

ИЗВЕШТАЈ
ВРЗ ОСНОВА НА
СПРОВЕДЕНА АНКЕТА

**ГРАЃАНИТЕ ЗА
НИВНОТО ИСКУСТВО
И НИВНАТА
ПЕРЦЕПЦИЈА
ЗА СОСТОЈБИТЕ СО
ДИСКРИМИНАЦИЈА
ВО СЕВЕРНА
МАКЕДОНИЈА**

ГРАЃАНИТЕ ЗА НИВНОТО ИСКУСТВО И НИВНАТА ПЕРЦЕПЦИЈА ЗА СОСТОЈБИТЕ СО ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ИЗВЕШТАЈ ОД СПРОВЕДЕНА АНКЕТА

Издавач:

Центар за управување со промени (ЦУП)

За издавачот:

Извршен директор на ЦУП
Неда Малеска Сачмароска

Автори:

Мирјана Лазарова Трајковска
Нада Димитриевска

Дизајн:

Јана Ацевска

Уредник:

Неда Малеска Сачмароска

Место и година на издавање:

Скопје, 2024

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

316.647.82(497.7)(047)
316.647.82:341.645.5(44)(047)

ЛАЗАРОВА Трајковска, Мирјана
Граѓаните за нивното искуство и нивната перцепција за состојбите со дискриминација во Северна Македонија [Електронски извор] : извештај од спроведена анкета / [автори Мирјана Лазарова Трајковска, Нада Димитриевска]. - Скопје : Центар за управување со промени, 2024

Начин на пристапување (URL):
<https://cup.org.mk/publication/report-on-the-basis-of-a-survey-of-the-citizens-on-their-experience-and-their-perception-of-discrimination-situations-in-north-macedonia>.
- Текст во ПДФ формат, содржи 29 стр., граф. прикази. - Наслов преземен од екранот. -
Опис на изворот на ден 15.05.2024. - Фусноти кон текстот.
- Содржи и: Анекс I

ISBN 978-608-4818-91-5

1. Димитриевска, Нада [автор]
а) Дискриминација -- Македонија -- Извештаи б) Дискриминација -- Европски суд за човекови права -- Извештаи

COBISS.MK-ID 63698949

СОДРЖИНА

- 3 ПРЕДГОВОР
- 4 ВОВЕД
- 5 ДИСКРИМИНАЦИЈАТА И БОРБАТА ПРОТИВ НЕА КАЈ НАС
- 9 СВЕСТА НА ГРАЃАНИТЕ ЗА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА И БОРБАТА ПРОТИВ НЕА
- 9 ЗАБРАНА НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА НИЗ ПРАКСАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА
- 11 НЕКОИ ОД ОСНОВИТЕ ЗА НЕДИСКРИМИНАЦИЈА НИЗ СУДСКАТА ПРАКСА
- 13 НАЦИОНАЛНИТЕ ИСКУСТВА ПРЕД ЕСЧП ВО ОДНОС НА НЕДИСКРИМИНАЦИЈАТА
- 15 ПРЕПОЗНАВАЊЕ И РАЗБИРАЊЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА
- 16 СОСТОЈБИТЕ СО ДИСКРИМИНАЦИЈАТА: ДОЖИВЕАНИ ИСКУСТВА
- 17 ОСНОВИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА
- 18 ОБЛАСТИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА
- 24 ГЛАВНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ
- 25 МЕТОДОЛОГИЈА



предговор

Пред вас е извештајот во областа на дискриминацијата, кој фрла светлина на тековните предизвици со кои се соочуваат граѓаните во Северна Македонија. Извештајот содржи истражување кое е спроведено врз основа на анкета и се фокусира на дискриминацијата во Северна Македонија, како доживеана така и на перцепцијата за истата. Овој извештај е придонес во тековните напори за промовирање и заштита на човековите права во Северна Македонија. Тој дава преглед на предизвиците и можностите во справувањето со дискриминацијата и ја нагласува потребата од колективна акција за да се осигура дека секој може да ги ужива своите права и слободи, без страв од дискриминација.

Овој извештај е изработен од страна на Центарот за управување со промени (ЦУП) во рамки на проектот „Борба против дискриминација преку поддршка на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација“, финансиски поддржан од Владата на Обединетото Кралство преку Британската амбасада во Скопје.

Овој извештај е базиран на податоци добиени од претходно спроведено истражување. Целта на истражувањето беше да се добие сеопфатна слика на состојбите на дискриминација во Северна Македонија како и да се добие различно разбирање за распространетоста и природата на дискриминацијата во различни демографски категории во земјата. Исто така целта е да се расветлат дискриминаторските практики кои се прават врз основите на дискриминација утврдени во законот како и да се увидат областите каде овие негативни практики најмногу се повторуваат.

Податоците од истражувањето понатаму во извештајот се ставени во контекст на меѓународната практика, поконкретно извештајот ја користи судската практика на Европскиот суд за човекови права во Стразбур како вреден ресурс во однос на областа на недискриминација. Дополнително овој Извештај го мери на напредокот на антидискриминациските мерки и политики кои се преземаат кај нас, особено со местото и улогата на Комисијата за заштита и спречување на дискриминацијата. За таа цел, особено важен показател е свеста на граѓаните за дискриминацијата и за институциите за борба против неа. Имајќи ја во предвид комплексноста на дискриминацијата и нееднаквиот третман, извештајот има комплексен пристап во анализата.



ВОВЕД

Дискриминацијата е сложено општествено прашање кое вклучува неправеден или третман со предрасуди кон поединци или групи врз основа на одредени карактеристики како што се раса, етничка припадност, пол, религија, сексуална ориентација, попреченост, социо-економски статус и други основи. Тој е препознаен како сеприсутен и постојан проблем ширум светот, кој влијае на социјалната, економската и политичката динамика на општествата. Борбата против дискриминацијата се стреми да воспостави еднаквост, социјална правда и човекови права, промовирајќи ја инклузивноста и различноста во заедниците.

Дискриминацијата е длабоко вкоренета во општествените конструкции и во нерамнотежата на моќта и стереотипите. Интерсекционалноста нагласува дека поединците искусуваат повеќекратни пресечни форми на дискриминација, што доведува до уникатни и сложени искуства. Теоријата за социјален идентитет објаснува како луѓето го развиваат своето чувство за себе врз основа на групни припадности, што доведува до фаворизирање во групата и дискриминација надвор од групата. Институционалната дискриминација се однесува на дискриминаторски практики вградени во општествените структури и институции.

Борбата против дискриминацијата вклучува правни и политички активности, кампањи за подигање на јавната свест, едукација и застапување за маргинализираните групи. Исто така, се потпира на меѓународни, европски и домашни документи за да обезбеди координиран и сеопфатен пристап.



ДИСКРИМИНАЦИЈАТА И БОРБАТА ПРОТИВ НЕА КАЈ НАС

Борбата со дискриминацијата во секое општество, па и кај нас, е постојан предизвик за либералните сили. Начините и инструментите со кои општествата се борат против дискриминацијата варира, во зависност од општественото восприемање на различните форми и степени на нееднаквост меѓу луѓето и граѓаните. Иако современите либерални општества прокламираат формално правна еднаквост на своите граѓани, во пракса самите модерни општества создаваа бројни нееднаквости, било поради самата историски зададена општествена природа на луѓето, било поради логиката на која функционираат темелните институции на модерните општества како што се слободниот пазар и приватната и јавната сфера. Свеста за таквата противречност меѓу формално правната еднаквост, од една страна и различните нееднаквости во реалниот свет, од друга страна, се изразува во критичкиот поим дискриминација, односно бунтовничкиот повик против дискриминацијата. Односите меѓу дискриминаторските сили и практики, од една страна, и антидискриминаторските сили и практики, од друга страна се историски променливи. Во тој контекст, тековните антидискриминациски мерки и политики како што е, на пример антидискриминациското законодавство, е нова и понапредна фаза на борбата за еднаквост и рамноправност.

