\\_Broshura\\_Kvalitetot\\_na\\_vospitno-obrazovniot\\_proces.pdf](http://dpi.mon.gov.mk/images/stories/MK_Broshura_Kvalitetot_na_vospitno-obrazovniot_proces.pdf), (Последна посета на 26.08.2012).

<sup>74</sup> [http://static.nationalromacentrum.org/pdf/obrazovanie\(2\).pdf](http://static.nationalromacentrum.org/pdf/obrazovanie(2).pdf), (Последна посета на 26.08.2012).

<sup>75</sup> Видете: <http://www.childresembassy.org.mk/WBStorage/Files/istrazuvanje%20za%20privata%20na%20decata%20vo%20skolite%202009.pdf>, (Последна посета на 26.08.2012).

за тоа што претставува дискриминацијата може да биде нејасно и неточно, ова се сепак индикативни наоди, кои во комбинација со други достапни податоци говорат за големото влијание кое наставниците може да го имаат врз процесот на обликување на сфаќањата и ставовите кон другите ученици. Поконкретно, студија на ОБСЕ<sup>76</sup> спроведена меѓу ученици од средни училишта покажува дека скоро половина од испитаниците пријавиле дека чуле навредливи коментари од наставници за другите етнички заедници. Исто така, приближно 40% од учениците изјавиле дека она што наставниците го рекле влијаело врз сфаќањата за другите. Истата студија покажува дека околу една третина од учениците почувствувале дека нивната етничка група не е соодветно застапена во учебниците. Иако негативните сфаќања не мора неопходно да значат и дискриминаторско однесување, тие можат да бидат потенцијален стимул за дискриминаторски дејствија.

Како резултат на тоа, особено е важно училиштата да планираат активности насочени кон намалување на предрасудите и охрабрување на заеднички активности меѓу децата со различно општествено и етничко потекло. Истражувањето спроведено за целите на развој на Прирачникот за недискриминација резултирало со наоди дека училиштата многу ретко планираат вакви активности. Додека од мултиетничките училишта се очекува да бидат почувствителни кон овие прашања, тие исто така ретко ги препознаваат придобивките од ваквите активности. Поконкретно, како што е наведено во друга студија<sup>77</sup> која ги анализира работните програми на 6 мултиетнички основни училишта во 2011/12 година, од една страна скоро сите училишта формално ја препознаваат потребата од зголемена интеракција меѓу претставниците од различни заедници, но не сите го поддржуваат ова тврдење со специфични активности.

### 3.1.2.1. Групи ранливи на дискриминација во образованието

Достапните информации укажуваат дека најранливи групи на дискриминација се: деца со ромско етничко потекло, деца со посебни образовни потреби (особено со физичка и интелектуална попреченост), девојчиња од традиционални муслимански заедници (без разлика на етничкото потекло).

**Ромското** население е особено ранливо поради тоа што тие се често жртви на повеќекратна дискриминација (главно врз основа на општествениот статус, но исто така и етничкото потекло и верските убедувања). Нееднаквиот третман започнува со запишувањето во основно образование, кога многу ученици Роми се дијагностицираат дека имаат посебни образовни

<sup>76</sup> <http://www.osce.org/mk/skopje/41445?download=true>, (Последна посета на 26.08.2012).

<sup>77</sup> Основен извештај: Зајакнување на мултиетничката соработка во општините, МЦГО, 2011.

потреби и се испраќаат во специјални училишта или одделенија за деца со интелектуална попреченост.<sup>78</sup> Скоро една третина од сите ученици во специјалните училишта се Роми<sup>79</sup>, што е екстремно несразмерен број и во повеќето случаи - ефект на воспитна запоставеност и недоволно познавање на јазикот, наместо на реална интелектуална попреченост. Како последица, овие деца се спречени во достигнувањето на својот вистински потенцијал и може да останат во „кругот“ на специјалното образование во текот на целиот живот.

Исто така, поради тоа што Ромите типично живеат во сегрегирани заедници, училиштата во кои одат се исто така подложни на сегрегација (види Студија на случај 1). Ова не мора само по себе да биде дискриминаторски, но може да се јават проблеми кога квалитетни наставници одбиваат да предаваат во овие училишта, а наставниците со помали достигнувања се испраќаат во училишта со мнозинство ученици Роми како „казна“.<sup>80</sup> Помалата мотивација кај наставниците придонесува за послаб почеток на учениците Роми во однос на нивните основни вештини на описменување и резултира со севкупно послаби резултати кај овие ученици (или училишта со мнозинство ученици Роми), недоволни вештини за следење на училишниот материјал како што учениците преминуваат од одделение во одделение и на крајот - повисока стапка на отпишување од училиштата.<sup>81</sup>

## Студија на случај 1

### *Сегрегација на децата Роми во основните училишта*

Во Битола, населбата „Баир“ е населена од мнозинство Роми. Следствено, поголемиот број од учениците кои одат во основното училиште „Ѓорѓи Сугаре“ се Роми (500 од 600). Останатите ученици учат во училиштето бидејќи се наоѓа во нивното соседство. Сепак, во 2009 година случајот кога родители на ученици кои не се Роми ги отпишувале децата од училиште<sup>82</sup> го привлече интересот на јавноста и беше оценет од граѓанскиот сектор како чин на дискриминација кон децата Роми. Македонскиот Хелсиншки комитет за човекови права поднесе претставка во однос на овој случај до Комисијата против дискриминација, но случајот сè уште не е разрешен. Дополнителната институција - Државниот просветен инспекторат, во

<sup>78</sup> [http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/OSCE%20AP\\_Roma%20and%20Sinti%20\\_MK-FINAL.pdf](http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/OSCE%20AP_Roma%20and%20Sinti%20_MK-FINAL.pdf), (Последна посета на 26.08.2012).

<sup>79</sup> [http://www.unicef.org/tfyr-macedonia/macedonian/RECI-Macedonia-English-WEB\(3\).pdf](http://www.unicef.org/tfyr-macedonia/macedonian/RECI-Macedonia-English-WEB(3).pdf), (Последна посета на 26.08.2012).

<sup>80</sup> [http://www.soros.org/sites/default/files/macedonia2\\_20071217\\_0.pdf](http://www.soros.org/sites/default/files/macedonia2_20071217_0.pdf), (Последна посета на 03.09.2012).

<sup>81</sup> Ibid

<sup>82</sup> <http://static.nationalromacentrum.org/pdf/NRC-EUMAP.Rountables.MK2.pdf>; Интервју со Ремзи Медик од НВО Баирска светлина

својата интегрална евалуација на училиштето не откри дискриминација. Покрај тоа, во извештајот се вели дека „училиштето е реномирано за еднаквиот третман на сите ученици без разлика на општествените, половите, етничките и интелектуалните разлики“, но сепак, продолжува заклучувајќи дека „училиштето не организира наставни или вон-наставни активности за културно мешани групи.“<sup>83</sup>

Училиштето, освен тоа што дејствува образовно, не може да стори ништо во однос на родителите, од правен аспект, за да ја спречи појавата на претставениот облик на дискриминација. Затоа, како мерка за спречување сегрегација, Министерството за образование и наука одобрило исклучок кон правилото за запишување на ученици во основно училиште лоцирано во близина на живеалиштето, со што им дозволило на родителите на децата Роми да ги запишат во други училишта во општината и притоа им обезбедило бесплатен превоз до училиштето. Сепак, родителите немале голема волја да ги запишат своите деца во друго училиште тврдејќи дека учењето во тоа конкретно училиште е семејна традиција.<sup>84</sup>

Иако овој случај е пријавен како дискриминаторски, спроведеното истражување укажува дека кога станува збор за дискриминаторски дејства на наставниците/ училишниот персонал или врсниците кон учениците Роми, училиштата со мнозинство деца Роми се најмалку ранливи на дискриминација, додека училиштата во кои учениците Роми се малцинство се најранливи.<sup>85</sup>

Забележани се слични ситуации како таа во Битола и во други општини (Куманово, Штип). На пример, претставникот на Народниот правобранител во Куманово изјави дека имаат примено тврдења дека на ученици Роми им било забрането запишување во одредено училиште поради тоа што директорот немал намера да го направи училиштето „циганско“. Откако Народниот правобранител реагирал до училиштето биле преземени соодветни мерки. Во моментот, Народниот правобранител во Куманово одржува редовни состаноци со училишниот персонал, организира обуки и спроведува анкети со цел да открие и спречи евентуална дискриминација.<sup>86</sup>

**Децата со посебни потреби** се друга категорија особено ранлива на дискриминација и исклучување од образованието. Тие традиционално

<sup>83</sup> [http://dpi.mon.gov.mk/images/stories/OU\\_GORGI.pdf](http://dpi.mon.gov.mk/images/stories/OU_GORGI.pdf), (Последна посета на 20.05.2012).

<sup>84</sup> Интервју со Реџеп Али Чуџи, достапно на: <http://www.scribd.com/doc/68759217/%D0%9E%D1%85%D1%80%D0%B8%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%BD-%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80-%D0%98%D0%9D%D0%A2%D0%95%D0%A0%D0%92%D0%88%D0%A3%D0%90>

<sup>85</sup> [http://www.soros.org/sites/default/files/macedonia2\\_20071217\\_0.pdf](http://www.soros.org/sites/default/files/macedonia2_20071217_0.pdf), стр.169.

<sup>86</sup> Интервју со Насер Весели, претставник на Канцеларијата на Народниот правобранител во Куманово.

посетуваат специјални училишта, кои може да бидат: за деца со слушно оштетување, визуелен хендикеп или интелектуална попреченост. Политиките за поголемо вклучување на овие деца во редовното образование започнаа да се спроведуваат пред 15 години, иако нивните придобивки сè уште заостануваат. Стратешката определба на Владата е силно наклонета кон вклучувањето<sup>87</sup>, меѓутоа постоечката одредба во Законот за основното образование дека овие деца може да бидат запишани во редовни училишта доколку има можности за тоа е прилично нејасна и отворена за толкувања. Редовните училишта вообичаено реагираат во однос на недостатокот од ресурси за соодветно вклучување на децата со посебни потреби, како недоволни човечки ресурси (нема дефектолози), несоодветна обука на наставниците за работење со децата и недоволни материјални и просторни услови (за деца со слушно оштетување, и визуелен хендикеп или со физички хендикеп<sup>88</sup>- види Студија на случај 2).

## Студија на случај 2

### *Ученичка со физички хендикеп спречена од посетување редовно училиште*

Здружението на студенти и младинци со хендикеп - Скопје пријавува случај на ученичка со физички хендикеп која не можела да посетува редовно средно училиште поради тоа што сите средни училишта не се пристапни за лице со физички хендикеп. Иако девојката била совршено способна за учество во наставата, таа се соочила со многу архитектонски бариери. Часовите вообичаено се одржувале во неколку училници, на различни катови во зградата на училиштето. Иако Здружението реагирало со сугестија до училиштата за приспособување на наставата одржувајќи ги сите часови во една училница, ниту едно од нив не се согласило со ова.

Покрај ова, можноста за вонредно средно образование не била изводлива бидејќи одредбите од Законот за средното образование овозможуваат вонредно образование само за лица над 17 години.

Бројните недостатоци ги присилите родителите да земат кредит од банка за да го запишат девојчето во приватно средно училиште, каде што просторните услови не биле проблем за присуство на часовите. Сепак, поради тоа што ова претставувало значаен товар за семејниот буџет, откако девојката наполнила 17 години се запишала како вонреден ученик во државно средно училиште.

<sup>87</sup> Видете: Стратегија за еднакви можности на Министерството за труд и социјална политика, дел за попреченост.

<sup>88</sup> [http://jser.fzf.ukim.edu.mk/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=48%3A200412&id=280%3Ainclusive-education-of-children-with-special-needs-in-republic-of-macedonia&Itemid=58](http://jser.fzf.ukim.edu.mk/index.php?option=com_content&view=article&catid=48%3A200412&id=280%3Ainclusive-education-of-children-with-special-needs-in-republic-of-macedonia&Itemid=58)

Меѓутоа се случил уште еден парадокс, поради тоа што како вонреден ученик таа не можела да добие бесплатни учебници.

Извор: Интервју со Даниела Стојановска, Здружение на студенти и младинци со хендикеп - Скопје

Во практиката, вклученоста и постапувањето со овие деца зависи од ставот на конкретното училиште. Поради тоа што ретко се вработуваат дефектолози во училиштата, тие се чувствуваат неподготвени кога станува збор за запишување на ученик со посебни потреби, особено со интелектуална попреченост. Како резултат на тоа, родителите може да бидат индиректно „одбиени“ при обидот да го запишат своето дете во редовно училиште под објаснение дека училиштето ги нема неопходните капацитети и не може да обезбеди соодветно образование. Според анкета, училиштата кои се поотворени кон вклучување сè уште сметаат дека на децата со посебни потреби им е потребна дополнителна помош од дефектолог наставник (потврдено од 75% од анкетираниите наставници и 77% од родителите). Наставниците се порезервирани кога станува збор за политиката на вклучување на деца со посебни потреби, споредено со родителите. Сепак, кога станува збор за прифаќање на децата со посебни потреби од нивните врстници, родителите се поголеми песимисти, кај кои само 26% веруваат дека нивното дете ќе биде прифатено, за разлика од 61% од наставниците кои го делат ова мислење.<sup>89</sup>

Поради тоа што МОН не беше во состојба да го обезбеди потребниот буџет за вработување на дефектолози во секое училиште, спроведен е алтернативен модел на општински дефектолози во неколку општини. Едно основно училиште во општината Карпош е познато по инклузијата во однос на прифаќањето на деца со посебни потреби. Сепак, децата не би можеле да ја добијат неопходната помош за учење без финансиската поддршка од родителите (види Студија на случај 3).

