



ДИСКРИМИНАЦИЈА ПО ОСНОВ НА ЕТНИЧКА ПРИПАДНОСТ

Извештај од истражување

ДИСКРИМИНАЦИЈА

ПО ОСНОВ НА ЕТНИЧКА ПРИПАДНОСТ

ИЗВЕШТАЈ ОД ИСТРАЖУВАЊЕ

Скопје, декември 2010

Публикација: Дискриминација по основ на етничка припадност
Одговорно лице: Жанета Попоска

Автори: Александар Кржаловски, Елена Андреевска, Ветон Љатифи, Реџеп Али Чупи, Мабера Камбери, Владимир Мисев

Поддршка на тимот автори: Беким Кадриу, Грамоз Шабани, Емил Махмутовиќ (МЦМС)

Лектура: Елена Георгиевска, Даниел Медароски

Дизајн, уредување и печат: Полиестердеј, Скопје

Тираж: 200 примероци

CIP – Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

316.647.82-054(497.7)“2010”(047.31)

342.724(497.7)“2010”(047.31)

ДИСКРИМИНАЦИЈА по основ на етничка припадност : извештај од истражување / Александар Кржаловски ... [и др.]. – Скопје : ОБСЕ, 2010. – 104 стр. : табели ; 21 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 102-104

ISBN 978-608-4630-17-3

1. Кржаловски, Александар [автор]

а) Дискриминација брз етничка основа – Македонија – 2010 - Истражувања
COBISS.MK-ID 86329610

Оваа публикација е изготвена од МЦМС со финансиска поддршка од ОБСЕ, а во соработка со Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор (ССОРД) при Владата на Република Македонија.

Поддржано од:



Organization for Security and
Co-operation in Europe
Spillover Monitor Mission to Skopje

Содржината на ова издание не секогаш ги одразува погледите или ставовите на Набљудувачката Мисија на ОБСЕ во Скопје.

СОДРЖИНА

Предговор	7
Резиме	9
Методологија	14
1. ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ЗА НЕ-ДИСКРИМИНАЦИЈА	19
1.1. Меѓународни правни инструменти	22
1.2. Уставни и други основни одредби	27
1.3. Закон за спречување и заштита од дискриминација	28
1.4. Посебни закони со одредби за не-дискриминација	29
1.5. Институции за заштита од дискриминација	32
1.6. Однесување на службените лица	34
1.7. Заклучоци и препораки за законската регулатива	34
2. ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РАЗЛИЧНИ ОБЛАСТИ	39
2.1. Вработување	42
2.2. Образование	54
2.3. Добра и услуги	70
2.4. Социјална заштита и здравство	82
2.5. Медиуми	95
3. СПЕЦИФИЧНИ АСПЕКТИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА	113
3.1. Помали етнички заедници	113
3.2. Верска дискриминација	120
3.3. Повеќекратна дискриминација	123
3.4. Исклучоци од забрана за дискриминација	124
3.5. Заклучоци и препораки	125
4. ОПШТИ ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ	129

Прилози	135
1. Членови на Советодавниот комитет	135
2. Преглед на интервјуирани лица	136
3. Висина на социјална помош	137
4. Прашалник за анкета на корисниците на социјална помош	139
5. Прашалник за интервјуа со релевантни актери во социјалната сфера	141
6. Прашалник за анкета на населението за етничка дискриминација	142
7. Прашалник за анкета на претставници/уредници на медиумите	149
8. Прашалници за директори/наставници и родители на деца во училишта	150
9. Преглед на вработени во државна администрација според етничка припадност	155
 Листа на кратенки	 158
 Библиографија	 159

ПРЕДГОВОР

Почитувани,

Ви го претставуваме истражувањето „Дискриминација по основ на етничка припадност“, кое го спроведе група експерти ангажирани од Македонскиот центар за меѓународна соработка, во рамките на заеднички проект на Набљудувачката мисија на ОБСЕ во Скопје и Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор при Владата на Република Македонија.

По донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација, во април оваа година и во пресрет на десетгодишнината од Охридскиот рамковен договор, ова истражување има за цел да даде продлабочен увид во една од најзастапените основи за дискриминација во Македонија – етничката припадност.

Преку примена на разни методи (анкети, анализа на статистички податоци, интервјуа, набљудување на медиумски написи и други), група од пет експерти со различна професионална заднина, искуство, па и етничка припадност, се обиде да направи анализа на состојбата во неколку области каде што се смета за присутна овој вид на дискриминација – вработување, образование, добра и услуги, социјална заштита и медиуми.

Како прв обид за една ваква анализа, а и со оглед на малиот број пријавени случаи на дискриминација воопшто, истражувачкиот тим се соочи со голем недостиг на податоци и релевантни статистики за поиздржана процена на состојбата. Оттаму, амбицијата на овој документ е согледување на реалностите од аспект на достапните податоци, коментирање на инцидентни појави за кои во јавноста имало перцепција за дискриминација по етничка основа и укажување на потенцијални области на можна дискриминација на кои во иднина треба да се обрне внимание.

Се надеваме дека ова истражување отвора еден нов простор и дава рамка за посистематско следење на појавата на дискриминација по основ на етничката припадност.

Александар Кржаловски,
координатор на тимот автори

РЕЗИМЕ

Оваа публикација ја истражува **состојбата на дискриминација во Република Македонија по основ на етничка припадност**. Истражувањето, односно анализата на состојбата, е спроведено во втората половина на 2010 година од МЦМС, на иницијатива од ОБСЕ, а со поддршка и од Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор (ССОРД).

Предизвик да се истражи етничката дискриминација, беше перцепцијата за нејзина широка присутност во општеството, десет-годишното спроведување на Охридскиот рамковен договор – како еден вид стратегија на Република Македонија за справување и со овој вид дискриминација, како и заокружувањето на анти-дискриминациската законска регулатива и институционална поставеност во оваа година.

Оправданоста за вакво истражување се потврди, бидејќи најголем процент пријавени случаи отпаѓа токму на дискриминацијата по основ на етничка припадност, а и за анкетираниите граѓани после партиската припадност, ова е најчест основ на дискриминација (67%) и сметаат дека е зачестена во однос на претходниот период. Дополнително, идентификувани се повеќе од 200 написи во медиумите, кои може да се класифицираат во истата група. Овие три извора (случаи, анкета, медиуми), како и претходните истражувања на слични теми беа основа за анализата содржана во оваа публикација.

Со оглед на тоа што ова е прв обид за анализа на етничката дискриминација, истражувачкиот тим се соочи со **недостиг на податоци и релевантни статистики** за поиздржана процена на состојбата. Тоа главно се должи на малиот број пријавени случаи на дискриминација воопшто - ниеден во судовите, а само 47 случаи за три години кај Народниот правобранител, од кои само во 25% е утврдена дискриминација. Ова треба да се има предвид при толкувањето на резултатите од истражувањето и генерализирањето на одредени наоди и заклучоци.

За спроведување на истражувањето, се користеше **методологија** која комбинира: преглед на литература/документи, анкети (општа јавност и релевантни чинители), како и приказ на случаи. Спроведувањето го надгледуваше Советодавен комитет.

Од истражувањето може да се издвојат следните **општи заклучоци**:

- 1.1. Охридскиот рамковен договор послужи како своевидна **стратегија на Република Македонија за меѓуетничките односи**, односно прашањето на дискриминација по основ на етничка припадност придонесе за подобрување на состојбата по ова прашање;
- 1.2. Освен поврзувањето со ОРД и правичната застапеност, **свеста за постоење на дискриминација е на многу ниско ниво**;
- 1.3. **Има многу мал број на пријавени случаи на дискриминација** – нема ниеден во судовите, а евидентирани се вкупно 47 случаи кај Народниот правобранител и во анкетите, 20% од испитаниците биле сведоци на дискриминација. **Најчест основ е токму етничката припадност, а најчеста област – вработувањето**. Многу помал е бројот на утврдени случаи на дискриминација – 25% од пријавените;
- 1.4. **Не постои доволна и целесообразна евиденција за етничката припадност** на уживателите/корисниците на определени општествени бенефиции, што ги отежнува анализите на состојбата. Дополнителен проблем со евиденцијата е прашањето на заштита на личните податоци и правото на неизјаснување за сопствената етничка припадност;
- 1.5. **Во Македонија не се забележува системска дискриминација**. Постигнатата е вработеност на 25% од немнозинските етнички заедници (од нив 19.7% Албанци) во државната администрација; образование на мајчин јазик за сите заедници; субвенции во земјоделството; доминација на заедниците во корисниците на социјална заштита;
- 1.6. **Има случаи на дискриминација**, најчесто по основ на етничка припадност и во јавниот и сè повеќе во приватниот сектор;
- 1.7. **Има и услови за индиректна дискриминација**, особено во поголемите проекти (субвенции, социјални станови и сл.) каде што иако се обезбедува еднаков пристап, длабоко маргинализираните групи (пр. Ромите) немаат еднакви можности за исполнување на условите.

Во **областите** на истражување, клучни заклучоци се:

- 2.1. **Вработување:** Претставува најчеста област на дискриминација, но значително е подобрена застапеноста на етничките заедници во државната администрација (на крајот од 2009 година достигна ниво од 25%). Има перцепција (47%) на фаворизирање некои етнички заедници при вработувањето (особено во јавниот сектор), а големо мнозинство (81%) не го оправдува тоа;
- 2.2. **Образование:** Овозможен е еднаков пристап до образованието за сите заедници. Има пропусти во реализацијата (недостиг на учебници за некои заедници). Присутна е тенденцијата на сегрегација на учениците од различни етнички заедници (вклучително и со некои од интервенциите на МОН);
- 2.3. **Добра и услуги:** Постојат многу примери во медиумите и особено во приватниот сектор, но не се добива впечаток за систематска дискриминација (на пример, корисници од сите заедници во поголемите државни проекти, како и субвенциите во земјоделството). Има потенцијал за индиректна дискриминација;
- 2.4. **Социјална заштита и здравство:** 70% од корисниците на социјалната заштита и здравството се од немнозинските етнички заедници. Жените што им припаѓаат на малцинските заедници честопати се особено ранливи на сиромаштијата и социјалното исклучување. Генерално, Ромите имаат потежок пристап до здравствените услуги;
- 2.5. **Медиуми:** Повеќето редакции се „етнички чисти“, што влијае и на уредувачката политика, степенот на затвореност и ксенофобијата кон другите заедници. Сепак, има одреден сензибилитет за ова прашање и релативно добро справување при известувањето.

Дополнително, истражени се и **законската регулатива и некои специфични аспекти** на дискриминацијата по основ на етничка припадност:

- 3.1. **Законска регулатива:** Има добра заштита од дискриминација во законодавството и институционалната поставеност. Приоритет за следниот период е спроведувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација и воспоставување функционална и ефикасна Комисијата за заштита од дискриминација, наспроти новите измени во законската регулатива;
- 3.2. **Специфични аспекти:** Ромите и понатаму се најмаргинализирана и дискриминирана етничка заедница во Македонија. Помалите етнички

заедници, исто така, треба да добијат поголем простор и можности за остварување на своите права и развој на заедницата;

- 3.3. **Големото преклопување на верската со етничката припадност** дополнително влијае на перцепцијата за дискриминација по оваа основа, со фаворизирањето на мнозинските религии;
- 3.4. Република Македонија, со ОРД и други механизми **има воспоставено систем на афирмативни мерки за постигнување на фактичка еднаквост** на етничките заедници (вклучувајќи ја и правичната застапеност во државната администрација), кои во основа се исклучоци од дискриминацијата и како такви треба да се применуваат до моментот на постигнување на соодветните баланси.

Соодветно, авторите издвојуваат неколку **препораки**:

- 4.1. **Потребна е посеопфатна анализа на спроведувањето на ОРД** во овие десет години од неговото склучување, како основа за формулирање на активности на полето на дискриминацијата по основ на етничка припадност во следниот среднорочен период;
- 4.2. Фокусирање на **оспособувањето и ефикасно функционирање на Комисијата за заштита од дискриминација**, која треба да работи на промоција за еднаквост и прашањето на недискриминација, поттикнување на пријавување (и решавање) случаи, обука на другите институции за справување со ова прашање, како дел од Националната стратегија за недискриминација, а во следна фаза и предлагање на измени во законската регулатива;
- 4.3. Потребно е и понатамошно **поттикнување за пријавување на случаи** (и од граѓанските организации, но и од надлежните институции), како и подобрување на евиденцијата за етничката припадност (со соодветна заштита на личните податоци), вклучително и од квалитативен аспект (на пример, ниво на раководни функции при вработувањето);
- 4.4. **Актуелните афирмативни мерки (на пример, правична застапност) треба да продолжат** да се применуваат до постигнување на доволен баланс на фактичка еднаквост на етничките заедници (вклучително и на раководни функции), а потоа (како исклучоци од дискриминација) треба да се укинат;
- 4.5. **Присутната сегрегација во училиштата треба да се надмине**, особено со спроведување на новодонесената Стратегија за интегрирано образование;

- 4.6. Во поголемите проекти, треба **да се прави претходна проценка за можна индиректна дискриминација**;
- 4.7. **Предизвик за медиумите е да допрат до припадниците на другите етнички заедници** како хетерогена публика;
- 4.8. На половина од времето предвидено за имплементирање на декадата на Ромите, а со оглед на досегашните резултати, **треба да се удвојат напорите за социјално вклучување на оваа етничка заедница во општеството** (особено во образованието, вработувањето, домувањето и здравството). Соодветно внимание треба да се насочи и на помалите етнички заедници. Слично и со верските заедници, каде што дополнително - примарен треба да е принципот на секуларност, т.е. државата да се воздржува од директна поддршка на верски активности (вклучително и градба на објекти), како и од вклучување на верски лица само од мнозинските религии во своите активности.

МЕТОДОЛОГИЈА

ВОВЕД

Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС), во рамките на проектот на ОБСЕ, а во соработка со Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор (ССОРД), во втората половина на 2010 година спроведе истражување за состојбата со дискриминацијата по основ на етничка припадност. Истражувањето го спроведе тим од пет независни експерти и координатор на истражувањето од МЦМС.

Тимот го сочинуваа: Александар Кржаловски (МЦМС, координатор на истражувањето и автор на делот за областа *Добра и услуги* и дел од поглавјето - *Друѓи аспекти на дискриминација*), Елена Андреевска (автор на поглавјето - *Законска регулатива*), Ветон Љатифи (област *Вработување*), Реџеп Али Чупи (област *Образование* и делот *Помали етнички заедници*), Мабера Камбери (област *Социјална заштита и здравство*), Владимир Мисев (област *Медиуми* и делот *Верска дискриминација*). Авторите имаа и дополнителна поддршка од оперативен тим на МЦМС.

За спроведување на истражувањето, се користеше методологија која комбинира: преглед на литература/документи, анкети (општа јавност и релевантни чинители), како и приказ на случаи. Спроведувањето го надгледуваше Советодавен комитет (види Прилог 1).

АКТИВНОСТИ

а) Преглед на литература / документација

Во првата фаза на истражувањето, тимот на експерти со поддршка од оперативниот тим на МЦМС, направи преглед на достапната литература поврзана со дискриминацијата по основ на етничка припадност, вклучително и претходни истражувања на оваа тема, како и бази на податоци во релевантните институции, како ССОРД, МТСП, МОН. За составување на

прегледот беа консултирани и граѓански организации кои го следат прашањето на дискриминацијата и други релевантни чинители.

Исто така, со помош на интернет-пребарување (преку www.time.mk, со клучен збор „дискриминација“) се направи преглед на релевантни медиумски информации (статии, написи, следени случаи), објавени во печатените и електронските медиуми во последните три години.

б) Анкети на населението

Со оглед на малкуте достапни податоци за ова прашање, се спроведе анкета на населението со основното прашање на истражувањето – дискриминацијата по основ на етничката припадност (прашалникот е даден во прилог), а се користеа и податоците од Барометарот за еднакви можности, истражување спроведено во 2009 година врз основа на стандардниот прашалник што Евростат го користи за испитување на дискриминацијата во Европската унија, а кое ја вклучува и дискриминацијата по основ на етничка припадност. Анкетата беше направена со репрезентативен примерок од 1.100 лица, со соодветна етничка, родова и регионална застапеност.

в) Интервјуа со релевантни чинители

Со оглед на ниската свест за дискриминацијата воопшто, а, веројатно, посебно и како последица од конфликтот, за дискриминацијата по основ на етничка припадност малку се зборува и ретко се пријавуваат случаи. Од друга страна, секој граѓанин има свое мислење и процена за степенот на дискриминација по таа основа.

За да се изврши процена на перцепцијата за овој вид дискриминација, покрај анкетата на населението, се направија и интервјуа со релевантни чинители и експерти за нивната перцепција и процена на состојбата. Ова особено се применуваше за областите: образование, социјална заштита и медиуми. Со интервјуата беа опфатени и повеќе сектори на општеството, односно имаше интервјуа со клучни личности од: Собранието, Владата (МТСП, МОН и други), Народниот правобранител, медиумите, според потребите произлезени од истражувањето за појаснување на дел од наодите.

џ) Подготвока на прикази на случај

Приказите на случај квалитативно ги надополнуваат претходните три методи и овозможува спроведување на практична анализа на конкретни прашања или аспекти. За овој дел од истражувањето се направи преглед на веќе документирани случаи од медиумите, практиката на граѓанските организации и Народниот правобранител. Експертите избраа кои случаи ќе ги обработат.

г) Анализа на податоци и подготвока на нацртот на овој извештај

Податоците добиени од достапната документација, спроведените анкети, прикази на случај и другите активности беа анализирани и вклучени во нацртот на овој извештај.

Првичните наоди и заклучоци ги разгледа Советодавниот комитет (и во функција на фокус-група) во октомври 2010 година, по што се пристапи кон подготовка на извештајот.

Извештајот содржи и политичко резиме, наменето за креаторите на политиките и општата јавност, во кое се претставени главните наоди, постигнувањата и слабостите, како и препораките за подобрување на состојбата.

џ) Состаноци на Советодавниот комитет

Во проектниот период се организираа два состанок на Советодавниот комитет (СК). Целта на првиот состанок на СК беше да се направи проверка на методологијата и планираните активности, како и да се дадат правци за дел од нив. СК придонесе и во селекцијата на експертите.

Вториот состанок се одржа по прибирањето на податоците, односно по завршувањето на активностите. Целта на овој состанок беше да се презентираат наодите од истражувањето, да се коментираат и расправаат заклучоците и да се придонесе во формулација на препораките.

Во завршната фаза, се направија и дополнителни билатерални консултации со дел од членовите на Советодавниот комитет.

1. ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ЗА НЕ-ДИСКРИМИНАЦИЈА

Дискриминацијата може да биде изразена на различни начини, но и поимањето на луѓето во однос на ова прашање може да биде различно. Дали нешто ќе се сфати како дискриминација или не, тоа е работа на лично субјективно чувство и зависи од личните сфаќања на секој човек. Факт е дека денес секој на овој или оној начин е погоден од дискриминација, со оглед дека, генерално, културата се состои од различни системи на толкување и определби, кои заедно се преплетуваат, така што едно лице може да се повика на повеќе култури. Се поставува прашањето, зошто денес сè повеќе се зборува за дискриминацијата? Во основа, поврзано со нашето истражување, постојат две основни причини:

1. изразениот мултиетнички, мултијазичен, мултикултурен и мултирелигиозен карактер на државите во Европа,¹ и
2. фактот што повеќе нема поизразена правна (во закон содржана) дискриминација, сега за првпат до израз доаѓаат неформалните форми на дискриминација.²

¹ Како што има истакнато Романо Проди (Hungarian News Agency, 15 April 2001) „Европа е Европа на малцинства“ (Europe is the Europe of minorities). Имено, во согласност со Pan and Pfeil, секоја европска држава која има повеќе од еден милион жители има малцински групи; само „мини-државите“ како Луксембург, Малта, Сан Марино и т.н. немаат малцинства. Процентот на луѓе кои припаѓаат на малцинства во државите на ЕУ (ЕУ од 15 држави) варира од 1% во Германија, до 20% во Шпанија. Понатаму, во Белгија со три јазични заедници, малцинскиот сегмент е 90%. Најголемиот број на држави имаат помеѓу три и шест групи, додека во Италија има дванаесет малцински групи. Дури и Франција и Грција, кои во најголем дел го негираат постоењето на малцинства на нивна територија, имаат седум малцински групи. Дванаесет нови држави кои станаа членки на ЕУ во 2004 и 2007 година, со исклучок на Малта и Кипар, имаат, барем четири малцински групи, но поголем дел од нив имаат седум малцински групи. Некои источни држави се релативно хомогени национални држави, како Полска и Унгарија, каде што процентот на луѓето кои припаѓаат на малцинства е само 3-4%, но во останатите држави овој процент се движи од 10 до 20%, додека Естонија и Латвија имаат од 30 до 40% малцинства.

² Спречувањето на дискриминацијата во однос на различни општествени групи, претставува предмет на интерес на повеќе меѓународни тела и институции кои врз основа на својата процена на состојбите и предлози за нормативно уредување на одделни области даваат препораки и мислења за начинот на решавање на уочените проблеми. Ова особено се однесува на ОБСЕ и соработката изразена по пат на различни извештаи и оцена на состојбата, потоа препораките на Комитетот за укинување на сите форми на расна дискриминација на ООН и Европската комисија против расизам и нетолеранција на Советот на Европа. Овие препораки, донесени по повод извештаите за состојбата на човековите права во Република Македонија ќе бидат земени предвид во врска со утврдувањето на состојбите во одделни области, како и во однос на предлагањето на потребните мерки поврзани со законската регулатива. Види Andreevska, E., International Law and Human Rights (SEE-University, Tetovo, 2005).

Меѓународните инструменти како и законодавството на РМ, поимот дискриминација не го дефинираат на единствен начин. Врз основа на меѓународните документи за човековите права, кои ја забрануваат дискриминацијата, дискриминацијата може да ја дефинираме како секое разликување, исклучување, ограничување или давање предност на поединец, по некој основ (раса, пол, етничка припадност, политичка припадност, старост, хендикеп и слично), а што има за цел или последица нарушување или намалување на признавањето, уживањето и обавувањето, под еднакви услови, на правата и слободите на човекот на политичко, економско, социјално, културно или кое било друго поле на општествениот живот.³

Поновите правила кои се однесуваат на недискриминацијата, и тие од меѓународното право, но и националните правила, прават разлика помеѓу директната и индиректната дискриминација. Оттука, директната дискриминација постои во случај кога едно лице се става во понеповолна положба во споредба со друго лице, во идентични ситуации, а поради некој заштитен дискриминаторски основ. Во согласност со ваквата дефиниција, за да постои директна дискриминација мора да се докаже постоење на полош или понеповолен третман; второ, овој понеповолен третман се докажува споредувајќи ја ситуацијата со некое друго лице во идентична ситуација; трето, понеповолниот третман се прави по некој заштитен дискриминаторски основ; и четврто, потребно е да постои идентичност на ситуациите на двете лица кои се споредуваат. Ова последното е резултат на тоа што е разумно да постои различен (понеповолен) третман ако ситуациите се различни.⁴

Од друга страна, постапките кои имаат дискриминаторски резултат без дискриминаторска цел се познати како индиректна дискриминација. Индиректната дискриминација се појавува во случаите кога „некоја навидум неутрална одредба, критериум или практика, ги става припадниците“ на определена група (по некој дискриминаторски основ) „во посебна понеповолна положба во споредба со другите лица, освен ако таквата одредба, критериум или практика е објективно оправдана за некоја легитимна цел и мерки соодветни и неопходни за постигнување на таа

³ Види Конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација (ЦЕРД), Резолуција на ГС на ООН 2106 (XX) од 21 декември 1965 година, во сила од 4 јануари 1969 година, член 1; види, исто така, Конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација на жената, 18 декември 1979 година, влезена во сила на 3 септември 1981 година; види, исто така, Комитет за човекови права, Општ коментар 18, *Недискриминација*, 11/10/1989 година, параграф 6.

⁴ Види, *Упатство за индиректни дискриминации за имплементација на Законот за сиречување и заштита од дискриминација*, (автори Тања Темелковска Миленковиќ и Беќим Кадриу), 2010 година.