5

Северна Македонија ја покажа својата посветеност на почитување на принципите на еднаквост и недискриминација преку активно инкорпорирање и ратификување на различни меѓународни правни акти. Земјата ја усогласи својата правна рамка со меѓународните стандарди, во кои спаѓаат најпрво Универзална декларација за човекови права особено во членот 2 од УДЧП каде што конкретно се забранува дискриминација врз основа на раса, боја, пол, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, имот, раѓање или друг статус. Северна Македонија го ратификуваше Меѓународен пакт за граѓански и политички права во 1997 година, потврдувајќи ја својата посветеност за промовирање и заштита на граѓанските и политичките права. Патот на Северна Македонија кон европската интеграција вклучува нејзино усогласување со Европска конвенција за човекови права, кон која пристапи во 1997 година. ЕКЧП, под надзор на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), ги гарантира основните човекови права и слободи, вклучувајќи ја и забраната за дискриминација. ЕСЧП игра клучна улога во решавањето на жалбите за дискриминација поднесени против Северна Македонија. Дополнително, државата стана потписничка на Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства во 1997 година, обврзувајќи се да ги заштити правата на националните малцинства. Преку оваа конвенција се нагласува недискриминацијата и унапредувањето на правата на малцинствата во различни области, вклучително образованието, културата и учеството во јавниот живот. Европска социјална повелба од 1997 година, со која државата ја признава важноста на социјалните права и заштита. Конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените, Северна Македонија ја ратификуваше во 1994 година, сигнализирајќи ја нејзината посветеност на родовата еднаквост и елиминацијата на дискриминацијата врз жените. Конвенцијата се занимава со прашања како што се родово засновано насилство, дискриминација при вработување и еднакво учество во процесите на донесување одлуки. Конвенција за правата на лицата со попреченост е ратификувана од Северна Македонија во 2011 година и ги нагласува правата и достоинството на лицата со попреченост. Меѓународни

документи кои ги има ратификувано државата исто така се Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права, Меѓународна конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација како и Декларација за правата на лицата кои припаѓаат на национални или етнички, верски и јазични малцинства.

Овие клучни меѓународни документи служат како суштински водичи за Северна Македонија во нејзините напори за борба против дискриминацијата и промовирање на по инклузивно и порамноправно општество. Со усогласување на домашните закони и политики со овие меѓународни стандарди, Северна Македонија може да ја зајакне својата посветеност на човековите права и социјалната правда.

Пристапот на Европскиот суд за човекови права во однос на заштитата од дискриминација, подразбира обезбедување предуслови за еднаквост, бидејќи „.... Принципот на забрана од дискриминација не бара само еднакво постапување спрема слични ситуации, туку и различно постапување спрема нееднаквите ситуации..“ При тоа, целта на антидискриминациските политики преточени во законодавството, не е само еднаквоста на можностите, туку и еднаквоста на постигнатите резултати. Во тој контекст, значајна е констатацијата дека во Република Северна Македонија, законодавството почива на антидискриминациска политика и тоа претставува модерна правна рамка која во изминатите години, особено по формирањето на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, почна да ги дава и првите резултати.

Во тој дел, темелите на антидискриминаторскиот пристап на националната легислатива се во Уставот на Република Северна Македонија, кој како темелна вредност утврдува дека „Граѓаните на Република Северна Македонија 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“. Со овој пристап, фокусот на заштитата е на граѓаните, а не и на други лица (странци, без државјани итн.) а и во таксативното набројување на можните основи за заштита од дискриминација не се опфатени и многу други основи на заштита како на пример лицата со попречености, возраста, сексуалната ориентација итн. Сепак, мора да се има на ум дека земјата е членка на бројни меѓународни документи од обврзувачка природа и со нивната ратификација тие се составен дел на националното законодавство и ја обврзуваат државата да ги почитува и применува.

Заштитата од дискриминација е опфатена и со Законот за работни односи како *lex generalis* во областа на работните односи. Покрај тоа, со Законот за заштита од вознемирување на работното место се уредуваат правата, обврските и одговорностите на работодавците и вработените во врска со спречувањето на психичкото и половото вознемирување на работното место, како и мерките и постапката за заштита од вознемирување на работното место. Националното законодавство изречно ја забранува дискриминацијата и во други закони како, на пример, Законот за социјалната заштита, Законот за заштита на децата, законите од областа на образованието (Законот за основното образование, Законот за средното образование и Законот за високото образование), понатаму Законот за еднакви можности на жените и мажите, Законот за заштита на правата на пациентите како и Законот за волонтерство, исто така содржат одредби за забрана од дискриминација. Важноста на заштитата од дискриминација е потенцирана и со тоа што е предвидена и кривично правна заштита низ соодветни одредби за заштита на еднаквоста во Кривичниот законик како и криминализирање на говорот на омраза и делата од омраза.

Сепак, најголемите исчекорувања во овој дел направени се со Законот за спречување и заштита од дискриминација кој донесе промени во институционалната заштитата од дискриминација преку формирање на Комисија како тело посветено на тоа. Со овој закон, во членот 3 покрај наведените дискриминациски основи наведени во Уставот, листата е проширена на: пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, друго уверување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус и здравствена состојба, се предвидуваат и други можни основи кои не се утврдени во Уставот, со што се проширува листата на основи кои би можеле да се појават во праксата. Овој закон ги забранува директната и индиректната дискриминација, вознемирувањето, инструкцијата за дискриминација, виктимизацијата, извршени од страна на физички и правни лица како во јавниот така и во приватниот сектор, во областа на вработувањето и работните односи, образованието, пристапот до добра и услуги, домувањето, здравството, социјалната заштита, управата, правосудството, науката, спортот, членувањето и дејствувањето во синдикални организации, политички партии и граѓански организации и друга област. Законот ја предвидува како потешок облик на дискриминација и повеќекратната дискриминација, односно дискриминацијата направена врз определено лице истовремено по повеќе дискриминациски основи.

Пропишано е и формирање на Комисија за спречување и заштита од дискриминација¹ и поставени се основите за регулирање на постапката пред неа. Комисијата за спречување и заштита од дискриминација е предвидена како независен, самостоен орган со широки надлежности. Предвидени се три типа на постапки во врска со наводна дискриминација и тоа:

административна постапка, парнична постапка и прекршочна постапка. Целта е правна заштита и поддршка на жртвите на претпоставена дискриминација преку решавање на индивидуални случаи и давање на мислење и препораки за конкретните случаи на дискриминација; понатаму подигање на свеста за дискриминацијата преку промотивни, едукативни и советодавни активности, давање на мислења по предлози на закони од значење за заштита од дискриминација врз овие основи, давање на препораки и иницирање на измена на закони и други прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација; преку истражувачки, аналитички и известувачки надлежности со градење на капацитети и соработка со други тела. Законот отвара широка рамка, секое лице кое смета дека е жртва на дискриминација да може да поднесе претставка до неа.

До денес, антидискриминациското законодавство кај нас се развива во дослук со тековните европски и светски текови.

Во системот на клучни домашни органи и институции надлежни за спречување и заштита од дискриминација спаѓаат:

- Редовни судови
- Уставен суд на РСМ
- Народен правобранител
- Комисија за спречување и заштита од дискриминација

¹ Комисијата за спречување и заштита од дискриминација е самостоен и независен орган кој работи во согласност со надлежностите утврдени со закон.

Комисијата е составена од седум членови кои ги избира и ги разрешува Собранието на Република Северна Македонија. Надлежностите на Комисијата се наведени во Законот за спречување и заштита од дискриминација. Лицата кои сметаат дека претрпеле дискриминација можат да поднесат претставка до Комисијата, писмено или усно на записник, без обврска за плаќање такса и друг надоместок.

Комисијата покренува постапка по службена должност ако од околностите и фактите, како и од сознанието добиено по допрен глас, основано произлегува дека од страна на органите од членот 3 став (2) од законот е извршена дискриминација во согласност со дискриминаторските основи.

Системот на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Северна Македонија е составен од повеќе правни лекови и повеќе органи и институции кои имаат јасно определени надлежности за постапување при превенција и заштита од дискриминација.