### Студија на случај на 3

*Вклучувањето можно со дополнителни средства од родителите*

Основното училиште „Димо Хаџи Димов“ во Скопје во моментот има 40 ученици со посебни образовни потреби (ПОП). Иако училиштето сака да запишува деца со ПОП, наставниците признаваат дека не се чувствуваат

<sup>89</sup> Билтен за специјално образование и рехабилитација, ИНКЛУЗИВНО ОБРАЗОВАНИЕ ЗА ДЕЦА СО ПОСЕБНИ ПОТРЕБИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА, Зора ЈАЧОВА.  
[http://jser.fzf.ukim.edu.mk/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=48%3A200412&id=280%3Ainclusive-education-of-children-with-special-needs-in-republic-of-macedonia&Itemid=58](http://jser.fzf.ukim.edu.mk/index.php?option=com_content&view=article&catid=48%3A200412&id=280%3Ainclusive-education-of-children-with-special-needs-in-republic-of-macedonia&Itemid=58)

доволно обучени за обезбедување на соодветната помош и би имале голема полза од ангажманот на дефектолог. Поради тоа што училиштето не беше во можност да обезбеди таков специјалист, неколку родители на деца со ПОП се организираа на ниво на Совет на родители и ангажираа дефектолог да работи одблизу со децата и со наставниците. Сепак, финансискиот товар за ова паѓа целосно на родителите. Така, одлуката да се запише детето во редовно училиште ги чини повеќе отколку што би чинело ако детето е запишано во специјално училиште.

Дефектологот работи со 12 деца со различни видови хендикеп, вообичаено пред или по редовните часови. Покрај тоа, таа ги поддржува наставниците во однос на приспособувањето на училишниот материјал за децата со посебни образовни потреби. Таа добива различни реакции од наставниците: додека некои се отворени и сакаат да ги приспособат своите предавања, други се покрути. Психолошката и педагошката служба во училиштето има поминато обука за работење со деца со ПОП, иако нејзината работа претежно се однесува на давање совети на наставниците на поопшто ниво.

Почнувајќи од наредната учебна година, и други родители сакаат да ги вклучат своите деца во групата која добива поддршка, сепак, дефектологот тврди дека во случај на повеќе деца ќе биде потребен дополнителен дефектолог за да има можност да се сместат сите деца и да им се обезбеди потребната поддршка.

Извор: Росица Колева, Претседател на Здружението за поддршка на лица со Даунов синдром „Синоличка“

### 3.1.2.2. Регионални иницијативи

Само неколку општини имаат преземено активности поврзани со справување со дискриминацијата во образованието на специфични групи. Општина Битола во Стратегијата за вклучување на Ромите идентификува мерки за вклучување на децата Роми во предучилишното и основното образование. Сепак, увидувајќи дека општината нема доволно финансии за одржливост на активностите, повикува на зголемени иницијативи кај граѓанскиот сектор и заинтересираните донатори.<sup>90</sup>

Општина Струмица, како дел од активностите предвидени со Акцискиот план за родова рамноправност, има спроведено проект за зајакнување на капацитетите на воспитно-образовните институции во општината за

<sup>90</sup> Стратегија за вклучување на Ромите на Општина Битола.



справување со родовите стереотипи, во соработка со Комисијата за еднакви можности.<sup>91</sup>

### 3.1.2.3. Механизми за социјална инклузија

Како што беше споменато во погорниот текст, Законот за основното образование им овозможува на децата со посебни потреби да бидат запишани и да присуствуваат на настава во редовни училишта, освен во оние случаи кога потребите на детето не го дозволуваат ова.<sup>92</sup> Покрај ова, родителите на деца со посебни потреби се изземени од обврската да го запишат своето дете во основно училиште во местото на живеење<sup>93</sup>, со тоа овозможувајќи им да го изберат училиштето кое би било најсоодветно за детето. Слично на ова, како позитивна акција, на децата Роми им е дозволено да се запишат во средно училиште без разлика на нивниот просек од основно училиште, што не се однесува на деца од друга етничка припадност.

Понатаму, додека учениците од основно и средно училиште имаат право на бесплатен превоз до училиште ако живеат на барем два километри оддалеченост од најблиското училиште, децата со ПОП имаат бесплатен превоз без разлика на близината на училиштето во кое учат.<sup>94</sup> Исто така, постои законска обврска дека за секое дете со посебни потреби во одделението, бројот на ученици треба да се намали за 3, иако ова ретко се почитува во практиката.<sup>95</sup> Дополнителен стимул за училиштата да ја зголемат својата практика на „вклучување“ е поврзан со училишниот буџет, т.е. финансирањето на училиштата по глава жител; трошоците за едно дете со ПОП се пресметуваат двојно повеќе споредено со трошоците за обично дете.

Дополнителна мерка е одредбата за бесплатни учебници (за основно и средно образование) за сите ученици, насочена кон намалување на трошоците за школување. Сепак, бидејќи одредени категории на деца кои доаѓаат од општествено обесправени семејства, и покрај дадената поддршка, не се во состојба да ги покријат целосните трошоци<sup>96</sup>, некои НВО-и исто така повремено обезбедуваат материјали како тетратки, пенкала, итн. Меѓутоа оваа постапка сè уште не е станата системска и е зависна од поддршката од донаторите.

<sup>91</sup> [http://www.strumica.gov.mk/index.php?option=com\\_content&view=article&id=678:2010-2-10&catid=186:--2010&lang=mk](http://www.strumica.gov.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=678:2010-2-10&catid=186:--2010&lang=mk)

<sup>92</sup> Закон за основното образование, Службен весник на РМ, 103/2008, член 51.

<sup>93</sup> Ibid. член 50.

<sup>94</sup> Ibid. член 61.

<sup>95</sup> Интервју со Росица Колева, Претседател на Здружението за поддршка на лицата со Даунов синдром „Синоличка“.

<sup>96</sup> Види повеќе: Како до 100% упис во средно училиште?, ЦИКП, 2009.

Кога станува збор за финансиските стимули, најголемите се Условените парични трансфери (УПТ) кои им се обезбедуваат на деца чишто семејства примаат социјална помош и се условени со „однесувањето“ на примателите, т.е. редовно присуство на училиште. Учениците Роми во средни училишта (400-600 годишно) имаат право на поддршка во вид на стипендија и менторство доколку редовно посетуваат училиште и покажат просечен успех над 3.00. Првично основан како иницијатива водена од донаторски средства, овој механизам беше интегриран во системот во 2009/10 кога МОН ја презеде одговорноста за обезбедување на дел од финансиите за стипендиите.

Мерките за социјална инклузија исто така вклучија и ревизија на учебниците, со новата Концепција за пишување и вреднување учебници, вклучувајќи и насоки за поголема сензитивност во однос на родовата и етничката припадност. И покрај напорите за гарантирање недискриминација и вклучување, студиите покажуваат дека одредени учебници (и соодветните наставни програми) сè уште имаат недостаток од неопходната родова и етничка перспектива.<sup>97</sup> Покрај ова, не е доволно вклучен аспектот на чувствителност кон луѓето со хендикеп, иако тоа е испланирано со последната Национална стратегија за еднакви можности.<sup>98</sup>

Во однос на високото образование, обезбедени се неколку механизми за вклучување. Поконкретно, најновите измени кон Законот за високото образование<sup>99</sup> вклучуваат одредба која ги иззема од плаќање партиципација за студирање: децата без родители, лицата со прв и втор степен на хендикеп, воените инвалиди и децата израснати во сиропиталишта. Друг механизам кој се однесува на вклучувањето на студенти кои доаѓаат од немнозински заедници се „квотите“ за малцински заедници, кои им овозможуваат на овие студенти да се запишат на институција за високо образование со помалку „бодови“ (пресметани врз основа на просечниот успех од средно училиште и оценката од Државниот матурски испит) отколку студентите на „редовната“ листа. Конечно, развиена е сеопфатна шема за стипендирање и менторирање водена од средства од донатори за поддршка на студентите Роми во високото образование.

## **3.2. Дискриминација во здравството**

### **3.2.1. Антидискриминација во националното законодавство во соодветната област**

Член 4 од **Законот за здравствена заштита**, во однос на човековите права и вредности во здравството уредува дека „Секој граѓанин има право

<sup>97</sup> Тулаха Тахир, Основното образование во Македонија од аспект на родовата еднаквост и мултикултурализмот, магистерски труд, Универзитет Евро-Балкан, 2011.

<sup>98</sup> МТСП, Национална стратегија за еднакви можности.

<sup>99</sup> Службен весник на РМ, 35/2008, член 87.

да ја остварува здравствената заштита со почитување на највисокиот можен стандард на човековите права и вредности, односно има право на физички и психички интегритет и на безбедност на неговата личност, како и на почитување на неговите морални, културни, религиозни и филозофски убедувања.<sup>100</sup>

Начелото на рамноправност во здравствената заштита успева преку забрана на дискриминацијата во одредбите за здравствената заштита во однос на раса, пол, возраст, национална припадност, општествено потекло, вероисповед, политичко или друго убедување, имотен статус, култура, јазик, вид на болест, ментален или физички хендикеп.<sup>101</sup> Овие области се ограничени и не се сеопфатни. Антидискриминаторската одредба не е во согласност со посеопфатната отворена одредба од Законот за заштита на правата на пациентите, која ја вклучува сексуалната ориентација како заштитен основ.

Делот од овој Закон кој се однесува на здравствената дејност на примарно ниво опфаќа прашања од областа на антидискриминацијата во посебни области и групи, како: спроведување на посебни програми за хронични болни и стари лица; здравствена дејност за областа на сексуалното и репродуктивното здравје; здравствена дејност за потребите на децата и училишната младина; здравствена дејност од областа на здравјето и безбедноста при работа; спроведување на превентивни програми и мерки кај децата, младината, жените, вработените и старите лица и други посебно загрозувани групи, односно групи кои се посебно изложени на определени здравствени ризици; спроведување скрининг програми за откривање на факторите на ризик за настанување на болест, односно за рано откривање на првите знаци на болеста, освен оние скрининзи за кои се определени здравствени установи на други нивоа на здравствена заштита; здравствен третман и медицинска рехабилитација на возрасни, деца и младинци со посебни потреби; имунизација.<sup>102</sup> За жал, здравствените права на сексуалните работници не се заштитени со ниту еден закон, иако тие се соочуваат со повисок ризик на дискриминација, насилство и општествено исклучување. Правата на ЛГБТ заедницата (лезбијки гејови бисексуалци транссексуалци) исто така треба да бидат подобрени во рамките на Законот за здравствена заштита, покрај дефинирањето на правна рамка за трансродови лица, постапки за лица кои сакаат да го променат својот пол, итн.

Здравственото прашање на затворениците и притворените лица, заедно со нивните животни услови и пренатрупување, е најголемиот проблем со кој тие се соочуваат. Несоодветни установи (болници), недостаток од опрема, лекови и медицински персонал - лицата во притворите и затворите имаат

<sup>100</sup> Закон за здравствена заштита, Службен весник на РМ, 43/2012, член 4.

<sup>101</sup> Ibid., член 9.

<sup>102</sup> Ibid., член 30.

мноштво приговори особено во однос на здравствените работници во врска со нивниот професионализам и пристапност за луѓето кои имаат потреба од итна помош. Тука се исклучува оваа маргинализирана група од добивање соодветна ментална и физичка здравствена заштита.

Член 17 од Законот за здравствена заштита ја покрива мрежата на здравствени установи, која е утврдена од страна на Владата врз основа на следните критериуми: потребите на населението од здравствени услуги; бројот, возраста, полот, социјалната структура и здравствената состојба на жителите на подрачјето за кое се определува мрежата; обезбедување на рамномерна достапност на здравствените услуги, особено за амбулантски третман и итна медицинска помош. Некои зависници од дрога се соочуваат со проблем во однос на добивањето на својата дневна терапија во центрите кои се лоцирани на голема оддалеченост, поради тоа што во близина на нивното место на живеење нема таков центар. Се планира да бидат отворени овие центри, но до сега сè уште не се.

Во **Законот за заштита на правата на пациентите** постои клаузула за недискриминација која ги дефинира правата на пациентите во здравството „без дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање, сексуална ориентација или кој и да е друг статус.“<sup>103</sup> Здравствената заштита ќе биде еднакво достапна и пристапна за сите пациенти без дискриминација и ќе бидат применувани правични и фер постапки (засновани на медицински критериуми, без дискриминација) при изборот на пациенти за лекувања со ограничена достапност. Спротивно на овој член, имаше реакција од лицата кои живеат со ХИВ вирусот за почитувањето на нивните права во случаите кога им била одбиена медицинска грижа и им било повредено правото на доверба во медицинските податоци. Исто така има случаи на деца зависници од дрога, изложени на дискриминација од здравствените служби, поради што се лекувани во несоодветни здравствени установи или воопшто не се лекуваат.<sup>104</sup>

Со член 51 од Законот за заштита на правата на пациентите се уредува формирањето на Државна комисија за унапредување на правата на пациентите, која треба да го контролира спроведувањето на Законот во практика. Нема информации од Министерството за здравство за формирањето на таква комисија, што е неопходно за да се провери дали системот за заштита на правата на пациентите функционира како што е предвидено.