цел“.⁵ За да се докаже индиректна дискриминација, пред сè, треба да постои одредено неутрално правило, критериум или практика (значи правило кое не ги третира поединците неповолно самото по себе); вториот елемент е најбитен, имено се бара ваквите неутрални правила или мерки да резултираат во „непропорционално (поголемо) исклучување на припадниците на определена група (по некој дискриминаторски основ) од можноста да се користат со некое право“. На крај, се бара ваквите правила да не се неопходни и оправдани во односите во кои се употребуваат.⁶

Покрај директната и индиректната дискриминација, во националните правни системи и правото на ЕУ се забранува и вознемирувањето, виктимизацијата и поттикнувањето на дискриминацијата. Вознемирувањето се појавува во случаи кога одредено однесување по дискриминаторски основ, има за цел или последица повреда на достоинството на одредено лице или создавање на понижувачка, непријателска, застрашувачка или деградирачка средина.⁷ Виктимизацијата се појавува во случаи кога некој субјект презема негативни активности спрема лицето кое презело некакви дејства за да докаже дискриминација, било да започнал поведување на постапка, сведочел против наводниот дискриминатор или, пак, пријавил дискриминација. За поттикнувањето на дискриминацијата важат општите правила за поттикнување. Централното значење е дека поттикнувањето на дискриминацијата се изедначува со самата дискриминација.⁸

Кога зборуваме за заштитата од дискриминација, усвојувањето на законска регулатива се појавува како прв предуслов за успешна и ефикасна борба против истата. Се разбира, усвоеното законодавство за (не)дискриминација треба да кореспондира со условите кои преовладуваат во одредено општество, со цел истото да може ефективно да се применува. Дополнително, борбата против дискриминација не се води само на ниво на усвојување на законодавство, туку и во други сфери, како во делот на развивање на свеста за постоење на дискриминација и јакнење на капацитетите на институциите да се справуваат со истата.

⁵ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, O.J. L 180, 19/07/2000, P.0022 – 0026), достапна на веб-страницата <http://eur-lex.europa.eu/> [во понатамошниот текст „ЕУ Расна директива“], член 2.2.6.

⁶ Упатство за институциите за имплементација на Законот за спречување и заштита од дискриминација, (автори Тања Темелковска Миленковиќ и Бежим Кадриу), 2010 година.

⁷ Слична дефиниција содржи и Законот за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник на РМ бр. 50/2010, од 13.4.2010 година, член 7. Законот за спречување и заштита од дискриминација треба да почне да се применува на 1 јануари 2011 година.

⁸ Ibid, членови 9 и 10.

Законската регулатива за заштита од дискриминација секогаш ја анализираме на повеќе нивоа. Пред сè, се анализираат постојните закони, но со дополнителна анализа на уставните одредби и на меѓународното право кое се однесува на областа. И тука ќе ја следиме истата линија на анализа.

1.1. МЕЃУНАРОДНИ ПРАВНИ ИНСТРУМЕНТИ

Република Македонија има ратификувано голем број на меѓународни договори преку кои презема обврска лицата под нејзина јурисдикција да ги штити од дискриминација (по различни основи). Според Уставот на Република Македонија, меѓународните договори склучени и ратификувани во согласност со Уставот, претставуваат дел од внатрешниот правен поредок.⁹ На овој начин Република Македонија треба директно да ги применува одредбите на меѓународните инструменти кои ја забрануваат дискриминацијата. Кога зборуваме за заштита од етничка дискриминација, пред сè, се мисли на Меѓународната конвенција за укинување на сите форми на расна дискриминација (КЕРД),¹⁰ Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП),¹¹ Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права (МПЕСКП),¹² Конвенцијата за правата на детето,¹³ Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП),¹⁴ Протоколот 12 кон ЕКЧП,¹⁵ Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства¹⁶ и, во рамките на ЕУ, Директивата за имплементација на принципот на еднаков третман помеѓу лицата независно од нивната расна или етничка припадност.¹⁷

1.1.1. Инструментите на Организацијата на Обединетите нации (ООН)

Како најзначајни инструменти усвоени во рамките на ООН се Конвенцијата за елиминирање на сите форми на расна дискриминација (КЕРД), Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП) и Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права (МПЕСКП). КЕРД се однесува исклучително на расната дискриминација, која, според дефиницијата на истата, ја опфаќа и дискриминацијата по основ на национално и етничко потекло.¹⁸ Во оваа конвенција се дефинира дискриминацијата, се

⁹ Устав на Република Македонија, *Службен весник на РМ* бр. 52/1991, од 22.11.1991 година, член 118.

¹⁰ КЕРД, цитирана погоре во фуснота 3.

¹¹ Меѓународен пакт за граѓански и политички права, 16 декември 1966 година, УНТС 999.

¹² Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права, 16 декември 1966, УНТС 993.

¹³ Конвенција за правата на детето, 20 ноември 1989 година, УНТС 1577.

¹⁴ Европска конвенција за човековите права и основните слободи, 4 ноември 1950 година, CETS No. 005.

¹⁵ Протокол 12 кон Европската конвенција за човекови права, 4 ноември 2000 година, CETS No 177.

¹⁶ Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства, 1 февруари 1995 година, CETS No. 157.

¹⁷ ЕУ Расна директива, види погоре фуснота 5.

¹⁸ КЕРД, види погоре фуснота 3, член 1.

предвидуваат обврски за државите да преземат мерки за спречување и елиминација на расната дискриминација во сите области на општествениот живот и да преземат мерки на афирмативни акции.¹⁹

МПГПП и МПЕСКП предвидуваат голем број на права, но ги обврзуваат државите- договорнички да обезбедат истите права да се уживаат од страна на сите лица под нивна јурисдикција, без дискриминација. Имено, овие пактови содржат антидискриминаторски клаузули каде се забранува дискриминацијата во уживањето на правата, вклучувајќи и по основ на етничка припадност.²⁰ Специфична е и одредбата од членот 26 на МПГПП во која постои дополнителна антидискриминаторска клаузула, но која не се однесува само на правата таксативно наведени во пактот, туку на сите права кои еден правен систем им ги гарантира на поединците (вклучувајќи и со домашното право).²¹

Во рамките на редовното известување на надлежните органи на ООН за примената на одделни меѓународни договори во однос на утврдувањето на мерки за борба против дискриминацијата, особено значајни се Препораките на Комитетот за укинување на расната дискриминација (Комитет КЕРД, англ. CERD) донесени по повод 4. и 7. извештај за Република Македонија за примена на КЕРД од 2007 година.²² Во препораките се укажува на одредени појави кои Комитетот ги оценува како проблем и дава начелни насоки за усогласување на состојбата со обврските кои произлегуваат од КЕРД.²³

1.1.2. Инструменти на Советот на Европа

Најзначајни инструменти на Советот на Европа за човекови права кои директно се однесуваат на спречувањето и забраната на етничката дискриминација се ЕКЧП, Протоколот 12 кон ЕКЧП и Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства на Советот на Европа (членови 12 и 14). Со членот 14 од ЕКЧП се утврдува дека почитувањето на правата и слободите признати со Конвенцијата треба да се обезбедат без дискриминација по која било основа, како што е пол, раса, боја на кожа, јазик, вероисповед, политичко или друго мислење, национално или општествено

¹⁹ Ibid, членови од 1 до 7.

²⁰ Види МПГПП и МПЕСКП, цитирани погоре во фусноти 11 и 12, член 2.

²¹ Види пошироко кај Манфред Новак, Пактот за граѓански и политички права на ООН: ПГПП Коментар (Кел: Н.П. Енцел). 1993 година, стр. 466-478. Види и став на Комитетот за човекови права кај комуникацијата *F.H. Zwaan-de Vries v the Netherlands*, Communication No 182/1984 од 16 април 1987, ССРП/С/29/Д/182/1984 година.

²² UN Doc. CERD/C/MKD/CO/713 June 2007.

²³ Ibid, Содржани во деловите од 9 до 25. Во најголем дел се идентични со препораките на ЕКРН дадени во Четвртиот извештај за Република Македонија (Види док. CRI(2010)19).

потекло, припадност на национални малцинства, имот, раѓање или други обележја. Со оглед дека членот 14 ја забранува само дискриминацијата во врска со правата вклучени во ЕКЧП, усвоен е и влезен е во сила Протоколот 12 кон ЕКЧП, кој содржи општа забрана на дискриминација, сличен на членот 26 од МКГПП. Македонија е една од 17 земји-членки на Советот на Европа (со статус од октомври 2010 година) што го имаат ратификувано Протоколот 12.²⁴

Република Македонија меѓу првите држави ја ратификуваше и Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства на Советот на Европа во која во согласност со членот 4 страните се обврзуваат на припадниците на националните малцинства да им гарантираат еднаквост пред закон и еднаква правна заштита. Во врска со ова се забранува каква било дискриминација која се темели на припадност на национално малцинство.

Советот на Европа има основано Европска комисија за борба против расизам и нетолеранција (ЕКРН, англ. ECRI), како независно тело за набљудување на човековите права специјализирано за прашања поврзани со расизмот и нетолеранцијата.²⁵ Во рамките на своите статутарни активности, ЕКРН спроведува мониторинг одделно за секоја земја, преку кој ја анализира ситуацијата во однос на расизмот и нетолеранцијата во секоја од земјите-членки на Советот на Европа и дава сугестии и предлози за тоа како да се разрешат идентификуваните проблеми. Оваа Комисија во 2010 година го достави својот Четврт извештај за Република Македонија со своите предлози и препораки. Предлозите и препораките не ја обврзуваат државата, но претставуваат правци за вложување на дополнителни напори за заштита на човековите права.

1.1.3. Обврски во процесот на пристапување на ЕУ

Покрај обврските кои во борба против дискриминацијата ги наметнува членството во Советот на Европа и ООН, како земја-кандидат за членство во ЕУ, Република Македонија е обврзана да го усогласи своето законодавство со правниот систем на ЕУ кој, исто така, предвидува забрана на дискриминација.

²⁴ За листата на држави кои го имаат ратификувано Протоколот 12 кон ЕКЧП, види ја веб-страницата <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=177&CM=1&DF=10/02/2010&CL=ENG>.

²⁵ Одлуката за воспоставување на ЕКРН е усвоена на Првата светска конференција одржана во Виена на 9 октомври 1993 година. Статутот на ЕКРН од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа е усвоен на 13 јуни 2002 година.

Принципот на забрана на дискриминација претставува темелно начело на Договорот за ЕУ,²⁶ кој во својата преамбула ја наведува поврзаноста кон начелата на слободите, демократијата и почитувањето на човековите права и фундаментални слободи, како и владеењето на правото. Во согласност со овие одредби, во членот 2, параграф 6, при набројувањето на целите на Унијата, акцент се става на развојот на Унијата како простор на слободи, безбедност и правда, а во членот 2 се одредува и промовирање на половата еднаквост, како една од задачите на заедниците. Со Договорот за ЕУ во членот 7 предвидена е и клаузула за суспензија, која овозможува ограничување на одредени права на членките на ЕУ во случај на тешки и трајни повреди на човековите права како и санкции во случај на кршење на фундаменталните начела од страна на земјите-членки. Со членот 13 од Договорот за Европските заедници се обезбедува надлежноста на ЕУ во однос на земјите-членки на полето на борба против дискриминацијата по основ на пол, раса, етничка припадност, вера, инвалидитет, возраст или сексуална ориентација.

Повелбата на ЕУ за фундаментални права содржи низа граѓански, политички, економски и социјални права за сите граѓани и лица со престојувалиште во ЕУ. Повелбата на ЕУ помеѓу останатото предвидува еднаквост на сите луѓе пред законот,²⁷ ја забранува дискриминацијата по основ на каква било припадност, вклучително припадноста на националните малцинства,²⁸ а воедно се обврзува Унијата да ги почитува културните, религиските и јазични различности.²⁹

Целосната заштита на човековите права претставува цел на секоја политика. Покрај со закон уредените мерки, успешното спроведување на антидискриминаторската политика придонесува кон јакнење на јавната свест за општествената опасност од дискриминација и ползата која секој еден ќе ја има почитувајќи ги правата на другиот и поинаквиот. Притоа, треба да се отстранат сите евентуални понижувачки постапки и маргинализација на чувствителните општествени групи и да се обезбеди нивната целосна заштита.

Најважен извор на правото на ЕУ кој исклучително се однесува на дискриминацијата по основ на расна или етничка припадност секако е Директивата за имплементација на принципот на еднаков третман помеѓу

²⁶ Договор за основање на ЕУ, потпишан на 07.02.1992 година, во сила е од 01.11.1993 година.

²⁷ Повелбата на ЕУ за фундаменталните права, член 20.

²⁸ Ibid, член 21.

²⁹ Ibid, член 22.

лицата независно од нивната расна или етничка припадност (ЕУ Расна директива).³⁰ Оваа Директива ги забранува директната и индиректната дискриминација, виктимизацијата и вознемирувањето по основ на расно и етничко потекло, и тоа во работните односи, социјалната заштита, социјалното осигурување, здравството, образованието, пристапот до добра и услуги и домувањето.³¹ Директивата предвидува можност за преземање на афирмативни акции (член 5), а важно е за Република Македонија бидејќи содржи и обврска за основање на тело за еднаквост (член 13).

Во Извештајот на Европската комисија за 2009 година за напредокот на Република Македонија во постапката за пристапување кон ЕУ,³² позитивно се оценуваат напорите кои Република Македонија ги вложува во спречување на дискриминацијата во одделни области, но се укажува и на потребата од усвојување на посебно законодавство и амандмани на постојната со кои ќе се заокружи системот на мерки за спречување на дискриминацијата.³³ Воедно, во истиот Извештај на Европската комисија, се нагласува обврската на Македонија за спроведување на *acquis* во одредени политики на ЕУ, па оттука, повикувајќи се на прецизната правна рамка на ЕУ во однос на борбата за недискриминација на Ромите,³⁴ препорачува нејзино целосно спроведување. Во Извештајот на Европската комисија за 2010 година, се поздравува донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД), но се бара и целосно усогласување со ЕУ.

1.1.4. Осџананџи докуменџи

Во документот на Средноевропската иницијатива за заштита на правата на националните малцинства,³⁵ чиј член е и Република Македонија, во членот 6 се утврдува дека земјите-членки ќе преземат мерки, со цел, да се обезбедат заштитата од какво било дејство со кое се поттикнува насилство против лица или групи, а кои се темелат на национална, расна, етничка или верска дискриминација, непријателство или омраза, вклучително со антисемитизам. Одредби од овој вид има во Кривичниот законик.³⁶ Во

³⁰ ЕУ Расната директива е цитирана погоре, во фуснота 5

³¹ *Ibid.*, член 3.

³² Брисел, 14. 10. 2009 година, Доц. СЕЦ(2009)13335.

³³ *Ibid.*, стр. 115 -119.

³⁴ Види член 13 од Договорот за Европската заедница; ЕУ Расна директива и Директива за воспоставување на општа рамка за еднаков третман во вработувањето и професиите, (Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, Official Journal L 303, 01/12/2000, p 0016-0022 (во понатамошниот текст „ЕУ Директива за еднаков третман во работните односи“).

³⁵ Guidelines on the use of Minority Language in the Broadcast Media, 25 October, 2003.

³⁶ Академик Владо Камбовски, Коментар и водич низ одребите за омраза во Кривичниот законик, 2010.

членот 7 се потврдува обврската на земјите-членки да преземат посебни мерки, со цел, да се олесни интеграцијата во општеството на припадниците на ромското национално малцинство, со цел, да се отстранат сите форми на неподносливост кон припадниците на оваа етничка група.

1.2. УСТАВНИ И ДРУГИ ОСНОВНИ ОДРЕДБИ

Начелото на еднаквост во правниот систем на РМ произлегува од самиот Устав на РМ. Имено, во членот 9 од Уставот се предвидува дека „граѓаните на Република 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“.³⁸ Оваа уставна одредба, иако е доволен правен основ за усвојување на дополнително и подетализирано законодавство за заштита од дискриминација, сепак, самата по себе има неколку недостатоци. Пред се, истата се однесува само на граѓаните на РМ, со што ги остава без правна заштита странците како и лицата без државјанство.³⁹ Во продолжение, уставната одредба набројува само ограничен број на дискриминаторски основи.³⁹ Исто така, и листата на наброени дискриминаторски основи е затворена. Последно, оваа уставна одредба не се однесува на правните лица, кои, пак, Законот за спречување и заштита од дискриминација директно ги набројува.⁴⁰

Поради овие недостатоци, има мислења дека уставната одредба за еднаквост треба да се допрецизира, со цел на следење на современите одредби за недискриминација. Овој аргумент се потврдува и со фактот што Македонија има преземено меѓународни обврски (преку договори) да обезбеди еднакво третирање и без дискриминација на сите поединци под нејзина јурисдикција, и по многу пошироки основи од тие предвидени во самата уставна одредба од членот 9. Само ќе ги спомнеме одредбите од членот 26 од МПГПП и членот 1 од Протоколот 12 кон ЕКЧП. Овие општи клаузули за недискриминација ја обврзуваат Македонија да обезбеди недискриминација во многу поширок опсег од тој кој преку рестриктивно толкување може да произлезе од членот 9 од Уставот.⁴¹ Од друга страна, ваквите договори директно се применливи и имаат примат над националното право. Понатаму,

³⁷ Устав на РМ, види погоре фуснота 9, член 9.

³⁸ Види Општа препорака на Европската комисија за борба против расизам и нетолеранција (ECRI)br. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, December 2002, CRI(2003)8.

³⁹ Недостасуваат многу актуелни основи, како што се: хендикеп, сексуална ориентација и старост

⁴⁰ ЗСЗД, види погоре фуснота 7, член 2.

⁴¹ Упатството за институциите за имплементација на Законот за спречување и заштита од дискриминација, (автори Тања Темелковска Миленковиќ и Беќим Кадриу), 2010 година

иако уставните одредби директно се применливи, нема евидентирано постапка за индивидуален случај на дискриминација во која некој успеал успешно да се повика на членот 9, ниту, пак, се повикал на Протоколот 12 кон Европската конвенција за човекови права.⁴²

1.3. ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Уставната одредба за еднаквост, во секој случај, претставува правна основа за усвојување на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД). Овој Закон содржи одредби според кои се забранува директната и индиректната дискриминација не само по основ на раса, боја на кожа, етничка припадност, јазик, државјанство, религија или верско уверување, туку и по основ на пол, род, припадност на маргинализирана група, социјално потекло, образование, политичка припадност, други видови уверувања, личен, општествен, семеен или брачен статус, ментална или телесна попреченост, возраст, имотен статус и здравствена состојба, како и по која било друга основа која е предвидена со закон или ратификуван меѓународен договор.⁴³ Исто така, со Законот се опфатени и дејства на охрабрување, поттикнување и помагање на дискриминацијата и особено дејства на вознемирување, виктимизација и сегрегација, односно подвојување.⁴⁴

Во Законот се содржани и голем број на процесни одредби, вклучително и одредби за поместување на товарот на докажување и за можноста специјализирани невладини организации не само да интервенираат во постапката како трети лица, туку и под определени услови да се јават во својство на тужители и сотужители.⁴⁵ Законот, исто така, предвидува воспоставување на органи за спречување и заштита од дискриминација.⁴⁶

Тоа што ЗСЗД го прави исклучително значаен за Република Македонија е тоа што претставува прв закон кој на општ начин ја забранува дискриминацијата. Општоста на ЗСЗД произлегува од две негови карактеристики. Првенствено, ЗСЗД се однесува на голем број на дискриминаторски основи, а покрај тоа предвидува и отворена листа, што значи дека никаква карактеристика на поединецот (вродена или стекната) не смее да биде

⁴² Види ECRJ Doc. CRI(2010)19, стр. 13-14.

⁴³ ЗСЗД, цитиран погоре во фуснота 7, членови 4 и 6.

⁴⁴ Ibid., член 3.

⁴⁵ Ibid., членови од 19 до 21 и 34.

⁴⁶ Ibid., членови од 11 до 15. Треба да се спомене дека при усвојување на законот не беа земени предвид забелешките на ЕК, а особено не беа земени забелешките на Венецијанската комисија на Советот на Европа (Види Мислење по Предлог на законот од 19.12.2008 година. CDL-AD(2008)042).

основа за неоправдано исклучување или ограничување во уживањето на правата. Меѓу дискриминаторските основи изречно се набројува етничката припадност. Од друга страна, ЗСЗД се однесува на широки области на општествениот живот. Така, според членот 4, ЗСЗД се применува во работните односи, образованието, науката и спортот, социјалната заштита, пензиското и инвалидското осигурување, здравственото осигурување и здравствената заштита, правосудството и управата, домувањето, пристапот до добра и услуги и слично. На овој начин, ЗСЗД гарантира една широка можност на примена, што е позитивен преседан во правниот систем на РМ.

Покрај општоста на ЗСЗД, со оглед дека истиот содржи комплетиран одредби за (не)дискриминација (дискриминаторски основи, дефиниции, исклучоци од дискриминација итн.), ЗСЗД претставува и модел на примена на сличните вакви одредби кои постојат во други посебни закони. Имено, со оглед на неконзистентниот пристап на посебните закони кон прашањата на (не)дискриминацијата, ЗСЗД претставува добар показател како тие термини и институции треба да бидат објаснети и применети.

ЗСЗД е значаен и поради две основни причини. Прво, ЗСЗД предвидува основање на тело за еднаквост кое се насловува како Комисија за заштита од дискриминација.⁴⁷ Ова тело е прво од ваков вид во Република Македонија, а се основа особено поради обврската на РМ да го усогласи сопственото законодавство со тоа на ЕУ. Конкретно, основањето на вакво тело за еднаквост предвидува токму ЕУ Расната директива, во нејзиниот член 13. Од друга страна, ЗСЗД, исто така, за првпат предвидува посебна судска постапка за заштита од дискриминација.⁴⁸ Истата е предвидена како парнична и итна постапка. Во постапката тужителот, не само што може да бара утврдување на постоење на дискриминација, туку може да бара и надоместок на штета и објавување на пресудата (во конкретни случаи).⁴⁹ На крај, ЗСЗД предвидува прекршочни одредби за извршена дискриминација.⁵⁰

1.4. ПОСЕБНИ ЗАКОНИ СО ОДРЕДБИ ЗА НЕ-ДИСКРИМИНАЦИЈА

Покрај ЗСЗД, а и пред негово усвојување, во Република Македонија има голем број на закони кои во себе содржат одредби кои се однесуваат (на еден или друг начин) на (не)дискриминацијата. Овие закони се од различни

⁴⁷ Ibid., член 1, став 2.

⁴⁸ Ibid., член 34.

⁴⁹ Ibid., член 36.

⁵⁰ Ibid., членови од 42 до 45.

сфери, а може да се делат во две групи. Во првата група би влегле законите кои ја забрануваат дискриминацијата во посебни области, коишто и ги уредуваат. Такви закони се Законот за работните односи,⁵¹ Законот за социјална заштита,⁵² Законот за заштита на правата на пациентите,⁵³ Законот за основно образование,⁵⁴ Законот за средно образование,⁵⁵ Законот за високо образование,⁵⁶ Законот за волонтерство,⁵⁷ Законот за јавно здравје,⁵⁸ Законот за судовите.⁵⁹ Во сите овие закони постојат подетални или само „скромни“ одредби кои се однесуваат на (не)дискриминацијата. Генерално, овие закони немаат конзистентен пристап кон прашањето на недискриминацијата/дискриминацијата. Сепак, тоа што е најзначајно е дека сите овие недостатоци сега ги пополнува Законот за спречување и заштита од дискриминација. ЗСЗД претставува модел за тоа како одредбите и од овие посебни закони треба да се толкуваат.

Законот за здруженија и фондации и Законот за политички партии посебно предвидуваат дека во своите програми, статuti и внатрешни акти, како и во рамките на своите општи активности, сите тие организации нема да поттикнуваат расна или верска омраза или нетолеранција, а во спротивен случај тие можат да бидат забранети со одлука на суд.⁶⁰

Во втората група на закони потпаѓаат тие кои се однесуваат на кривични дела или прекршоци за направена дискриминација; или закони кои се однесуваат на постапката; или, пак, закони кои се однесуваат на институции кои имаат определени надлежности во областа на (не)дискриминацијата. Тука особено се мисли на Кривичниот законик, Законот за прекршоци, Законот за парнична постапка и Законот за народниот правобранител.

Во Кривичниот законик постојат неколку дела кои се однесуваат токму на забрана на етничката дискриминација. Такви дела се Повреда на рамно - правноста на граѓаните (член 137), Повреда на рамноправноста во вршењето на стопанска дејност (член 282), Расна и друга дискриминација (член 417),⁶¹

⁵¹ Законот за работните односи, *Службен весник на РМ* бр. 62/2005, членови од 6 до 8.