Заштитата од дискриминација може да се обезбеди преку следните видови на заштита:

ВОН СУДСКАТА - ги опфаќа институциите за заштита на човековите права и телата за еднаквост, како што се Народниот правобранител и Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Покрај нив, во оваа категорија спаѓаат и Дирекцијата за заштита на личните податоци, Комисијата за еднаквост помеѓу жените и мажите, Постојаната анкетна комисија за заштита на човековите права и слободи во Собранието на РСМ и други.

СУДСКАТА - ги опфаќа редовните судови кои се надлежни да ги заштитуваат правата и слободите на граѓаните во граѓанска, кривична и управна постапка.

УСТАВНО-СУДСКА заштита од дискриминација која се однесува на одредени слободи и права, и се остварува пред Уставниот суд на РСМ.

Правно-обврзувачко дејство на судските одлуки е неспорна предност во решавање на случаите на дискриминација, но од друга страна вон судските постапки траат пократко и финансиски се поисплатливи.

Законот за спречување и заштита од дискриминација дефинира во своите одредби - облици и видови на дискриминација.

Дискриминацијата може да има многу форми, вклучувајќи директна и индиректна дискриминација.

-Директна дискриминација се јавува кога едно лице или група се третираат понеповолно од друго лице или група врз основа на дискриминаторски основи.

-Индиректната дискриминација се случува кога навидум неутралните правила или практики ставаат личност или група во неповолна положба во споредба со другите врз основа на дискриминаторски основи.

Други нови форми на дискриминација вклучуваат поттикнување и инструкции за дискриминација, вознемиреност и дискриминација и соодветно прилагодување.

Должност на сите државни органи, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица е да ја промовираат и унапредуваат еднаквоста и да спречат дискриминација. Ова е неопходно за да се осигури дека сите граѓани имаат еднаков пристап до правата и можностите и да се интегрираат размислувањата за еднаквост и добри односи меѓу различните групи во секојдневните деловни практики. Важно е да се промовираат добри практики во одредени области од општествениот живот и за одредени групи. Врз основа на Законот за спречување и заштита од дискриминација во членот 3 кој се однесува на примената на законот се вели:

„ Субјектите од ставот (2) на овој член, имаат обврска да преземаат мерки или дејства за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација.

(4) Сите субјекти кои со закон се должни да прибираат, евидентираат и обработуваат податоци, имаат обврска овие податоци да ги прикажуваат според дискриминаторските основи од членот 5 од овој закон, релевантни во областа, а со цел промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација.

СВЕСТА НА ГРАЃАНИТЕ ЗА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА И БОРБАТА ПРОТИВ НЕА

Ефективноста на јавните политики, воопшто, а антидискриминаторските политики посебно зависи, во голема мерка од нивната втемеленост врз поверливи информации и сознанија за состојбите и потенцијалите во областа која е предмет на нивното регулирање и дејствување. Во таа насока овој Извештај се потпира врз сознанијата од анализата за свеста на граѓаните за состојбата со дискриминацијата кај нас.

Концептуално, терминот „состојба со дискриминација“ за чие дофаќање беше направена анкетата, има две нивоа. Првото е сознājно, односно описно ниво. На тоа ниво анкетата имаше за цел да ги дофати препознавачките и разбирачки аспекти на свеста на граѓаните за самиот поим дискриминација – што значи таа, во што се состои или како се манифестира. Другото ниво е акционо, односно дејствувачко. На ова ниво, анкетата имаше за цел да ја дофати акционата страна на општествената свест, односно ставот дали да се спротивстави на дискриминацијата и за начинот за справување или за борба против дискриминацијата. Оваа последна димензија на свеста за состојбите со дискриминацијата е особено значајна од аспект на натамошното дејствување на КЗСД, но и на другите антидискриминаторски сили во земјата.

9

ЗАБРАНА НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА НИЗ ПРАКСАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА

По завршувањето на Втората Светска војна се наметна потребата за заштита од дискриминацијата која дојде во центарот на вниманието на многу меѓународни документи, меѓу кои и на Европската Конвенција за човековите права (ЕКЧП) која ја штити еднаквоста на лицата и ја забранува дискриминацијата.²

Членот 14 од ЕКЧП, ја забранува дискриминацијата утврдувајќи дека „Уживањето на правата и слободите утврдени со оваа Конвенција треба да биде обезбедено без дискриминација по било кој основ како пол, раса, боја, јазик, верско, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзување со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус“.³

Како дополнување на членот 14, членот 1 од Протоколот 12 ја шири основата за заштита од дискриминација и внесува многу повеќе форми на заштита од оние наведени во членот 14, па нуди заштита против дискриминацијата во уживањето на

² Конвенцијата на ОН за политичките права на жената (1952); Конвенцијата на Меѓународната Организација на трудот (ILO) за еднаков надомест и против дискриминација во вработувањето и во професиите (1951 и 1958); Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието (1960); Конвенцијата на ООН за елиминација на сите форми на расна дискриминација (1965); Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација против жената (1979); Членот 26 од Конвенцијата на ООН за граѓански и политички права.

³ Подоцна надополнет со членот 1 од Протоколот 12 кон Европската конвенција за човековите права.

секоје право дадено на лицата во законите на земјата членка на Конвенцијата.⁴ Сепак, листата на основи за заштита од дискриминација не е конечна и не внесувањето на некои други основи во самиот Протокол, како што се инвалидноста, сексуалната ориентација и возраста, „...беше во тоа што тогаш се сметаше за непотребно од правна гледна точка бидејќи листата на основи за не/дискриминација е неисцрпна и дека вклучувањето на некоја посебна група би можело да се сфати во обратна насока во однос на можните основи за дискриминација кои не би биле дополнително вклучени.“⁵ Како потврда на овој пристап, Судот прифати да расправа и низ судската пракса ја прошири забраната од дискриминација и на основи кои не се наброени и за кои сметаше дека може да бидат поврзани со правата и слободите гарантирани со Конвенцијата (така на пример за сексуалната ориентација, инвалидноста, возраста, професијата...).

Според Објаснувачкиот извештај кон Протоколот 12 „недискриминацијата и еднаквоста како принципи се поврзани. Принципот на еднаквоста налага еднаквите ситуации да бидат третирани еднакво и нееднаквите ситуации различно. Неуспехот тоа да се постигне води кон дискриминација освен ако не постојат објективни и разумни оправдувања за тоа“⁶. Нееднаквиот третман за кој не постои оправданост, е основ за забранета дискриминација.

Сепак, не секоја разлика во третманот води кон дискриминација. Низ судската пракса на ЕСЧП, утврдено е дека подвојувањето ќе биде дискриминирачко, ако „нема непристрасна и праведна оправданост“, а тоа значи ако нема законска основаност и не го следи „легитимна цел“ односно „ако нема праведен однос на пропорционалност помеѓу средствата употребени и целта наумена да биде реализирана“. Со овој пристап, дефинирани се главните елементи кои би требало да бидат земени предвид кога одредена ситуација се разгледува од аспект на усогласеноста на принципот на еднаквост и забраната од дискриминација: 1) различен третман, 2) исти случаи, 3) не постоење на непристрасна и праведна оправданост и 4) недостаток на пропорционалност помеѓу средствата употребени и целта наумена да биде реализирана.