<sup>103</sup> Закон за заштита на правата на пациентите, Службен весник на РМ, 82/2008, член 5.

<sup>104</sup> Видете повеќе во Дел 3.2. Дискриминација во здравството.

**Законот за здравствено осигурување** предвидува систем за задолжително здравствено осигурување во кој клучните вредности се заемност и солидарност, како и обезбедување на универзална покриеност на населението со сеопфатен здравствен пакет. Здравственото осигурување е уредено со Законот за здравствено осигурување за воведување на задолжително здравствено осигурување на платен список. Меѓутоа, овој Закон исто така предвидува и дополнително доброволно здравствено осигурување кое поединците може да си го обезбедат за себеси.

Проблемите поврзани со антидискриминација се решаваат со разликување на ранливи групи кои се позаштитени или кои добиваат одредена поддршка на полето на осигурувањето и здравствената заштита.<sup>105</sup> Со измените кон Законот за здравствено осигурување од 2011 година, невработените лица кои активно бараат работа, со месечен семеен приход над 11,000 Денари, го губат правото на задолжително здравствено осигурување засновано на невработеност. Загрозена е здравствената заштита на оваа ранлива група невработени лица и нивните семејства. Во делот од овој Закон за ослободување од учество, просечниот износ од 20% од вкупните трошоци за здравствени услуги или лекови се укинува за: деца со посебни потреби, според прописите за социјална заштита; лица корисници на постојана парична помош, лица сместени во установа за социјална заштита или во згрижувачко семејство, според прописите за социјална заштита, освен за лекови од листата на лекови издадени на рецепт во примарната здравствена заштита и за лекување во странство; душевно болни лица сместени во психијатриски болници и ментално ретардирани лица без родителска грижа и за осигурани лица чијшто семеен приход е понизок од просечната остварена месечна плата во Македонија од претходната година.<sup>106</sup>

Други антидискриминаторски политики во Законот за здравствено осигурување во однос на некои ранливи категории се изведуваат преку превентивни програми за лекување на специфични болести, обезбедувајќи финансии за покривање на трошоците за одредени болести или одредена категорија на осигуреници. Овие програми се предмет на измени и се објавуваат секоја година.

### ***Програми и стратегии***

Постојат мноштво тековни програми и стратегии во Министерството за здравство кои ги вклучуваат посебните потреби на специфични групи луѓе. Постојат стратешки политички документи кои се застапуваат за мерки за

<sup>105</sup> Закон за здравствено осигурување, Службен весник на РМ, 65/2012, член 5.

<sup>106</sup> Ibid., член 34

спречување и грижа и поттикнуваат вклучување на одредени категории луѓе.<sup>107</sup>

Има огромен број вакви програми и стратегии, но ЛГБТ се повторно исклучени како ранлива група. Покрај тоа, постојат проблеми со целосното спроведување на овие стратегии и програми. Во програмата за зависност од дрога, Програмата на Министерството за 2012 година предвидува отворање на нови Услужни центри за спречување и лекување на зависност од дрога во Република Македонија, на пр. во Велес, Прилеп и други градови. Тие ќе бидат финансирани преку Програмата за здравствена заштита на лицата со болести на зависности во 2012. За жал, програмата дозволува минимално зголемување на процентот на вклучени зависници од дрога, што е далеку од реалниот број и потребите на зависниците од дрога. Програмите за лекување се соочуваат со сериозни предизвици во затворени институции. Постои сериозен проблем со зависниците од дрога под 16 годишна возраст. Тие се често изложени на дискриминација од здравствените служби, поради што се лекувани во несоодветни здравствени установи или воопшто не се лекуваат.

Во **Програмата за заштита на населението од ХИВ/ СИДА** во Република Македонија<sup>108</sup> беше намален буџетот за здруженијата и фондациите за спроведување на превентивни мерки за ХИВ/ СИДА. Успешното спроведување на програмите за заштита од ХИВ за припадниците на маргинализираните групи е вистински проблем. Терапијата за ХИВ/ СИДА се соочува со проблеми во однос на постојаното обезбедување на терапија, што достигна кулминација кога Министерството за здравство се соочи со одредени административни и законски тешкотии за време на постапката за набавка на лековите.

**Националната стратегија за сексуално и репродуктивно здравје** во Република Македонија беше донесена од Владата на РМ во февруари 2011

<sup>107</sup> Македонска национална годишна програма за јавно здравје за 2012; Програма здравје за сите за 2012; Програма за активна здравствена заштита за мајките и децата во Македонија за 2012; Програма за задолжителна имунизација на населението за 2012; Програма за заштита на населението со ХИВ/ СИДА за 2012; Програма за задолжително здравствено осигурување на населението - граѓани кои не се задолжително осигурани за 2012; Програма за здравствена заштита за лица со зависност за 2012; Програма за здравствена заштита за лица со ментална попреченост за 2012; Програма за истражувања од областа на појава, спречување и искоренување на бруцелоза кај населението за 2012; Програма за лекување на ретки болести во Македонија за 2012; Програма за покривање на трошоците на пациентите кои се лекуваат со дијализа и активности за пациенти со хемофилија во Македонија за 2012; Програма за организирање и промоција на дарувањето на крв во Македонија за 2012; Програмски мерки за спречување на туберкулозата меѓу населението во Македонија за 2012; Програма за рано откривање на малигни болести во Македонија за 2012; Програма за системско здравствено истражување кај студентите во Македонија за 2012; Програма за обезбедување инсулин, инсулински игли, глукагон, ленти за мерење шеќер и едукација за третман и контрола на дијабетесот за 2012 година; Национална стратегија за сексуално и репродуктивно здравје во Република Македонија (2010-2020), Национална стратегија за унапредување на менталното здравје во РМ 2005/2012, итн.

<sup>108</sup> Службен весник, 7/2011; изменет во ноември, 2011; Службен весник 149/2011.

(2010-2020). За жал, тригодишниот акциски план, приложен кон Стратегијата, не беше усвоен поради тоа што, како што беше споменато од Фондот за здравствено осигурување, финансиските можности се ограничени и е невозможно да се испланираат финансии за ставање на минимум едно средство за контрацепција на позитивната листа на лекови. Националната стратегија овозможува подобар пристап до современа контрацепција покриена со системот за здравствено осигурување и воведување на сексуалното образование кое содржи наставни програми кои се занимаваат со современи начини на контрацепција. Спротивно на Стратегијата, Министерот за здравство јавно изјави дека нема да има никакви орални средства за контрацепција на позитивната листа. Проблемот од немање на акциски план во стратегијата е исто така присутен и во Стратегијата за ментално здравје.

### **3.2.2. Антидискриминација во практиката**

Подолу се претставени два случаи на дискриминација во здравствениот сектор во Македонија. Едниот е даден од Народниот правобранител (Студија на случај 4) и се однесува на деца со оштетен слух, а другиот пример од организацијата ХОПС (Студија на случај 5) и се однесува на лекување на дете зависник од дроги.

Решението на проблемите во овие два случаи е нецелосно. Во првиот случај немало доволно импланти за децата кои чекале, додека во другиот, детето било сместено во несоодветна установа.

#### Студија на случај 4

##### *Несоодветен третман на деца со оштетен слух*

Во 2011 година, Народниот правобранител примил претставка која се однесувала на деца со оштетен слух. Оваа група е ослободена од учество во Фондот за здравствено осигурување. Сепак, од нив било побарано од страна на Фондот да платат 20% учество за лекување во странство, иако поседувале соодветна потврда за нивната здравствена состојба. Народниот правобранител го информирал Министерот за здравство, по што било утврдено дека Министерството не може да го обезбеди соодветниот третман за овие деца во соодветната клиника, поради тоа што клиниката веќе немала ушни импланти. Како резултат на дејствувањето на Народниот правобранител, Министерството испратило барање до Одборот на Фондот да обезбеди такви импланти за Клиниката за уво, нос и грло - Скопје. По ова, Клиниката ги извршила неопходните интервенции кај дел од децата кои чекале импланти. Фактот што интервенцијата била изведена кај само дел од децата

покажува дека овој проблем не е долгорочно решение. Потребна е проценка и приспособување на системот за да се обезбеди стабилна здравствена заштита за оваа група.

Извор: Годишен извештај на Народниот правобранител, 2011

### Студија на случај 5

#### *Несоодветен третман на дете Ром зависник од дроги*

На 16-ти мај 2011 година, социјален работник во ЈЗУ Клиника за детски болести во Скопје го информирал ХОПС дека Клиниката хоспитализирала малолетно дете на возраст од 12-13 години под влијание на опијати, доведено онесвестено од страна на полицијата. Детето имало 13 години, штитеник на Домот за деца без родители 25-ти мај од Скопје и откако била направена медицинската интервенција детето имало апстиненцијална криза, без да му биде препишана соодветна терапија. Медицинскиот персонал и социјалниот работник од Клиниката за детски болести ја контактирале Психијатриската клиника во однос на третманот на малолетникот, меѓутоа одговорот по телефон бил дека детето не потпаѓало под нивна надлежност поради тоа што Психијатриската клиника немала услови за лекување на деца под 14-годишна возраст. Сепак, ХОПС добил известување од ЈЗУ Психијатриска клиника за способноста да лекува малолетни деца под 14-годишна возраст за болести на зависност. Во меѓувреме, на 30 мај 2011 година ХОПС добил известување од Психијатриската клиника дека Клиниката не е регистрирана за лекување на болести на зависност, но дека сака да учествува во конзуларно мултидисциплинарно и меѓуклиничко лекување на зависности кај деца под 14-годишна возраст.

Откако психијатар извршил проверка врз детето и препишал соодветни лекарства за апстиненцијална криза, тоа останало во Одделението за пулмологија на лекување, што е несоодветно за лекување на болести на зависност. По детоксификација од опијатите, социјалната работничка од Меѓуопштинскиот центар за социјална работа била повторно контактирана за да ја информираат дека Одделението за пулмологија е несоодветно за овој вид лекување, додека од друга страна било изјавено дека иако нема реална потреба детето да остане во болницата, тоа е незгрижено, бидејќи Домот за деца без родители не сака да го прими назад. На 16-ти ноември 2011 година, социјалната работничка изјавила дека детето било сместено во Центарот за геријатрија Сју Рајдер во Скопје



околу два месеца. На 22 декември 2011 година, социјалната работничка била повторно контактирана со цел да организира посета на детето во Сју Рајдер, но имало информација дека поради тоа што здравствената состојба на детето се влошила, тоа повторно било префрлено во Клиниката за детски болести - Одделение за пулмологија, поради тоа што Клиниката за хирургија и ортопедија одбила да го прими детето и да изведе операција.

ХОПС поднел пријава до Државниот здравствен инспекторат, до Комисијата за заштита на правата на пациентите во рамките на Фондот за здравствено осигурување и до Министерот за здравство во согласност со Законот за заштита на правата на пациентите, меѓутоа сè уште нема добиено одговор во 2012 година. Коалицијата нагласува дека проблемот со малолетни деца кои користат хероин (особено ромското население) е сè уште критичен и дека истражување предупредува дека „постои поголем број малолетни Роми кои користат дрога од мала возраст“ до Министерството за здравство. Коалицијата се жали дека препораката „да се отвори Центар за лекување на болести на зависност во Шуто Оризари веднаш е од огромна важност. Властите треба да ја земат предвид неопходноста и можностите за отворање на такви центри во други заедници каде што Ромите се доминантно население“. Коалицијата бара од Министерството за здравство да ги отстрани правните и институционалните препреки за лекување на деца под 16-годишна возраст и да обезбеди подобри услови за лекување на децата, вклучувајќи и програми за ре-социјализација. Коалицијата се обраќа до Народниот правобранител да го истражи случајот на повеќекратна дискриминација и несоодветен третман на детето - зависник од дрога, имајќи на ум дека напорите на заштитниците (Меѓуопштинскиот центар за социјална работа) не резултираа со подобрување на здравствената состојба на детето или подобрување на квалитетот на лекувањето.

Извор: Опции за здрав живот Скопје, <http://hops.org.mk/>

### **3.3. Дискриминација во областа на семејното насилство**

#### **3.3.1. Антидискриминација во националното законодавство во соодветната област**

Во текот на првата деценија од независноста на државата, граѓанското општество беше главниот давател на заштита за жртвите од семејно насилство. Меѓутоа, со порастот на бројот на жртви, или барем со тоа што овој

проблем стана популарен, државата почна постепено да си ја презема својата улога. Главните национални закони кои ја уредуваат сферата на семејно насилство се Законот за семејството и Кривичниот законик. Со вметнување на одредбите за семејното насилство во соодветните закони, жртвите добиваат правна заштита и во граѓанската и во кривичната постапка. Па така, претходно прифатениот концепт дека семејното насилство ѝ припаѓа на приватната сфера беше напуштен и пренесен во јавната сфера, каде што стана државно прашање. Најпрво регулирана во 2004 година, со неколку последователни измени во 2006 и 2008 година, националната правна заштита од семејното насилство беше приближена до европските стандарди. Важно е да се подвлече дека во јули 2011 година, Македонија ја потпиша **Конвенцијата за превенција и борба против насилството врз жените и семејното насилство**, но сè уште ја нема ратификувано.

Дефиниција за семејното насилство се дава во дел ба од Законот за семејството<sup>109</sup> и Кривичниот законик.<sup>110</sup> Сепак, дефинициите за семејното насилство во овие два закона не се исти и како такви тие не нудат еднаков опсег на применливост. Затоа, забележана е потреба од единствена дефиниција за тоа што претставува семејното насилство.