⁵² Закон за социјална заштита, *Службен весник на РМ*, бр. 79/2009, член 20.

⁵³ Закон за заштита на правата на пациентите, *Службен весник на РМ* бр. 82/2008, член 5.

⁵⁴ Закон за основно образование, *Службен весник на РМ* бр. 103/2008, член 2.

⁵⁵ Закон за средно образование, *Службен весник на РМ* бр. 52/2002, член 3.

⁵⁶ Закон за високо образование, *Службен весник на РМ* бр. 35/2008, член 108(4);

⁵⁷ Закон за волонтерство, *Службен весник на РМ* бр. 85/2007, член 9.

⁵⁸ Закон за јавно здравје, *Службен весник на РМ* број 22/2010, член 16, точка 5.

⁵⁹ Закон за судовите, *Службен весник на РМ* бр. 58/2006, член 3.

⁶⁰ Дискриминација на Ромите во процесот на образование – Меѓународни и домашни стандарди и практики, Организација за безбедност и соработка во Европа, Мисија, Скопје, стр. 14-16.

⁶¹ Кривичен законик (пречистен текст), *Службен весник на РМ* бр. 19/2004 од 30.03.2004 година.

Предизвикување на национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост (член 319,⁶² Навредата преку компјутерски систем на припадници на расна, верска, етничка или група по боја на кожа (член 173, став 2) и Ширење на расистички и ксенофобичен материјал по пат на компјутерски систем (член 394-г).⁶³ Иако има забелешки дека сржта на некои од овие дела треба да се смени,⁶⁴ сепак, сите тие, на директен или индиректен начин, ги штитат од можна дискриминација припадниците на етничките заедници во РМ. Со измените на Кривичниот законик на Република Македонија во членот 39 додаден е нов став, став 5, во кој се наведува дека при изрекувањето на казната кривичниот суд, онаму каде што тоа е применливо, особено ќе го земе предвид фактот што делото директно или индиректно било мотивирано со националното или социјалното потекло, политичките или верски убедувања, полот, расата или бојата на кожа на лицето или на групата лица против кого тоа дело било насочено.⁶⁵

Законот за прекршоците особено е значаен бидејќи истиот ќе се применува при утврдување на постоење на прекршоците од ЗСЗД, како и утврдување на висината на глобата. Имено, ЗСЗД предвидува посебни прекршоци за поттикнување, повикување и помагање во дискриминаторско постапување, за вознемирување и за виктимизација.⁶⁶ За евентуалните прекршоци, надлежните органи постапката ќе ја водат според Законот за прекршоци (соодветно ќе се применуваат и одредбите од Законот за кривична постапка).

Законот за парнична постапка, исто така, е битен затоа што токму постапката за утврдување на дискриминацијата и надоместокот на штета, според ЗСЗД е предвидена како парнична постапка. Сите прашања кои не се уредени со ЗСЗД ќе се уредуваат со Законот за парнична постапка.

На крај, Законот за народен правобранител е многу значаен за заштита од етничка дискриминација. Имено, со новиот Закон за народен правобранител, надлежноста на Народниот правобранител се проширува токму во делот на заштита на начелото на не-дискриминација, како и начелото на пропорционална и соодветна застапеност на припадниците на заедниците во органите на јавната власт.⁶⁷ Овие две начела се значајни за заштита од

⁶² Ibid.,

⁶³ Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик, *Службен весник на РМ* бр. 114/09 од 14.09.2009 година, членови 40 и 113.

⁶⁴ *Упатство за институциите за имплементација на Законот за сиречување и заштита од дискриминација*, (автори Тања Темелковска Миленковиќ и Бежим Кадриу), 2010 година.

⁶⁵ *Службен весник на РМ* бр. 19/04 од 30.03.2004 и измените усвоени на 14 септември 2009 година, во сила се од 15 март 2010 година.

⁶⁶ ЗСЗД, види погоре под фуснота 7, член 34.

⁶⁷ Закон за народниот правобранител, *Службен весник на РМ* број 60/2003 од 22.9.2003 година, член 2.

етничка дискриминација, од кои првото ја забранува дискриминацијата, додека вто-рото дозволува преземање афирмативни мерки во делот на вработувањето во јавната власт. Пошироко за овластувањата на Народниот правобранител станува збор во следниот дел.

1.5. ИНСТИТУЦИИ ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Институционалната рамка на заштита од дискриминација и на национално и на меѓународно ниво е поделена на судска и вонсудска заштита. Во согласност со Уставот и законите на РМ, судската заштита по однос на забрана на дискриминација е во надлежност на Уставниот суд на Македонија,⁶⁸ редовните судови кои постапуваат во граѓанска, казнена и управна постапка, како и Народниот правобранител како вонсудско и вонуправно тело. Во рамките на меѓународните организации во делот на заштита на дискриминација, како судско тело најзначаен е Судот за човекови права на Советот на Европа, Европскиот суд за правда на ЕУ, како и нивните помошни тела кои имаат задача за следење на состојбата по однос на човековите права и недискриминација по сите основи.

Од 1997 година, во Македонија постои Народен правобранител (НП), чија надлежност утврдена со уставните одредби е да ги штити „законските и уставни права на граѓаните во случај на нивна повреда од страна на државните органи“. Тоа што е значајно за етничката дискриминација се надлежностите на НП да обезбеди почитување на начелата на недискриминација и правична застапеност на етничките заедници во рамките на органите на јавната власт.⁶⁹ Во овој правец, Народниот правобранител прима индивидуални претставки за наводна дискриминација, со што има можност да препорачува начини на отстранување на последиците од дискриминацијата, може да предложи повторување на постапката во која настанала дискриминацијата (на пример, конкурс), како и може да иницира дисциплинска и казнена одговорност.⁷⁰ Во тек е и формирање на посебно одделение во рамките на НП кое исклучително ќе обработува случаи на дискриминација.

Тоа што го ограничува НП во преземањето на ефективни мерки за заштита од етничка дискриминација е фактот што неговата надлежност не го покрива приватниот сектор, и фактот што неговите препораки по дефиниција немаат

⁶⁸ Види Деловник на Уставниот суд (членови 51 и 56).

⁶⁹ Закон за народниот правобранител, види погоре фуснотата 64, член 2.

⁷⁰ Ibid., член 32.

обврзувачки карактер. Овие недостатоци на НП во областа на заштитата од етничка дискриминација се очекува да се елиминираат со започнувањето со ефективна работа на Комисијата за заштита од дискриминација (Комисијата). Комисијата се основа со Законот за спречување и заштита од дискриминација, и има широк мандат на преземање мерки, со цел промовирање на еднаквоста и спречување на дискриминацијата. Комисијата има голем број на надлежности кои може да се групираат во неколку категории. Имено, пред сè, доаѓаат предвид надлежностите во правец на помош и поддршка на жртвите на дискриминација (преку решавање на индивидуални пријави), промотивни и советодавни надлежности (подигање на свеста за дискриминацијата и за механизмите за заштита и слично), истражувачки и аналитички надлежности (прибира статистички и други податоци, формира бази на податоци, спроведува студии, истражувања и обуки во врска со дискриминацијата), и слично.⁷¹ Според позицијата која ја има и нејзините надлежности, Комисијата во поголем дел ги исполнува критериумите на Париските принципи за начинот на формирање и функционирање на националните тела кои се однесуваат на човековите права.⁷²

Покрај НП и Комисијата за заштита од дискриминација, за етничката дискриминација е значајна и Агенцијата за остварување на правата на заедниците, основана во согласност со Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија.⁷³ Агенцијата се грижи за реализација на основните принципи кои произлегуваат од Охридскиот рамковен договор (и Уставот), а кои се однесуваат на заштитата на правата на припадниците на помалите етнички заедници (под 20%). Агенцијата особено внимава на доследна примена на начелото на соодветна и правична застапеност, подготовка на акциски планови потребни за реализација на Програмата за работа на Агенцијата, врши аналитички работи, обезбедува и реализира финансиски средства потребни за реализација на обврските од нејзината Програма, поднесува извештај до Владата на РМ за реализацијата на Програмата и сл.⁷⁴

⁷¹ Надлежностите на Комисијата се утврдени во членот 24 од ЗСЗД.

⁷² Париските принципи кои се однесуваат на статусот на националните институции, може да се видат на веб-страницата <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>. Една надлежност која Комисијата ја нема, а е дел на Париските принципи, е да дејствува како медијатор и да постигне т.н. пријателска спогодба помеѓу страните во постапката.

⁷³ Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, *Службен весник на РМ* број 92/2008 од 22.7.2008.

⁷⁴ *Ibid.*, член 13.

1.6. ОДНЕСУВАЊЕ НА СЛУЖБЕНИТЕ ЛИЦА

Службените лица секогаш дејствуваат во согласност со правните прописи, од највисокиот акт - Уставот, преку законите, подзаконските акти, па дури и актите кои потпаѓаат во т.н. меко право. Тоа би значело дека службените лица, при вршењето на работата и работните задачи мора да го почитуваат начелото на еднаквост на граѓаните, односно не смеат да ги дискриминираат по никој основ, па ниту по основ на етничка припадност. Обврската службените лица да го почитуваат начелото на еднаквост произлегува не само од ЗСЗД туку и од основните закони кои ја регулираат нивната работа. Таков еден закон е и Законот за судовите кој предвидува дека една од основите цели на судската власт е „обезбедување еднаквост, рамноправност, недискриминација по кој било основ“.⁷⁵ Од друга страна, етичкиот кодекс за државните службеници бара државниот службеник да обезбедува „еднаков третман на граѓаните и правните лица при вршење на службените должности“.⁷⁶

1.7. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

- 1.1. Охридскиот рамковен договор (ОРД) може да се смета за еден вид на стратегија на Република Македонија за односите меѓу етничките заедници, односно за справување со дискриминацијата по основ на етничка припадност и за воспоставување на принципот на правична застапеност на етничките заедници. Врз основа на одредбите од ОРД, но и во согласност со обемната меѓународна регулатива, донесени се и повеќе законски решенија со кои се забранува дискриминацијата и се промовира принципот на еднаквост (вклучително и правична застапеност на заедниците). Со тоа е постигната и добра покриеност на меѓународното законодавство.
- 1.2. За поздравување е развојот на антидискриминаторското законодавство и донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД) оваа година. Следен чекор треба да е донесувањето на посебна стратегија/план за акција на национално ниво. Исто така, има простор за понатамошно унапредување на законската регулатива (од ратификации на неколку меѓународни повелби и конвенции, до усогласување на другите закони со новодонесениот ЗСЗД).

⁷⁵ Закон за судовите, види погоре во фуснота 56, член 3.

⁷⁶ Етички кодекс за државните службеници, *Службен весник на РМ* бр. 96/2001, член 2, точка 2.

- 1.3. Со ЗСЗД е предвидено формирање на Комисија за заштита од дискриминација и тоа е посебен предизвик во наредниот период. Нејзиното оспособување, како и јакнењето на други постојни релевантни институции за справување со дискриминацијата треба да е приоритет.

Препораки

- 1.1. Република Македонија треба да усвои национален план/стратегија за борба против дискриминација (и во функција на усогласување со поглавјата 19 и 23 од Претпристапното партнерство со ЕУ, како и со Лисабонскиот договор) во насока на: дополнување на постојните национални документи и законска регулатива во согласност со заклучоците на Меѓународната конференција против расизам, расна дискриминација, ксенофобија и сродни форми на нетолеранција; Препораките на Комитетот на ООН за укинување на сите форми на расна дискриминација, како и Препораките на Европската комисија против расизам и нетолеранција. Исто така, треба да се ратификуваат ревидираната Европска социјална повелба и Европската повелба за регионалните и малцинските јазици, како и да се потпишат и ратификуваат Конвенцијата за учество на странците во јавниот живот на локално ниво и Меѓународната конвенција за заштита на правата на сите сезонски работници.
- 1.2. Освен случаи на оспорување на определени одредби како дискриминаторски во некои закони, досега никој не се повикал на членот 9 од Уставот, ниту на Протоколот 12 кон Европската конвенција за човекови права, за индивидуален случај на дискриминација. Досега причината за ваквата состојба не е согледана, истражувана, ниту, пак, анализирана од страна на органите во Македонија, ниту, пак, од страна на Народниот правобранител.⁷⁷ Оттука, произлегува и препораката за идентификување на причините, зошто досега во случаи на дискриминација, нема повикување на Уставот, ниту, пак, на останатите механизми воспоставени во рамките на ЕУ и ООН, надлежни за ова прашање.⁷⁸
- 1.3. Потребна е поголема соработка помеѓу сите органи на државната управа и Народниот правобранител и Комисијата за заштита од дискриминација која треба да се формира според новиот ЗСЗД, во

⁷⁷ Неговата улога во овој процес е најзначајна со оглед на законските овластувања кои ги има и можностите и механизмите кои му стојат на располагање.

⁷⁸ ЕКРН по последните два извештаја (третиот и четвртиот) препорачува властите да го разрешат ова прашање. При недостаток на валидни податоци, останува претпоставката дека се работи за непознавање на правата и воспоставените постапки, од страна на граѓаните, како и нефункционирањето/функционирањето на службите за давање на бесплатна правна помош.

смисла на соодветни и навремени одговори на нивните барања или препораки, и обезбедување на нивната структурна независност.

- 1.4. Членот 14 од Законот за државјанство треба да се применува либерално, доколку е возможно, во однос на лицата кои долго време престојуваат во земјата, како и да обезбедат примената на таа одредба да нема дискриминаторско дејство врз која било од мнозинските заедници и да преземат соодветни чекори за информирање на овие групи кои се посебно засегнати.⁷⁹
- 1.5. Треба да се продолжи и со консолидирање на кривично-правните одредби во врска со расизмот и нетолеранцијата, особено почитувајќи ја Општата препорака на ЕКРП бр.7⁸⁰ во врска со националното законодавство за борба против расизам и расна дискриминација. Понатаму, да се подобри системот на прибирање на релевантни податоци, како и да се преземе широк спектар на мерки на сите нивоа во системот на кривично-правната заштита, со цел, да се подобри примената на кривично-правните одредби кои се однесуваат на расизмот и дискриминацијата, вклучително и мерки за јакнење на свеста насочени кон полицијата, обвинителите и судиите.

⁷⁹ До декември 2009 година околу 5.000 лица од приближно 5.500 кои поднеле барање по основ на членот 14, се стекнале со државјанство; 160 барања сè уште се во постапка на решавање и околу 360 барања се одбиени поради тоа што лицето немало непрекинат престој; 10 % поради непознавање на македонскиот јазик. Види Ibid., Супра 15, стр. 14.

⁸⁰ ЕКРП док. 2002, ЦРИ(2003)8.

2. ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РАЗЛИЧНИ ОБЛАСТИ

Во оваа глава е направен осврт на дискриминацијата по основ на етничка припадност во Македонија, во поединечни области, како вработување, образование, добра и услуги, социјална заштита и здравство, медиуми.

Секоја од овие области е структурирана на сличен начин, со осврт на специфичната законска регулатива за таа област, процена на состојбата, евентуални прикази на случаи и дел за заклучоци и препораки за конкретната област.

За процена на состојбата и приказите на случаи, авторите ги земаа предвид евидентираните случаи на дискриминација (кај Народниот правобранител), како и случаите на наводна дискриминација по основ на етничка припадност објавени во медиумите.

Во однос на евидентираните случаи, главен извор на информации беше канцеларијата на Народниот правобранител на Република Македонија, каде што има пријавени случаи во последните три години. Во Уставниот суд има претставки кои се однесуваат на дискриминаторски одредби во одредени закони, но не е забележан индивидуален случај на дискриминација. Исто така, според Годишниот извештај на НП за 2009 година, нема ниеден пријавен случај ни во надлежните судови.

Кај Народниот правобранител во последните три (2007-2009 год.) години, пријавени се вкупно 47 случаи (6, 21 и 20 за секоја од последователните години). Бројот на индивидуални подносител е 43. Мора да се напомене дека ова е според класификацијата во самата институција, додека при пријавувањето, граѓаните во повеќе наврати се обратиле за заштита од дискриминација, но при приемот на случајот и разговор со граѓанинот, констатирано е дека не се работи за дискриминација (надвор од споменатите 47 случаи) при што случајот се процесуира по друга основа. Од нив, до крајот на 2009 година се решени 37 случаи (10 се пренесени за 2010 година).

Во НП направија класификација на 40 случаи по основа и по област на дискриминација (прикажани се во табелите подолу).

Друга карактеристика е дека при пријавувањето случаи, граѓаните ретко се одлучуваат за декларирање на својата етничка припадност. Имено, само во 9 од споменатите случаи е направено тоа и тука двајца од подносителите се изјасниле како етнички Македонци, тројца како етнички Албанци, а по еден како припадници на ромската, турската, влашката или друга етничка заедница. Оттука, намалена е можноста за процена на дискриминацијата според етничката припадност (не само како основ).

Дополнително, независно од декларирањето на етничката припадност, сите случаи не се однесуваат на дискриминација по оваа основа. Имено, НП за првпат во извештајот од 2009 година прави некаква класификација по основи и за таа година 9 од пријавените 20 случаи се однесуваат на дискриминација по основ на етничката припадност. За трите години заедно, вкупниот бројот на случаи (од класифицираните 40) по оваа основа е 23, или 57,5%, што ја потврдува тезата дека ова е една од најзастапените основи на дискриминација кај нас и оправданоста на ова истражување. Голем е и процентот на случаи (27,5%) за кои не е утврдена основата на дискриминација.

И на крај, од вкупно 47 случаи, решени се 37 и во нив само во 9 случаи (или 24%) е констатирана повреда на некое право, т.е. дискриминација. Од нив, пак, во 6 случаи се работи за дискриминација по етничка основа.

Во секој случај, малиот број на евидентирани и решени случаи, ја намалува релевантноста на процената и оневозможува донесување заклучоци со поопшта важност.

Преглед на пријавени случаи кај НП (2007-2009), по дискриминаторска основа

Основи:	2007	2008	2009	Вкупно	Повреди
- пол/род	1	2	1	4	1
- возраст					
- хендикеп			1	1	1
- религија/уверување					
- етничка припадност	3	11	9	23	6

Основи:	2007	2008	2009	Вкупно	Повреди
- сексуална ориентација					
- партиска припадност					
- друго	1	8	2	11	1
- социјален статус	1			1	
Вкупно	6	21	13	40	9

Како што се гледа, иако во истражувањата на јавното мислење доминира партиската припадност (90%), а етничката припадност е на второ место (67%), во реалноста – случаите од практиката, како најчеста основа, и во пријавените случаи и за констатираното постоење на дискриминација, е етничката припадност.

Канцеларијата на НП, направи поделба и по области на дискриминација, групирани според областите анализирани во ова истражување (со тоа што здравството е вклучено во делот на социјална заштита, а групата добра и услуги, во НПМ е поделена на: избори и именувања, судство и полиција).

Преглед на пријавени случаи кај НП (2007-2009), по област на дискриминација

Основи:	2007	2008	2009	Вкупно	Повреди
- вработување	2	15	5	22	5
- образование					1
- социјална заштита		1	2	3	
- здравство		1		1	
- добра и услуги	3		1	4	1
- избор и именување		1	1	2	
- судство	1	1		2	
- полиција			1	1	
- медиуми			2	2	2
- друго		2	1	3	
Вкупно	6	21	13	40	9

Како што се гледа од табелата, најчеста област на дискриминација е вработувањето (22 од 40 пријавени случаи, како и 5 од 9 случаи, или 55%, во кои е констатирана дискриминација).

Во продолжение се анализирани дел од овие случаи во различните области, но заради малиот број на пријавени случаи споменати се и други наводни случаи на дискриминација по основ на етничка припадност (особено оние кои биле медиумски експонирани), како и постапки и состојби во кои е можна или перципирана состојба на дискриминација. Инаку и анкетата потврдува голема разлика на перцепираната (67%) од реалната дискриминација (20% граѓани тврдат дека биле жртва или сведок на дискриминаторско однесување).

2.1. ВРАБОТУВАЊЕ

Заштитата од дискриминација во областа на вработувањето (и занимањата) е најраспространетата област на законско покривање. Всушност, во таа област и најчесто се појавува дискриминација и тоа претставува основа за законско регулирање на дискриминацијата.⁸¹ Низ историјата постојат повеќе примери за ваквите облици на дискриминација. Честопати дискриминаторските однесувања врз расна, етничка или верска основа воделе до тензии во општеството. Така, долгата дискриминација на Афроамериканците во САД доведува до движењата за човекови права во 60-тите години на минатиот век; потоа случајот со Ирците, припадници на католичката вероисповед во Северна Ирска, кои не биле вработувани од протестантските сопственици на фирмите, во 60-тите години доведува до конфликтот во Северна Ирска. Неправичната/правичната застапеност на Албанците при вработувањето во државните и јавните институции во Република Македонија, делумно беше наведена и како една од причините за конфликтот во 2001 година.

Поради честата појава на дискриминација врз основа на етничка припадност при вработувањето и работните односи,⁸² како и можните последици од нејзиното постоење, упатуваат на попрецизно законско регулирање на оваа област, отстранување на причините за појавата на овој феномен и создавање позитивна општествена клима во којашто недискриминацијата, еднаквоста и правичната застапеност се прифатливи начела и форми на однесување.

Меѓутоа, иако прашањето за дискриминацијата во областа вработување е регулирано низ неколку законски одредби во Република Македонија, сепак,

⁸¹ Виолета Петроска Бешка и Мирјана Најчевска, *Испржувачки извештај - Барометар за еднакви можности*, Скопје, стр. 37

⁸² Ibid.,

во практиката не се познати случаи за покренување судска постапка пред редовните судови во земјата за утврдување дискриминаторско однесување.

Европската унија инсистира на забрана на дискриминацијата по основ на етничка припадност и во областа на работните односи. Тоа произлегува од ЕУ Расната директива,⁸³ каде изречно се забранува директната и индиректната дискриминација, вознемирувањето, виктимизацијата и поттикнувањето на дискриминацијата по расна или етничка припадност во работните односи.⁸⁴ Исто така, Директивата им дозволува на земјите-членки да преземат мерки на афирмативна акција, со цел постигнување потполна (реална) еднаквост во практика.⁸⁵ Со тоа се постигнува напредок во формулирањето на антидискриминаторското законодавство со почитување уедначени стандарди.

2.1.1. Законска реѓулаштва

Анализата на законската регулатива во однос на спречување и заштита од етничка дискриминација во работните односи, исто така, се движи на повеќе нивоа. Од аспект на меѓународните обврски на Република Македонија, мора да се спомне Конвенцијата 111 на Меѓународната организација на трудот (МОТ) која се однесува на дискриминацијата во вработувањето и занимањата.⁸⁶ Оваа Конвенција ја дефинира дискриминацијата на општ начин, без да прави разлика на директна и индиректна дискриминација.⁸⁷ Конвенцијата ја забранува дискриминацијата во пристапот до обуки и дообуки потребни за вработување, во пристапот до одредени вработувања и занимања, како и условите за вработување и правата и обврските од работен однос.⁸⁸

Значајно за забраната и заштитата од дискриминација во сферата на работните односи е и Меѓународниот пакт за економски социјални и културни права (МПЕСКП).⁸⁹ Овој Пакт го гарантира правото на работа, правото на посебни права кои произлегуваат од работен однос, како и правото на здружување на работниците.⁹⁰ Од друга страна, со оглед на анти-дискриминаторската клаузула на овој Пакт од неговиот член 2, земјите-членки се

⁸³ ЕУ Расна директива, цитирана погоре во фуснота 5.

⁸⁴ Ibid., член 3. став 1, точка а, б, в, г.

⁸⁵ Ibid., член 5.

⁸⁶ C 111 Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958, усвоена на 25.06.1958 година на 42. општа конференција на МОТ. Конвенцијата е влезена во сила на 15.06.1960 година.

⁸⁷ Ibid., член 1, став 1.

⁸⁸ Ibid., член 1, точка 3.

⁸⁹ МПЕСКП е цитиран погоре во фуснота 12.

⁹⁰ Ibid., членови 6, 7 и 8.