Според ЕСЧП „...Членот 14 ги обединува другите важни одредби од Конвенцијата и Протоколите. Нема независен статус, бидејќи има ефект исклучиво во однос кон уживањето на правата и слободите заштитени со тие одредби. Иако примената на членот 14 не мора да претпоставува повреда на тие одредби „нема да има место за нејзина примена освен ако фактите кои се во прашање не водат кон повреда на една или повеќе од нив.“⁷

Првиот голем исчекор во судската пракса на ЕСЧП беше „Белгискиот лингвистички случај“, (Belgian Linguistic Case), во кој Судот утврди дека: „Иако е точно дека гаранциите од членот 14 немаат независно егзистирање, тие се упатени кон правата и слободите гарантирани со Конвенцијата“⁸ Многу подоцна по овој предмет, во случајот на Тлименос (Thlimmenos) против Грција, жалителот бил одбиен во постапката за именување за ревизор бидејќи бил обвинет и осуден на казна затвор за кривично дело. Обвинението се базирало на фактот што жалителот одбил да служи војска од религиозни причини. Во овој предмет Судот утврди „...дека делото за кое тој е обвинет создава дискриминација во уживањето на слободата на вероисповест гарантирана

⁴ Член 1 од Протокол 12 утврдува дека „Уживањето на секоје право утврдено со закон треба да биде обезбедено без дискриминација по било кој основ како пол, раса, боја, јазик, верско, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзување со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус. Никој не треба да биде дискриминиран од било кој јавен орган по било кој основ како оние спомнати во параграфот 1.“

⁵ Explanatory Report on Protocol No12 (<http://www.coe.int>) (параграф 20)

⁶ Explanatory Report on Protocol No12 (<http://www.coe.int>)

⁷ Овој пристап Судот го вгради во повеќе пресуди, меѓу кои во пресудите на Abdulaziz, Cabales and Balkandali (пар.71), Rasmussen (параграф 29) Van Raalte (параграф 33) Darby (параграф 30)

⁸ Belgian Linguistic Case Пресуда од 23 јули 1968 (параграф 9)

со Членот 9 од Конвенцијата, на начин што тој бил третиран како секој друг обвинет за било кое друго кривично дело, независно што обвинението против него е поради немањето можност да ја ужива слободата гарантирана со Конвенцијата.⁹ Во овој случај Судот утврди дека врз основа на фактите на кои почива жалбата таа потпаѓа под слободата на вероисповест. Јасен е пристапот на ЕСЧП дека фактите во конкретен случај може да водат кон повреда на таа одредба заедно со повреда во однос на забраната од дискриминација и широкото интерпретирање на намената на „главната“ одредба ќе води кон проширување на применливоста на членот 14 во однос на дискриминацијата.¹⁰

НЕКОИ ОД ОСНОВИТЕ ЗА НЕДИСКРИМИНАЦИЈА НИЗ СУДСКАТА ПРАКСА

Поаѓајќи од доктрината на ЕКЧП дека Конвенцијата е жив инструмент кој се менува во согласност со промените во општествата на земјите членки, низ судската пракса во врска со забраната од дискриминација, се прошири листата на основи кои можат да доведат до различен третман. Како што произлегува од зборовите „или друг статус“ неискрпно е набројувањето на основите за разлики во третманот кои можат да водат кон дискриминација (како на пример сексуалната ориентација, брачниот статус, воениот статус, професионалниот статус, итн). ЕСЧП не прифаќа оправдување за различен третман, освен ако нееднаквиот третман не служи за отстранување на некоја нееднаквост.

Така, во пресудата ДН против Чешката Република, потсетувајќи на позитивните обврски на државата, ЕСЧП укажа дека опасноста од расна дискриминација „... на властите им налага посебна внимателност и енергична реакција.“ Од тие причини, „властите мора да ги употребуваат сите средства што ги имаат на располагање за да го победат расизмот...“¹¹ Во случајот на Timishev против Русија,¹² Судот се произнесе дека „ниту една разлика во третманот базирана исклучиво или до одлучувачки степен на етничкото потекло на лицата, не може да биде објективно оправдана во демократско општество изградено на принципите на плурализмот и почитта кон различните култури“.

Во многу земји членки на ЕКЧП, низ минатите години се покажа дека има случаи кои како основ за забрана од дискриминација го посочуваат различниот третман врз основа на половата припадност. Така, на пример, во пресудата на Abdulaziz, Cabales and Balkandali против Велика Британија, судот потсети дека „...елиминацијата на сите форми на дискриминација против жената е општо прифатен принцип во земјите членки на Советот на Европа, потврден во националните законодавства, и регионалните и меѓународните договори“¹³ но и во однос на дискриминацијата на мажите во однос на спротивниот пол.¹⁴

⁹ види параграф 42 од пресудата Thlimmenos против Грција по жалба бр. 34369/97 пресуда на Г.С. од 06.04.2000 година.

¹⁰ Van Dijk, P., F. van Hoof, A. van Rijn, L. Zwaan (eds) (2006) Theory and Practice of the European Convention on Human Rights - Intersentia (Antwerpen – Oxford)

¹¹ ДН и останатите против Чешка, по жалба бр. 57325/00 пресуда на Г.С. од 13.11.2007 година, параграф 176.

¹² Во случајот станува збор за различен третман на лица од чеченско и нечеченско етничко потекло во однос на уживањето на слободата на движење.

¹³ Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. UK (A 94 – 1985 -7 EHR 163 PC (параграф 102)

¹⁴ Willis v. UK 2002-IV;35 EHR 547, Bland v. UK No 52301/99 hudoc (2002) DA

Иако, ЕСЧП во рамките на маргината на уважување кон државите членки прифаќа дека право на државата е како ќе ги уреди прашањата по однос на креирањето на социјалните и економските политики, особено во однос на одредени финансиски погодности, сепак, за секоја разлика во третманот мора да постојат јасни причини „кои ќе го оправдаат таквиот различен третман“.¹⁵ Во тој контекст, поаѓајќи од опасноста од нееднаквост и бидејќи луѓето се раѓаат во различни социјални, економски, но и во различни семејни услови, во многу предмети пред Судот како основ по кој се поведе постапка поради забрана од дискриминација не ретко се посочува и односот кон децата. Па така, еден од основите за можна дискриминација е законскиот третман на децата родени надвор од брак. Нееднаквиот пристап во третманот во некои случаи се пренесува и на мајката која родила надвор од брак во однос на мајката која родила дете во брачна заедница. Затоа, ЕСЧП во случајот на *Marckx* против Белгија¹⁶ и малку подоцна на *Inze* против Австрија¹⁷, посочи дека е неприфатливо објаснувањето дека постојат разлики во третманот на децата родени надвор од брак односно разлики на третманот на мајките кои родиле во брак во однос на мајките кои родиле надвор од брак. Во овој контекст, особено важна е пресудата на судот во случајот на *Pla and Puncernau* против Андора.¹⁸

Во делот на правото на приватност и различната сексуална ориентација, случајот на *Karner* против Австрија¹⁹ беше основ ЕСЧП да расправа за правото на домување во случаите кога се работи за партнерства од ист пол. Иако за ЕСЧП беше прифатливо дека „...целта да се заштити семејството во традиционално поимање и гледано апстрактно значи дека е широк и изборот на конкретни мерки кои можат да се применат“, ЕСЧП во овој случај утврди дека државата не го почитувала „тестот на пропорционалност“ и заклучи дека имало повреда на правото на приватен живот, но и дека постоела дискриминација. И пред оваа пресуда, препознавајќи дека постои дискриминација по основ на сексуалната ориентација, во случајот на *Smith and Grady*, ЕСЧП утврди дека постои повреда на приватност, но не го опфати и дискриминирачкиот однос во врска со таа повреда. Набргу по овој случај, во случајот на *Salgueiro da Silva Mouta* против Португалија,²⁰ Судот утврди повреда на правото на приватност и на забраната од дискриминација (на членот 8 заедно со членот 14 од Конвенцијата). Од друга страна, во случајот на *Estevez* против Шпанија,²¹ ЕСЧП расправаше за разликите во статусот на партнерите од ист пол и неможноста да добијат еднаков третман при остварувањето на правото на пензија од починатиот партнер.

Промена во судската пракса дојде преку случајот на *E.B.* против Франција,²² потврдена во *Frette* против Франција²³ каде ЕСЧП утврди дека било повредено правото на приватност во контекст на дискриминирачкиот пристап на државата кога на самохрана мајка поради нејзината сексуална ориентација не и било дозволено да посвои дете, затоа што единствената причина за неприфаќањето на нејзиното барање бил токму фактот за нејзината различна сексуална ориентација во однос на останатите баратели за посвојување на деца.