Иако на прв поглед одредбите од Законот за семејството се чинат опсежни, постои критика дека нема доволна заштита за луѓето кои се во истополова врска. Во македонскиот правен систем, бракот е институција меѓу жена и маж и Законот за семејство, член 94б (3), кој го уредува семејното насилство уредува дека под „блиски лични односи“ Законот подразбира „лични односи меѓу луѓе од различен пол...“. Поради тоа што понудената заштита не се применува за луѓе кои имаат блиски лични односи со луѓе од ист пол, Хелсиншкиот комитет во мај 2012 година поведе постапка пред Уставниот суд тврдејќи дека оваа одредба врши дискриминација врз лицата кои се во блиски лични односи со лица од ист пол. До денес, Уставниот суд нема изнесено мислење по оваа иницијатива.

Освен Законот за семејството и Кривичниот законик, Националната стратегија 2008-2011 за заштита од семејно насилство е „основниот стратешки документ на Република Македонија кој е изработен со цел да се утврдат стратешки насоки и приоритети за борба и спречување на овој вид насилство и идентификување на надлежните институции за нивно спроведување“.<sup>111</sup> Покрај тоа, за истиот период, со здружена акција на Министерството за труд и социјална политика и пет агенции на ООН: УНДП, УНФПА, УНИЦЕФ, СЗО и УНИФЕМ, беше спроведена програмата за градење национални капацитети за

<sup>109</sup> Закон за семејството, Службен весник на РМ, 84/2008, член 94.

<sup>110</sup> Кривичен законик, член 122 точка 21.

<sup>111</sup> [http://nkt.mtsp.gov.mk/nkt/Content/Documents/Nacionalna\\_strategija\\_z\\_a\\_zastita\\_od\\_semejno%20nasilstvo.pdf](http://nkt.mtsp.gov.mk/nkt/Content/Documents/Nacionalna_strategija_z_a_zastita_od_semejno%20nasilstvo.pdf), стр. 71.

спречување на семејно насилство. Извештајот кој ги резимира активностите од проектот не беше завршен во времето на изработка на овој извештај.

Имајќи предвид дека полициските единици се првите единици каде што жртвите пријавуваат насилство, важно е да бидат родово чувствителни и запознаени со постапката за заштита. Како што е утврдено со Законот за семејството, Центрите за социјална работа се водечките институции кои им обезбедуваат непосредна поддршка на жртвите, преку психолошки третмани, сместување, здравствена и правна помош, како и препораки за заштитни мерки. Важно е да се подвлече дека граѓанскиот сектор општество е исто така овластен да дава психолошка помош, сместување, здравствена и правна помош.

### **Сместување**

Засолниште или неопходно сместување во земјата беше првично обезбедувано од граѓанскиот секторот, а подоцна и од државата. Во овој контекст, МТСП изработи Правилник за основање и работа на засолништа за жртви на семејно насилство. Од 2009 година, постојат 7 државни засолништа и 3 засолништа управувани од граѓански организации, со што се заклучува дека има вкупно 10 засолништа на територијата на Република Македонија. Во таа смисла, постојат две засолништа управувани од граѓански организации за привремено засолнување „Кризен центар Надеж“ кој работи од 2001 година и „Транзитна куќа“ на Женската организација на Градот Скопје отворена во 2005 година, како и едно засолниште за долготрајно засолнување отворено во 2001 година. Од друга страна, во 2004 беа отворени четири државни засолништа и се лоцирани во Скопје, Кочани, Струмица, Битола; две беа отворени во Охрид и Куманово, додека во 2009 година беше отворено засолниште во Прилеп.<sup>112</sup> Капацитетот на десетте засолништа е 93<sup>113</sup> места, додека бројот на случаи на семејно насилство е околу 870 случаи. Малиот капацитет на центрите за засолнување резултира со одбивање на одреден број жртви кои бараат сместување, и како таква, ситуацијата резултира со понатамошно деградирање и понижување на жртвите од системот.<sup>114</sup>

Во 2011 година, 156 клиенти ги користеле услугите на Центарот за правна помош и 45 клиенти ги користеле можностите за психолошко советување.<sup>115</sup>

### **Жртви**

Истражување спроведено кусо време пред донесувањето на Националната стратегија покажува дека секоја петта жена била жртва на физичко насилство,

<sup>112</sup> [http://www.esem.org.mk/Root/mak/default\\_mak.asp](http://www.esem.org.mk/Root/mak/default_mak.asp), стр. 7

<sup>113</sup> [http://www.esem.org.mk/Root/mak/default\\_mak.asp](http://www.esem.org.mk/Root/mak/default_mak.asp), стр. 7.

<sup>114</sup> [http://www.semejnonasilstvo.org.mk/Root/mak/\\_docs/Analiza%20na%20zasolnista.pdf](http://www.semejnonasilstvo.org.mk/Root/mak/_docs/Analiza%20na%20zasolnista.pdf), стр. 28.

<sup>115</sup> Информација од ЕСЕМ, добиена на 25 јуни, 2012.

а секоја десетта била жртва на сексуално насилство.<sup>116</sup> Вознемирувачки е фактот што во 58,3% од случаите, децата биле присутни на местото на насилството<sup>117</sup>, а во 20% - дури и децата биле предмет на насилство.

Статистиката на Македонскиот центар за женски права - Центар за засолнување - покажува дека 2/3 од жртвите имаат над 40 години, мнозинството од нив немаат високо образование и се невработени и доаѓаат од рурални области.<sup>118</sup> Друга студија укажува дека жените од ромско етничко потекло се особено подложни на структурно насилство и дека, покрај тоа, се соочуваат со непогодности, поради нискиот степен на образование и дискриминација од институциите кога бараат институционална помош.<sup>119</sup> Широко распространетите стереотипи за улогата на жената во општеството како и во семејството се отсликуваат со високиот процент од 28,3% од жените да го прифаќаат семејното насилство врз нив.

### 3.3.2. Антидискриминација во практиката

Избраните случаи подолу илустрираат различни индивидуални животни ситуации на семејно насилство кое било пријавено и дејства кои следеле отпосле како реакција на таа појава со различен степен на успех и решение или случаи на дискриминација по основ полов идентитет. И покрај индивидуалните особености, сите три случаи покажуваат силна поврзаност меѓу граѓанските организации и сојузите со засегнатите групи и покажуваат релативно успешно претставување на жртвите пред надлежните институции. Сепак, трите случаи ја појаснуваат несовршеноста на законската постапка која е достапна во сегашното законодавство за заштита на правата на жртвите, слабата координација меѓу соодветните надлежни институции при истрагата и разрешувањето на случаите и незнаењето и недостатокот од доверба кај наводните жртви кон заштитните механизми.

#### Студија на случај 6

*Семејно насилство поврзано со повреда на сексуални и здравствени права*

Во извештајот на Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ за 2011 година документиран е случај на повеќекратно прекршување на правата на сексуална работничка. Имено,

<sup>116</sup> [http://www.esem.org.mk/Root/mak/default\\_mak.asp](http://www.esem.org.mk/Root/mak/default_mak.asp), стр. 7 и 8.

<sup>117</sup> [http://www.esem.org.mk/Root/mak/default\\_mak.asp](http://www.esem.org.mk/Root/mak/default_mak.asp), стр. 12.

<sup>118</sup> Истражување на УНДП, достапно на <http://www.undp.org.mk/>

<sup>119</sup> [http://www.unifem.sk/uploads/doc/SN\\_kaj\\_Romska\\_populacija\\_i\\_odgovorot\\_na\\_instituciite\\_na\\_drzavata.pdf](http://www.unifem.sk/uploads/doc/SN_kaj_Romska_populacija_i_odgovorot_na_instituciite_na_drzavata.pdf)

веќе неколку години наназад здружението на граѓани ХОПС- Опции за здрав живот сигнализира семејно насилство врз сексуалната работничка од страна на нејзиниот вонбрачен партнер, но и трети лица, кај Центарот за социјална работа (ЦСР). Случајот е дополнително комплициран поради укажувањата на ХОПС за „можно постоење на попреченост во психичкиот развој“ и дека лицето не е ставено под стручна и професионална грижа.<sup>120</sup>

Од 2008 година, ХОПС има испратено барање до Меѓуопштинскиот центар за социјална работа - МЦСР да го испита случајот за физичка и сексуална злоупотреба на сексуална работничка. Уште тогаш преставниците на МЦСР од извршениот увид во домот и разговорот со соседите во местото каде живее жртвата констатираа физички повреди кај неа. ХОПС континуирано го следеше случајот со сексуалната работничка, но од МЦСР не беше преземено ништо освен писмено известување за увидот направен во домот на жртвата. Ситуацијата со сексуалната работничка дополнително се влошува на почетокот од 2011 година кога како резултат на сексуална злоупотреба од страна на вонбрачниот партнер и трети лица, жртвата останува бремена. Иако бремена, физичкото и сексуалното насилство врз неа продолжуваат, па таа го напушта домот каде живее со вонбрачниот партнер и останува на улица. Откако е на улица тимот на ХОПС уште еднаш се обиде да ги искористи механизмите за заштита на жртви на семејно насилство и помош и поддршка на социјално исклучени лица. Најпрво се побара сместување на жртвата за да се тргне од улица, а потоа и испитување на случајот на семејно насилство и поведување на постапка против сторителот.

Поднесено е писмено барање до МЦСР за решавање на случајот, остварени се неколку средби и усни контакти со претставници на МЦСР, но до денес не поведена постапка ниту е искористен механизам за заштита на жртва на семејно насилство.

Меѓуопштинскиот центар за социјална работа (МЦСР)- Скопје дава мислење дека „лицето не е во можност да соработува во насока на подобрување на состојбата во која се наоѓа“, сексуалната работничка која е жртва на семејно насилство останува на улица без соодветна професионална грижа. Понатаму, МЦСР-Скопје продолжува да зема

---

<sup>120</sup> Кон крајот на 2010 година ХОПС побарал од Одделението за заштита на возрасни, при Меѓуопштинскиот центар за социјални работи (МЦСР) – Скопје да поведе постапка за категоризација на нејзината психофизичка состојба и евентуално да ѝ назначи застапник кој ќе ги штити нејзините права. Постапката до 2012 не е завршена.

изјави од сексуалната работничка исклучиво во присуство на вонбрачниот партнер, при што таа ги негира наводите за насилство.<sup>121</sup>

Во извештајот на Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ за 2011 година е нотирано дека на 15. 04. 2011 година здружението на граѓани ХОПС поднело претставка до Народниот Правобранител поради непостапувањето на МЦСР- Скопје.<sup>122</sup> Имено, во претставката е наведено дека жртвата на семејно насилство „е бремена против нејзината волја, како резултат на сексуална злоупотреба од нејзиниот партнер и од трети лица“. Во меѓувреме сексуалната работничка станала бездомничка бидејќи не сакала да се врати дома, односно во куќата на вонбрачниот партнер, тврдејќи дека физички ја малтретира, како и во минатото кога била бремена удирајќи ја по стомакот и терајќи ја да излегува на улица и да му носи дома по 6000 денари. Токму затоа, ХОПС укажал дека, кога жртвата била прашана во МЦСР-Скопје дали има шанси да се врати дома, таа одговорила дека не сака повторно декларирајќи ја причината, односно тоа што нејзиниот вонбрачен партнер ја малтретира физички и сексуално, ја удира по стомакот додека е бремена и по телото, ја присилува да нуди сексуални услуги и да му ги носи нему парите. Сепак, и покрај дадената изјава пред МЦСР никој не презел ништо за да ја заштити од понатамошно насилство.

Обидите на ХОПС за згрижување на сексуалната работничка која е жртва на семејно насилство останаа неуспешни. Имено, нејзината економска и социјална состојба ја прават исклучително ранлива. Таа нема свој дом и единствата куќа која може да ја користи е онаа на вонбрачниот партнер кој сексуално и физички ја малтретира. Во периодите кога бега од него таа живее на улица. Конечно, по низа обиди да се најде соодветно сместување кои остануваат неуспешни таа е згрижена во Прифатниот центар за бездомни лица на МТСП. Меѓутоа МЦСР поставува услов за прием на сексуалната работничка во прифатниот центар кој претставува стигматизирачки и дискриминаторски акт. Имено, пред згрижувањето МЦСР-Скопје бара од ХОПС да достават резултати од медицински испитувања за нејзината здравствена состојба, поради „фактот што истата е лице што спаѓа во категорија на високо ризични лица за пренос на инфекции“. Во Националната стратегија за ХИВ/СИДА 2007-2011 се вели дека „припадноста на одредена група не го зголемува ризикот

<sup>121</sup> И во минатото при земање на изјави во присуство на вонбрачниот партнер сексуалната работничка ги негирала наводите за насилство иако имала видливи траги на насилство. И покрај тоа што социјалните работници ги детектирале трагите на насилство тие не презеле ништо.

<sup>122</sup> Во март 2011 година ХОПС поднел барање за надоместок за прекин на бременоста, со цел да се обезбеди безбеден и легален абортус. Барањето било поднесено поради тоа што бременоста се случила против волјата на сексуалната работничка, како резултат на неколкугодишно сексуално насилство, а поради нејзината тешка економска и социјална состојба не била во можност да ги покрие трошоците за прекин на бременоста. Надлежните институции се` уште не доставиле одговор, а оштетената морала да го роди детето.

на едно лице од инфекција туку обратно, однесувањето на едно лице и, поради тоа, неговата поголема изложеност на вирусот е она што тоа лице го ставаат под зголемен ризик односно во одредена ризична група“. ХОПС токму укажува и го информира МЦСР- Скопје дека ваквиот чин претставува акт на дискриминација. МЦСР- Скопје ја прифаќа жртвата без да инсистира понатаму на медицинските испитувања.