обврзуваат овие права да ги обезбедат без дискриминација (вклучувајќи и по основ на етничка припадност) на сите поединци под нивна јурисдикција.⁹¹

Европска регулатива, исто така, обезбедува заштита од дискриминација во областа на вработувањето и занимањата со Директивата на Советот 2000/78/ЕС од 27 ноември 2000 година, за воспоставување општа рамка за еднаков третман во вработувањето и занимањето.⁹² Сепак, со оглед дека оваа Директива не се однесува на дискриминацијата заснована на етничка припадност, за нашето истражување позначајна е ЕУ Расната Директива. Оваа Директива (ЕУ Расната директива) штити од дискриминација само по основ на етничка и расна припадност, а се однесува и на пристапот до одредено вработување и занимање, пристапот до одредени обуки и дообуки потребни за вработување, вклучувајќи ја и практичната работа, критериумите за избор на кандидатите и самиот избор, условите за вработување и правата од работен однос, вклучувајќи и надоместок (плата) и отпуштање од работа, како и зачленувањето во организациите на работниците (синдикатите) и бенефициите кои произлегуваат од ваквото членство.⁹³

Во нашата законска регулатива, прашањето на заштита од етничка дискриминација во областа на работните односи прво е третирано во Законот за работни односи од 2005 година.⁹⁴ Делумно, прашањето за недискриминацијата/дискриминација на индиректен начин е регулирано и во Законот за државни службеници. Исто така, оваа област е вклучена и во новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација, донесен во април оваа година., Покривање на дискриминацијата во областа вработување има и во неколку други закони.⁹⁵

До донесувањето ЗСЗД во април 2010 година, Законот за работните односи (ЗРО) од 2005 година беше еден од ретките закони во правниот систем на Република Македонија кој на директен начин ја забранува дискриминацијата. Така, во став 1 на членот 6 од овој правен акт се вели дека „работодавецот не смее барателот на вработување, кандидатот за вработување или работникот, да го става во нееднаква положба заради расата, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба, односно инвалидност,

⁹¹ Антидискриминаторската клаузула е предвидена во членот 2 од МПЕСКП.

⁹² ЕУ Директива за еднаков третман во работните односи, цитирана погоре во фуснота 33:

⁹³ ЕУ Расна директива, цитирана погоре во фуснота 5, член 3, став 1, точки а, б, в, г.

⁹⁴ Законот за работни односи е цитиран погоре во фуснота 48.

⁹⁵ Закон за волонтерство, Службен весник на РМ број 85 од 9.7.2007 година., член 9; Закон за служба во армијата на РМ, Службен весник на РМ, број 36 од 15.3.2010 година.; Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, Службен весник на РМ број 50/2010 година, член 1а.

религиозното, политичкото или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статусот на семејството, имотната положба, половата насоченост или заради други лични околности“.⁹⁶

Овој закон ги дефинира и забранува директната и индиректната дискриминација, вознемирувањето и мобингот. Дефинициите се движат на линија на дефинициите прифатени во правото на ЕУ.⁹⁷ Исто така, ЗРО предвидува и можност за заштита и право на надоместок за штета во согласност со Законот за облигациони односи, доколку се утврди дека одредено лице е дискриминирано.⁹⁸ Слично како ЕУ Расната директива, забраната на директната и индиректната дискриминација во ЗРО се однесува на „условите за вработување, вклучувајќи ги и критериумите и условите за избор на кандидати за вршење на определена работа, во која било гранка, односно оддел, во согласност со Националната класификација на дејности и на сите нивоа на професионална хиерархија; напредувањето во работата; пристапот до сите видови и степени на стручно оспособување, преквалификација и доквалификација; условите за работење и работа и сите права од работен однос и во врска со работниот однос, вклучувајќи и еднаквост на плати; откажувањето на договорот за работа и правата на членовите и дејствувањето во здруженијата на работниците и работодавците или во која било друга професионална организација, вклучувајќи ги и привелегиите кои произлегуваат од тоа членство“.⁹⁹

Како што беше напоменато и во првиот дел, со ЗСЗД, меѓу другото, е обезбедена заштита и во областа вработување. Членот 4 на овој закон гласи: „Овој закон се применува од страна на сите државни органи, органи на единицата на локалната самоуправа, правни лица со јавни правни овластувања и правни и физички лица во областа на: 1. Работата и работните односи;...“¹⁰⁰ Во ЗСЗД се забрануваат директната и индиректната дискриминација, вознемирувањето и виктимизацијата. Исто така, во овој закон се уредува и посебна постапка за заштита од дискриминација. Како општ закон, ЗСЗД ќе се применува на случаите на етничка дискриминација во работните односи по тие прашања кои не се уредени со ЗРО или, пак, кога ЗРО нуди пониско ниво на заштита.

⁹⁶ Ibid., член 6. Специфично е што во овој член етничката припадност не се набројува изречно. Сепак, листата на забранети дискриминаторски основи е отворена, а од друга страна, начинот на дефинирање на расата во меѓународното право ни остава да заклучиме дека етничката припадност е вклучена во оваа дефиниција.

⁹⁷ Ibid., членови 7.2, 7.3., 9 и 9(a).

⁹⁸ Ibid., член 10.

⁹⁹ Ibid., член 7.4.

¹⁰⁰ ЗСЗД, цитиран погоре во фуснота 5.

Делумно, оваа материја е опфатена и во правната регулатива кај Законот за државни службеници, каде што на индиректен начин се забранува дискриминацијата врз основа на национално и религиско потекло. Така, во членот 12 од овој закон се вели дека „Вработувањето во државната служба се спроведува низ транспарентна постапка, врз основа на критериумите на стручност и компетентност и примена на начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците“.¹⁰¹

Со законот се промовира еднаков пристап до работните места во државниот сектор и селекција врз основа на способностите. Исто така, системот на плати и надоместоци на плати уреден со овој закон се заснова на начелата на законитост, еднаквост, транспарентност, предвидливост и правичност.

Тоа што е значајно за етничката дискриминација, а се однесува на вработувањето, е можноста на преземање на мерки на афирмативна акција, со цел постигнување реална еднаквост во областа. Во правниот систем на РМ овие мерки во областа на вработувањето произлегуваат од уставното начело на соодветна и правична застапеност на сите етнички заедници во јавната администрација. Ова начело е резултат на уставните амандмани од 2001 година, со што истото начело се поставува како темелна вредност на уставниот поредок на РМ.¹⁰² Ова начело понатаму се имплементира во многу други закони, како Законот за државни службеници,¹⁰³ Законот за судовите,¹⁰⁴ Законот за јавни службеници¹⁰⁵ и слично. Народниот правобранител има изречна надлежност да го следи запазувањето на ова начело од страна на органите, организациите, претпријатијата и другите институции кои се задолжени да внимаваат на истото начело и да предлага мерки за поуспешно имплементирање на истото.^{106 107}

¹⁰¹ Закон за државни службеници (пречистен текст), Службен весник на РМ, бр. 76/2010, член 12.

¹⁰² Амандман VI на Уставот на Република Македонија, Службен весник на РМ број 91/2001 од 20.11.2001 година.

¹⁰³ Закон за државни службеници, цитиран погоре во фуснота 98, член 12.

¹⁰⁴ Законот за судовите е цитиран погоре во фуснота 56, член 101, став 3.

¹⁰⁵ Закон за јавни службеници, Службен весник на РМ бр. 52/2010 член 6.

¹⁰⁶ Закон за народниот правобранител, цитиран погоре во фуснота 64, членови 2, 11, 31, 32.

¹⁰⁷ Вработувањето на припадниците на помалите етнички заедници во јавната администрација преку начелото на соодветна и правична застапеност, на индиректен начин ги исклучува од можноста да конкурираат припадниците на мнозинската етничка заедница. Оваа форма претставува дистинкција по основ на етничка припадност, што е основен предуслов за постоење на дискриминација. Види, на пример, случај *Kalanke case*, C 450/93, 12 october 1995 [1995], ECR I-351. Во овој случај, давањето на безусловна предност на женски кандидат при унапредување, во сектор каде жените биле помалку застапени, според Европскиот суд на правдата, претставува дискриминација по основ на пол. Сепак, ова правило не може да се применува во РМ, особено во услови на многу ниска застапеност на припадници на помалите етнички заедници, и поради систематската дискриминација на припадниците на овие групи во минатото и сега. Сепак, во иднина ќе биде предизвик јасната и точна примена на начелото на „соодветна и правична застапеност“.

2.1.2. Процена на состојбата

Сиромашната статистика за состојбата на дискриминација врз основа на етничка припадност во областа вработување упатува на навидум релативно добра слика по ова прашање. Според податоците од Министерството за финансии (во прилог) за бројот на вработени во институциите кои се корисници на буџетските средства на државата, во јуни 2010 година на централно ниво имало 78,1% вработени од македонска етничка припадност, 16,9% вработени од албанска етничка припадност, 1,3% од турска етничка припадност, 1,6% од српска етничка припадност, 0,6% од влашка етничка припадност, и 0,6% Роми и 0,3% Бошњаци. На локално ниво, пак, 70,3% од вработените се Македонци, 24,4% се Албанци, 2,2% Турци, 1,5% Срби, 0,5% Роми, 0,4% Власи и 0,3% се Бошњаци, а 0,8% се вработени од други етнички припадности. Податоците се однесуваат на бројот на вработени, но не и на нивниот распоред на други раководни функции. Но, написите и прилозите објавени во печатените и електронските медиуми во нашата земја, укажуваат на една поинаква состојба во којашто дискриминаторското однесување постои во повеќе области, вклучувајќи ги и случаите за дискриминација на етничка основа во полето на работните односи и вработувањето, како и непочитувањето на начелото за соодветна и правична застапеност.

Во однос на невработените, според последните податоци (август 2010 година) од Агенцијата за вработување на Република Македонија, во вкупниот број од 326.154 лица, распоредот според етничка припадност во голема мерка (со исклучок на Ромите) ја следи дистрибуцијата во општата популација: 63% Македонци, 24% Албанци, 4% Турци, 5% Роми, 1% Срби и другите со помалку од 1%. Кај Ромите невработеноста достигнува 72%.

Исто така, дискриминацијата може да се појавува и во скриени форми, а не само во облик на јасно изразени и агресивни дискриминаторски однесувања. Понекогаш дури и самата жртва на дискриминација не е свесна за дискриминаторските дејства што се вршат врз неа. Честопати актите на дискриминаторско однесување не можат да бидат препознаени, а кај граѓаните не постои и доволно развиена свест и храброст за правна „борба“ против облиците на дискриминација. Причина може да биде и нивната недоволна информираност за правата на граѓаните утврдени со неколку законски одредби, како и можностите за заштита од дискриминација.

Секако, делумно „вината“ треба да се бара и во долгото непостоење на посебен антидискриминаторски закон.

Во согласност со уставната положба во правниот систем, Народниот правобранител како надлежен орган за заштита на загарантираните права на граѓаните, меѓу другото, презема дејства и за остварување на принципот на недискриминација утврден со домашното законодавство и меѓународните акти. Според Годишниот извештај за работата на Народниот правобранител во 2009 година, минатата година биле поднесени 20 претставки од областа на дискриминацијата. Од претставките очигледно е дека појавите на дискриминаторско однесување се најраширени во областите кои се посебно значајни и чувствителни за остварување на правата на граѓаните, односно поплаките најчесто се однесуваат на вработувањето и правата што произлегуваат од работниот однос или етничката припадност.

Постапувајќи по поединечни предмети во кои граѓаните укажувале на повреда на начелото на соодветна и правична застапеност во остварување на правата од работен однос, Народниот правобранител до посочените органи доставил препораки дека е потребно да се постапува во согласност со Амандманот VI од Уставот на Република Македонија. Во него, како темелна вредност на уставниот поредок, е предвидена и соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и во другите јавни институции на сите нивоа.

Како што се констатира и во самиот Извештај, бројот на предмети за заштита од дискриминација е мал. Народниот правобранител смета дека тоа се должи на фактот што граѓаните и покрај тоа што чувствуваат дека се дискриминирани, и тоа го наведуваат во нивните обраќања, сепак, сè уште немаат храброст да побараат постапките по ваквите случаи да се водат по основ на дискриминација, а и тешко се докажуваат. Од тие причини, односно инсистирања на граѓаните, Народниот правобранител постапките по ваквите случаи ги води во области во кои правата на граѓаните им се директно повредени. Впрочем, како што е наведено во Извештајот, дискриминацијата може да биде затскриена зад повреди на одредени права.

Статистиката за малиот број поднесени претставки од областа дискриминација, се интерпретира и со објаснувањето дека може да станува

збор за потполно отсуство на свест кај граѓаните за проблемот на дискриминација, отсуство на знаење од страна на граѓаните за можноста вакви барања да се поставуваат пред Народниот правобранител, недоверба на граѓаните кон оваа институција кога станува збор за постапување во случаи за дискриминација, или едноставно неверување дека оваа институција може нешто да направи во правец на решавање на проблемот.¹⁰⁸

Покрај институциите Уставен суд и Народен правобранител, други заштитни механизми пред кои може да се покрене прашањето за дискриминација се и Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот, Комисијата за еднакви можности на жените и на мажите и Комитетот за односи меѓу заедниците, Застапникот за еднаквост меѓу жените и мажите при МТСП, како и судовите.

Меѓутоа, за жал, досега и покрај тоа што постојат неколку правни механизми за заштита од дискриминација, а, исто така, дел од оваа материја делумно беше регулирана во неколку одредби од погоре споменатите закони (посебно во Законот за работни односи), сепак, досега во судската практика не е забележан случај во редовните судови во нашата земја во кој била покрената судска постапка за утврдување дискриминација или дискриманторско однесување.

Една од темелните вредности на уставниот поредок на нашата земја, наведена во Амандманот VI од Уставот на Република Македонија,¹⁰⁹ е и почитувањето на начелото на соодветна и правична застапеност. Во функција на следење на состојбите со соодветна и правична застапеност на сите заедници и половата рамноправност, Народниот правобранител во анализата на податоците за 2009 година, укажува на тоа дека може да се забележи извесен напредок во делот на спроведувањето на начелото на соодветна и правична застапеност, но, сепак, останува констатацијата дека повеќето институции се уште го немаат постигнато задолжителното ниво на застапеност.¹¹⁰

Исто така, констатирано е дека органите на државната управа поинтензивно го реализираат ова начело за разлика од јавните претпријатија каде што процентуалната застапеност на припадниците на заедниците со години наназад не соодветствува со уставно загарантираното начело. Така, НП како негативен пример го набројува Министерството за информатичко општество, во кое само 5% од вработените припаѓале на заедниците кои

¹⁰⁸ <http://www.mcms.org.mk/images/docs/2010/analiza-na-megjunarodnite-standardi-i-najdobri-praktiki-2010.pdf>

¹⁰⁹ Устав на РМ, цитиран погоре во фуснота 9.

¹¹⁰ Годишен извештај на Народниот правобранител за 2009 година, цитиран погоре во фуснота 105.

не се мнозинство во Македонија.¹¹¹ Исто така, слична состојба постои и во голем број на други државни органи и јавни претпријатија, како Комисијата за хартии од вредност, Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој, ЈП „Стрежево“ - Битола, ЈП „Студенчица“ - Скопје, ЈП ХЦ „Злетовица“ - Пробиштип.¹¹² На незадоволително ниво е застапеноста на припадниците на помалите етнички заедници и во правосудните органи, а најпогодени се припадниците на помалите етнички заедници, како ромската и турската.¹¹³

Според НП, законски загарантираното начело на соодветна и правична застапеност сè уште не е доволно афирмирано, односно потребно е да се преземаат континуирани дејства и мерки за негова целосна имплементација во органите на државната власт и во другите јавни институции.

Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор дава поддршка на Владата на Република Македонија во реализација на стратешкиот приоритет поврзан со обврските кои произлегуваат од Охридскиот рамковен договор, а особено за обезбедување на правичната застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници, во органите на државната власт и другите јавни институции. Но, сепак, статусот, компетенциите и улогата на овој Секретаријат останува доста небулозен и треба да се поттикне поконкретно дејствување и дефинирање на нештата за избегнување и на етничката и политичката можна дискриминација.

Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор презема континуирани активности за реализирање на начелото за соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците, но зачудувачки е судбината и статусот на многумина нововработени коишто иако се вработени и се на платниот список, сепак, не се повикани да работат конкретна задача, туку „седат“ дома и немаат определено конкретна работна позиција и за тоа чекаат со месеци, а има случаи кога некои чекаат дури и со години.¹¹⁴ Бројката на оваа категорија на вработени е сè поголема со оглед на новите вработувања. Од друга страна, нивното несистематизирање не само што е неоправдано од аспект на начелото на економичност, туку влијае и на опстојување на дискриминацијата во општеството и на повреда на нивното достоинство со оглед дека властите ги сметаат како „непотребни“.

¹¹¹ Народен правобранител Информација за следењето на ѝрмената на начелата на соодветна и правична застапеност и недискриминација, Скопје, 2010 година, страница 21.

¹¹² Ibid.,

¹¹³ Ibid.,

¹¹⁴ Масовно вработување на државен товар, Време, 20.08.2010 година.

Изработката на Програмата за вработување на припадниците на заедниците се базира врз основа на извршената анализа на Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор и информациите добиени од годишните планови на министерствата и другите органи на државната управа, како и од податоците добиени од јавните претпријатија за застапеноста на етничките заедници кои не се мнозинство во РМ.

При изготвување на Програмата земени се предвид, исто така, и препораките произлезени од Стратегијата за соодветна и правична застапеност, како и препораките од Стратешкиот план на Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор на Владата на Република Македонија, каде се содржани мерките и активностите за подобрување на соодветната и правичната застапеност.¹¹⁵ Секретаријатот презема конкретни мерки и активности за реализирање на Стратегијата за соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија, како и Годишниот план за вработување на етничките заедници донесен од страна на Владата на Република Македонија. Во контекст на правичната застапеност во државната и јавната администрација, според податоци на Секретаријатот во текот на 2009 и почетокот на 2010 година има објавено огласи за вработување на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во земјава, при што реализирани се 777 вработувања на припадници на немнозинските етнички заедници. Во тек е постапка за нови 250 вработувања на припадници на помалите етнички задници (Турци, Роми и други).

Во таа насока, според податоци на Секретаријатот во текот на 2009 година има објавено огласи за вработување на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во земјава, при што вкупно се вработени 407 извршители од кои 301 со високо образование и 106 со средно образование. Според Извештајот на ЕУ за напредокот на РМ за 2010 година, застапеноста на немнозинските заедници во јавната администрација достигнала 29%.¹¹⁶

2.1.3. Приказ на случаи

Од примерите од практиката наведени во Извештајот за работата на Народниот правобранител за 2009 година, го издвојуваме случајот во којшто е констатирана дискриминација. Имено, граѓанин во поднесената претставка до Народниот правобранител навел дека е вработен во Министерството

¹¹⁵ <http://siofa.gov.mk/mk/index.php?news=135>

¹¹⁶ Европска комисија, Извештај за напредокот на Република Македонија за 2010 година, КОМ(2010)660

за одбрана како активно воено лице и смета дека е дискриминиран по национална основа, односно неговата етничка припадност била пречка за остварување стимулативни мерки.¹¹⁷

Народниот правобранител постапувајќи по претставката укажал на забраната на дискриминација по сите основи, како и на уставно и законски загарантираното право на еднаквост на сите граѓани на Република Македонија. По укажувањето на Народниот правобранител подносителот на претставката бил награден со седум дена наградно отсуство за вложениот труд и за остварените резултати во функционирањето и борбеното оспособување на неговата единица.

Понатаму, НПМ имал претставка поднесена од група граѓани кои укажале на повреда на правата од работен однос. Тие биле известени дека ќе бидат распоредени од еден во друг орган на државната управа, што било и сторено.

По спроведеното преземање биле известени дека треба да полагаат приправнички испит после кој им биле врачени отказни решенија со повикување на член 99 став 2 од Законот за работни односи со кој се предвидува дека не ја завршиле успешно пробната работа.

Имајќи го предвид наведеното, НПМ констатирал дека решенијата за отказ се незаконити и дека целиот случај може да содржи елементи на дискриминација на која укажувале и подносителите. Од тие причини, НПМ покренал во постапката и побарале целосно преиспитување на постапката, а ги поучиле подосителите да побараат и судска заштита со цел да не ги испуштат законските рокови.

И по даденото укажување органот не ги прифати приговорите на подносителите на претставката, меѓутоа, судот ги уважи нивите тужбени барања и ги врати на работа.

За жал, во практиката на Народниот правобранител, ретки се претставките од областа на дискриминација врз етничка основа во областа вработување, што, поради причините изнесени погоре во истражувањето, не мора да значи дека е мал бројот на вакви случаи и во секојдневниот живот.

¹¹⁷ Годишен извештај на Народниот правобранител за 2009 година, цитиран погоре во фуснота 105.

2.1.4. Заклучоци и препораки

Заклучоци

- 2.1.1. Дискриминацијата во работните односи е една од најраспространетите форми на дискриминација. Дел од случаите во оваа област се и по основ на етничка припадност.
Од аспект на законодавството, ЗСЗД и ЗРО ја санкционираат дискриминацијата по основ на етничка припадност во работните односи и нудат солидна заштита од дискриминација. Сепак, останува како потреба да се работи на ефективна примена на ова законодавство.
- 2.1.2. Покрај забраната на дискриминација, за подобрување на состојбата влијае и уставното начело на соодветна и правична застапеност на припадниците на мнозинските заедници во јавната администрација. Ова уставно начело се имплементира и во други закони, а досега е постигната вработеност во државната администрација од 25% на припадници на мнозинските заедници.
- 2.1.3. Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор внимава на ефикасно спроведување на начелото на соодветна и правична застапеност. Секретаријатот во последниот едногодишен период има реализирано околу 1.000 вработувања во администрацијата токму преку ова начело.
- 2.1.4. Сепак, перцепцијата на граѓаните е дека дискриминацијата е најчеста токму во вработувањето (двојно повеќе сметаат дека има фаворизирање на некои етнички заедници при вработувањето, особено во државниот сектор), а дури 81% од нив не го оправдуваат тоа.

Препораки

- 2.1.1. Потребно е доследно почитување на начелото на соодветна и правична застапеност, особено во некои државни институции каде постои подзастапеност. Ова ги вклучува и институциите на локално ниво, каде мнозинската заедница е малцинство. Исто така, според овој принцип треба да се има квалитативен приказ на вработените во смисла на какви функции се вработени.
- 2.1.2. Особено треба да се внимава на етничката дискриминација при вработувањето во приватниот сектор. Во овој дел постојат поголеми можности за скриена дискриминација, особено во делот на слободно селектирање на кандидатите за одредено работно место. Треба да се

инсистира на доследна примена на ЗРО во делот кој се однесува на заштитата од дискриминација.

- 2.1.3. Треба да се направат соодветни анализи да се утврди во кои делови се потребни примени на афирмативни мерки. Особено, потребно е преземање на такви мерки за подобрување на вработеноста на Ромите како најнезастапена заедница. Поголемата вработеност на Ромите би требало позитивно да влијае на нивната општествена положба, особено во правец на намалување на сиромаштијата.

2.2. ОБРАЗОВАНИЕ

Дискриминацијата во образованието е позната скоро во секое општество. Сепак, таа не се појавува во иста форма. Некаде се дискриминираат лицата во можноста да пристапуваат до определени образовни програми и институции, некаде дискриминацијата се појавува во поглед на јазикот на кој се изведува наставата и на кој е напишана литературата која се користи, некаде дискриминацијата во образованието се појавува во форма на физичка сегрегација на учениците од различни етнички групи, некогаш и пристапот на наставниот кадар спрема учениците не е ист, односно може да биде дискриминациски.

Дискриминацијата може да биде сторена од државата и нејзините институции или пак од поединци. Во случаите кога дискриминацијата е сторена од поединци, одговорноста на државата е да ја спречи и санкционира истата. Дискриминацијата во најголем број случаи е поради присуство на стереотипи и предрасуди кон лица или кон припадници на одредена група.¹¹⁸ Македонија не претставува исклучок во оваа област. Дискриминација во областа на образованието постои во РМ, покрај другото и по етничка припадност. Појавната форма на дискриминацијата е специфична, што е предмет и на ова истражување.