¹⁵ види *via* 1998-II; 33 EHRR 307 (параграф 39). Во овој случај, Судот утврди дека не е повреден членот 14 во однос на членот 8 од Конвенцијата, имајќи предвид дека „... заеднички стандард во оваа област е дека најголемиот број земји договорнички не обезбедуваат да биде исплаќан надомест за одсуство (постпородилно м.з.) на таткото.“

¹⁶ *Marckx v. Belgium* A 31 (1979); 2 EHRR 330

¹⁷ *Inze v. Austria* A 126 (1987); 10 EHRR 394 (параграф 40 и 41)

¹⁸ *Pla and Puncernau v. Andorra* 2004-VIII; 42 EHRR 522

¹⁹ *Karner v. Austria* 2003-IX; 38 EHRR 528

²⁰ *Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal* 1999-IX; 31 EHRR 1055

²¹ *Estevez v. Spain*, по жалба бр. 56501/00 одлука од 10.05.2001 година

²² *E.B. v. France*, по жалба 43546/02 пресуда од пресуда од 22.01.2008 година.

²³ *Frette v. France* 2002-I; 38 EHRR 438

НАЦИОНАЛНИТЕ ИСКУСТВА ПРЕД ЕСЧП ВО ОДНОС НА НЕДИСКРИМИНАЦИЈАТА

Низ напреднаведените стандарди на ЕСЧП во однос на заштитата од дискриминација и низ некои од случаите од судската пракса, се обидовме да го претставиме еволутивниот пристап на ЕСЧП во однос на ова прашање. Во тој контекст, може да се каже дека иако бројот на македонските завршени предмети пред ЕСЧП во врска со дискриминација не е голем, секој од нив има значајно место во однос на применливоста во националните институции. Нашата цел не е да ги опфатиме сите одлуки и пресуди на ЕСЧП во однос на Република Северна Македонија, туку преку неколку од нив да прикажеме дека постапно се менувале и основите кои биле покренувани од страна на жалителите, бидејќи очигледно и тие и нивните застапници постапно ги усвојувале техниките на аплицирање пред ЕСЧП и успехот во завршените предмети е видлив. Исто така, низ пресудите и ЕСЧП се препознава развојот и унапредувањето на националните институции, вклучувајќи ја КСЗД.

Така, во предметот на Костески против Република Македонија, жалителот се жалеше поради фактот што бил казнет со парична казна заради отсуство од работа за време на муслимански празник повикувајќи се притоа на член 9 и 14 од Конвенцијата.²⁴ Според Судот „...Жалителот, сепак не бил подготвен да приложи докази во прилог на основаноста на неговото тврдење. ...“ Судот сметал дека „...секој различен третман може да се заснова на објективно и разумно оправдување. Жалителот барал да ужива привилегија и исклучок на кое не бил овластен, освен доколку не е припадник на верата во прашање и во околности кои упатуваат на сомнеж на неговите тврдења. Како што претходно било утврдено, врз основа на слободата на вероисповест, не е неразумно и непропорционално да се бара докажување на степенот на основаност на неговото тврдење.“ Во овој предмет Судот утврди дека нема повреда на слободата на вероисповест во однос на забраната од дискриминација.

Во предметот на Скендер против Република Македонија, жалителот се жалеше врз основа на дискриминација во однос на правото на образование бидејќи неговата помала ќерка немала пристап до училиште со настава на турски јазик, по основ на местото на живеење.²⁵ ЕСЧП ја одби жалбата и заклучи дека „...жалителот повеќепати не успеал да докаже дека неговата помлада ќерка е жртва на било какви повреди или дека ги искористил домашните правни средства“.

Ричард Овен Худсон, британски државјанин, со жалба пред Европскиот суд за човековите права, се жалеше на условите во притворот и на тоа дека тој не бил информиран на јазик кој го разбира за причините за приведување и за обвинението против него, но и дека не му било дадено можност да ги распрашува некои од сведоците, не му било овозможено ефективно преведување и дека бил жртва на дискриминација како не државјанин па се повика на повреда на правото на правично судење во контекст на забраната од дискриминација согласно ЕСЧП.²⁶ Бидејќи жалителот ниту еден од наводите поврзани со овие повреди не ги покренал во постапките пред судовите на Република Македонија и тие немале можност да се произнесат по овие наводи, ЕСЧП ја отфрли жалбата на Г-дин Хадсон како недопуштена.

²⁴ Костески против Република Македонија по жалба бр. 55170/00 пресуда од 13.04.2006 година.

²⁵ Скендер против Република Македонија по жалба бр.62059/00, одлука од 10.03.2005 година.

²⁶ Худсон против Република Македонија, по жалба бр. 67128/01, одлука од 10.01.2002 година

Во предметот на Мемедов против Република Северна Македонија, ЕСЧП констатира дека фокусот во овој предмет е ограничен на процената дали органите на прогонот на државата пропуштиле да истражат можна врска помеѓу наводните расистички ставови од страна на полицијата и насилните дејствувања за кои жалителот тврди дека се извршени врз него.²⁷ ЕСЧП смета дека органите за прогон, како единствени органи кои имаат надлежност да испитуваат можни расистички мотиви, не ја исполниле својата должност согласно забраната од недискриминација во врска со забраната од тортуре, нечовечко и деградирачко постапување, за да ги преземат сите можни чекори за да се утврди дали постоел дискриминаторски став од страна на полицијата и дали тој можеби имал улога во настаните или не. ЕСЧП утврди дека токму со таквото нечинење, направена е повреда на забраната од дискриминација во врска со нечовечко и деградирачко постапување во неговиот процедурален аспект.

Во предметот на Елмазова и други против Република Северна Македонија,²⁸ ЕСЧП расправаше за дискриминација на деца Роми по основ на сегрегација во две државни основни училишта. За ЕСЧП немаше сомнеж дека во првото основно училиште Г.С. каде доминантно биле ученици Роми, учениците етнички Македонци во секое одделение главно биле сместени заедно во една паралелка. За разлика од нив, во основното училиште Т.А. учениците биле речиси исклучиво етнички Македонци кои претставувале 95,1% од учениците. Иако Уставниот суд сметал дека сегрегација не е воспоставена, заклучил, врз основа на бројките пред него, дека „децата во областа Баир посетуваат две етнички поделени училишта“. Националниот Омбудсман, исто така, забележал дека постоела голема диспропорција помеѓу распоредувањата на Ромите и не-Ромите во училиштата а трансферот на ученици бил применет во пракса, поради противењето на родителите кои не се Роми да ги запишат нивните деца во Г.С. ЕСЧП констатирал дека државата требало првенствено да преземе позитивни ефективни мерки за да ја исправи фактичката нееднаквост на жалителите и да избегне продолжување на дискриминацијата за да го прекине кругот на маргинализација и да овозможи да живеат како рамноправни граѓани уште од раните фази на нивниот живот. Вакви мерки, сепак, не биле преземени и покрај повторените препораки на Народниот правобранител. Напротив, ситуацијата за која се жалеле продолжила и во следните години и навистина се влошила во 2021/2022 година кога учениците од прво одделение запишани во Г.С. биле исклучиво Роми. Понатаму, во однос на училиштето Г.С. во учебната 2017/2018 година, учениците Роми сочинувале 64% од сите ученици од прво одделение, а во 2018/2019 година биле 67%. Во секоја од тие години имало три паралелки од прво одделение, од кои две биле мешани и една само Ромска. Според тоа, не може да се каже дека било општа политика автоматски да се сместат учениците Роми во посебни паралелки во предметното училиште. Со оглед на горенаведеното, па дури и во отсуство на каква било дискриминаторска намера од страна на државата, ЕСЧП оценил дека сегрегацијата на децата Роми во Г.С. и Т.А. во текот на периодот што се разгледува не може да се смета за објективно и разумно оправдана со легитимна цел и утврди повреда на основ на дискриминација врз основ на сегрегација во врска со правото на образование.