ХОПС продолжува да ја посетува сексуалната работничка во Прифатниот центар за бездомни лица и да се информира за нејзината состојба. При една посета од страна на ХОПС во Прифатниот центар за бездомни лица жртвата изјавува дека била силувана од жител на соседното село во нејзината соба во домот за бездомници. Раководителката на прифатниот центар била известена за случајот на можно силување, но не го пријавила случајот, ниту, пак, бремената сексуална работничка била прегледана од страна на лекар што е исклучително важна процедура важна за нејзиното здравје, но и за утврдување на постоење на силување. Случајот е пријавен во полиција три дена подоцна, во придружба на социјален работник, но повторно никој не побарал да се извршат соодветни медицински прегледи. Поради тоа ХОПС инсистирал да се извршат специјалистички медицински прегледи со кои би се утврдило дали имало индикации за силување. Тогаш ХОПС дознава дека сексуалната работничка била вратена кај вонбрачниот партнер на нејзино барање, по потпишување на изјава во присуство на психолог, правник и социјален работник. Дотогаш ниеден медицински преглед не е извршен. Следниот ден ХОПС стапува во контакт со сексуалната работничка и ја придружува на преглед во Институтот за судска медицина, каде што добил информација дека жртвата требало веднаш да ја донесат на преглед. Бидејќи поминале 6 дена од настанот проблематично е да се добие релевантен доказ за силување. По настанот поднесена е кривична пријава до Основно јавно обвинителство со цел да се истражи случајот и да се најде сторителот, но до денес нема одговор.

На 07. 05. 2011, ХОПС добива одговор потпишан од Министерот за труд и социјална политика, во кој се тврди дека итно биле преземени „низа активности за утврдување на фактичката состојба и помош на именуваната во ПС Ѓорче Петров“, дека таа била „спроведена на гинеколошки преглед кај матичен гинеколог“ и дека од „направениот медицински преглед не е констатирано насилство“. Исто така, во одговорот, се укажува дека изјавата за сторено семејно насилство била повлечена и дека „центарот за социјална работа, како првостепен орган, нема основа да отпочне постапка за семејно насилство“.

Извор: Опции за здрав живот Скопје, <http://hops.org.mk/>

## Студија на случај 7

### *Дискриминација по основ родов идентитет*

Во извештајот на Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници“ за 2011 година, документиран е случај на повеќекратно насилство и дискриминација врз основа на родов идентитет кај трансродно лице од Македонија. Лицето е родител на две малолетни деца. Неговите две деца живеат заедно со нивната мајка и нивниот дедо (татко на сопругата) во средина во која дедото постојано упатува закани и дискриминациски и навредливи зборови кон лицето.

На трансродното лице не му се овозможува контакт со неговите деца, иако има договор со неговата сопруга дека ќе може да ги поминува викендите со неговите деца во неговиот дом. Коалицијата СЗПМЗ изготвила барање до Центар за социјална работа (ЦСР) за да се регулираат видувањата со децата на лицето додека трае бракоразводната постапка. Меѓутоа, ЦСР донесува заклучок да се прекине постапката за уредување на родителските права, додека не се направи проценка на менталното здравје на децата. Во меѓувреме, иако се нема донесено формално решение за одземање на неговите родителски права, заедно со мајката, ЦСР, наместо таткото, потпишува согласност за патување на дете во странство. Поради ова Коалицијата СЗПМЗ испраќа приговор за работењето на ЦСР во однос на ускратување на родителските права и дискриминацијата и насилството со кое се соочува трансродното лице во својата средина и пошироко семејство до Министерството за труд и социјална политика и кривична пријава за злоупотреба на службена должност на ЦСР поради потпишување на согласност на детето на трансродното лице да патува во странство до Основно јавно обвинителство- Тетово. Основното јавно обвинителство - Тетово даде одговор дека немало основ за поведување постапка. Министерството за труд и социјална политика не одговорило на приговорот. Родителските права на трансродното лице продолжија да се кршат и ускратуваат до таа мера што на лицето не му било дозволено да го посети своето болно дете додека е сместено во болница. Имено, кога трансродното лице отишло да го посети своето дете со неговата мајка (баба на детето) им било кажано дека мажи не смеат да влегуваат во одделението, па посетата и била овозможена само на бабата. На истиот ден сепак посета му била овозможена на дедото (татко на мајката). Лицето, со поддршка на Коалицијата СЗПМЗ упати иницијатива до МТСП - Застапникот за еднакви можности, поради дискриминација врз основа на пол, при неуспешниот обид лицето да го посети своето дете во болница. Застапникот за еднакви можности не утврди дискриминација врз основа на пол, со образложение дека намерата на персоналот на болницата не била да го дискриминира трансродното лице, туку да ги заштити интересите на малолетното дете.



Откако МТСП не постапи по приговорот, на крајот на 2011 година Коалицијата СЗПМЗ упати претставка до Народниот Правобранител во која се бара да се преиспита работата на ЦСР, МТСП и на МВР (во однос на поплаките за полициско непостапување).<sup>123</sup> Народниот Правобранител ја информираше Коалицијата СЗПМЗ за преземените дејствија. Имено, Народниот Правобранител побарал известувања и добил одговори од надлежните институции, односно од ЦСР, МТСП и од Секторот за внатрешни работи и професионални стандарди во кои се укажува дека институциите работат во остварување на најдобриот интерес за малолетното дете.

Против трансродното лице во моментот се водат неколку постапки кои надлежните органи ги спроведуваат и се донесуваат одлуки многу брзо, но и тоа лице води неколку постапки против државни органи и физички лица, но во овие постапки одлучувањето оди многу бавно или надлежните органи воопшто не се произнесуваат. Лицето има доставено претставка и до Комисијата за заштита од дискриминација, но се` уште чека на одговор.

Извор: Опции за здрав живот Скопје, <http://hops.org.mk/>

## Студија на случај 8

### *Семејно насилство меѓу роднини*

На почетокот на 2012 година, сексуална работничка се обраќа до здружението на граѓани СТАР-СТАР за помош поради сериозни индикации за неколкугодишно семејно насилство врз неа од страна на нејзиниот син. Членовите на СТАР-СТАР како и теренските работници веќе се запознаени со конкретниот случај. Имено, сексуалната работничка веќе неколку години е жртва на физичко и сексуално насилство од страна на нејзиниот син, како и подведување, односно присилно давање на сексуални услуги на трети лица при што парите и се одземени од нејзиниот син.

Поради специфичноста на случајот сексуалната работничка е прилично немотивирана за отпочнување на постапка пред надлежните институции.

<sup>123</sup> Во текот на 2011 година трансродното лице ја информирало Коалицијата СЗПМЗ за повеќе случаи на насилство, дискриминација и социјално исклучување од средината во која живее. Случаите на насилство прогресирале, во моментот кога лицето почнало отворено да зборува за своите проблеми во медиумите, како лице што е во фаза на менување на својот пол. Овие случаи на насилство и дискриминација во средината биле уредно пријавени во МВР. Во една прилика лицето пријавило и физички напад во неговиот дом од страна на неговиот соселанец кој и претходно бил пријавуван во полиција поради неговото насилничко однесување.

Од една страна бидејќи се работи за нејзин син, но од друга страна и поради нејзината тешка економска и социјална ситуација.

Во периодот кога се обраќа за помош во СТАР-СТАР Министерството за труд и социјална политика спроведува силни медиумски кампањи за пријавување на семејно насилство и промовира СОС линија на која жртвите можат да го пријават истото. Сексуалната работничка бара да се пријави насилството на СОС линијата и да ѝ се пружи згрижување во некое прифатилиште или шелтер центар. СТАР-СТАР во присуство на сексуалната работничка го пријавило насилството на СОС линијата укажувајќи на сите подробности и специфики, некривејќи дека станува збор за сексуална работничка. Оттаму жртвата е советувана да „поразговара со својот син“. И покрај укажувањата на СТАР-СТАР дека станува збор за неколкугодишно континуирано семејно насилство кое вклучува физичко насилство, силување и принудување на сексуална работа и дека на жртвата и е повеќе од потребно сместување сепак одговорот останува ист, односно наместо пружање на помош повторно се инсистира на советот да се разговара со синот. На барање да се даде можност за сместување, лицето од СОС линијата соопштува дека капацитетите на шелтер центрите се пополнети.

После разговорот со лицето од СОС линијата жртвата е дополнително демотивирана и одбива да продолжи каква било постапка за решавање на својот случај преку институции. Таа се враќа кај својот син.

Извор: Коалиција за сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници

### 3.4. Дискриминација во однос на вработувањето

#### 3.4.1. Антидискриминација во националното законодавство во соодветната област

Главниот документ кој ја уредува областа на вработувањето е **Законот за работни односи**.<sup>124</sup> Содржи посебни одредби за антидискриминација кои се поврзани и со директната и со индиректната дискриминација.<sup>125</sup> За разлика од Законот за спречување и заштита од дискриминација, Законот за работни односи не го вклучува основот политичка припадност, што од граѓаните се смета како најчест дискриминаторски основ, особено во однос на вработувањето.<sup>126</sup>

<sup>124</sup> Закон за работни односи, Службен весник на РМ, 158/2010.

<sup>125</sup> Член 6 и 7.

<sup>126</sup> Истражување на МЦМС, Барометар за еднакви можности; ЦИКП, Како да се елиминира дискриминацијата во јавниот сектор?, 2011.

И покрај општата одредба за забрана на дискриминација, Законот за работни односи гарантира посебна заштита за жените во исполнување на нивното право на вработување, земајќи ги предвид посебните потреби на жените. Законот предвидува посебна заштита на жените за време на бременоста и му наметнува обврска на работодавачот да спроведе мерки за подобрување на здравјето и безбедноста при работа на бремената работничка, работничка која неодамна родила или дои.<sup>127</sup> Со цел да се усогласат семејните и професионалните обврски, во делот за Посебна заштита, законодавецот посебно го уредува правото на жените во случај на бременост и родителство, како и за родителите кои се вработени.<sup>128</sup> Сепак, одблизу анализирајќи ги одредбите од Законот се забележуваат одредени аспекти кои би можеле да бидат погрешно протолкувани. На пример, член 8 предвидува дека не се смета за дискриминација правење разлика и давање предимство во однос на неког, кога природата на работата е таква или работата се врши во такви услови што карактеристиките поврзани со некој вработен може да претставуваат одлучувачки фактор за вршење на работата.<sup>129</sup> Исто така, член 24 предвидува дека работодавачот не смее слободното работно место да го објави само за мажи или само за жени, освен ако определениот пол е неопходен услов за вршење на работата. Додека во теорија ваквите видови одредби се неопходни, во практиката нивната нејасност и отвореност за толкување може да остави простор за манипулации.

Законот содржи неколку одредби кои се специфично поврзани со обезбедување еднакви можности за мажите и жените. Поконкретно, работодавачот не смее да го откаже договорот за вработување на работник за време на бременоста, раѓање и родителство и отсуство поради неа и чување на деца.<sup>130</sup> Мажите и жените треба да бидат еднакво платени за еднаква работа со еднакви барања на работното место.<sup>131</sup> Покрај овие прилично јасни одредби, жените се наводно „заштитени“ со тоа што се ослободени од ноќна работа во индустрискиот и градежниот сектор, со можност за ноќна работа кога тоа го бараат особено сериозни социјални или економски околности<sup>132</sup>. Осмислено како одредба чија цел е да ги заштитува жените, може да биде потенцијално дискриминаторска доколку жените сакаат да работат во ноќни смени, на пример за да заработат дополнителен приход, поради тоа што вообичаено ноќната работа се плаќа повеќе.

Во однос на правата и одговорностите на работодавачот, Законот посебно утврдува дека работодавачот не смее да бара податоци за семејниот статус на потенцијалниот работник и не смее да го условува вработувањето

---

<sup>127</sup> Закон за работни односи, Службен весник на РМ, 158/2010, член 42.

<sup>128</sup> Ibid., член 161.

<sup>129</sup> Слободно толкување на членот.

<sup>130</sup> Закон за работни односи, Службен весник на РМ, 158/2010, член 101.

<sup>131</sup> Ibid, член 108.

<sup>132</sup> Ibid., член 131.