2.2.1. Законска регулатива

Во Македонија дискриминацијата се забранува во голем број области, вклучувајќи го и образованието. Ова произлегува од соодветната меѓународна и домашна регулатива која ги промовира принципите на недискриминација, толеранција и меѓусебно зближување и прифаќање во рамките на воспитно-образовниот систем. Исто така постои законска регулатива која предвидува

¹¹⁸ Прирачник за спречување и заштита од дискриминација во воспитно-образовниот систем во Република Македонија, Министерство за образование и наука.

одредени механизми и ја сакнционира дискриминација од повеќе аспекти во општественото живеење, меѓу кои се наоѓа и правото на образование како човеково право.

Од меѓународната регулатива, голем број инструменти го гарантираат правото на образование, како и еднаквиот пристап до истото. Тука ќе ги наброиме; Универзалната декларација за човекови права (членовите 7 и 26);¹¹⁹ Конвенцијата за елиминација на сите форми на расна дискриминација (ЦЕРД, членот 7);¹²⁰ Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права (МПЕСКП, членовите 13 и 2);¹²¹ Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието (членот 1);¹²² Конвенцијата за заштита на правата на детето (членот 28);¹²³ Конвенцијата за правата на лицата со хендикеп (членот 24);¹²⁴ Декларација за правата на лицата коишто припаѓаат на националните или етничките, религиозните и на јазичните малцинства (членот 4, став 4)¹²⁵; ЕКЧП (членот 14),¹²⁶ Протоколот 1 членот 2 и Протоколот 12 кон ЕКЧП;¹²⁷ Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (членовите 6 и 12);¹²⁸ Препораката Рец (Rec) (2009)4 на Комитетот на министрите до државите членки за образование на Ромите и патувачите.

Во овие инструменти на различни начини се пристапува кон правото на образование. Сепак, генерално, прво се гарантира правото на образование за сите и второ, се забранува дискриминацијата по кој било основ, вклучувајќи ја и етничката припадност, во пристапот до образование. Инструментите кои се однесуваат на малцинствата ја гарантираат и можноста на образование на мајчин јазик (Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства, член 14). Исто така, некои инструменти овозможуваат преземање афирмативни мерки со цел обезбедување за некои групи на ефективно уживање на загарантираните права (ЦЕРД, член 2.2.).

¹¹⁹ Универзална декларација за човекови права, Генерално собрание на Обединетите нации, 10.12.1948 година, <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Language.aspx?LangID=mkj>.

¹²⁰ ЦЕРД, цитирана погоре во фуснота 3.

¹²¹ МПЕСКП, цитирана погоре во фуснота 12.

¹²² Конвенција против дискриминација во образованието, усвоена на Генерална конференција на УНЕСКО во Париз на 14.12.1960 г., а влезена во сила на 22 мај 1962 г. Достапна на веб-страницата http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html#ENTRY.

¹²³ Конвенција за заштита на правата на детето, цитирана погоре во фуснота 13

¹²⁴ Конвенција за правата на лицата со хендикеп, Обединети нации, 13.12.2006 година, <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=259>

¹²⁵ Декларација за правата на лицата коишто прапаѓаат на националните или етнички, религиозни и јазични малцинства, Генерално собрание на Обединетите нации, 18.12.1992 година, <http://www.ohchr.org/english/law/minorities.htm>

¹²⁶ ЕКЧП, цитирана погоре во фуснота 14.

¹²⁷ Протокол 12 кон ЕКЧП, цитирана погоре во фуснота 15.

¹²⁸ Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства, цитирана погоре во фуснота 16.

Од домашната регулатива посебно треба да се нагласат: Законот за основно образование (членот 2);¹²⁹ Законот за средно образование (членот 3);¹³⁰ Законот за високо образование (членот 108.4);¹³¹ Законот за учебници (членот 3);¹³² Законот за просветна инспекција (членот 2);¹³³ Законот за Биро за развој на образованието (членот 5);¹³⁴ и Законот за спречување и заштита од дискриминација.¹³⁵ Во овие закони постојат одредби кои се однесуваат на дискриминацијата, а многу значајно е што овие закони се дополнуваат со ЗСЗД. Имено, ЗСЗД се применува и во областа на образованието, со што се пополнуваат сите евентуални празнини кои постојат во други закони, а такви ги има. ЗСЗД на конзистентен начин ги дефинира директната и индиректната дискриминација, вознемирувањето и виктимизацијата (членовите 6-10) и предвидува можност за преземање афирмативни акции (членот 13) и можност за употреба на јазикот на припадниците кои не се мнозинство во образовниот процес (членот 15.8). Предвидува и посебна судска постапка за заштита од дискриминација (членовите 34-41). Вакви одредби не постојат во посебните закони кои се однесуваат на образованието, со што во овој аспект ЗСЗД се појавува како единствен.

2.2.2. Процена на состојбата во училиштите

Во Македонија наставата во воспитно-образовниот систем се одвива на неколку јазици. Редовната настава се изведува на македонски, на албански, на турски и на српски наставен јазик. Другите заедници, како што се влашката, бошњачката и ромската заедница, редовната настава во воспитно-образовниот систем ја следат на македонски или на некои од другите јазици. Овие заедници својот мајчин јазик и културата ги изучуваат преку избран предмет Јазик и култура на Власите, на Бошњациите и на Ромите кој започнува да се изведува по избор на родителите на ученици од трето, па сè до крајот на основното образование.

На територијата на Република Македонија има вкупно 341 основни училишта. Во нив наставата се реализира на четири наставни јазици, македонски, албански, српски и турски јазик. Од нив, во 241 (70,6%) се организира настава на еден наставен јазик, од кои во 185 (77%) на македонски јазик, во 55 (22,8%) на албански и во 1 (0,4%) на турски јазик.

¹²⁹ Закон за основното образование, цитиран погоре во фуснота 51.

¹³⁰ Закон за основното образование, цитиран погоре во фуснота 52.

¹³¹ Закон за високото образование, цитиран погоре во фуснота 53..

¹³² Закон за учебници, *Службен весник на РМ*, бр. 98/08 и 99/09

¹³³ Закон за просветна инспекција, *Службен весник на РМ*, бр. 52/05 и 148/09

¹³⁴ Закон за Биро за развој на образованието, *Службен весник на РМ*, бр. 37/06, 142/08 и 148/09

¹³⁵ ЗСЗД, цитиран погоре во фуснота 7.

Од вкупниот број училишта (341), во 85 (25%) наставата се изведува на два наставни јазици, од кои во 59 (69%) наставата се изведува на македонски и на албански јазик, во 20 (23,5%) на македонски и на турски јазик и во 3 (3,5%) училишта на македонски и на српски јазик.

Настава на три јазици изведуваат вкупно 15 (4,4%) училишта. Од нив, 13 (86,6%) наставата ја изведуваат на македонски, на албански и на турски јазик и 2 (13,3%) на македонски, на албански и на српски наставен јазик¹³⁶. Во однос на бројот на ученици по етничка припадност, следуваат податоците од МОН во табелите подолу.

Состојби во врска со учениците, вкупен број на ученици и број на ученици кои следат настава по изборниот предмет Јазик и култура

	Вк. бр. на ученици	Ученици на изборниот предмет	%
Бошњаци	2.014	377	18,71 %
Власи	307	716	/
Роми	10.551	2.191	20,76 %

Состојби во врска со учениците, вкупен број на ученици и број на ученици кои следат настава на својот мајчин јазик

	Вк. бр. на ученици	Ученици кои следат наставата на мајчин јазик	%
Срби	1.771	274	15,47%
Турци	9.047	3.390	37,47% ¹³⁷

Од податоците во табелите може да се забележи дека постои низок/мал процент на ученици припадници на заедниците кои следат редовна или изборна настава на својот мајчин јазик. Поради ова се појавува потреба од доследна примена на постапката за информирање на родителите за редовна и изборна настава на јазикот на заедниците од страна на училиштата.

Што се однесува пак до состојбата со наставниот кадар, имајќи ја предвид нивната етничка припадност, ситуацијата е следна:

¹³⁶ Состојби во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија, Министерство за образование и наука, јуни 2010 година.

¹³⁷ Ибид.

Состојби во врска со наставниот кадар, вкупен број на наставници и број на наставници припадници на заедниците

Етничка припадност	Процент на заедницата од вк. процент на населението во РМ	Број на наставници припадници на заедниците	Процент од сите наставници вклучени во наставата
Бошњаци	0,84%	50	0,35%
Власи	0,47%	/	/
Роми	2,66%	24	0,16%
Срби	1,77%	/	/
Турци	3,85%	366	2,57%
Број на наставници во основното образование			14.189

Од табелата може да се забележи дека постои многу низок процент на наставници припадници на заедниците во Република Македонија кои се вклучени во редовниот воспитно-образовен процес, имајќи ја предвид процентуалната застапеност на овие заедници во вкупното населени во Македонија и вкупниот број на наставници вклучени во редовна настава.

Во однос на учебниците, до минатата учебна година (2008/09) постоеше сериозен проблем околу покриеноста на сите предмети со учебници на јазикот на заедниците. Оваа учебна година Министерството за образование и наука, согласно проектот на Владата на Република Македонија, обезбеди учебници за сите предмети во основното образование на турски наставен јазик и за дел од предметите кои се изучуваат во гимназиските насоки на средното образование. Исто така обезбедени се и учебниците неопходни за предметите на српски наставен јазик. Во однос на изборниот предмет Јазик и култура на Власите, на Бошњациите и на Ромите, за прв пат оваа учебна година 2010/11 Министерството за образование и наука одобри ракописи за учебници за трето, четврто и петто одделение за изборниот предмет Јазик и култура на Власите и на Ромите, за Бошњациите сè уште не се обезбедени поради слабиот интерес на авторите за доставување свои ракописи за учебници. Сите овие учебници кои оваа година се обезбедени се во фаза на преведување и печатење¹³⁸.

За потребите на ова истражување појдовна основа беше Прирачникот за спречување и заштита од дискриминација во воспитно-образовниот систем

¹³⁸ Министерство за образование и наука, Управа за развој и унапредување на образованието на јазикот на припадниците на заедниците.

во Република Македонија, подготвен од Министерството за образование и наука во соработка со Националниот ромски центар од Куманово.

Според нивните наоди, прикажани се согледувањата во врска со поимот дискриминација на сите субјекти вклучени во воспитно–образовниот систем претставени подолу.

- 1. Директори и педагошко–психолошки служби во училиштата** – во повеќето училишта во кои беа одржани работни средби со директорите и стручните служби произлезе дека мал број училишта во рамките на годишните програми за работа на училиштата планираат активности за негување и развој на мултикултурните разлики и вредности. Овие прашања најчесто ги обработуваат во рамките на некои од наставните предмети (најчесто се спомнуваше предметот *Граѓанско образование*) и при одбележување на разни национални и верски прослави и денот на училиштето. Особена слабост претставува тоа што училиштата немаат информации за децата кои се на училишна возраст, а не се вклучени во воспитно–образовниот систем. Дел од нив истакнаа дека информациите за децата кои ги исполнуваат условите за запишување во прво одделение ги добиваат од претставниците на здруженијата на граѓани кои работат на образование. Спроведувањето на афирмативните мерки најголем број од училиштата редовно го реализираат при уписот на ученици Роми во средните училишта согласно конкурсните услови кои ги пропишува Министерството за образование и наука и проектните активности на здруженијата на граѓани за стипендирање и менторство на средношколци Роми.
- 2. Наставници/професори** – очекуваат активностите кои се однесуваат на негување на мултикултурните вредности и толеранцијата да се планираат во годишната програма на училиштата, активностите што се планираат да ги опфаќаат наставните и воннаставните активности и проектните активности. Во однос на дискриминацијата во училиштата, наставниците/професорите сметаат дека таа не е со загрижувачки размери. Најчесто се споменува социјалната дискриминација поради тешката социо-економска ситуација, особено кај припадниците на ромската заедница.
- 3. Просветни инспектори** - надлежностите и овластувањата на просветната инспекција се на локално и на државно ниво и соодветно на тоа се поделени. На локално ниво, дел од надлежностите и овластувањата

ги имаат овластените општински просветни инспектори, а на државно ниво, дел од надлежностите и овластувањата ги имаат државните просветни инспектори. Согледувањата покажуваат дека има силен тренд кон целосен опфат на ромската популација во воспитно-образовниот процес, и покрај проблемите со недостатокот од лична документација за мал дел од нив. Задржувањето во воспитно-образовниот процес е подобро, но сè уште загрижува предвременото напуштање, а особено временото напуштање на училиштето поради мигрирање на семејствата во барање работа, во времето на сезонски работи. Постигањата на децата Роми се подобруваат, но сè уште се ниски во споредба со просечните постигања на учениците во училиштата. Предрасудите и стереотипите се присутни, но присутен е тренд на опаѓање.

4. **Родители** – сите родители кои беа опфатени со анкетата истакнаа дека информациите околу уписот на нивните деца во основно и средно образование ги добиваат, односно се информираат во самите училишта и преку медиумите. Во делот на познавањето на нивните права и обврски како родители, заклучивме дека половина од вклучените многу добро ги знаат нивните права и обврски, додека, пак, останатите воопшто не знаат за нивните права и обврски. Генерално родителите се задоволни од односот на наставниците кон нивните деца и редовно присуствуваат на родителските средби. Најчесто кога има некој проблем се обраќаат кај директорот, стручните служби и самите класни или одделенски раководители.
5. **Ученици** – од анкетата со учениците заклучивме дека родителите се заинтересирани и ги поддржуваат своите деца, и покрај лошите социо-економски услови со кои секојдневно се соочуваат. Учениците истакнаа дека нивните родители без никаков проблем им дозволуваат да одат во училиште. Сите ученици истакнаа дека имаат другари во училиште од сите етнички заедници. Генерално се задоволни од односот на наставниците кон нив и секогаш кога бараат помош, истата ја добиваат. Најголемиот дел од учениците не посетуваат дополнителна настава, бидејќи не се организира во училиштата, а таму каде што се организира, не присуствуваат по нивна волја.

2.2.3. Приказ на случаи

а) Случај Струга

За овој дел од истражувањето искористена е студијата на случај Струга, направена од Мисијата на ОБСЕ во Скопје за потребите на истражувањето *Возраст, контакт, перцепции – Како училиштата ги оформуваат односите помеѓу етничките заедници*, публикувана во јануари 2010 година.

Градот Струга беше избран како студија на случај, земајќи ги предвид податоците добиени за високото ниво на непријателски чувства помеѓу учениците – двете најзастапени етнички заедници, Македонци и Албанци. Намерата е да се даде преглед на поединечните индикатори со цел да се утврди кои би биле можните причини за високото ниво на тензија помеѓу учениците од двете заедници.

Како што беше кажано погоре, во Струга речиси сите припадници на иста етничка група кои одговориле на прашањето кон кои етникуми имаат **негативни чувства**, дале едногласни одговори, т.е. убедливо најголем дел од Македонците искажале негативни перцепции кон Албанците и обратно. Сепак важно е да се нагласи дека нешто повеќе од половината ученици (и од двата етникума) воопшто не одговориле на прашањето. Ова е интересен податок и може да значи дека тие се плашат да го искажат своето мислење, имајќи ги предвид етничките тензии кои се случуваа во градот во текот на претходната учебна година (2008/09).

Иако живеат и учат во етнички мешана средина, учениците Македонци и Албанци релативно ретко имаат **меѓусебен контакт**. Само околу една третина (30,8% од Македонците и 34,9% од Албанците) се изјасниле дека имаат чести меѓусебни контакти, додека поголемиот број имаат ретко контакти или воопшто не контактираат. И контактите со другите етнички групи се ретки (особено со Ромите), што укажува дека учениците прилично се затворени во рамките на својата етничка група и меѓусебните контакти, веројатно, се јавуваат како резултат на надворешна потреба (на пример, настан во рамките на училиштето), а помалку на лична иницијатива.

Најголем број ученици од двете етнички групи (88% Македонци и 74% Албанци) **причините за непријателствата во училиштето** ги гледаат во

влијанието на политичките партии. Сепак, значително повеќе Албанци отколку Македонци (63% наспроти 21,7%) сметаат дека една од главните причини се културните разлики помеѓу етникумите. Двата значајни фактора се различни по својата природа, со тоа што првиот е надворешен и надвор од влијанието/контролата на учениците, а вториот внатрешен, меѓутоа комплициран за надминување.

Друг фрапантен податок е различното ниво на **прифаќање на стравот дека мешаниот етнички состав на училиштата придонесува кон подобри меѓуетнички односи**. Додека најголемиот број од учениците Албанци (73,3%) се согласуваат со овој став, помалку од една третина (28,6%) од Македонците го делат ова мислење. И покрај тоа, мнозинството (82% Македонци и 80% Албанци) изјавиле дека би учествувале во активности со соученици од други националности. Сепак, и покрај нивната мотивираност за учество во меѓуетнички активности, учениците во најголем број (43,6%) сметаат дека училиштето не презема мерки за унапредување на позитивните меѓуетнички односи, став кој е особено застапен помеѓу Македонците. Овој процент значително е повисок во споредба со остатокот од примерокот, иако станува збор за град во кој меѓуетничките тензии беа најизразени во изминатиот период.

Значаен е и податокот дека околу половината од учениците од двата етникума изјавиле дека имаат слушнато **навредливи коментари од страна на наставниците** упатени кон други етнички групи. Сепак, перцепцијата во врска со влијанието на овие коментари врз формирањето сопствен став за другите етнички групи е различна, т.е. поголем дел од Албанците во споредба со Македонците сметаат дека коментарите на наставниците влијаеле во оформување на нивниот личен став. Сличен е случајот и со **притисокот од страна на соучениците** да не се дружат со ученици од други етнички групи, кој е позастапен кај учениците Албанци.

Генерално, ставовите на учениците од Струга се разликуваат во повеќе аспекти од остатокот од примерокот. Тие изјавиле дека почесто слушаат навредливи коментари од страна на наставниците, почесто имаат притисоци од учениците за недружење со врстници од други етникуми, во далеку повисок степен ги сметаат политичките партии и начинот на раководење со училиштата за клучни фактори за меѓуетничките тензии и во помал

процент во споредба со остатокот од примерокот сметаат дека училиштето презема мерки за справување со тензиите. Овие податоци укажуваат на веројатноста дека значаен дел од негативните перцепции се предизвикани од надворешни фактори кои системски можат да се променат, меѓутоа врз кои самите ученици имаат многу мало влијание¹³⁹.

б) Упис во средно медицинско училиште

Минатата учебна (2009/10) година актуелен беше проблемот со уписите во Државното средно медицинско училиште „Панче Караџозов“ во Скопје. Имено, родителите и учениците Албанци сметаат дека се дискриминирани со недозволувањето од страна на Министерството за образование и наука да има осум паралелки на албански наставен јазик, како што имало претходната учебна (2008/09) година.

„Лани имавме осум паралелки во ова училиште. И годинава бараме да се отворат осум. Нема веќе да разговараме со надлежните, кои не маткаат да чекаме на акредитација на новите паралелки, за кои сега разбираме дека дозвола треба да се чека од Градот Скопје“, ни изјави Енвер Мифтари, претставник на родителите – Албанци.¹⁴⁰ Запишувањето на учениците Албанци во медицинското училиште ги крена на нозе институциите, кои експресно и надвор од конкурсот им дозволија на овие полуматуранти можност да се запишат во три нови паралелки во средното училиште „Зеф Љуш Марку“.

в) Македонски јазик од прво одделение

Во основното образование второто полугодие од минатата учебна (2009/10) година исто така започна со отпор на албанската и дел од турската заедница кон одлуката на министерот за образование и наука, за воведување и изучување на македонскиот јазик од прво одделение за учениците припадници на заедниците.

Изет Меџити, градоначалникот на општината Чаир, веќе одлучил да се бојкотира наставата во основните училишта во оваа општина, оти според него децата Албанци се товарат со уште еден предмет: „Албанците не се против изучувањето на официјалниот јазик на државата, тоа не го спориме. Сметаме дека нов, трет јазик ќе ги оптовари првачињата. Тие и онака учат и мајчин јазик и англиски јазик. Само поради тоа сме против оваа одлука на Министерството“. Петицијата се потпишуваше во Скопје, во Гостивар,

¹³⁹ Возраст, контакт, перцепции – Како училиштата ги оформуваат односите помеѓу етничките заедници, мисија на ОБСЕ во Скопје, јануари 2010 година, стр. 56 Студија на случај - Струга

¹⁴⁰ Утрински весник - <http://utrinski.mk/?ItemID=A6E834E3F2FB0A4C9AAC4078D9B175D9>

во Тетово, во Струга и во неа има и потписи на Македонци што се солидаризираа - рече вчера Ваљон Бела, претседател на невладината организација „Реалност“.

На последната седница пред одморите, Уставниот суд го укина решението на министерот за образование, Никола Тодоров, со кое и првачињата од малцинските заедници требаше факултативно да го изучуваат македонскиот јазик. Ваквата одлука на Судот се должи на фактот што Законот за основно образование предвидува малцинските заедници да го изучуваат македонскиот јазик од четврто одделение. Уставниот суд ја укина точката 2 од решението, бидејќи утврди дека во таа одредба се определува во наставниот план од прво до трето одделение во основните училишта да се воведат предмет македонски јазик за учениците од немнозинските заедници со неделен фонд од два часа, односно 72 часа годишен фонд. Таквата одредба во ситуација кога Судот утврди дека според членот 42 став 5 од Законот за основно образование е предвидено наставата по македонски јазик за учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја остваруваат на јазик и писмо различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, да почнува во четврто одделение, со соодветен предметен наставник.

Во училиштата во кои се изведува настава на албански јазик веќе се бојкотира двојазичното водење на дневниците, иако според законите за основно и за средно образование педагошката евиденција се води и на македонски и на албански јазик. Државните просветни инспектори регистрирале училишта во кои часовите се заведуваат само на албански јазик, но досега не е казнет ниту еден директор¹⁴¹.

г) Вербални и невербални форми на дискриминација

Директорите на училиштата кои беа опфатени со ова истражување заемните односи, комуникацијата и однесувањата помеѓу учениците и наставниците ги оценуваат како многу добри. И наставниците исто така сметаат дека овие односи се многу добри, што пак се поклопува и со мислењето на родителите.

Сите директори на училиштата одговориле дека во нивното училиште има развиено систем за решавање проблеми и конфликти и тој систем најчесто функционира преку водење индивидуални разговори со учениците од страна на класните и одделенските раководители, стручните служби и по потреба

¹⁴¹ Нова Македонија

<http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=1910107462&id=9&setlzdanie=21880>

се вклучуваат родителите, но самите директори потенцираат дека не се во целост задоволни од функционирањето на овој систем и дека во иднина треба да се размислува за други форми на организација кои ќе ја подобрат комуникацијата меѓу учениците и наставниците и ќе се намали бројот на конфликти. Наставниците, исто како и директорите, сметаат дека постоечкиот систем треба да се надградува со нови форми со што би се подобрила ефикасноста во разрешувањето на проблемите и конфликтите во училиштата. Од страна на родителите пак, 36% од анкетираниите одговориле дека не знаат дали постои таков систем во училиштата во кои учат нивните деца.

Во однос на мислењето на учениците, директорите, наставниците и родителите истакнаа дека истото се зема предвид само понекогаш. Истото се однесува кога станува збор и за предлозите што ги даваат учениците, а истите се однесуваат на некоја нивна потреба.

Директорите на училиштата (62,5%) одговориле дека учениците од маргинализираните групи се доволно вклучени во активностите за време на часот и во воннаставните активности. Наставниците (23,5%) и родителите (18%) сметаат дека овие ученици не се доволно вклучени.

Согласно сето ова, може да се констатира дека во рамките на оваа категорија постои добра комуникација и однесување помеѓу наставниците и учениците, но треба повеќе да се работи на подобрување на ефикасноста на постоечките системи за разрешување проблеми и конфликти во училиштата и да се зголеми вклученоста на учениците од маргинализираните групи во активностите за време на часот и во воннаставните активности.

д) Дискриминација во пристапот кон учениците низ наставниот процес

Директорите на училиштата (62,5%) изјавиле дека никогаш не се запоставува знаењето и искуството на учениците, а 37,5% одговориле дека тоа ретко се случува. Во однос на истово, 35% од наставниците сметаат дека тоа понекогаш се случува, а од анкетираниите родители пак 36% исто така мислат дека понекогаш истово се случува.