Соживотот на членовите на општеството ослободени од расна сегрегација е основна вредност на демократските општества, а инклузивното образование најсоодветно средство за гарантирање на основните принципи на универзалност и недискриминација во остварувањето на правото на образование. Имајќи ги предвид овие принципи, ЕСЧП и наложи на Македонија да преземе мерки за да обезбеди крај на сегрегацијата на учениците Роми во училиштата Г.С. и Т.А. како што е препорачано од Европската комисија против расизам и нетолеранција, националната Комисија

²⁷ Мемедов против Република Северна Македонија, жалба бр. 31016/17, пресуда од 24 јуни 2021 година.

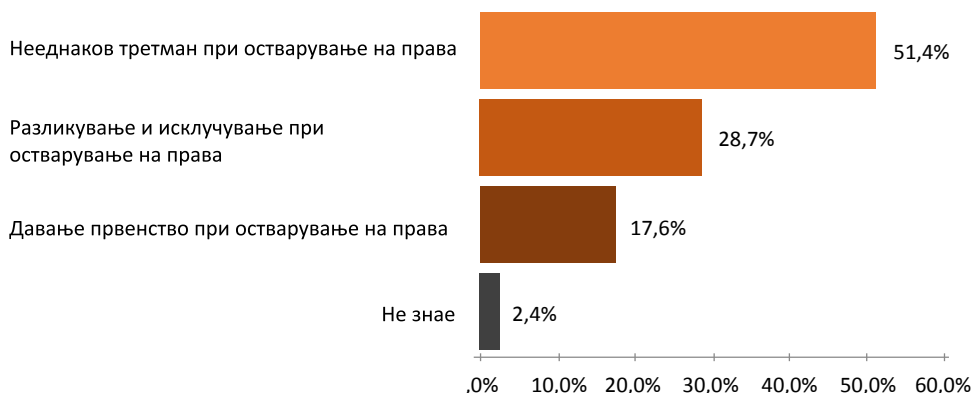
²⁸ Елмазова и други против Република Северна Македонија по жалби бр. 11811/20 и 13550/20, пресуда од 3 декември 2022 година

за спречување и заштита против дискриминација и Народниот правобранител. Оваа пресуда е исклучително значајна затоа што за прв пат ЕСЧП во своја пресуда упатува на важноста на Комисија за спречување и заштита против дискриминација во процесот на справување со конкретна форма на дискриминација и налага нејзино вклучување во извршувањето на пресудата.

ПРЕПОЗНАВАЊЕ И РАЗБИРАЊЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА

Поаѓајќи од одредбата на поимот дискриминација содржан во член 6 од постојниот Закон за спречување и заштита од дискриминацијата,²⁹ податоците од анкетата покажуваат дека граѓаните имаат исклучително високо ниво на разбирање за суштината на дискриминацијата.

Графикон 1. (Q1) Што подразбирате под поимот дискриминација?



Затоа зборува минималниот процент (2.4%) испитаници кои одговориле дека не знаат што подразбира поимот дискриминација. Другите 97.5% граѓани дискриминацијата ја разбираат како еден од трите основни дискриминаторски елементи опфатени со законската дефиниција на дискриминацијата. Имено, повеќе од половина (51.5%) од испитаниците, под поимот дискриминација подразбираат нееднаков третман при остварувањето на права, за повеќе од една четвртина (28.7%) од испитаниците таа претставува разликување и исклучување при остварување на права и за нешто помалку од една четвртина (18%) дискриминацијата претставува давање првенство при остварување на права.

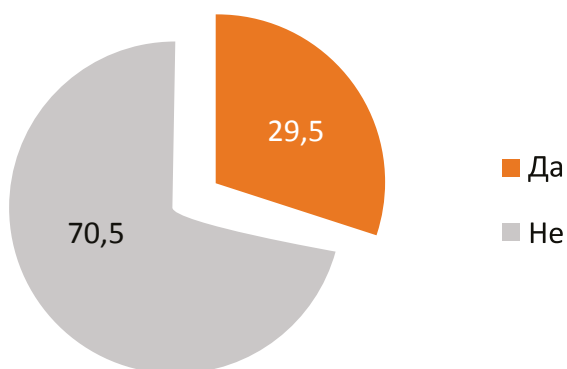
²⁹ Закон за заштита и спречување на корупцијата, Член 6, Дефиниција на дискриминација „Дискриминација е секое разликување, исклучување, ограничување или давање првенство што се заснова на дискриминаторска основа, со сторување или несторување, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на одредено лице или група на еднаква основа со други. Ова ги опфаќа сите форми на дискриминација вклучително и оневозможување на соодветно приспособување и оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите“. (Службен весник на РСМ, бр. 258 од 30.10.2020 година).

Ваквото разбирање на дискриминацијата е претпоставка за соодветно согледување и осмислување на состојбите со дискриминацијата кај нас. На тој план, анкетното истражување дава податоци за двата главни аспекти на доживеаните искуства, односно свеста за дискриминација – сознајниот и акциониот.

СОСТОЈБИТЕ СО ДИСКРИМИНАЦИЈАТА: ДОЖИВЕАНИ ИСКУСТВА

Свеста за состојбите со дискриминацијата, покрај со запознавањето на постојната законска регулатива или постојните теориски и политички расправи за дискриминацијата се стекнува и преку доживеаните искуства. Одговорите на прашањата од спроведената анкета даваат податоци за два аспекти на доживеаните искуства со дискриминацијата – лично доживеана дискриминација и сознанијата за дискриминација доживеана од страна на познаник на испитаникот. Скоро една третина (29.5%) од испитаниците известуваат за лично доживеана дискриминација кај нас и, уште, повеќе од една третина (34.9%) известуваат дека познаваат некој друг кој доживеал дискриминација.

Графикон 2. (Q2) Дали вие лично сте биле некогаш дискриминирани?



Графикон 3. (Q3). Дали некој што вие го познавате некогаш бил дискриминиран?



Оваа дијагностицирана состојба е, ако не алармантна тогаш високо загрижувачка и изнудува поширока општествена акција.

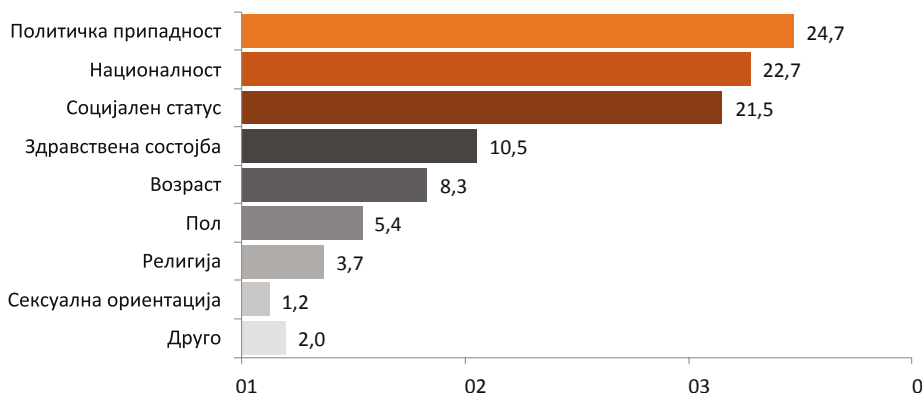
ОСНОВИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА

И во двете дискриминациски искуства за кои дознаваме од анкетата, лично и на познаниците, се поклопуваат основите врз кои е направена доживената дискриминација. И во двете искуства како најчести основи се појавуваат политичката припадност (21.2% лично доживеана и 22.7% на други) и националната (21.2% лично доживеана и 24.7% на други) и социјалниот статус (18.3% лично доживеана и 21.5% на други). Покрај овие, следни, но за два и два ипол пати помалку чести основи за дискриминација се појавуваат здравствената состојба (10.7%, односно 8.3%), возраста (10.75%, односно 8.3%) полот (7.5%, односно 5.4%). Другите можни основи за дискриминација, како религијата и сексуалната ориентација или местото на живеење, брачната состојба, образованието и други се посочуваат како скоро занемарливи основи на дискриминација.

Графикон 4. (Q2а). Врз основа на што сте биле дискриминирани?



Графикон 5 (Q4). Врз основа на што бил дискриминиран вашиот познаник?



ОБЛАСТИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА

И во однос на овој аспект на дискриминацијата има преклопување помеѓу двете доживевани дискриминаторски искуства. Како далеку најдискриминирачка област се покажува работата и вработувањето (46.4% од лично доживената и 51.5% од дискриминацијата доживена од познаник).

Графикон 6. (Q2b). Во која област се случила дискриминацијата?



18

Графикон 7. (Q5) Во која област се случила дискриминацијата на вашиот познаник?



Оваа претстава за областите во кои е најприсутна дискриминација заснована на доживеаното искуство, личното или на познаник, донекаде се разликува од претставата која граѓаните ја имаат независно од нивното искуство туку врз основа на нивното мислење. Имено на прашањето „Во која област сметате дека има најголема дискриминацијата во Република Македонија?“ на прво место повторно се посочува областа на работата и вработување, но на второ место се појавува судството.

Во рангирањето на областите во кои има искуствено согледана дискриминација, врз основа на лично искуство или на познаник, судството е дури на седмо место, со минимални 2.6%, односно и 3.7%. Но, овде, од перспектива на јавно мислење судството е област во која е најмногу присутна дискриминацијата дури за 16.5% од испитаниците – за пет, однос шест пати повеќе во споредба со рангирањето на судството врз основа на доживеаното искуство. Ова сознание би требало да поттикне по продлабочена анализа за начините на кои се креира јавното мислење и довербата кон јавните институции воопшто и посебно на институциите надлежни за заштита на човековите права и слободи и за борба против дискриминацијата.

Графикон 8. (Q10) Во која од овие области сметате дека има најголема дискриминација во Република Северна Македонија?



Скоро половина од испитаниците (48,2%) сметаат дека најдискриминирана категорија на население се сиромашните лица, односно лицата со понизок социјален статус.

Графикон 9. (Q11) Според вас, која група на граѓани е најчесто предмет на дискриминација во Северна Македонија?



Интересно е забележувањето дека најдискриминираната категорија се согледува врз основа на социјалниот статус, а не врз политичка и национална основа. Овие две, претходно се покажаа како прво и второ рангирани основи за дискриминација, а социјалниот статус беше трет. Националните малцинства, на пример, се најдискриминирана категорија население за само 5.6% од испитаниците.

За дискусијата на оваа тема важно е да посочиме дека половина (15.6%) од вкупната детектирана лично доживеана дискриминација (29.5%) е во јавни институции. Тоа значи дека другата половина би била во приватната сфера, што е логично ако областа со најголема детектирана дискриминација е работа и вработувањето која во добар дел е во приватната сфера. Ова е особено голем предизвик за чинителите на борбата против дискриминацијата истата да ја прошират и во таа насока. Јавните институции се очекувано потранспарентни од приватните и како такви се подиректно подложни на критичкото око на јавноста.

Областите во кои се детектира дискриминација од страна на јавните институции се скоро исти како и претходно прикажаните области. Област со највисоко детектирана дискриминација е вработувањето и други прашања во врска со вработувањето (26.8%), потоа здравството (16.4%), административните постапки (10.4%) и образованието (5.5%)³⁰.

Следствено на ова, логично би било да се очекува дека како најчести извршители на дискриминација би биле посочуваат јавни институции од овие области. Но, одговорите на испитаниците не ја следат целосно оваа логика. Така меѓу првите пет посочени јавни институции како најчести извршители на дискриминација се: здравствени институции и болници (22.2%), државни административни тела (15.5%), единици на локалната самоуправа (8.8%), центри за социјална работа (7.0%) и судови (7.0%). Изненадувачко е ваквото високо позиционирање на последните три.

Во однос на основите на дискриминација од страна на јавните институции нема значајно отстапување од претходно прикажаните општи состојби. И овде петте главни основи се политичката и националната припадност, социјалниот статус, здравствена состојба и возраста.

³⁰ Прикажано во графикон 8.

Се чини дека граѓаните се многу покритични и посензитивни за прашањата во врска со дискриминацијата тогаш кога како нејзини потенцијални сторители се претпоставуваат државните и јавните институции. Имено, ако претходно утврдивме дека половина од вкупно посочената дискриминација е направена од државни и други јавни институции, на прашањето „Дали сметате дека при добивање на услуга од државна или јавна институција сите граѓани се третирани еднакво од страна на институциите?“ дури 83.2% одговараат негативно. Тоа значи дека три четвртини од испитаниците согледуваат дискриминирачки третман од страна на некоја државна или јавна институција! Овој податок дава сосема поинаква слика за состојбата со дискриминацијата кај нас и како такво заслужува по продлабочени испитувања и анализи.

Законот за заштита и спречување на дискриминацијата, предвидува институции и нивната ефикасност е одраз на спремноста на општеството да се мобилизира и ангажира за борба против дискриминацијата. Тоа претпоставува и спремност и вештини за колективна антидискриминациска акција. Сепак, резултатите од спроведената анкета покажуваат многу ниско ниво на спремност на граѓаните за колективна акција против дискриминацијата. Тогаш кога се манифестира таква спремност таа се ограничува во приватната сфера, додека поттикнувањето на надлежните државни и други јавни институции за граѓаните се чини најнепосакуван начин на борба против дискриминацијата.

На прашањето на кого прво би се обратиле доколку би претрпеле дискриминација, скоро една третина (31.1%) одговориле дека никому не би се обратиле, додека две третини би презеле некаква акција. Но типот на хипотетички преземената антидискриминациска акција зборува за тоа дека меѓу граѓаните преовладува една пасивна колективна свест и култура во однос на дискриминацијата.

Како модален вид на акција се покажува споделувањето на искуството со дискриминацијата со член од семејството. Значи акцијата останува во приватната сфера (37%). Ако на ова се додаде процентот на оние кои одговориле дека никому не би се довериле во врска со доживеаната дискриминација значи дека две третини од испитаниците не би зборувале јавно за своето искуство.

Графикон 10. (Q6) Доколку би претрпеле дискриминација, на кого прво би му се обратиле?



Онаа една третина која би се обратила и би зборувала со некоја јавна институција тоа би го направила најверојатно со некоја државна или друга јавна институција (13.2%), следни соговорници, но со трипати помала веројатност би биле медиумите (5.0%) или адвокатите (3.9%), а веројатноста дека би им кажале на невладини организации или на колеги е напoлу помала од таа на адвокатите и медиумите (2.6% и 2.2%).

Овие податоци се навистина загрижувачки и повикуваат на акција за подигање на свеста за потребата од јавна борба против дискриминацијата. Во таа насока особено важна е улогата на КСЗД, но и на другите институции во чија надлежност е борбата за еднаквост на граѓаните.

Од оваа третина испитаници кои би се обратиле до некоја државна институција, најголем процент (36,9%) граѓани тоа би го направиле пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, додека значително помал процент (околу 24%) за тоа би се обратиле до Народниот правобранител или Полициска станица, додека пред суд (граѓански или уставен) случајот би го изнеле занемарливи 6%. Овие сознанија го изнудуваат прашањето за причините за таквата пасивност кон дискриминацијата.

Графикон 11. (Q8) На која институција би се обратиле / каде би можеле да се обратите?



Главното сознание кое произлегува од спроведената анкета во врска со слабата спремност за јавна акција против дискриминацијата кај нас е дека таа се должи на високиот степен на недоверба на граѓаните кон општествениот систем воопшто и конкретно кон системот за борба против дискриминацијата. Имено, најголем број од испитаници кои се искажале дека не би пријавиле во државна или друга јавна институција доколку се дискриминирани тоа не би го направиле поради недоверба во системот. Ваквиот наод се потврдува со првите три рангирани одговори. Дури за 70% од испитаниците главните причини кои ги одвлекуваат од правовремено дејствување во насока на остварување на правата низ борба со дискриминацијата се: „пријавувањето нема да направи никаква промена“, „без доверба во државна или јавна институција“ и „институциите не се грижат.“ За други дополнителни 13.4% од граѓаните непријавувањето се должи на нивната неинформираност каде воопшто би можеле да го сторат тоа.