или отпуштањето врз основа на овие податоци.<sup>133</sup> Исто така, во случај на бременост и родителство, работодавачот е должен на работниците да им овозможи полесно усогласување на семејните и професионалните обврски.<sup>134</sup> Некои од можните методи за усогласување се претставени подолу во Законот, како на пример: ако работничката врши работа која за време на нејзината бременост може штетно да влијае на нејзиното здравје или здравјето на детето работодавачот е должен да и обезбеди вршење на друга соодветна работа<sup>135</sup>; работничката која го дои детето има право на платена пауза во текот на работното време, во траење од еден и пол час дневно, сè додека детето не наполни една година<sup>136</sup>; за време на бременост или со дете до една година возраст, работничката не смее да врши прекувремена работа или да работи ноќе, на работничката која има дете од една до три години возраст, може да ѝ се наложи да врши прекувремена работа или работа ноќе, само по нејзина претходна писмена согласност; овие права ќе му бидат пренесени на таткото на детето доколку мајката умре, го напушти семејството, итн.<sup>137</sup> Овие одредби (освен оние кои се однесуваат на мајките кои дојат) може исто така да бидат проблематични поради тоа што тие не овозможуваат опција за жената да избере дали сака да биде ангажирана прекувремено или да работи за време на ноќта. Исто така, особено дискриминаторска одредба е невклучувањето на мажите/ татковците како можен родител - воспитувач на детето со посебни права за флексибилна работа. Наместо тоа, се продолжува со стереотипниот опис на жените како родителот чија улога е да се грижи за децата, додека мажите/ татковците може да ја преземат оваа функција само во случај кога мајката не е достапна (на пр. го напуштила детето или починала). Традиционалната улога на таткото е делумно предизвикана со одредбата според која во случај мајката да не го користи породилното отсуство по раѓањето на детето, отсуството може да биде искористено од таткото.<sup>138</sup>

Конечно, Законот вклучува посебни одредби според кои родителот на дете со посебни потреби има право да работи со половина од полното работно време, а притоа да биде платен за полно работно време, во случај ако детето не посетува посебна установа.<sup>139</sup>

Во случај на нееднаков третман, кандидатот за работното место, односно работникот, има право на обештетување за нанесена штета и во постапката за заштита од дискриминација, товарот на докажување паѓа на работодавачот, освен ако тој/таа не докаже дека нееднаквиот третман бил резултат на

---

<sup>133</sup> Ibid., член 25.

<sup>134</sup> Ibid., член 161.

<sup>135</sup> Ibid., член 163.

<sup>136</sup> Ibid., член 171.

<sup>137</sup> Ibid., член 164.

<sup>138</sup> Ibid.

<sup>139</sup> Ibid., член 169.

спроведување на посебни мерки кои не претставуваат дискриминација. Работниците имаат право да бараат заштита на своите права, вклучувајќи го и правото на заштита од дискриминација во постапка пред работодавачот или пред надлежните судови.

### **3.4.2. Антидискриминација во практиката**

Има голема разлика меѓу основите на дискриминација во приватниот и јавниот сектор од областа на работните односи. Додека во јавниот сектор дискриминацијата по основ политичка припадност и етничко потекло е нашироко препознаена, во приватниот сектор најчестите основи се пол и возраст. Повеќето интервјуирани испитаници го сметаат приватниот сектор за поплодно тло за дискриминација. Некои дури сметаат дека „инспекциите ги толерираат приватните бизниси“. Дел од засегнатите страни истакнуваат дека дискриминацијата во јавниот сектор е вообичаено скриена, на пример систематизацијата на работни места отвора простор за дискриминација, што е дозволено на формално ниво, но во реалноста може да претставува закана за нееднаков третман на работниците и евентуално непочитување на начелото „еднаква плата за еднаков труд“. Како и да е, претставниците на локалните канцеларии на Народниот правобранител пријавуваат дека претставките кои пристигнуваат вообичаено со однесуваат на повреда на работничките права, а не на дискриминација, иако некои вклучуваат и дискриминаторски аспекти. Ова може да биде резултат на недостатокот од свест за концептот на дискриминација и нејзините манифестации, но е придружено од стравот со кој се соочуваат работниците при пријавувањето дискриминација, поради тоа што тие веруваат дека би биле стигматизирани од заедницата и би го изгубиле работното место и потенцијалните шанси за понатамошно вработување. Овој страв е особено евидентен во помалите градови, каде што луѓето се познаваат еден со друг и каде што информациите се шират брзо.

Условите кои може да се сметаат како дискриминаторски се отворено објавени во огласите за работа и главно се однесуваат на работници од одреден пол или старосна група. Друга практика е барањето фотографија од кандидатот, заедно со останатите документи, што може да повлече ризик од индиректна дискриминација по основ на пол, возраст, боја на кожа и „привлечност“. Вообичаено, институциите од јавниот сектор се повнимателни кога станува збор за огласување на работни места и не вклучуваат дискриминаторски аспекти. Сепак, работодавачите од приватниот сектор покажуваат послаба чувствителност кон овие прашања и одреден број од нив може да вклучат неколку дискриминаторски услови.

Во последно време се јавуваат случаи на огласи за работни места во кои компанијата конкретно бара женски кандидатки, понекогаш за работни позиции кои типично се сметаат за „машки“. Не е јасно дали компаниите

сакаат да се претстават себеси како родово чувствителни со овие дејства или всушност ги користат како афирмативна мерка за да привлечат повеќе жени во традиционалните „машки“ професии. Пример е „Компанијата ХХХ која бара машински инженер, жена, на возраст од 25-30, за работа со резервни автомобилски делови (...)“. Без разлика на намерата, овие огласи би можеле всушност да придонесат за спротивен ефект отворено обесхрабрувајќи (и со тоа дискриминирајќи) потенцијални работници мажи (со соодветни квалификации).

Отворено се заклучува дека мултинационалните компании се посклони кон објавување огласи за работни места почитувајќи го начелото на „еднакви можности“. На пример: „Компанијата ХХ гарантира еднакви можности за вработување и поддржува апликации од соодветно квалификувани кандидати без оглед на полот, расата, хендикепот, возраста, сексуалната ориентација, вероисповедта или убедувањето.“ Ова се практикува првенствено поради тоа што регрутирањето во овие компании се спроведува од компании за човечки ресурси, кои мораат да се придржуваат до одредени стандарди при огласувањето на работните позиции. Затоа, останува да биде утврдено дали оваа објава навистина се практикува или е само декларативна, бидејќи анегдотски докази укажуваат на тоа дека има компании кои тврдат дека гарантираат еднакви можности, но во процесот на избор може да елиминираат одреден вид кандидати.

По првичното вработување, дискриминаторските практики може да бидат најразлични во однос на видот на компанијата/ институцијата (приватна, јавна) и карактеристиките на работниците. Од една страна, колективните договори вклучуваат директна клаузула за недискриминација, но таа се однесува на заштитата која е загарантирана со други закони (непрецизирајќи кои) и можноста на работникот да му бидат покриени трошоците според Законот за облигациони односи. Отсуството на конкретни информации во членот може да оневозможи работниците да ги разберат можните облици на дискриминација на работното место и достапните заштитни механизми. Можеби ова е причината зошто претставниците на работодавачите известуваат дека не биле пријавени никакви случаи на дискриминација во нивните компании членки и дека општо земено, дискриминаторски дејствија се случуваат само ненамерно. Како и да е, спорно е колку тие посветуваат внимание на ова прашање и колку се чувствителни во однос на дискриминацијата, имајќи на ум дека не учествувале на обуки/ работилници за антидискриминација.

## **Ранливи групи**

**Жените** може да бидат особено ранливи на дискриминација на пазарот на труд, и кога станува збор за добивање решение за вработување и кога станува збор за одржување на работниот однос. Првата пречка се јавува во фазата на регрутирање, кога на многу (пред сè во приватниот сектор) работници им се

поставуваат прашања за семејната состојба, практиките на израснување деца и плановите за ширење на семејството. Додека од една страна не постојат официјални податоци за обемот на ваквата практика, истражување на ЦИКП<sup>140</sup> утврди дека околу 13% од жените при интервјуа за работа биле прашани за нивните планови да основаат семејство, додека 7% пријавиле дека веруваат дека биле исклучени од фазата на избор заради нивните планови да основаат семејство. Важно е да се потенцира дека околу 80% од испитаниците одбиле да одговорат на овие прашања, што може да биде индикативно за нивниот став да зборуваат за овие прашања.

И покрај фактот што Законот за работни односи предвидува еднаква плата за обата пола, во реалноста начелото еднаква плата за еднаков труд не се почитува. Вработените жени се соочуваат со дискриминација во однос на платата која ја примаат. Според Извештајот за човеков развој на УНДП (2009), родовиот јаз во платите во Македонија е 0.49 и споредено со другите земји од Југоисточна Европа е највисок. Иако разликите во висината на платите се поврзува со различниот избор на занимањата/струките меѓу мажите и жените, тие сепак ја истакнуваат ниската вредност која се дава на традиционално „женските“ занимања споредена со тие на мажите. Во истите сектори, жените во просек се платени помалку од мажите, факт кој е најочигледен во секторите: градежништво, угостителство и јавна администрација.<sup>141</sup> Конечно, работењето на иста позиција како мажите може понекогаш да резултира со различна плата, заради традиционалната улога на жената како примарен понудувач на неа во семејството и практиките на одредени компании да ги намалуваат платите врз основа на искористените боледувања (види Студија на случај 9).

### Студија на случај 9

#### *Индириктна дискриминација во текстилната индустрија*

Гранковиот синдикат на работниците во текстилната индустрија реагира на постоење на индириктна дискриминација во однос на плаќањето на мажите и жените работници. Поконкретно, текстилните работници во одредени фабрики се платени дополнително во однос на нивното редовно доаѓање на работа. Следствено, доколку некој работник искористи боледување, тој/таа ќе биде платен/а помалку за одреден месец, врз основа на критериумите за „редовно доаѓање на работа“. Оваа одредба сама по себе не е дискриминаторска, но може да биде „стапица“ за родовата дискриминација имајќи го на ум фактот дека

<sup>140</sup> Кон родово рамноправна Македонија, ЦИКП, 2009.

<sup>141</sup> Родовиот јаз во платите во поранешна Југословенска Република Македонија, Казанџиска, М, Ристеска, М, Шмит, В, МОТ, 2012.

жените земаат боледување почесто отколку мажите кога станува збор за грижа за болноо дете или постар член на семејството. Така, работничките обично примаат помалку пари врз основа на овој критериум во споредба со нивните колеги мажи. Разликата во износите зависи од вкупната сума која компанијата одлучила да ја исплати и се разликува во зависност од компанијата; сепак, тенденцијата жените да примаат помала плата од мажите е евидентна во сите компании.

Текстилниот синдикат ги предупредил работодавачите во однос на ова прашање и ги посветувал да го уредат во колективните договори со цел да ги намалат ефектите на разлика во платите меѓу жените и мажите работници. Меѓутоа, како што известува Синдикатот, до сега не се преземени никакви специфични мерки од страна на работодавачите.

Извор: Елизабета Гелевска, Генерален секретар на Гранковиот синдикат на работници во текстилната индустрија (дел од ССМ)

**Возраста** е исто така чест дискриминаторски основ, поотворено претставен кај приватните работодавачи, но во затскриена форма и кај работодавачите од јавниот сектор. Старосната граница е меѓу најчесто наведуваните критериуми во огласите за работни места и во зависност од конкретната позиција, може да биде од 18 (вообичаено 25) години до 40 години како граница која ја поставуваат работодавачите во однос на кандидатите. Врз основа на ваквите видови информации, постои општо мислење во јавноста дека младите лица полесно доаѓаат до вработување, додека постарите се соочуваат со големи проблеми<sup>142</sup>. Податоците покажуваат дека ова мислење е половично точно, бидејќи едно истражување<sup>143</sup> покажува дека ако се контролираат образовните и другите демографски фактори, возраста игра значајна улога при вработувањето, при што младите луѓе се посклони кон невработеност. Истото истражување укажува дека директната транзиција од образовните клупи кон пазарот на труд е типична за една четвртина од младите луѓе. Следствено, младите луѓе кои штотуку излегле од образовниот систем може да се соочат со дискриминација која се заснова на резервираноста кај работодавачите да ангажираат луѓе за кои веруваат дека немаат или имаат мало практично искуство, дури и кога критериумот „работно искуство“ не е наведен во огласот за работа.

Сепак, мажите и жените кои се над 50-годишна возраст се соочуваат со најголема дискриминација, првенствено кога станува збор за наоѓање работа, но исто така и ако се веќе вработени, при што работодавачите можат

<sup>142</sup> <http://novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=21312858219&id=9&prilog=0&setlzdanie=22504>

<sup>143</sup> Младината и пазарот на труд, Реактор - истражување на дело, 2012.



да му покажат на работникот на различни начини дека тој/таа не е пожелен преку негово префрлување на пооддалечено работно место (види Студија на случај 10).

### Студија на случај 10

#### *Дискриминација врз основа на возраста*

КЗД имала случај во кој лице тврдело дека е дискриминирано врз основа на возраста, во областа на работните односи. Поконкретно, лицето тврдело дека му бил понуден нов работен договор, според кој тој би бил префрлен на работно место оддалечено 170 км од неговото место на живеење. Истовремено, тој истакнал дека има уште само 1 година и 7 месеци до пензија.

По анализата на доставените докази, дискусиите со подносителот на претставката, известувањето на потенцијалниот дискриминатор и разгледувањето на неговиот одговор, Комисијата утврдила вознемирување по основ на возраст. Како резултат на тоа, работодавачот се согласил да го промени договорот и да го врати работникот на неговото првично работно место, кое е во неговото место на живеење.

Извор: Годишен извештај за работата на КЗД за 2011

Додека во горенаведената ситуација, препораката на Комисијата е почитувана, непредвидувањето на финансиски казни за работодавачите кои дискриминираат по основ на возраст во Законот за работни односи може да претставува препрека за поголемо мотивирање на работодавачите да обрнуваат поголемо внимание на ова начело.

**Лицата со хендикеп** исто така се соочуваат со бројни облици на дискриминација кога станува збор за вработување. Општо земено, како што покажува и една студија<sup>144</sup>, само околу една третина од физички хендикепираните лица се вработени, скоро една четвртина активно бараат работа, додека останатите (околу една половина) не бараат работа. Иако Законот за вработување на инвалидни лица нуди поволности за

<sup>144</sup> [http://www.unifem.sk/uploads/doc/STILMstudy\\_EN.pdf](http://www.unifem.sk/uploads/doc/STILMstudy_EN.pdf)

работодавачите кои вработуваат лица со хендикеп<sup>145</sup>, поголемиот дел вработени испитаници истакнуваат дека има злоупотреба на тие погодности, во форма на: несоодветни работни часови, несоодветна плата, итн.