Загрижувачки се резултатите добиени од прашањето дали во училиштето има посебни програми и методи за надминување на јазичните бариери за оние ученици кои следат настава на јазик различен од мајчиниот. Високи

75% од директорите одговориле дека не постојат такви програми и методи во нивните училишта. Слични се и резултатите добиени од страна на наставниците. Исто така 76,5% изјавиле дека не постојат такви програми. Кај родителите пак 27% одговориле дека нема такви програми, а 45,5% не знаат дали постојат такви програми и методи во училиштата каде што учат нивните деца.

Исто така загрижуваат и добиените резултатите согласно кои 62,5% од директорите одговориле дека наставниците не се обучени за методи, облици и техники за работа со ученици кои припаѓаат на маргинализираните групи. Слично така, дури и во повисок процент (76,5%) од наставниците одговориле дека не се обучени.

Интересни се и резултатите во однос на очекувањата и оценувањето од страна на наставниците на учениците кои припаѓаат на маргинализираните групи. Во овој дел 45,5% од директорите на училиштата одговориле дека понекогаш се случува наставниците да применуваат намалени критериуми за оценување на учениците од маргинализираните групи поради ниските очекувања од овие ученици, што влијае на нивните постигнувања и знаења, а тоа е видно при преминот од одделенска во предметна настава или од основно во средно образование. На истото прашање дури 70,5% од наставниците одговориле потврдно, односно дека понекогаш се случува. Родителите пак се убедени дека тоа понекогаш се случува бидејќи 91% од испитаниците одговориле со „да, понекогаш се случува“.

Состојбите во училиштата во овој дел се загрижувачки, бидејќи може да се констатира дека понекогаш знаењето и искуството на учениците се запоставува, нема програми и методи за надминување на јазичните бариери за оние ученици кои следат настава на јазик различен од мајчиниот, наставниците не се обучени за методи, облици и техники за работа со ученици кои припаѓаат на маргинализираните групи и понекогаш се случува наставниците да применуваат намалени критериуми за оценување на учениците од тие групи поради ниските очекувања од овие ученици, што влијае на нивните постигнувања и знаења, а тоа е видно при преминот од одделенска во предметна настава или од основно во средно образование.

ѓ) Исклучување од наставните и воннаставните активности

Во делот на исклучување од наставните и воннаставните активности во воспитно-образовниот процес, 37,5% од директорите на училиштата одговориле дека учениците и родителите не се доволно информирани за можностите за повторно вклучување во воспитно-образовниот процес доколку ученикот предвреме го напуштил образованието или од кои било други причини не го завршил навреме. Во однос на истово, 29,5% од наставниците исто така сметаат дека родителите не се доволно запознаени. Од родителите пак, 73% одговориле дека не знаат доволно за овие можности.

Обврските и правилата за постапување при изрекување и спроведување соодветни педагошки мерки беа следно прашање што нè интересираше да дознаеме колку учениците и родителите се запознаени со истото. Од страна на директорите, високи 87,5% одговориле дека учениците, родителите и наставниците се запознаени со обврските и правилата за постапување при изрекување и спроведување соодветни педагошки мерки. Во однос на истово, 29,5% од наставниците изјавиле дека не се доволно запознаени, а кај родителите пак дури 63,5% не се доволно запознаени со истово.

Во однос на вклученоста на родителите во планирањето и организирањето на работата на училиштата, 62,5% од директорите на училиштата одговориле дека родителите се доволно вклучени. Од наставниците пак, 23,5% сметаат дека родителите не се вклучени и 23,5% дека родителите не се доволно вклучени. Од самите родители пак, 27% изјавиле дека не се вклучени, 18% дека не се доволно вклучени и 9% дека воопшто не се вклучени во планирањето и организацијата на работата на училиштата.

Во овој дел одговорните во училиштата многу повеќе ќе треба да ги информираат родителите околу можностите за повторно вклучување во воспитно-образовниот процес доколку ученикот предвреме го напуштил образованието или од кои било други причини не го завршил навреме, за обврските и правилата за постапување при изрекување и спроведување соодветни педагошки мерки и да осигурат поголема вклученост на родителите во планирањето и организирањето на работата на училиштата.

е) Сегрегација на учениците Роми во воспитно-образовниот систем

Резултатите што ги добивме во овој дел од истражувањето исто така говорат за загрижувачки состојби кои се однесуваат на учениците Роми. Имено,

62,5% од испитаните директори одговориле дека во нивните училишта не се организира групна или индивидуална настава за оние ученици кои не го знаат доволно јазикот на кој се одвива наставата. Истово го потврдуваат и испитаните наставници од кои 88% одговориле дека не се организира ваков тип на настава во нивните училишта. Родителите пак одговориле дена не се организира или дека не знаат за ваква настава.

На следното прашање, 25% од директорите на училиштата одговориле дека учениците Роми се групираат во иста паралелка, од наставниците пак 11,5% го сметаат истото, а кај родителите тоа изнесува 27%. Во продолжение на претходното прашање нè интересираше со кого учениците Роми најчесто седат во иста клупа. Од анкетираниите директори дури 50% одговориле дека учениците Роми секогаш седат во иста клупа со други ученици кои исто така се Роми, а 37,5% одговориле дека тоа се случува само понекогаш. Кај наставниците пак 29,5% одговориле дека тоа е секогаш така, а 70,5% дека тоа се случува само понекогаш. Исто така и од родителите 45,5% изјавиле дека учениците Роми секогаш во клупа седат со други Роми.

На крајот, 37,5% од испитаните директори одговориле дека учениците во паралелки се распоредуваат по етнички состав, 47% од наставниците и 27% од родителите дале ист одговор на ова прашање.

2.2.4. Заклучоци и препораки

Заклучоци

- 2.2.1. Регулативата за забрана и заштита од етничка дискриминација во образованието е сеопфатна. Оваа регулатива ги вклучува како националните закони, така и меѓународните договори во оваа област кои Македонија ги има ратификувано. Овие правни акти и меѓународни инструменти ја забрануваат дискриминацијата во пристапот до одреден степен на образование, дискриминацијата која е резултат на дејствување на образовните институции, но се предвидуваат и мерки на зачувување на идентитетот преку образовниот процес.
- 2.2.2. Формално гледано, не се забележува етничка дискриминација во пристапот до одредени образовни институции или програми. Сепак, факт е дека (со оглед на наставниот јазик) некои родители се одлучуваат (или се принудени) да ги носат децата на училиште во друга општина

(поради јазикот на кој се изведува наставата), што влијае на пристапот до образование и може да биде причина за појава на сегрегација на учениците од различните заедници.

- 2.2.3. За употребата на јазикот на заедницата во основното образование припадниците на некои од заедниците учат на мајчин јазик (албански, турски, српски). Припадниците на албанската заедница го употребуваат мајчиниот јазик на сите нивоа на образование.
- 2.2.4. Проблемот со учебниците опстојува. Се забележуваат одредени активности на Министерството за образование и наука за надминување на овој проблем, но истите треба да продолжат со засилено темпо и со многу повеќе активности, посебно за учебниците кои се однесуваат на учениците припадници на заедниците, бидејќи во наставата на јазикот на заедниците кои не се мнозинство, проблемот со учебниците е поголем.
- 2.2.5. Учебниците, но и самите училишта, не внимаваат многу на мултикултурните аспекти на македонското општество. Се појавува и потребата од усогласување на содржината на предметите кои се дел од воспитно-образовната работа, а се пишувани на различни јазици. Тоа влијае и може да придонесува за да се развиваат погрешни стереотипи за припадниците на другите етнички заедници.
- 2.2.6. Во образовниот процес се забележува физичка сегрегација на учениците по етничка основа. Така, на пример, во Струга учениците од албанската и од македонската заедница се поделени да одат на училиште во различни смени. Колку и да се верува дека со тоа е решен проблемот, методот е сепак погрешен, со оглед на тоа што уште повеќе ги затвора учениците во сопствените заедници со негативни чувства за припадниците на другата заедница.

Препораки

- 2.2.1. Владата на Република Македонија и Министерството за образование и наука требаат што поскоро да започнат со спроведување на ново-усвоената Стратегија за интегрирано образование.
- 2.2.2. Треба да се забрза покривањето на предметите со соодветна литература на јазикот на кој се одвива наставата.
- 2.2.3. Учебниците кои се користат во воспитно-образовната работа треба повеќе да обрнуваат внимание на мултикултурниот живот во Македонија и неопходно е усогласување на содржините на сите предмети, без оглед

на кој јазик е пишуван учебникот, со посебен фокус на почитувањето на различитоста, почитувањето на припадниците на другите заедници, нивната посебна култура, јазик, вера и сл. Физичка сегрегација на учениците не треба да се практикува. Наместо тоа, дури и повеќе, учениците од различните заедници треба да изучуваат одредени предмети заедно, како странски јазик, физички или информатички вежби. На овој начин тие ќе имаат можност да се зближуваат и да ги елиминираат негативните стереотипи и предрасуди кои можеби постојат.

2.2.4. Во континуитет треба да се следи состојбата на Ромите во образовниот процес. Особено треба да се внимава да не се појавува нивна сегрегација во посебни паралелки или училишта и да нема дискриминација од наставниот кадар.

2.2.5. Родителите треба да бидат информирани за редовната и изборната настава на јазикот на заедницата.

2.3. ДОБРА И УСЛУГИ

Областа добра и услуги подразбира широк опфат на дејства и интеракции меѓу луѓето во давањето добра (продажба на разни стоки) или во давањето услуги (од служење во ресторани и кафе-барови, преку банкарски и други финансиски услуги, до комунални услуги како инсталација на електрична или водоводна мрежа и слично). Понекогаш, покрај добра и услуги, во дефиницијата се наведуваат и објекти (facilities), но во понатамошниот текст тие ќе се подразбираат како дел од добрата или услугите.

Во Расната директива на ЕУ посебен нагласок е ставен на домувањето (продажба на куќи и станови), но генерално нема посебни дефиниции или набројувања на добрата и услугите кои се предмет на законска регулација. Исто така, не се прави разлика дали добрата и услугите се обезбедуваат со плаќање надомест или се бесплатни – заштитата од дискриминација се однесува подеднакво на двете.

Заради историскиот развој на појавата на дискриминација, на антидискриминациското законодавство, како и меѓународното набљудување на ова прашање, некои области, како вработувањето, образованието, социјалната и здравствена заштита се третираат посебно, иако голем дел од нив може да се класифицираат како добра и услуги. Таков е случајот и со

ова истражување, па тие области, како и прашањето на медиумите се опфатени во посебни поглавја, додека во овој дел се зборува за преостанатите добра и услуги, кај кои е покарактеристична појавата на дискриминација.

Најчесто, под добра и услуги во контекст на дискриминацијата се мисли на:

- пристап до јавни објекти и површини (министерства, државни агенции – како катастар, други јавни услуги, но и плоштади, паркови и слично);
- пристап до услуги од јавен карактер, како струја, вода, топлификација, електро-телекомуникациски услуги (ТВ, интернет, телефон, кабелски програми и сл.);
- употреба на јавен превоз и транспортни центри (железнички и автобуски станици, аеродроми и друго);
- пристап до објекти/простории за рекреација, спорт и забава (стадиони, базени, клубови, ресторани);
- слободно учество на пазарот на недвижности / објекти за домување;
- сместување во хотели, мотели, преноќишта;
- пристап до финансиски (банкарски) услуги, вклучително и до заеми, кредити и други финансиски аранжмани (хипотеки, осигурувања, пензиски шеми).

Во разгледувањето на ситуацијата во Македонија, од интерес се и следните случаи:

- пристапот до правосудните органи (судови, обвинителство, адвокати) и третманот од нив (давање услугата, должина на постапката, конзистентност на одлуки);
- обезбедувањето на безбедноста (интервенции на полицијата, особено во случаи на етнички тензии и конфликти, на пример на спортски натпревари или протести);
- третманот во собирањето даноци и други такси, како и прашањето на денационализацијата;
- пристапот од сферата на урбанизмот и инфраструктурата (катастар, имотни работи, фондови за вода и неразвиени подрачја итн.);
- пристап до субвенциите во областа на земјоделството;
- третманот на културните потреби (поддршка на продукцијата: публикации; театарски претстави и филмови; институции – театри, културни домови, музеи; споменици и други обележја) на етничките заедници.

Дискриминација во сите овие случаи може да се манифестира на повеќе начини:

- одбивање да се даде услуга на одредено лице (заради етничката припадност);
- да не се обезбеди производ (добро) или услуга со ист квалитет или по иста цена, како што би се направило за лице од друга етничка заедница;
- да се нуди услугата на различен начин или услови за разни етнички заедници.

За согледување на ситуацијата со дискриминација од областа на добра и услуги, пред да се анализира состојбата во Македонија, ќе се послужиме со неколку примери од меѓународната практика, за илустрација.

Веројатно светски најпознат случај на дискриминација во давање добра и услуги е тој со Роза Паркс, Афроамериканка која во автобус во местото Монтгомери (Алабама, Соединетите Американски Држави), одбила да отстапи место на белец и да седи во делот за црнци. Тука се работи за расна дискриминација, но во меѓународната регулатива расната и етничката основа се третираат заедно. Нејзиното апсење на 1.12.1955 година доведува до бојкот на автобускиот превоз во тоа место, од целокупното црнечко население (околу 42.000 лица) во траење од 381 ден, кога Врховниот суд на САД донел одлука дека ваквото сегрегирање во автобусите е противуставно. Во 1999 година Конгресот¹⁴² на САД го авторизирал претседателот да ѝ додели златен медал за нејзиниот придонес кон нацијата, нарекувајќи ја „првата жена на граѓанските права“ и „мајка на движењето за слобода“.

2.3.1. Законска реѓулаштва

Законската заштита од дискриминацијата при давање добра и услуги е релативно нова. Во нашата законска регулатива е воведена со донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД).¹⁴³ Иако во уставната одредба (член 9) за еднаквост на сите граѓани не се наведуваат области (само некои од основите), со што се подразбира сеопфатна заштита од дискриминација (во сите области), експлицитна заштита досега беше обезбедена само во областа на вработувањето.

На ниво на Европска Унија, во моментов заштита во областа добра и услуги е предвидена само за основите на расна и етничка припадност (Расна

¹⁴² Public Law 106-26 од 4.5.1999 г., преземено од www.gpo.gov на 31.10.2010

¹⁴³ ЗСЗД е цитиран погоре во фуснота 7.

директива на ЕУ), во член 3, точка х).¹⁴⁴ Европската комисија подготвува нова директива во која заштитата од дискриминација ќе биде посеопфатна (најмалку засега утврдените шест основи и областите на вработување, образование, социјална заштита и обезбедувањето добра и услуги).¹⁴⁵

Како што беше напоменато во воведот, со ЗСЗД, обезбедена е заштита во областа добра и услуги. Членот 4 гласи:

„Овој закон се применува од сирана на сите државни органи, органи на единиците на локалните самоуправи, правни лица со јавни правни овластувања и правни и физички лица во областа на:

1. ...

7. Приспај до добра и услуги;...“

Може да се заклучи дека формулацијата во Законот за спречување и заштита од дискриминација дава доволна основа за заштита во областа добра и услуги, која во моментот е поширока во однос на европската. Нема специфицирано (како и во најголем дел одземјите на ЕУ) на кои точно добра и услуги се мисли, па може да се толкува дека одредбите за заштита се сеопфатни.

2.3.2. Процена на состојбата

Како што е веќе констатирано погоре, малиот број пријавени случаи на дискриминација до надлежните институции не дава многу можности за потемелна анализа на состојбите по основи (во случајов етничка дискриминација) и области (добра и услуги). Од тие причини, може да се зборува само за опсервации и генерализирани согледувања на определени трендови од оваа област, без недвосмислено констатирање присуство на дискриминација, особено во структурна форма.

Приспај до јавни објекти, површини и простори за спорт и рекреација

Во основа, нема забележлива дискриминација од овој вид. Не се забележани случаи на забрана на пристап или одржување на некој настан (вклучително

¹⁴⁴ Расна директива на ЕУ, цитирана погоре во фуснота 5. Во членот 3, точка х се вели дека „Директивата ќе се применува на сите лица и од јавниот и од приватниот сектор, вклучувајќи ги и јавните тела, во однос на:...пристапот и снабдувањето со добра и услуги кои ѝ се достапни на јавноста, вклучувајќи го и домувањето“.

¹⁴⁵ Предлог-директивата на ЕУ за имплементација на принципот на еднаков третман помеѓу лицата без разлика на верата или убедувањето, хендикепот, староста или сексуалната ориентација, (Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation, SEC(2008) 2180), 2 јули 2008 година. Директивата е достапна на веб-страницата на ЕУ: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008PC0426:EN:NOT>.

и протест) на лица од определена етничка заедница (пр. протестот на етнички Албанци по повод издавањето на Македонската енциклопедија, или протестот на Ромите пред Делегацијата на ЕУ по повод протерувањето Роми од Франција).

Исто така, нема видлива/истакната забрана за пристап на лица од некоја етничка заедница до кој било јавен објект (орган на државна управа, стадион/сала и слично). Тоа не исклучува можност од дискриминациско постапување на поединци (самоволно или како скриена политика на организацијата која ја обезбедува услугата), како во примерот со базенот во комплексот Бисер, во општина Аеродром, кој е обработен со повеќе детали во следното поглавје.

Во медиумите се споменуваат наводни случаи на дискриминација кон етничките Албанци за упис на Економскиот¹⁴⁶ факултет во Скопје и за избегнување на дебарската бања Цапа во владиниот проект Бањски одмор за 10.000 пензионери¹⁴⁷. Во првиот случај се работи за пропуст во формуларот за пријавување – во кој немало опција Албанец за означување на етничката припадност (всушност не е дискриминација во однос на давањето на самата услуга – пријавувањето, или полагање на тестот, но е нееднаков третман по основа на етничка припадност). Наводот во вториот пример е всушност неточен, бидејќи дебарската бања била една од четирите вклучени во проектот.¹⁴⁸ Сепак, останува дополнително да се провери дистрибуцијата на корисниците (пензионерите) по етничка припадност, дали е водена сметка за соодветна застапеност на етничките заедници.

Упошребa на јавен превоз и транспортни центри (железнички и авиобуски станици, аеродроми и друго)

Во овој дел нема евидентирано случај на дискриминација воопшто, ниту по етничка припадност, ниту по која било друга основа и исто така ниту во институциите, а ни во медиумите. Слично е и со смесувањето во хошели, мошели, ѓренокишша.

Учесво на ѓазарош на недвижношци/ објекти за домување

Тука се мисли на правото да се живее во кое било место/населба по сопствен избор. Во Македонија нема активна сегрегација на местата на живеење по основа на етничка припадност, но има перцепција за доминанти

¹⁴⁶ „Реалитети“ го обвинуваат премиерот за дискриминација, Макфакс од 24.08.2010 г.

¹⁴⁷ Владиниот проект ги заобиколи Дебарските бањи, Алсат-М телевизија од 08.08.2010 г.

¹⁴⁸ Министерот Бајрами со првите пензионери во Дебарските бањи – Цапа, Макфакс, 06.02.2010 г.

области за живеење на определена етничка заедница (пр. Роми во Шуто Оризари, Албанци во Чаир итн.). Исто така, нема видлива дискриминација при купопродажба на објекти (особено станови за живеење), во смисла на преферирање на некоја (својата) етничка заедница при огласувањето состаноци. Сепак, има перцепција за некои трендови во оваа област, како на пример продажба на куќи/станови во Чаир/Топанско поле/Скопје север, каде што има иселување на етнички Македонци, а населување на етнички Албанци. Сè додека тоа се одвива по пазарни услови (иста цена за сите заинтересирани, без оглед на етничка припадност) и без присила, не се работи за дискриминација. Во некои законодавства (пр. британското) во детали се опишуваат ситуациите во кои може да настане дискриминација и како таа се санкционира, а што не се смета за дискриминација. На пример, доколку има директна спогодба за закуп/продажба (без оглас), не може да се зборува за дискриминација, без оглед кој е купувачот.

Посебен случај од интерес во Македонија е проектот „Социјални станови“¹⁴⁹ (за ранливи групи и сл.) на Владата. Во неколку наврати досега се доделија над 500 такви станови, по пат на отворен конкурс, а во последните 2 одлучувања се употреби систем на автоматска распределба на становите. Самиот тој систем укажува на отсуство на човечко влијание во одлучувањето и можното дискриминирање. Сепак, во случајот на распределба на такви станови во Штип, според здружението Череня, иако на конкурсот се јавиле 50 ромски семејства, ниедно од нив не добило стан, што укажува на можна дискриминација. Тоа налага потреба од преиспитување на критериумите по кои се води постапката, како и контактирање на локално ниво, за да се придонесе кон целта на самиот проект – крајни корисници да бидат ранливите групи, каква што е ромската.

Правосудни орѓани (судови, обвинителство, адвокати) и третманот од нив (давање услугата, должина на постапката, конзистентност на одлуки)

Во мај, оваа година, имаше протест на 43 граѓански организации, кои бараа прекинување на хашките случаи и ослободување на обвинетите во случаите Бродец и Сопот, како и против проектот Скопје 2014. Квалификациите беа дека се работи за политички процеси и дискриминација на обвинетите затоа што се етнички Албанци.

¹⁴⁹ Распределени 102 социјални стана во Ѓорче Петров, Влада на РМ, www.vlada.mk, 01.11.2010 г.

Има перцепција во јавноста (пр. драмска претстава изготвена во соработка со Народниот правобранител) дека постапките во судовите за лица од немнозинските заедници (како етнички Албанци, Роми, Турци) траат подолго и некогаш намерно се одолжуваат. Сепак, при истражувањето не можеше да се најде поткрепа за вакво тврдење.

Оваа година имаше и жалба¹⁵⁰ на затворениците Роми за условите во кои тие престојуваат и односот на службениците, што беше веднаш демантирано и образложено со генерално многу лошите услови во некои од затворите (вклучително и најголемиот – Идризово), но дека нема различен третман – односно дискриминација кон разните затвореници, особено не на основа на етничка припадност.

Безбедносѝ (интервенции на полицијата)

Во Македонија, како постконфликтно општество, важно е и прашањето на однесувањето на полицијата, односно третманот на различните етнички заедници при интервенциите на полицијата. Ова особено се однесува на случаи на етнички тензии и конфликти, на пример на спортски натпревари или протести.

Додека ова беше исклучително чувствително прашање во првите години по конфликтот, охрабрува фактот што сè помалку или речиси воопшто нема случаи на обвинувања кон полицијата за дискриминација по основа на етничка припадност во последниве неколку години.

Еден напис во медиумите, при случај на апсење на етнички Албанец, по убиство на припадник на единицата Алфа, е насловен во прашална форма: Дали полицијата ги дискриминира Албанците?¹⁵¹ Притоа се дадени повеќе аргументи дека немало селективен пристап по етничка основа при операцијата на полицијата.

Коментирани е и случајот Нерези,¹⁵² на судир на навивачка група со локалното население, при што е констатирано дека полицијата можела и требала да интервенира побрзо во заштита на населението – главно етнички Албанци.

Сепак, доминира впечатокот за одобрување на работата на полицијата и поздравување на акциите за сузбивање на криминалот, без оглед на етничката

¹⁵⁰ Ромите од Идризово се жалат на дискриминација, А1 ТВ, 8.3.2010 г.

¹⁵¹ Дали полицијата ги дискриминира Албанците?, ББЦ Македонија, 24.12.2008 г.

¹⁵² Агим Нухиу и Беќим Кадриу, Извештај за случаи на дискриминација во Македонија во 2009 и 2010 година, Месечина Гостивар, 2010.

припадност на сторителите и видливиот напредок во подобрувањето на чувството за безбедност на граѓаните во овие десет години по конфликтот.

Финанси

Во овој дел се осврнуваме на еден од стереотипите за дискриминација по основа на етничка припадност, од условно речено обратната страна, дека припадниците на мнозинските етнички заедници помалку или воопшто не придонесуваат во државниот буџет (не ги плаќаат даноците, таксите, па и сметките за комуналните услуги), а при тоа не се санкционирани. Имено, според едно истражување на ОБСЕ за степенот на децентрализација, споредени се општините според приход по глава на жител. Најголемите општините со мнозинско население од другите етнички заедници (како Тетово и Гостивар, на пример), не се ни во групата со најголеми приходи (каде што се општините Центар, Гевгелија, Дојран, но и Сопиште, со над 3.000 МКД/жител), ниту во таа со најмали приходи (Врапчиште, Зајас, но и Босилово, со под 1.000 МКД/жител). Со мала забелешка, дека во секоја општина има и припадници на други етнички заедници (прегледите не се според етничка припадност), сепак не може да се зборува за дискриминација во смисла на споменатиот стереотип, т.е. може да се заклучи дека има и соодветно и учество на граѓаните од сите етнички заедници во буџетот на РМ.