Графикон 12. (Q9) Зашто не би пријавиле во државна институција дека сте биле дискриминирани?



Ваквите сознанија покажуваат дека државните/јавни институции би требало да вложат дополнителни напори за да се докажуваат пред граѓаните и јавноста како доверливи чинители во борбата против дискриминацијата и секако да покажат одговорност, остварувања, но и грижа за нив. На тој план има широк простор за понатамошно ангажирање (едукација за подобрување на информираноста за системот за борба против дискриминацијата но и за градење на активистички ставови кај населението за покренување на постапки и иницирање на институциите на системот). На тој план особено важна улога може да игра КСЗД.

Во очите на третината граѓани кои се искажале дека би се обратиле до некоја државна, односно јавна институција доколку би биле соочени со дискриминација прв избор им е Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Најголем број од нив (36,9%) за случајот би се обратиле во КСЗД. Но, интересно е тоа што и покрај тоа што КСЗД е самостоен и независен орган кој работи во согласност со надлежностите утврдени со Законот за спречување и заштита од дискриминација, нејзиниот примат во борбата против дискриминацијата сериозно го стигаат уште две други јавни институции. Имено околу половина од граѓаните кои би пријавиле случај на дискриминација тоа не би го сториле во КСЗД туку кај Народниот правобранител (околу 24,3%) или во полициска станица (24%). Далеку помал процент (околу 3%) на граѓани би се обратиле до суд (граѓански или уставен).

Ова значи дека КСЗД има силен предизвик да се покаже во очите на јавноста како најдоверлива и најефективна јавна институција за заштита од дискриминација. Во таа насока, исклучително важно е нејзиното препознавање од страна на јавноста како чинител кој според Законот за спречување и заштита од дискриминација е самостоен и независен орган специјализиран токму за заштита од дискриминација. Од таа перспектива анкетното истражување дава интересен податок дека само малку повеќе од една третина испитаници (38,3%), имаат слушнато за Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Борбата со дискриминацијата би била поефективна доколку уште поширок круг од јавноста ја препознава КСЗД како чинител во таа борба. Сепак, охрабрува сознанието од анкетата дека околу две третини (65%) испитаници кои слушнале за Комисијата истакнале дека знаат што работи таа. Одговорите на оваа категорија испитаници на прашањето што подетално работи Комисијата покажуваат дека тие се навистина солидно информирани за нејзиниот делокруг и надлежности. Тоа може да значи дека Комисијата во досегашната работа релативно успешно ја едуцираат јавноста за дискриминацијата и нејзиното место во борбата со неа.

Сепак, и анкетата покажува дека ниту добрата информираност не е доволно силен фактор за акција. Имено, само еден скроман процент (4,9%) од испитаниците се обратиле лично или познаваат некој кој се обратил до Комисијата во врска со некој проблем – било да поднесат претставка (77,3%) или да побараат стручно мислење (22,7%).

ГЛАВНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ

Важно е јакнењето на улогата и промовирање на Комисијата за заштита од дискриминација како вонсудски механизам за заштита од дискриминација. Законот за спречување и заштита од дискриминација дава доволно широки основи за делување со цел да се промовира еднаквоста и да се делува на спречувањето на дискриминацијата.

Преку својата работа, Комисијата треба да ја исполнува својата должност со цел да ги промовира и да ги поттикнува најдобрите практики во однос со човековите права. Стратешките цели на Комисијата, треба да вклучуваат:

- мапирање на прашањата за човекови права,
- вклучување на засегнати страни при утврдување на приоритетни области на делување,
- како стратешки цели зајакнување на правната заштита на економските, социјалните и културните права,
- зајакнување на отчетноста за почитување на човековите права итн.

Комисијата пред себе има предизвик да работи како независно тело кое ќе биде во константен дијалог со Владата, Парламентот, судовите и другите институции со цел да ги почитуваат препораките и обврските од меѓународните договори за човекови права. За таа цел, несомнено е дека постои потреба од подигнување на капацитети на Комисијата за заштита од дискриминација за целосно искористување на сите законски дејствија кои и се ставени на располагање во согласност со Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Комисијата за заштита од дискриминација може да се јави во улога на замешувач во парничната постапка покрената со индивидуална или заедничка тужба, од страна на лицето кое тврди дека е дискриминирано и тие законски можности треба да се користат во случаите кога за тоа има услови, бидејќи овој пристап на Комисијата ќе и даде видливост и препознаеност.

Комисијата ќе гради политики за справување со сите форми на дискриминација, со говорот на омраза и ќе собира и анализира податоци за еднаквоста. Сепак за тоа треба и градење на капацитети на судството и правните практичари за ефикасно спроведување на преминувањето на товарот на докажување во случаи на дискриминација.

Таа ќе превзема иницијативи да го сензитивизира граѓанските организации да работат на важни прашања во врска со еднаквоста како што е правото на здравствено осигурување, социјална сигурност и еднакви шанси за вработување.

Република Северна Македонија во моментот е потписник на осум, од 10 меѓународни документи за човекови права и има обврска да поднесува периодични извештаи до релевантните тела за тоа како ги спроведува човековите права. Покрај вклучувањето во подготовката на државниот извештај, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација може да подготви и свој независен извештај во сенка каде ќе го презентира почитувањето на човековите права од своја перспектива. Ова ќе ја зајакне независноста на Комисијата и ќе им помогне на телата во ОН да имаат појасна слика за состојбата со човековите права во Република Северна Македонија.

Комисијата промовира еднакви можности и афирмативни акции, искоренување на дискриминацијата, промоција на добрите односи помеѓу различните етнички и расни групи, надгледување над работата на јавните институции и нивното исполнување на обврските кои произлегуваат од правните акти за еднаквост.

АНЕКС I

МЕТОДОЛОГИЈА

Истражувањето е спроведено на репрезентативен примерок на територија на Република Северна Македонија, на возраст 18+ години. Истражувањето беше спроведено на вкупно 1171 испитаници.

За целите на истражувањето се користеше телефонско CATI интервју. Испитаниците беа пропорционално дистрибуирани во урбаните и рурални делови на сите 8 региони на територија на РСМ³¹, вклучувајќи ги етничките Македонци, етничките Албанци, етничките Роми, етничките Турци и останати припадници на помалите етнички заедници кои живеат во општините. Примерокот беше повеќе степен стратификуван.

Секоја општина во примерокот е поделена на 4 подгрупи: етнички Македонци и други етнички заедници во урбани и рурални населени места и етнички Албанци во урбани и рурални населени места.

Дистрибуцијата на помалите етнички заедници (Турци, Роми, Срби, Власи итн.) во секоја општина посебно, беа соодветно земено предвид.

Бројот на интервјуа пропорционално е дистрибуиран во општините врз база на стратификацијата на популацијата и на бројот на жители во секоја општина.

Анкетирањето се одвиваше на македонски и албански јазик.

Во проценти изразено, од вкупниот број на анкетирани 51 процент беа жени, а 49 проценти мажи. 33% од анкетираниите беа во старосна група над 55 години, 40% во старосна група од 35 – 54 години и 25 % во старосна група од 18 – 34 години.

Од вкупниот број на анкетирани 37% се вработени во приватен сектор, 18% се пензионери, 16 % се вработени во јавен сектор, 15 % се невработени, 7% се изјасниле дека се домаќинки, 6% се ученици односно студенти и 1% се земјоделци. 38% од анкетираниите живеат во селска, а 62 % во градска средина.

³¹ Вардарски, Источен, Југозападен, Југоисточен, Пелагониски, Полошки, Североисточен, Скопски регион на РСМ

За да добијат поконкретни одговори и да се избегне индивидуализација при дефинирањето на поимот дискриминација, пред да им биде поставено прашањето, на испитаниците им беше прочитана следната дефиниција:

„Дискриминација значи секое правење разлика, искористување или ограничување на луѓето врз основа на нивните колективни идентитети (пол/род, класа, етнос) со што ги загрозува или оневозможува остварувањето или заштитата на нивните човекови права и слободи“.