Како што беше споменато од страна на учесниците на една јавна дебата за вработувањето на лица со хендикеп:

‘Законите се одлични, но има мноштво злоупотреби во однос на нивното спроведување. (...) Не сме платени со месеци, ни даваат несоодветни работни позиции, регистрирани сме за една позиција, а потоа не тераат да правиме нешто друго.’<sup>146</sup>

Како и да е, и покрај вообичаените мислења за злоупотреба на погодностите, само една четвртина од вработените испитаници во истражувањето на Брига Галуп се чувствуваат дискриминирани на работното место. Зачудувачки, повеќе од една половина изјавуваат дека не ги знаат механизмите за заштита од дискриминација врз основа на хендикеп и општо земено не веруваат во функционирањето на системот за заштита од дискриминација по основ хендикеп во областа на вработувањето.<sup>147</sup>

Лицата со интелектуална попреченост се соочуваат со уште посериозна дискриминација во однос на нивните изгледи за вработување, имајќи предвид дека системот е понекогаш структуриран на начин што индиректно го поддржува нивниот нееднаков третман. На пример, ако едно лице е дијагностицирано со интелектуална попреченост, семејството има право на користење на финансиска помош бидејќи лицето ќе има тешкотии да најде работа и да заработи за живот. Меѓутоа, ако биде проценето дека лицето е со гранична интелектуална попреченост, семејството не добива финансиска помош бидејќи се верува дека лицето може да работи и да добива приход. Сепак, во реалноста, работодавачите би се колебале дали да вработат лица со гранична интелектуална попреченост што придонесува одредени семејства да бидат склони кон прикажување на поголема попреченост за да можат да добиваат финансиска помош.<sup>148</sup>

<sup>145</sup> Доделување неповратни финансии на работодавачот за вработување на инвалидно лице на неопределено време во висина од 20 просечни плати исплатени во Република Македонија за претходната година пред вработувањето, односно 40 просечни плати исплатени во Република Македонија за претходната година пред вработувањето за вработување на потполно слепо лице и телесно инвалидно лице на кое заради движење му е потребна инвалидска количка; адаптација на работното место каде што треба да работи инвалидното лице во висина до 100.000 денари и истите можат повторно да се користат ако тоа го налагаат промените на техничко-технолошкиот процес или видот и степенот на инвалидноста; набавка на опрема во висина до 200 просечни плати исплатени во Република Македонија во претходната година; ослободување од данок и обезбедување средства за такси; и финансиска поддршка за работењето.

<sup>146</sup> <http://www.sakamznammozam.gov.mk/default.aspx?mId=38&eventId=11956&lId=1>

<sup>147</sup> [http://www.unifem.sk/uploads/doc/STILMstudy\\_EN.pdf](http://www.unifem.sk/uploads/doc/STILMstudy_EN.pdf)

<sup>148</sup> Интервју со Росица Колева, претседател на Здружението за поддршка на лица со Даунов синдром „Синоличка“, 11.06.2012

Како што е погоре споменато, во јавниот сектор, најчестиот основ за дискриминација е **политичката припадност** (понекогаш придружена со **етничкото потекло**, особено по потпишувањето на ОРД<sup>149</sup>)<sup>150</sup>. Има бројни облици на ваквата практика и може да биде посведочена од процесот на регрутирање, каде што иако критериумот „политичка припадност“ не се споменува, тој се подразбира; до практиките на ре-систематизација кога политички несоодветните работници може да бидат прераспоредени на пониска позиција, позиција која не е соодветствува со нивниот образовен/ професионален профил, па дури и отпуштени под образложение дека нивната позиција не постои во рамките на новата систематизација.<sup>151</sup> Дискриминаторските практики може често да бидат придружени и со мобинг (види Студија на случај 11).

### Студија на случај 11

#### *Наводна политичка припадност – причина за прераспоредување*

Наставничка по македонски јазик во средно училиште поднела претставка до КЗД тврдејќи дека била дискриминирана врз основа на политичка припадност од директорот на училиштето. Таа била вработена од училиштето во 2000 година, како наставничка по македонски јазик. Сепак, кратко време по стапувањето на функција на директорот, таа била прераспоредена од директорот да работи како училишна библиотекарка. Наставничката тврди дека работела под стандардните услови, во просторија каде што во зима температурата била 6 степени Целзиусови, додека во лето - прозорците биле без завеси. Покрај тоа, подносителот на претставката - наставничката била присилена да работи и за време на летниот одмор, иако учениците не биле информирани дека библиотеката е отворена и немало воопшто работа.

Директорот на училиштето е контактиран во текот на истражната постапка за да се изјасни за случајот, но тој не се произнел. КЗД, покрај разговорот реализиран со подносителот на претставката, врши увид и во однос на условите во училиштето, по што се убедува во опишаните услови.

КЗД носи одлука дека училишниот директор извршил дело на директна дискриминација и препорачува наставничката да биде вратена на претходната позиција. Тој бил повикан да се воздржи од дела на

<sup>149</sup> Охридскиот рамковен договор потпишан по конфликтот од 2001 година го вклучува аспектот на „еднаква и правична застапеност“ на сите заедници, што подразбираше зголемување на бројот на вработени од немнозинските заедници во институциите од јавниот сектор.

<sup>150</sup> Годишен извештај на Народниот правобранител за 2011, <http://www.ombudsman.mk/ombudsman/upload/documents/2012/lzvestaj%202011-MK.pdf>

<sup>151</sup> Видете повеќе во: Како да се елиминира дискриминацијата во јавниот сектор, ЦИКП, 2011.

вознемирување во иднина, да овозможи соодветни работни услови и да постапува со подносителот на рамноправен начин како и со другите вработени во врска со работните часови и користењето на одмор.

Извор: Годишен извештај за работата на КЗД за 2011

Додека КЗД има разрешено одредени случаи на дискриминација врз основа на политичка припадност во интерес на подносителот, дискриминација не е откриена во други, прилично слични случаи на гореспоменатиот (види Студија на случај 12).

### Студија на случај 12

#### *Наводна политичка припадност – причина за ре-алоцирање*

Наставничка од основно училиште од источниот дел на земјата била прераспоредена во училиште во селото ХХ по локалните избори во 2009 година. Таа тврди дека нејзиното прераспоредување од училиштето е дело на дискриминација врз основа на политичка припадност. Поконкретно, таа била одличен и почитуван наставник со 21 ученик во одделението, сè до моментот по изборите кога еден ден пред почетокот на учебната година добила одлука за промена на систематизацијата, со што таа морала да го замени работното место со наставници од селското училиште, во кое имало само 2 ученика во одделението. Иако формално правен акт, таа тврди дека причините за нејзиното прераспоредување биле засновани на припадноста на нејзиниот син на опозициската политичка партија. Наставничката пријавува дека била принудена со ветувањето дека ќе и биде даден договор за вработување на неопределено време.

Таа поднела претставка до КЗД, чијшто исход бил дека нема дискриминација. Незадоволна со одлуката, таа поднела претставка до Канцеларијата на Народниот правобранител во Штип и истовремено повела постапка пред суд. Сепак, поради тоа што правилата го обврзуваат Народниот правобранител да ја прекине постапката доколку истиот случај е разгледуван од судот, тие не продолжиле со разгледување на претставката.

Извор: Канцеларија на Народниот правобранител во Штип

И покрај многуте случаи разгледувани од Народниот правобранител, Комисијата и судовите, Трудовиот инспекторат пријавува дека тие немаат добиено ниту усни ниту писмени жалби од работниците или кандидатите

кои учествувале во процесот за избор на лице по отворен оглас за работно место дека биле жртви на дискриминација. Исто така, за време на редовните инспекции во компаниите, тие не откриле никакви повреди и прекршувања на одредбите од Законот за работни односи кои ја уредуваат дискриминацијата.<sup>152</sup>

### Регионални иницијативи

На дискриминацијата во областа на вработувањето се гледа како на најчестиот вид во сите анализирани општини. Сепак, таа често се меша со други појави, како одредени аспекти на повреда на работничките права (на пр. прекувремена работа, мобинг, итн.). Во овој поглед, основот за дискриминација недостасува (на пр. дали жените во текстилните фабрики остануваат прекувремено, или тоа е општа политика на компанијата без разлика на особините на работниците). Овој факт е загрижувачки земајќи предвид дека некои од интервјуата беа изведени со претставници од Комисиите за еднакви можности (КЕМ), судовите и други тела чијашто функција е заштита од дискриминација. КЕМ главно разгледуваат дали вработувањето на мажите и жените е рамноправно (процентуално гледано) и дали има доволно претставници жени во управата. Тие ретко излегуваат надвор од оваа формална обврска во поглед на проценување на постапките на вработување, практиките на терен и севкупно постапките на антидискриминација во компаниите.

### Мерки на социјална инклузија

Најсеопфатни мерки на социјална инклузија се спроведуваат од страна на **Министерството за труд и социјална политика** и **Агенцијата за вработување**, кои постојано преземаат мерки за поддршка на ранливите групи во Годишните акциски планови. Поконкретно, програмата за **субвенционирано вработување** покрива: деца без родители, лица со хендикеп, самохрани родители (млади со 3 или повеќе деца), родители на деца со ПОП, постари лица (55-64 години), млади луѓе и жртви на семејно насилство. Со цел да се минимизираат потенцијалните манипулации, плановите вклучуваат специфични критериуми кои мораат да бидат исполнети од страна на работодавачите за да можат да добијат субвенција.<sup>153</sup> Покрај тоа, Програмата за практиканство на Агенцијата е друг механизам насочен кон невработените млади луѓе (под 27 години) за да се здобијат со вештини неопходни за вклучување на пазарот на труд.<sup>154</sup> И на крајот, постои посебен акциски план во рамките на Министерството за труд и социјална политика за поддршка на

<sup>152</sup> Информација од Трудовиот инспекторат добиена на 11.06.2012.

<sup>153</sup> Оперативен план за активни мерки за вработување 2010, Министерство за труд и социјална политика.

<sup>154</sup> Оперативен план за активни програми и мерки за вработување за 2011, Министерство за труд и социјална политика; Оперативен план за активни програми и мерки за вработување за 2012-13, Министерство за труд и социјална политика.

жени Роми, од кој еден дел вклучува интервенции за поддршка на нивните изгледи за вработување преку неформални образовни активности.

Во однос на локалните иницијативи, општина Битола, во својот Акциски план за вработување (2009-2010), идентификуваше две групи со потреба од поддршка за вработување, поконкретно физички хендикепираните лица (преку проценување на можностите за вработување во печатарската и металната индустрија) и жените (преку активности за развој на претприемништвото).<sup>155</sup> Покрај тоа, општина Конче во својата Стратегија за социјално вклучување, социјална заштита и намалување на сиромаштијата ги потенцира проблемите со кои се соочуваат лицата со хендикеп во однос на тешкиот пристап до работното место и предлог мерки за намалување на физичките и општествените бариери за нивно вработување, придружени со активни мерки за вработување.

Во јавните институции, нашироко користена мерка за социјално вклучување е примената на начелото за еднаква и правична застапеност на немнозинските заедници.<sup>156</sup>

#### 4. Заклучоци и препораки

И покрај позитивното влијание на донесувањето на ЗСЗД, постои потреба од негова промоција на локално ниво, како и зајакнување на заштитата која им се нуди на жртвите. Како што беше појаснето во Дел II, **постои недостаток од знаења за ЗСЗД** кај локалната управа што мора сериозно да биде земено предвид и во комуникациската стратегија на Владата и на граѓанското општество што се занимава со прашања поврзани со дискриминација. Покрај востановената потреба од промотивни кампањи и кампањи за подигнување на свеста, ЗСЗД во својата постојна структура не обезбедува ниту сеопфатна ниту делотворна заштита за жртвите. Како таков, постојат неколку измени кои мора да бидат направени со цел да се зајакне заштитата која им се нуди на жртвите, како и да се унапредат капацитетите на КЗД за гарантирање на правна заштита и делотворност на нејзиното работење. Овој извештај има за цел да ја утврди политичката агенда и за централната власт и за локалните власти и другите невладини фактори (граѓанското општество и приватниот сектор) во нивните здружени напори да продолжат понатаму со исполнувањето на пристапните критериуми на ЕУ и да го поддржи тој процес со длабинска анализа и збир политички и практични препораки во корист на одржување на вредностите на демократијата, владеењето на правото и заштитата и унапредувањето на човековите права во македонското општество.

<sup>155</sup> Акциски план за вработување (2009-10) Општина Битола.

<sup>156</sup> <http://www.ombudsman.mk/ombudsman/upload/documents/2012/lzvestaj%202011-MK.pdf>

Меѓутоа, извештајот е исто така конструктивно критички настроен до степен на идентификување проблематични области во имплементацијата на законодавството од областа на антидискриминацијата, а истовремено се обидува да ги поврзе со збир од практични препораки за дополнителните административни и стручни капацитети кои мора понатаму да бидат вградени во јавните институции, граѓанското општество и приватниот сектор. Се верува од страна на сите експерти вклучени во процесот на подготовка на овој извештај, а беше пријавено и од сите истражувачи на терен и испитаници дека прашањето на антидискриминација треба да биде понатаму вградено во националната политичка агенда на земјата и дополнително интегрирано во сите закони и национални стратешки документи поврзани со ова прашање.