Од друга страна, долги години е видлив диспаратот на учество на другите етнички заедници (вон Македонците) во финансискиот сектор (подигање кредити). Македонската развојна фондација за претпријатија (МРФП), која повеќе од 10 години работи на поттикнување на учеството на малцинствата на пазарот на финансиски услуги и нивни пристап до кредити, бележи само 7% учество од етничките заедници во своите корисници. Но и тоа е напредок во однос на почетните години. Дополнително, во последните неколку години се подобри (или заокружи) покриеноста на подрачјата во кои се доминантни другите етнички заедници, со експозитури на повеќето банки (особено поголемите), со што се овозможи полесен пристап.

Урбанизам/инфраструктура

Во текот на август¹⁵³, оваа година, организацијата Реалитети ја обвини Владата за економска дискриминација на етничките Албанци, што веднаш беше демантирано со примери за инвестиции во инфраструктурни објекти (вклучително и зградата на Државниот универзитет во Тетово, но и патишта

¹⁵³ НВО Реалитети му додели на Груевски признание за дискриминација, Алсат-М, 06.08.2010 г.

и спортски објекти) во населени места со доминантно население од етнички Албанци.

Во јуни беше актуелно и прашањето на финансирање водовод и канализација во Арачиново, за кое Владата определила 154.000 евра, според градоначалникот Бастри Бајрами недоволни за изведување на проектот и обвини за дискриминација на општината од страна на Владата (а со тоа индиректно и за дискриминација по етничка основа).

Потребна е посериозна анализа на буџетот на Република Македонија за да се согледа попрецизно дистрибуцијата на средствата за капитални инвестиции, со што би се добила и приближна процена за придобивките на разните етнички заедници (бидејќи во секој поголем зафат, секако има придобивки за пошироката заедница, односно повеќе етникуми). Сепак, со оглед на наведените примери, може да се констатира дека нема систематска дискриминација по основа на етничката припадност (средства во значителни износи се обезбедени за заедници во кои живеат етнички Албанци), а во перцепциите за дистрибуцијата на средства очигледно влијаат повеќе фактори. Во овие случаи повеќе може да се зборува за евентуална дискриминација по основ на партиска припадност, поточно однос власт-опозиција.

Субвенции во областа на земјоделството

На 13.07.2010 г. партијата Нова демократија посочи на неадекватна застапеност на етничките Албанци во Министерството за земјоделство (само 0,7% од 2.600 вработени)¹⁵⁴, сомневајќи се и во дистрибуцијата на субвенциите за земјоделците, кои во оваа година достигнуваат 100 милиони евра. Сепак, во анализа на Сител ТВ од 27.10.2010 г., објавени се најголемите 10 индивидуални корисници на субвенции за 2009 година, во која според имињата, повеќето не се припадници на мнозинската етничка заедница. Секако, со оглед на големиот број корисници (не е објавен точен податок, но се проценува на над 25.000 лица), ова не е репрезентативен примерок, но со оглед на високите износи, може да се заклучи дека нема дискриминација по основ на етничка припадност во распределбата на субвенциите.

Од друга страна, во истата анализа се наведуваат и 10-те најголеми правни лица корисници на субвенции, кои учествуваат со десеткратно поголем

¹⁵⁴ НД: Владата ги дискриминира Албанците и во земјоделството, Форум од 13.07.2010 г.

износ на добиени субвенции (6% од вкупните субвенции за 2009 година), нема ниедно земјоделско стопанство од полошкиот регион. Со забелешка дека сепак станува збор за правни лица и можно е учество и во сопствеништво и како работна сила на припадници на другите (немнозинските) етнички заедници, сепак треба дополнително да се согледаат причините за тоа дали е начинот на организација на земјоделските површини и стопанства во тој регион (помали парцели или главно индивидуално производство, на пример).

Дополнително, во случајот со обесштетување семејства погодени од невреме во 2009 година, во општините Деми Хисар, Новаци, Прилеп, Штип и Пробиштип, иако најголем дел од корисниците на помошта се од села населени главно со етнички Македонци, вклучени се и погодените села од регионот како Турско Рударе, населбата Драч на реката Злетовица, кои се населени со етнички Турци и Роми.

Култура

Министерството за култура, покрај пофалбите за водечко место во остварувањето на правичната застапеност на етничките заедници во Македонија, може да биде пофалено и за сличен таков пристап во балансирана годишна програма¹⁵⁵ за работа и финансирање институции и проекти. Иако не се наведени конкретните буџети за поединечните активности, импресивна е листата за поддршка и видливо вниманието за соодветна застапеност на различните етнички заедници во програмата.

Од друга страна, критикувана е прославата за визна либерализација,¹⁵⁶ заради неучество на уметници Албанци на настанот на плоштадот. Исто така, имаше и барање за настап на квалификациите за Евросонг на албански јазик, што не беше прифатено.

Во оваа група (а може и како предмет и на денационализација или на урбанизам) може да се разгледува и барањето на Исламската верска заедница за сопственоста и раководењето на објектите од исламското културно наследство (како на пример Капан ан, Безистен и сл.), кое иако е религиско, индиректно влијае и на меѓуетничките односи. Имено, ИВЗ смета дека Владата ја фаворизира МПЦ и додека имотите кон нив се одамна вратени, предметите за кои ИВЗ поднела барања уште пред 2004 година, не се разрешуваат.

¹⁵⁵ Годишна програма за остварување на националниот интерес во културата, Министерство за култура, 2010, достапна на www.kultura.gov.mk

¹⁵⁶ „Разбуди се“: Културна дискриминација на прославата за либерлаизација, Алсат-М, 19.12.2009 г.

2.3.3. Приказ на случаи

Со оглед на релативно ниската свест за прашањето на дискриминација воопшто, а и експлицитното вклучување на областа добра и услуги во неодамна донесениот антидискриминациски закон, не се забележани многу случаи на дискриминација во оваа област.

а) Роми во кафе-бар

Веројатно медиумски најекспониран (иако не е пријавен во надлежните институции како Народниот правобранител, бидејќи се работи за приватен сектор, но ниту до судовите) е случајот на забрана за пристап во еден кафе-бар во Градскиот трговски центар во Скопје на припадници на ромската етничка заедница (вклучително со такво експлицитно објаснување дека нивната етничка/расна припадност е причина за забраната за влез во објектот и неуслужување). По објавувањето на случајот во медиумите, пристапот во локалот им беше дозволен на истите лица, кога дојдоа повторно заедно со министерот за финансии, Трајко Славески.

б) Селективен пристап до базенот во општина Аеродром

Еден од медиумско најекспонираните случаи¹⁵⁷ беше забележан во август 2009 година, на базенот Бисер во општина Аеродром, каде на одредени лица не им бил дозволен влез во објектот.

Иако е објектот од јавен карактер, со него стопанисува приватна фирма, која може да воведо свои правила за користење на објектот, вклучително и да го ограничи пристапот до објектот само за лица со членски карти. Но, овие ограничувања мора да се јавно објавени, достапни на увид за сите лица кои ќе сакаат да пристапат и да се применуваат на еднаков начин кон сите заинтересирани. И, секако, тие правила не смеат да бидат дискриминациски ниту по основ на етничка припадност, ниту по која било друга основа.

Во конкретниот случај, неколку лица на кои не им бил дозволен пристап, изјавиле дека тоа се прави затоа што се Албанци, Бошњаци или Роми и дека тоа било утврдено со увид во документите за лична идентификација кои се барале на влезот. Сопственикот изјавил дека нема дискриминација, туку дека се работи за почитување на правилата на хигиена на базенот и дека се враќаат сите лица кои не носат соодветна опрема (пешкири, костими за капење и сл.), а најмногу од нив се етнички Македонци. При посетата на

¹⁵⁷ Дискриминација на национална основа на базенот Бисер, А1, 20.08.2009 г.

Народниот правобранител и инспекторите за заштита на личните податоци, демонстрирано е присуство на лица од повеќе етнички заедници.

Сепак, може да се зборува за дискриминаторско однесување, бидејќи и со објаснувањето на сопственикот за критериумите за влез во објектот, нема основа од граѓаните да се бара да се идентификуваат и тоа да влијае на процената дали може или не да влезат и ги користат услугите на базенот.

2.3.4. Заклучоци и препораки

Заклучоци

- 2.3.1. Забраната на дискриминацијата во делот на пристапот до добра и услуги за првпат се покрива со новиот ЗСЗД. Ова се прави и поради Расната директива на ЕУ каде добрата и услугите, вклучувајќи го и домувањето, изрично се наброени во областите каде се забранува дискриминацијата по основ на расна и етничка припадност.
- 2.3.2. Дискриминацијата во пристапот до добра и услуги зазема многу појавни форми. Често пати постои перцепција дека постои дискриминација во пристапот до добра и услуги, но фактички не се работи за дискриминација. Ова го потврдува општиот став дека граѓаните не ја препознаваат дискриминацијата, туку сметаат дека секое негирање на некое право значи дискриминација. Од друга страна, ова го потврдува и ставот дека дискриминацијата тешко се докажува.
- 2.3.3. Непријавувањето на случаите на дискриминација се одразува и во делот на пристапот до добра и услуги. Освен пријавувањето на случаи во делот на пристап до објекти од јавен карактер (ресторани, клубови, базени), за другите области нема пријавено случаи на дискриминација.
- 2.3.4. Не постои доволна евиденција за дискриминација по основ на етничката припадност на добрата и услугите. Овој факт влијае отежнувачки на можноста за докажување дискриминација. Општ впечаток е дека етничката дискриминација во овој дел не е систематска, односно се работи за повремени и спорадични случаи. Тоа е делумно и заради пазарниот однос (услугите се наплатуваат, па постои економски интерес да не се дискриминира).
- 2.3.5. Оваа област е погодна и за појава на индиректна дискриминација. Ова е така особено поради фактот на постоење населени места со доминантно население од една или друга етничка припадност.

Препораки

- 2.3.1. Потребна е едукација на вработените на местата каде постои потенцијал за дискриминација (базени, шалтери, ресторани, вработени во банки, агенции за недвижности, мобилни оператори, снабдувачи со електрична енергија и сл.).
- 2.3.2. При изведување поголеми проекти, треба да се внимава на мултиетничкиот карактер на општеството и истото да се одрази во самиот проект, т.е. тие да немаат непропорционален ефект на припадниците на определена етничка група (индиректна дискриминација). Тука особено се мисли на тоа „правилата на игра“ да бидат фер и оправдани, а не да се навидум неутрални со непропорционално негативен ефект на припадниците на помалите етнички заедници. Потребна е претходна (во фаза на планирање на проектот) процена на ефектите на проектот кон етничките заедници. Сепак, тука примарни се и треба да бидат критериумите кои се воспоставуваат за соодветната услуга, а етничката припадност треба да се земе предвид, но не и да биде дел од критериумите.

2.4. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ЗДРАВСТВО

Ефективното учество на лица кои им припаѓаат на етничките заедници во економскиот и социјалниот живот е од еднаква важност како и нивното учество во јавниот живот, согласно со принципите на Европската социјална повелба и Ревидираната Европска социјална повелба.

Учеството во социјалниот и економскиот живот покрива широк спектар на прашања, од пристапот до соодветни услови на домување, здравствена и социјална заштита (социјално осигурување и социјални бенефиции), до служби за социјална заштита и пристап до работа. Тоа, меѓу другото, бара државата да ги отстрани пречките за овие лица да имаат еднаков пристап до услугите од оваа област.

Социјалната сигурност на граѓаните во Република Македонија се обезбедува преку системите за социјално осигурување и социјална заштита. **Социјалното осигурување** е систем на мерки кој обезбедува осигурување од ризици: болест, мајчинство, старост, инвалидитет и смрт, а се остварува преку системот на здравствено осигурување и здравствена заштита, системот на пензиско и инвалидско осигурување и системот на осигурување во случај

на невработеност. Овие системи во најголем дел се финансираат од придонеси кои се плаќаат од бруто-платите на вработените, а по потреба одредени дефицити се покриваат од државниот буџет.

Социјалната заштита на граѓаните им обезбедува социјална помош и социјални услуги во случаи на потреба, односно кога не се во состојба самостојно да ја остварат својата социјална сигурност. За разлика од социјалното осигурување, социјалната заштита се финансира преку државниот буџет. Во рамките на Владата, Министерството за труд и социјалната политика е надлежен орган за спроведување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување, Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, Законот за детска заштита и Законот за социјална заштита. Ова министерство ја креира политиката, ја предлага законската рамка и ја врши контролата и надзорот на примената на законите и соодветните подзаконски акти.

Непосредната работа се остварува и помошта на граѓаните се дистрибуира преку центрите за социјална работа кои имаат надлежност на подрачјето на една или повеќе општини. На територијата на Република Македонија постојат 27 центри за социјална работа (листата е дадена во прилог).

Создавањето современ систем на социјална заштита кој ќе одговори на предизвиците на новото време истовремено е во согласност со јасно зацртаните цели на Република Македонија за членство во Европската Унија. Процесот на европска интеграција налага хармонизација на законодавството во оваа област, промовирање на принципите на доброто управување, пренесување на добрите европски практики и стандарди. Иако европските искуства покажуваат голема разновидност на традиции на полето на социјалните услуги, во однос на начините на финансирање, регулирање, управување, структурирање, организирање и раководење, сите европски земји делат иста визија и принципи на системот на социјална заштита. Република Македонија и во досегашните реформски процеси се раководела од овие насоки, водејќи притоа сметка за реалниот социо-економски контекст, потребите и можностите. Во таа смисла, ги усогласува своите стратешки документи со стандардите поставени во: Повелбата за основните права на Европската Унија, директивите 2000/43/ЕЦ, 2000/78/ЕЦ, 2004/113/ЕЦ со кои се забранува дискриминациско постапување и се промовира правото

на еднаков третман, како и Стратегијата за модернизација на социјалната заштита. Во оваа насока, сите стратешки документи од областа на социјалната заштита се усогласуваат со Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија и Акцискиот план за европско партнерство.

Врз основа на сите горенаведени документи, Република Македонија во изминатиов период се фокусира на создавање стабилна нормативна рамка која ќе обезбеди ефикасна заштита на социјалните права на граѓаните и реализација на уставната определба на Република Македонија како социјална држава. Бидејќи се работи за комплексна област, во која се испреплетени повеќе аспекти на политиката и различни нивоа и актери на обезбедување услуги, во изминатиов период усвоени се или се во фаза на усвојување низа стратешки документи,¹⁵⁸ во кои се дефинирани дел од целите за развој на социјалната заштита.

Сите овие документи наметнуваат потреба системот за социјална заштита континуирано да се зајакнува и унапредува, како и потреба од стратешко планирање на идните активности во оваа сфера. Во оваа насока, согласно со Законот за социјална заштита,¹⁵⁹ РМ пристапи кон изготвување на Националната програма за развој на социјалната заштита во која се утврдуваат целите, приоритетите и правците на развој на социјалната заштита, на граѓаните на Република Македонија, со мерки на активна социјална политика, на среден (до 5 години) и долг рок (до 10 години).

Целите и политиките во однос на социјалната заштита се третираат комплексно и се сметаат како едни од најважните приоритети, еден дел од тие мерки е вклучен во системот на социјална заштита, кој според традиционалната дефиниција се однесува на „готовински надоместоци и лични социјални услуги, обезбедени за лица што не влегуваат во ни една шема на социјално осигурување, без доволно средства за живот за себе и за семејството. Во системот на социјална заштита присутна е заштита, вонинституционална и институционална заштита и видови социјална помош на социјална заштита.

¹⁵⁸ Програма за развој на социјалната заштита 2011-2021;
 Национална стратегија за стари лица 2010-2020 година;
 Програма за остварување на социјалната заштита за 2010 година;
 Национална стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост 2010-2020;
 Програма за социјална инклузија;
 Национална стратегија за изедначување на правата на лицата со инвалидност 2010-2018 год.
 (ревидирана);
 Национална стратегија за заштита од семејно насилство 2008-2011 година.

¹⁵⁹ Законот за социјална заштита е цитиран погоре, во фуснотата 49.

2.4.1. Законска реѓулаиива

Со донесувањето на Законот за социјална заштита (ЗСЗ) во јуни 2009 г. се воведуваат нови параметри како во определувањето на носителот, така и во определувањето на висината на социјалната парична помош, во однос на големината на домаќинството и времетраењето на нејзиното примање. Во однос на постојаната парична помош согласно со Законот за социјална заштита, како корисници се јавуваат јасно определени шест категории лица, неспособни за работа и социјално необезбедени.

Согласно ЗСЗ, се забранува директна или индиректна дискриминација по основа на пол, раса, боја на кожата, национална, етничка, социјална, политичка, верска, културна, јазична, имотна и општествена припадност, неспособност и потекло во остарување на правата од социјалната заштита утврдени со овој закон. ЗСЗ ги дефинира директната дискриминација и индиректната дискриминација. Во случаите на наводна дискриминација, директна или индиректна, барателот или корисникот на социјална заштита има право да бара заштита од надлежен орган. Доколку во судска постапка се утврди дека со барателот или корисникот на социјална заштита е постапувано спротивно на одредбите на членовите 20 и 21 од Законот за социјална заштита, барателот или корисникот на социјална заштита има право да бара надомест на штета, од сторителот на дискриминацијата.

Социјалната заштита во поширока смисла на зборот ја опфаќа и здравствената заштита. Забраната на дискриминацијата во областа на здравствената заштита се предвидува со Законот за заштита на правата на пациентите.¹⁶⁰ Овој закон се однесува изрично на „правата на пациентите во користењето на здравствената заштита“¹⁶¹, а законот бара овие права (во здравствената заштита) да се остваруваат без дискриминација по ниту еден основ, вклучувајќи и раса (која подразбира и етничка припадност).¹⁶²

Во областа на социјалната и здравствената заштита се применува и Законот за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД). Имено, во членот кој ја уредува примената на ЗСЗД, изрично се вели дека ЗСЗД се применува, покрај другите области, и на „социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјалната заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита“.¹⁶³ На овој начин Законот за социјална заштита и Законот за заштита на правата на пациентите, во

¹⁶⁰ Законот за заштитата на правата на пациентите е цитиран погоре во фуснота 50.

¹⁶¹ Ибид, член 1.

¹⁶² Ибид, член 5, став 2.

¹⁶³ ЗСЗД, цитиран погоре во фуснота 7, член 4, точка 3.

делот на забраната на дискриминацијата и правната заштита против истата, се надополнети со општиот Закон за спречување и заштита од дискриминација. ЗСЗД има поцелосни одредби за спречување и заштита од дискриминација, а предвидува посебна судска постапка за заштита. На овој начин, истиот ќе се применува паралелно со Законот за социјална заштита и Законот за заштита на правата на пациентите, а овозможува повисок степен на заштита.

Во регулативата во сферата на здравствената заштита утврден е еднаков третман за сите граѓани и за сите се гарантира пристап до здравствената заштита во рамките на можностите на системот. **Ранливите групи** од здравствен аспект се дефинирани преку посебните стратешки документи и здравствените политики, кои се донесени и се спроведуваат. Тие ранливи групи од здравствен аспект се: децата и адолесцентите, жените, Ромите, руралното население, лицата со ментална болест, лицата со инвалидитет, лицата кои живеат со ХИВ/СИДА и лицата кои не се здравствено осигурени по ниеден основ.

Во правни рамки сите граѓани на Република Македонија се вклучени во задолжителното здравствено осигурување. Со тоа е дадена можноста да се задоволи потребата за пристап до здравствени услуги, вклучувајќи превентивна, куративна и рехабилитациона здравствена заштита на примарно, секундарно и терцијарно ниво, итна помош, лекови и медицински помагала и сл. Со измените на Законот за здравствено осигурување, на сите граѓани државјани на Република Македонија им се обезбедува **здравствено осигурување** со целосен пакет на здравствени услуги.

Република Македонија во областа на здравството има усвоено голем број системски акти и стратешки документи. Особено значајна е Здравствената стратегија на Република Македонија до 2020 година, којашто ја одредува визијата кон унапредување на здравјето и подобрување на здравствениот систем кој ќе одговара на потребите на населението, вклучувајќи ги и маргинализираните и ранливите групи. Во неа се определуваат мерките и активностите за зајакнување на здравствениот систем, намалување на морталитетот и морбидитетот кај заболувањата кои претставуваат најголемо оптоварување за популацијата и системот.

Пристапот до здравствените услуги е само една од многуте димензии на здравствената состојба кај населението. Подобрувањето на пристапот е еден од клучните чекори во намалувањето на здравствените разлики меѓу општото население и маргинализираните групи. Пристапот до здравствените услуги е право и предуслов за добра здравствена состојба, без која не може да се постигне целосно вклучување во социјалниот, економскиот и политичкиот живот. Пристапот до здравствени услуги е неделлив од уживањето на другите социјални услуги, како што се образованието, домувањето, социјалната заштита.

2.4.2. Процена на состојбата

Со оглед на тоа што голем дел од државниот буџет оди за социјални трансфери, вклучително и исплата на социјална помош за голем број граѓани, важно е да се согледа каква е дистрибуцијата на овие средства по основа на етничка припадност.

Во продолжение е дадена табела со податоци за корисниците на социјална помош кои во Македонија ги има вкупно 50.537 домаќинства.

Име	Вкупно	-	Мак.	Алб.	Тур.	Ром.	Вла.	Срб.	Др.
Берово	582	34	355	0	40	151	0	1	1
Битола	3.121	162	1.699	194	65	980	5	1	15
Макед. брод	823	6	494	1	322	0	0	0	0
Валандово	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Виница	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Гевгелија	208	12	153	1	32	5	0	4	1
Гостивар	4.101	151	656	2.276	324	413	0	1	280
Дебар	1.243	143	23	429	225	217	0	0	206
Делчево	694	25	575	0	7	85	0	1	1
Демир Хисар	280	2	259	19	0	0	0	0	0
Кавадарци	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Кичево	1.557	1	277	672	197	407	1	2	0
Кочани	2.048	241	1.380	5	26	386	0	0	10
Кратово	279	147	115	0	0	17	0	0	0
Крива Паланка	1.014	1	868	0	0	143	0	2	0
Куманово	7.598	166	2.214	3.963	28	951	1	268	7
Крушево	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Неготино	737	2	492	5	74	131	0	32	1

Име	Вкупно	-	Мак.	Алб.	Тур.	Ром.	Вла.	Срб.	Др.
Охрид	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Прилеп	5.374	221	3.549	160	350	921	0	2	171
Пробиштип	364	4	352	0	0	1	0	1	6
Радовиш	865	383	159	3	305	13	0	0	2
Ресен	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Св. Николе	348	348	0	0	0	0	0	0	0
Струмица	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Струга	1.225	2	283	781	10	38	2	0	109
Тетово	8.830	526	556	7.323	118	276	0	5	26
Велес	2.436	136	1.532	205	121	372	2	6	62
Штип	852	1	328	0	97	418	5	2	1
С. Гази баба	2.725	193	477	1.666	29	329	1	29	1
С. - Карпош	2.720	83	397	1.975	6	238	1	9	11
С. - Кис. вода	2.363	273	576	1.140	222	138	2	10	2
С. - Центар	1.964	149	111	1.097	139	442	2	7	17
С. - Чаир	2.973	240	320	2.178	47	125	0	22	41
С.- Ш.Оризари	2.212	111	37	204	7	1.843	1	3	6
Вкупно	59.537	3.763	18.237	24.297	2.791	9.040	23	408	978

Дадена е и распределбата според етничка припадност. Видливо е дека најголем дел од корисниците (над 40%) се етнички Албанци, како и тоа дека етничките Македонци се само 30% од вкупниот број корисници, односно дека 70% социјалната помош се распределува на припадниците на другите етнички заедници во Македонија. Забележлива е и диспропорционално поголемата застапеност на Ромите (15%) во однос на нивното учество во вкупната популација од околу 2%. Во таа смисла, општо гледано, не само што не може да се зборува за дискриминација во однос на етничките малцинства во оваа област, туку може и да се констатира активна политика на ублажување на евентуални претходни дискриминации што ги довеле овие граѓани во понеповолна положба. Дополнително, согледувајќи дека на некој начин дистрибуцијата на помошта отстапува од „правичната застапеност“, има потреба од продлабочено истражување дали оваа распределба е повеќегодишна состојба и со оглед на транзициското влошување на состојбата и за етничките Македонци, да се провери дали има дискриминација кон нив (односно потреба од поголем нивни опфат како корисници).