Според анализата на европското и националното законодавство, моменталното работење и капацитетите на националните институции вклучени во процесот на имплементација на сегашниот Закон за антидискриминација, анализата на поединечни случаи на дискриминација по различни основи и улогата на граѓанското општество и приватниот сектор, постојниот извештај излегува со збир препораки за јавни политики комбинирани со практични мерки кои можат понатаму да бидат користени како основни насоки за сите заинтересирани страни (Владата, приватниот сектор, граѓанското општество, донаторите) во нивните поединечни и координирани напори за подобрување на правната, институционалната и административната средина во земјата во врска со сите прашања кои се однесуваат на заштитата на граѓаните од дискриминација. Заклучоците и препораките од извештајот исто така имаат за цел вистински да го поддржат следењето на напредокот на Владата на Македонија и другите релевантни институции кон целосно пристапување на земјата кон ЕУ.

#### **4.1. Препораки за Владата и Собранието**

Различните одредби од областа на антидискриминацијата поврзани со заштитата од дискриминација на различни основи, кои во најголем број случаи се детално набројани во законодавните акти, може сериозно да ги збунат и спречат потенцијалните жртви на дискриминација, поборниците за човекови права и судските власти во имплементацијата на законите и може евентуално да доведат до неуспех во однос на заштитата од дискриминација. Неопходно е подобрување на унификацијата и консолидирањето на постоечкото национално законодавство со цел да се олесни процесот на заштита од дискриминација и тој да биде достапен, разбирлив и применлив. Исто така се потребни понатамошни напори, во контекст на евроинтеграцискиот процес, за целосно усогласување на националното законодавство со правото на ЕУ од областа на антидискриминацијата и потребна е подготвеност за поврзување

на ваквото законско унапредување со човековите со финансиските ресурси што ќе помогне за директна и делотворна имплементација на законите.

### **Закон за спречување и заштита од дискриминација**

Има отворена критика која е нашироко присутна за отсуството на експлицитно наведување на основот на сексуална ориентација во член 3 од ЗСЗД кој се однесува на основите заштитени од дискриминација. Иако овој основ е де факто заштитен со мислење издадено од КЗД, постои потреба од **вметнување на основот на „сексуална ориентација“** во член 3 од ЗСЗД. Исто така, во текстот на Законот не се уредуваат односите меѓу КЗД и другите органи/ судови со мандат од областа на антидискриминацијата. Со цел да се избегне удвојување на човековите ресурси, како и да се заштеди на време, Законот треба **да ги прецизира односите меѓу КЗД и Застапникот за еднакви можности и судовите**. Покрај тоа, некои **нејасни делови од текстот на Законот треба да бидат појаснети**. Законот во неколку наврати упатува на „надлежен орган“ без да појасни кој е тој орган. Како таква, оваа одредба дозволува „да се префрла топката“ од една на друга институција. И на крајот, треба да биде изменет товарот на докажување и **треба да биде избришана обврската наводната жртва да доставува докази**.

### **Комисија против дискриминација**

КЗД има право да издава само мислења и препораки и иако тврди дека повеќето од нејзините препораки се почитуваат, се препознава потреба од **зајакнување на овластувањата на КЗД**. Во таа насока, КЗД треба да има овластување да донесува правно обврзувачки одлуки. Понатаму, **мора да бидат затегнати условите за станување член на Комисијата** и треба да биде вметната одредба за забрана за паралелно вработување во државни органи. **Комисијата треба да биде професионална и со постојан Секретаријат кој ќе обезбедува техничка поддршка и експертски мислења**. Покрај тоа, **треба да биде унапредена локалната достапност и видливост на КЗД** со користење на веќе воспоставени локални структури, како регионалните Канцеларии на Народниот правобранител или општинските Комисии за еднакви можности на жените и мажите. Конечно, **треба да биде зајакната финансиската независност на КЗД и, следствено, треба да биде побарана техничка поддршка во однос на понатамошно градење капацитети и подигнување на свеста од страна на Европската комисија како дел од пристапните преговори со ЕУ**.

КЗД се охрабрува да организира барем еднаш годишно (по можност почесто) консултации со граѓанските организации кои застапуваат потенцијално ранливи граѓани и/или граѓани кои биле подложени на дискриминација со цел да се добие повратна информација за нерегистрираните случаи на дискриминација, општите ставови, знаењето и свеста на сите нив во однос на делотворноста на имплементацијата на законодавството од областа



на антидискриминацијата во земјата. КЗД се охрабрува да дејствува како партнер - соработник на граѓанските организации во нивните напори за развој на проекти со цел да се обезбедат дополнителни недржавни финансии за национални или локални кампањи за подигнување на свеста, доброволно правно застапување, едношалтерски регионални единици преку кои би биле првично регистрирани поединечни случаи на дискриминација, особено во руралните области, каде што и би се понудила консултација и поддршка со информации и правни совети. Исто така се препорачува дел од државниот буџет на КЗД да биде договорен и посветен на годишна или двегодишна основа за национални кампањи за подигнување на свеста што не само што дополнително ќе го зголеми нивото на чувствителност кај работодавачите и работниците кон прашањата поврзани со дискриминација, туку исто така ќе го одржи нивното знаење за нивните права и обврски според постојното законодавство од областа на антидискриминацијата и работните односи.

КЗД се охрабрува, во контекст на евроинтеграцискиот процес, редовно да го разгледува искуството на другите Комисии за антидискриминација, особено оние во соседните - нови земји членки на ЕУ, со цел да постигне највисока можна компатибилност на нејзините практики на изработка на национално законодавство и негова имплементација од областа на антидискриминацијата со тие на искуствените истоветни институции од ЕУ.

### **Други органи со мандат од областа на антидискриминацијата**

Треба да биде подобрен постојниот систем на регистрација на случаи доставени до Канцелариите на Народниот правобранител, како и до судовите. На пример, кога одредено лице наведува дискриминација на работното место, најчесто, овој случај се регистрира како случај за „работни односи“, а не како дискриминација. Со исклучок на структурирањето на случаите според области и основи, процесот не го открива реалниот број на луѓе кои наведуваат дека биле дискриминирани. Покрај тоа, треба да бидат развиени дополнителни алатки за поддршка кои ќе бидат користени од страна на непосредните учесници со цел да се олесни правењето разлика меѓу случаите на дискриминација и случаите на повреда на други човекови права (работнички права, права на пациентите, итн.).

### **Други институции вклучени во процесот на изработка, имплементација и промоција на законодавството од областа на антидискриминацијата**

Особено се препорачува обука на судии за одредбите и постапките од областа на антидискриминацијата, од една страна како дополнително градење капацитети на персоналот во судскиот систем ангажиран за имплементација на ЗСЗД, а од друга страна - како дел од задолжителната програма за Академијата за обука на судии и обвинители. Судиите мора да бидат запознаени со европското и националното законодавство за дискриминација, како и со практиката на Судот на правдата на Европската унија во Луксембург

во однос на примената на тие законски одредби. Може да биде иницирана специјална долгорочна програма за обука за централната управа во соодветните министерства и локалните власти, организации на работодавачи и претставници од медиумите за да се подигне нивото на свеста од областа на антидискриминацијата, како и за да се претстават постојните одредби и постапки од областа на антидискриминацијата, националните студии на случаи поврзани со нивна успешна или релативно успешна примена и на крајот - севкупното мислење на граѓаните за оваа политичка област.

#### **4.2. Препораки за локалната власт**

Моменталниот состав на општинските комисии за еднакви можности, со повеќето од нивните членови кои ниту се родово чувствителни ниту се заинтересирани за родови прашања, е несоодветен. Постои очигледна потреба од едукација за членовите на овие комисии, како и од кампањи за подигнување на свеста на населението на локално ниво. Локалните комисии треба да преземат проактивни мерки за промовирање на концептот на родова рамноправност и да придонесат да биде разбирлив за секој поединец. Во таа смисла, општинските комисии треба да ги зајакнат своите капацитети, да ја зголемат нивната мотивација и да преземат активни мерки за осмислување и спроведување на проекти во иднина во таа област.

#### **4.3. Препораки за граѓанскиот сектор**

Граѓанскиот сектор во земјата е активно вклучен во промоцијата на антидискриминацијата и заштитата на човековите права. Сепак, повеќето организации на граѓанското општество се со седиште во главниот град Скопје и другите поголеми градови. Во тој контекст, истражувањето на терен идентификуваше некои области, претежно рурални, каде што воопшто нема активности за промоција на концептот на еднаквост, недискриминација и човекови права. Затоа, организациите на граѓанското општество треба да ја зголемат својата вклученост во активности во руралните области, како и во урбаните области каде што нема локални организации со капацитет и мотивација да работат на ова поле. Граѓанските организации, особено оние кои работат и со целни групи засегнати од дискриминација, силно се охрабруваат редовно да ги регистрираат случаите на дискриминација по различни основи и да ги испраќаат до Комисијата против дискриминација за понатамошно разгледување. Организациите на граѓанското општество исто така се охрабруваат да дејствуваат на поконзистентен и повидлив начин како доверлив и веродостоен посредник меѓу граѓаните поединци засегнати од дискриминација и соодветните државни органи одговорни за имплементација на законодавството од областа на антидискриминацијата. Ваквото посредување може да вклучува заеднички иницијативи за

подигнување на свеста и довербата со општа промоција на владеењето на правото и поконкретна на потенцијалот и содржината на постоечкиот Закон за антидискриминација, редовно запознавање на граѓаните со соодветните правни постапки за регистрирање на случаите на дискриминација, како и нудење бесплатна правна помош и застапување.

#### **4.4. Препораки за приватниот сектор и за организациите на работодавачи**

Приватниот сектор и организациите на работодавачи треба редовно да ги подобруваат и обновуваат внатрешните политики за човечки ресурси со цел да спречат појава на случаи на дискриминација врз најчестите дискриминаторски основи, како пол, возраст, етничко потекло, хендикеп, секаде каде што станува збор за вработување. Тие исто така треба да ги охрабруваат своите вработени да бидат повеќе свесни за своите работнички права, како за правата кои произлегуваат од соодветното законодавство од областа на антидискриминацијата во земјата со цел да обезбедат постојани и видливи внатрешни системи за корпоративно управување. Се охрабруваат претставниците од приватниот сектор да добијат пристап до медијација и посредување надвор од судовите што може да помогне за решавање на случаите на дискриминација поврзани со несоодветно вработување.

Исто така се препорачува работодавачите да организираат заеднички дискусии и да преземат иницијативи за обуки со синдикатите за интегрирање на еднаквите можности и другите механизми за социјално вклучување и заштита на работниците, со што може да се избегнат и/ или регулираат случаите поврзани со дискриминација.

#### **4.5. Препораки за граѓаните**

Познавањето на сопствените права е клучниот предуслов за делотворна имплементација на законодавството, заштита на човековите права и спречување повреда на правата, без разлика на секторот кој се уредува. Се охрабруваат граѓаните, а особено оние кои живеат во руралните области и се послабо образовани, имаат помал пристап до информации или страдаат од други општествени недостатоци, да се запознаат со постоечкиот Закон за антидискриминација во земјата и да се навраќаат на него секогаш кога ќе се најдат себеси во ситуација која би можела да доведе до сериозна повреда на нивните општествени, економски и лични права. Важно е да се знае дека самите граѓани се исто толку одговорни за заштитата на нивните човекови права колку и државните институции и тие би требало да бидат свесни и целосно опремени со соодветното знаење, информации или барем да имаат позитивен став кон постоечките законодавни прописи од областа

на антидискриминацијата, што може да им помогне и да ги отргне од навлегување во ситуации кои би можеле да доведат до нивна виктимизација, дискриминација и нерамноправност.

#### **4.6. Препораки за донаторите**

Овој извештај е исто така насочен и кон националните и меѓународните (мултилатерални и билатерални) донатори претставени во земјата, кои ја поддржуваат демократизацијата и напредувањето на институциите, законодавството и вклученоста на граѓаните. Поради почетната фаза на подигнување на свеста на граѓаните за прашања поврзани со антидискриминација, спроведувањето на новодонесениот ЗСЗД, промоцијата и негова понатамошна интеграција во правниот систем во земјата, тековните ефекти врз целосното членство на земјата во ЕУ, им се препорачува на донаторите, вклучително и на Европската комисија, да ја вклучат областа на антидискриминацијата како експлицитно дефинирана област на поддршка како дел од стратешките приоритети за заштита и промоција на човековите права. Исто така, врз основа на истражувањето на терен и регистрираните случаи, извештајот им препорачува на донаторите да дозволат јавните институции кои имаат надлежност да го имплементираат соодветното национално законодавство од областа на антидискриминацијата да дејствуваат или како рамноправни партнери или како главни апликанти за евентуални заеднички проекти во иднина. Последно споменатото може да биде во форма на иницијативи за подигнување на свеста, градење капацитети, вмрежување и истражување, кои може да ги покриваат централните, руралните и урбаните области во нивните заеднички напори да изградат подобро разбирање, координација и соработка меѓу граѓаните и институциите во однос на прашања поврзани со дискриминацијата.





Центар за економски развој  
Ул. Червена Стена 46, 1421 Софија  
[www.ced.bg](http://www.ced.bg); [ced@ced.bg](mailto:ced@ced.bg)

Центар за истражување и креирање политики  
Ул. Цицо Поповиќ 6-2/9, 1000 Скопје  
[www.crpm.org.mk](http://www.crpm.org.mk); [crpm@crpm.org.mk](mailto:crpm@crpm.org.mk)