Од друга страна, за да може сеопфатно да се анализира прашањето на дискриминација и како на неа се гледа од страна на граѓаните, неопходно е да се провери дали граѓаните имаат лично искуство во однос на дискриминацијата, да се утврди колку се доживуваат себеси како припадници на различните социјални групи што се најподложни на дискриминација. Така, во рамките на истражувањето, за да се провери перцепцијата на дискриминација во однос на остварувањето на правата од социјалното осигурување, се спроведе анкета со 43 корисници на социјална помош (25 Роми, 8 Македонци, 5 Албанци и 5 од други етнички заедници).

Анкетата покажа дека 65% од испитаниците сметаат дека има честа појава на дискриминација во центрите за социјална работа (ЦСР) кон корисниците на социјална помош и дека тоа континуирано се случува со години. Половината од анкетираниите тврдат дека лично биле жртва на дискриминација. Карактеристично е тоа што речиси сите (18 од 21) од нив се припадници на ромската етничка заедница. Тоа се манифестира преку личниот однос (дрско однесување на вработените, препраќање од еден на друг шалтер, навредување, до бркање од просториите), но резултира и со скратување на помошта. По ваквите констатации беа дополнително интервјуирани по еден претставник од 6 градови во кои се спроведе истражувањето, а во кои испитаниците одговориле дека биле дискриминирани. Сите шест интервјуирани лица причината за нивната дискриминација исклучиво ја поврзуваат со припадноста на ромската етничка заедница. Тие ги потврдуваат наводите за односот на вработените на шалтерите во ЦСР, како многу негативни („како да нема никој пред нив, како да сум црна овца, секогаш се нервозни со нас Ромите, ме шетаат од шалтер на шалтер, воопшто не ни ги проверуваат документите, само ме одбиваат, не ми даваат доволно информации, не ми даваат еднократна парична помош, не нè дослушуваат“). Едниот од интервјуираните го образложува и својот случај на остварување право за користење финансиски средства за трето дете, дека иако навреме отишол во ЦСР за да поднесе барање, службеничката не му дала формулар за пополнување со образложение дека моментално нема таков формулар. Кога следниот пат интервјуираниот дошол во ЦСР, бил одбиен бидејќи не го поднел барањето навреме. За сите нив односот на вработените во ЦСР нема ниту во иднина да се смени, освен можеби доколку се вработат Роми.

За да се провери и другата страна, се интервјуираше и раководителот на Одделението за парични права во Министерството за труд и социјална политика. Од најголемиот број оплаки и жалби добиени од барателите на остварувањата на правата од социјалната заштита најмногу се однесуваат за еднократната парична помош и на постојаната парична помош. Според раководителот, средствата наменети за еднократната парична помош во тековната година се доста намалени, така што истите не се исплатуваат на лицата, без разлика на која етничка заедница припаѓаат. Во однос на постојаната парична помош, од добиените оплаки 10% се прифатени во Министерството и позитивно е одговорено, додека за 90% немало основ за позитивно решавање. Во однос на дискриминацискиот однос од страна на одделни вработени во центрите, раководителот се согласува дека таков однос од поединци постои, но не го поврзува со етничката припадност на корисниците на социјалните услуги, туку со општата култура и воспитание на вработените.

Во текот на истражувањето направени се интервјуа и со други релевантни чинители. Повеќето сметаат дека постои дискриминација во надлежните институции за социјална помош, главно кон Ромите, заради стереотипите за нивниот начин на живот, степенот на образование и сл. Се согласуваат дека голем број корисници на социјална помош се Роми и дека е тоа непорпорционално на нивната застапеност во општата популација, но укажуваат и на диспаратноста во вработувањето – каде над 70% од Ромите се невработени и има дискриминација кон нив во таа смисла.

ЗДРАВСТВО

Иако официјално целосно е непотврден, од веќе наведени причини, непобитен е фактот дека здравствениот статус на ромското население е далеку полош и речиси незавиден во однос на општата популација. Заради различниот начин на живот, традиција, степенот на образование и видови на вработување, кај ромското население се јавува различна структура на заболувања и историски постои драстично покус животен век - за околу 10 години во однос на општото население, што доведува до големи разлики во старосната структура меѓу ромската и општата популација во земјата - околу 30% од ромското население припаѓа во старосната група од 0 до 14 години, наспроти 21% кај општата популација, додека само 4,4% од Ромите се на возраст над 65 години, наспроти просекот во Македонија за сите етнички групи кој изнесува 10,57%; стапката на смртност е 0,74%, стапката

на смртност на доенчиња е 13,9 наспроти националните 0,72%, а индексот на преживување (број на живородени на 100 умрени) изнесува 320,9.

На крајот, сето ова треба да се согледа и во спрега со состојбата со сиромаштијата во Македонија. За поимот **сиромаштија** се користи дефиницијата на Еуростат според која: како сиромашни се сметаат лица, семејства и групи на луѓе чии ресурси (материјални, културни и социјални) се на такво ниво кои ги исклучува од минимално прифатливиот начин на живеење во земјата во која живеат.

Според податоците на Државниот завод за статистика, во 2008 година **процентот на сиромашни во Република Македонија изнесува 28,7%**. Последните податоци (Извештај на ЕУ) укажуваат за стапка над 31%. Индексот на длабочината на сиромаштијата за истата година изнесува 9,2%. Анализирани по профили, најранливи групи се повеќечлените домаќинства, имајќи го предвид фактот дека 57,7% од сиромашните живеат во домаќинства со 5 или повеќе членови.

Стапката на **сиромаштијата кај невработените** е повисока и изнесува 38%, односно 43% од сите сиромашни се невработени лица. Ова ја потврдува врската и влијанието на невработеноста и сиромаштијата со што решението на едниот проблем влијае во голема мера на решавање и на другиот.

Образованието на главата на домаќинството исто така влијае на бројот на сиромашни лица. Анализата на сиромаштијата за периодот од 1997 до 2008 година покажува дека за дванаесетгодишниот период просечната стапка на сиромаштија изнесува 26,3%, односно толкав е процентот на сиромашни граѓани во Република Македонија. Ако стапката од 26,3% се спореди со вкупниот број од два милиони жители, произлегува дека околу 526.000 жители во Република Македонија се сиромашни. Динамиката на сиромаштијата не е согледана од аспект на случувањата кои се одвиваат во семејствата или домаќинствата кои подолго живеат во сиромаштија, или се невработени подолг период, па оттаму можни се и други состојби кај социјално исклучените и сиромашни граѓани.

Се смета дека **сиромаштијата и невработеноста влијаат на социјалната исклученост**, иако самиот поим на социјална исклученост е поширок од

поимот сиромаштија, што се сведува главно на недостаток на материјални добра или пари. Со поврзувањето на невработеноста со различните димензии на социјалната исклученост, се согледува повеќедимензионалната природа на феноменот на невработеноста и неговите материјални, но и социјално-психолошки и општествени последици. Видовите сиромаштија се дадени табелата 1. Невработените лица се цени дека не само што ги намалуваат своите приходи, туку им се скратува мрежата на социјални односи и врски, им се скратуваат реалните можности кои постојат, а со тоа и шансите да се интегрираат во општественото ткиво.

Долгогодишната невработеност, нерешениот социјален и правен статус на одделни категории граѓани (посебно неевидентирани во книгите на родени, без какви било документи, лични карти, пасоши, уверенија, дипломи и слично), потоа неписмени, стечајци, технолошки вишоци, Роми и друго директно ги погодува голем број граѓани. Нивната исклученост може да се спреди и со еден вид дискриминација со оглед дека тие немаат можност за пристап и остварување повеќе основни права кои не можат да ги остварат. Од тие причини се формира т.н. **маѓепсан круг на сиромаштија-невработеност-исклученост-обесправеност** со што се доведува во прашање граѓанскиот статус, човековите права, солидарноста, хуманизмот и слично.

2.4.3. Заклучоци и препораки

Заклучоци

- 2.4.1. Државата треба редовно да собира податоци и ажурирани информации за социо-економската и образовната состојба на лицата коишто им припаѓаат на етничките заедници со цел да се спореди истата со состојбата на мнозинското население. Исто така од клучна важност за формулирањето ефективни политики и мерки е да се поработи на дискриминацијата во области како што се пристап со вработување и сместување, особено имајќи го предвид фактот дека собраните податоци како резултат на пописот на населението генерално се недоволни за да послужат како здрава основа за овие политики и мерки.
- 2.4.2. Учеството на лица кои им припаѓаат на етничките заедници во социо-економскиот живот понекогаш е попречено од административни пречки и од недостаток на чувствителност на специфичните потреби и тешкотиите на коишто наидуваат овие лица кај административните и јавни служби.

- 2.4.3. Лицата коишто им припаѓаат на одделни етнички заедници, меѓу другите Ромите, често пати се соочени со позначителни тешкотии од другите во пристапот на пазарот на трудот, образованието и обуката, домувањето, здравствената и социјална заштита, кои доведуваат до спирала на исклучување од социо-економското учество. Жените што им припаѓаат на овие заедници често пати се особено ранливи на сиромаштија и социјално исклучување.
- 2.4.4. Непотребните или несразмерни барања за познавање на јазикот со цел да се добие пристап до одредени работни места или за добивање стоки и услуги, особено во приватниот сектор, го попречуваат пристапот до социјална заштита на лица што им припаѓаат на етничките заедници.
- 2.4.5. Чувството на дискриминираност кај корисниците на социјална помош е поголемо. Ова укажува на потребата да се истражуваат причините на социјалната загрозеност на овие лица. Од друга страна, нивната дискриминација може да биде повеќекратна, и тоа прво поради етничката припадност (со оглед дека поголем број се припадници на немнозинските заедници) и второ, поради нивниот социјален статус.
- 2.4.6. Околу 70% од корисниците на социјалната помош се припадници на немнозинските етнички заедници. Ова е показател на општата социјална исклученост на припадниците на немнозинските заедници, особено ромската. Од друга страна, самата висока застапеност укажува на тоа дека нема дискриминација во однос на етничките заедници. Напротив, треба дополнително да се испита дали овој однос се должи на наследена ситуација (дали ваквиот однос е во подолг период) и дали е тоа всушност активна мерка за надминување на претходна долготрајна дискриминација на други полиња (како вработување, на пример), или се променети условите во времето на транзицијата и може да се зборува и за дискриминација кон етничките Македонци – исто така значително осиромашени во овој период. Критериумите за добивање социјална помош се зацврстени. Тоа довело до зголемен број поплаки (во поголем дел од припадници на етничките заедници, особено Ромите), но со проверките е утврдено почитување на определените објективни критериуми (над 90%).
- 2.4.7. Припадниците на ромската заедница имаат генерално полош здравствен статус од припадниците на другите заедници. Ова укажува на потребата од преземање мерки за полесен пристап до здравствените услуги на припадниците на ромската заедница. Здравствениот статус на Ромите

е само дел од проблемот, што укажува на преземање мерки во сите области од недискриминацијата, вработување, образование, социјална помош и здравство. Само преку целосен пристап може да има подобрување на нивната социјална положба.

Препораки

- 2.4.1. Државата треба да преземе мерки за да го подготват подобро персоналот на јавните служби и институциите за помош за да се обезбеди соодветно задоволување на потребите на лицата коишто им припаѓаат на етничките заедници, по пат на специјализирана обука за специфичните потреби на лицата коишто им припаѓаат на етничките заедници, како и на специфичните социјални и економски проблеми коишто можат да ги погодат лицата што им припаѓаат на некои од етничките заедници поконкретно (лица кои повеќе ризикуваат социјална исклученост, а нивното вклучување во социо-економскиот живот често пати бара целни пристапи).
- 2.4.2. Државата треба да преземе ефективни мерки за да се отстранат сè какви непотребни ограничувања во пристапот до пазарот на трудот, а во ситуации каде барањето за познавање на јазикот претставува легитимен услов за пристап до одредени работни места, како што се во јавните служби, треба да се стават на располагање курсеви за јазик за да се спречи дискриминацијата на лица коишто им припаѓаат на етничките заедници.
- 2.4.3. Социјалната помош треба да биде распределена врз објективни критериуми. Ако одредена етничка група е позастапена како во Македонија, тоа треба да поттикне да се направат анализи зошто е тоа така. Имено, можеби припадниците на другите групи се дискриминирани или пак постојат некои дискриминациски фактори кои влијаат припадниците на таа група да бидат позастапени.
- 2.4.4. Се препорачува издвојување на профилот теренски социјален работник, чија задача ќе биде насочена кон унапредување на положбата на поединците и нивните семејства во рамките на урбаните и руралните квартави погодени од сиромаштија.
- 2.4.5. Потребно е поголемо вклучување на граѓанскиот сектор во откривање, отстранување и заштита на дискриминацијата на ранливите и социјално исклучените групи во сферата на социјалната и здравствената заштита.
- 2.4.6. Потребна е изработка на политика за воведување ромски здравствени медијатори (РЗМ) и дефинирање стручен профил, работни задачи и

опфат на теренски активности за РЗМ. Оваа активност е во склад со Националниот акциски план за здравство, во рамките на Декадата за социјална инклузија на Ромите 2005-2015 година.

- 2.4.7. Потребно е спроведување мерки за подобрување на достапноста до здравствени услуги преку ослободување од партиципацијата за здравствените услуги во примарната здравствена заштита за лицата од ранливите групи, особено Ромите, самохрани родители, корисници на социјална и друг вид помош од државата, лица кои живеат со ХИВ/СИДА и лица кои инјектираат дроги (ЛИД). Одредувањето на статусот на лицата кои ќе го добијат ова ослободување треба да биде преку нивно пријавување на статусот во надлежните институции.
- 2.4.8. Потребно е воведување на системот на медицинска евиденција, согласно новиот Закон за евиденции во здравството, според кој податоци за пациентите се водат по основ на припадност на етничка заедница, вероисповед и економски статус. На тој начин, дел од здравствената статистика ќе обезбедува информации за целно дејствување во однос на определени ранливи групи и нивните здравствени потреби.

2.5. МЕДИУМИ

Организацијата на јавниот општествен живот во мултикултурните и мулти-етничките општества во своето најопшто значење, како и информирањето, познавањето, толеранцијата и заедничкото живеење со етничките, културните, религиозните и сите други групи со поинаков идентитет во голема мера зависи од медиумите. Најважната општествена функција на медиумите е во пренесувањето на културното наследство и на духовните вредности. Од друга страна, еден од главните предизвици со кои се соочуваат медиумите е да пишуваат за своето опкружување, коешто е сè пошироко како и за луѓе со кои немаат ништо заедничко. Без оглед на тоа дали веста е поврзана со луѓе или настан со друга етничка или религиозна припадност, сексуална ориентација, друга социјална група или економски статус, улогата на медиумите и новинарите е што поверодостојно да ги пренесат информациите од оној којшто го интервјуира, неговата перспектива, идеите и погледот на светот, дури и тогаш кога разликите во мислењата се непремостливи. Од едно демократско општество се очекува да промовира добри односи меѓу луѓето со широк спектар на различности и затоа медиумите имаат најголема улога и одговорност во претставувањето на различните заедници на објективен и чесен начин¹⁶⁴.

¹⁶⁴ Прирачник за известување за различностите, Давид Тулер (David Tuller), Институт за медиуми и личности, 2003 година, стр. 17.

Доколку како појдовна точка за анализа во овој дел ја земеме констатацијата изнесена на почетокот дека „повеќе не постои поизразена правна дискриминација и сега за прв пат до израз доаѓаат неформалните форми на дискриминација“, ваквото тврдење дополнително го комплицира методолошкиот пристап за интерпретација и научно следење на постапките на дискриминација во медиумите. Водени пред сè од профит и материјален интерес, големите медиумски куќи многу умешно успеваат да ги заобиколат правните норми за забрана од известување со дискриминациски основ и користат софистицирани начини за да испратат пораки во јавниот простор кои имаат дискриминациски ефекти. За разлика од другите области во кои има или може да има дискриминација (вработување, образование, давање добра и услуги, социјална заштита и сл.) каде состојбата најчесто се проценува согласно **условите** кои им се даваат на луѓето и групите со поинаков идентитет и **учеството** или подобро кажано **присуството** на „другите“ математички се утврдува со бројки или проценти кај медиумите, утврдувањето и процената за постоење дискриминација не можат едноставно да бидат изведени со помош на егзактните науки и методи. Воведувањето на поимите кгенерализација, стереотипизација, маргинализација, инфериорност, различност, вклучување или исклучување, пред користењето на поимот дискриминација помагаат полесно да се осознае и утврди состојбата на дискриминациски практики во медиумската сфера и заклучоците кои се носат за утврдување на ваквата процена да не бидат избрзани, ригидни и неоправдани.

Дека е тешко да се направи вистинска процена на генералната ситуација во мултиетничко и мултикултурно општество, како во Македонија, од аспект на дискриминацијата и известување со дискриминациска основа покажаа и коментарите и одговорите на главните уредници на највлијателните медиуми во државата¹⁶⁵. Имено, според 3 уредници на медиумски куќи во РМ не постои **дискриминација во медиумите** и **дискриминација во известувањето** на медиумите, додека за другите 3 испитаници дискриминацијата во известувањето и медиумите постои во голема мера.

За разлика од претходното тврдење каде што има поделеност во ставовите на соговорниците околу постоењето дискриминација во известувањето на

¹⁶⁵ За потребите на истражувањето беа направени вкупно шест длабински интервјуа за различни аспекти на дискриминацијата во медиумите и дискриминацијата генерално со главните и одговорни уредници на: А1 телевизија (Младен Чадиковски), А2 телевизија (Александар Чомовски), Сител (Драган Антоновски), Дневник (Сашо Кокаланов), Алсат М телевизија (Мухамед Зекири) и претставник од невладиниот сектор од Македонскиот институт за медиуми (Петрит Сарачини). Во прилог на анализата следува и прашалникот по којшто беа спроведени интервјуата.

медиумите, од аспект на улогата која ја имаат медиумите во создавањето на јавната свест, постои согласност дека истите имаат централно место во формирањето на јавната агенда. Спротивно од голем број медиуми (во светот) кои не ја признаваат активната улога во формирањето на јавната агенда и кои сакаат да останат на пасивната страна сведувајќи го медиумското информирање како пренос на што е можно повеќе информации, факти и интерпретации за некој настан, уредниците на медиумите во државава отворено ја признаваат и нагласуваат активната страна на медиумите во создавањето на јавната агенда и дефинирањето на приоритетите во политичкиот и општествениот живот. Со тоа тие не само што одлучуваат што е тема на јавната дебата, туку и создаваат вредности и ги дефинираат фундаменталните социјални категории¹⁶⁶. Во таа смисла медиумите и уредниците не само што се главни чинители во создавањето на колективната јавна свест, туку и имплицитно преземаат дел од одговорноста за последиците и ефектите од нивното известување¹⁶⁷.

За да се постигнат основните цели во медиумската професија, откривањето на вистината и независност и непристрасност во информирањето на медиумите, во мултикултурни и мултиетнички општества од суштинско значење е да се има уреднички тим чиј состав ќе создава различни перспективи во однос на темите што се пласираат. Затоа важно е да се знаат контекстот, фактите и вклучените мислења, бидејќи, во спротивно, невозможно е на коректен начин да се анализира самата ситуација. Доколку новинарите и уредниците исклучиво доаѓаат од слична или иста културна средина, информациите кои ги пренесуваат многу веројатно е дека ќе бидат еднодимензионални. Имајќи предвид дека меѓуетничките односи во државава и известувањето за различностите во голема мера и многу често се во фокусот на интерес и на медиумите и на пошироката јавност, постоењето редакции кои го одразуваат мултиетничкиот карактер во информирањето би било чекор напред кон постигнувањето на погореспоменатите идеали во новинарската професија.

¹⁶⁶ Создавање медиумска одговорност во мултиетнички општества, Ресурсен пакет: информации, практики, стандарди и препораки, Kalina Bozeva и Mark Bossanyi, King Baudouin Foundation and Inter Ethnic Initiative for Human Rights Foundation (Bulgaria), 2006 година, стр. 12.

¹⁶⁷ Дека медиумите се активни создавачи на јавното мислење, во текот на интервјуата беше спомнат примерот со проектот Скопје 2014 и случаите со зачестената смртност на родилките. Иако двете вести беа во исто време пуштени во јавност и притоа визуелизацијата на проектот Скопје 2014 на почеток беше дочекана со голем интерес кај дел од јавноста, медиумите (во тој период) успеаја да го вратат фокусот кон проблемот со зачестената смртност на родилките. Со овој пример медиумите сакаат да ја потенцираат независноста во создавањето јавна агенда од политичките и економските центри (на моќ).

Во Република Македонија претставеноста на различните етнички заедници во уредувачката политика повеќе претставува исклучок отколку правило, посебно кога станува збор за двете најголеми етнички заедници, македонската и албанската. Иако не може да се говори дека постои дискриминација по однос на етничката припадност при вработувањето во медиумските куќи, како најчеста пречка со која се соочуваат новинарите е непознавањето на јазикот на другата етничка група. Во таа смисла, поголем е бројот на албански новинари во медиумите на македонски јазик, отколку претставеноста на новинарите со македонска етничка припадност во медиумите на албански јазик. Од другите етнички групи, најчесто српската и влашката етничка заедница се во поголема мера присутни во редакциите на медиумите (новинари и уредници), додека дефинитивно припадниците на ромската етничка заедница скоро и да не се воопшто претставени во медиумите¹⁶⁸. Секако дека етничката структура на медиумот не е клучен фактор за содржината на известувањето, но останува битен елемент за разбирањето и внимателноста во известувањето кон другите етнички заедници¹⁶⁹. Иако голем дел од медиумите се стремат да го негуваат граѓанскиот концепт на државата, без разлика што немаат претставници на повеќе етнички заедници во уредничкиот одбор на медиумот, „главниот хендикеп кај медиумите е што не можат да се третираат теми и проблеми од секојдневниот живот од другите етнички заедници затоа што немаат директен контакт со колеги од различен етникум“¹⁷⁰.

2.5.1. Законска регулатива

Во првиот дел од анализата е даден детален преглед на законската регулатива која се однесува на антидискриминацијата. Во отсуство на правни норми кои се однесуваат исклучиво на забраната од дискриминација во медиумите, потребно е да се направи споредба на легислативата поврзана со антидискриминацијата и одредбите кои се однесуваат на слободата на информирање, говорот на омраза, како и со почитувањето на националните малцинства и заштитата на јазиците на малцинствата.

Испреплетувањето на меѓународните стандарди за заштита од дискриминација и спречувањето говор на омраза претставуваат многу сложена структура.

¹⁶⁸ Сашо Кокаланов – главен и одговорен уредник на Дневник, интервју 1.10.2010 за потребите на истражувањето. Според него, на конкурсите за новинари не се пријавуваат кандидати од другите етнички заедници.

¹⁶⁹ Во интервјуата беше спомнат пример кога се фаворизира српската етничка група од страна на Сител телевизија кога како уредник на информативните содржини доаѓа од таа етничка заедница.

¹⁷⁰ Сашо Кокаланов – главен и одговорен уредник на Дневник, интервју 01.10.2010 за потребите на истражувањето.

Слободата на изразување, слободата и плурализмот на медиумите како едни од врвните демократски начела се гарантирани во скоро сите повелби на меѓународните организации за човековите, граѓанските и политичките права¹⁷¹. Од друга страна ваквите слободи не претставуваат неограничена и апсолутна категорија. Ограничувањата постојат тогаш кога правото на слободата на изразувањето се конфронтира со правото на еднаквост и недискриминација и кога постои јасна врска помеѓу слободата на изразување на мислата и штетата, односно последиците кои се прават со таквото дејство. Воспоставувањето ваква директна врска претставува исклучително тешка задача и е предизвик за многу меѓународни (судски) институции да го докажат ваквиот однос.

Во оваа смисла, посебно е важна ЕКЧП и членовите 10 и 14 од оваа конвенција, каде што во членот 10 се даваат ограничувањата на слободата на изразување во интерес на „националната безбедност, територијалниот интегритет и јавната сигурност, заштита од нереди или криминал, заштита на здравјето и моралот, заштита на репутацијата и правата на другите итн.“, додека во членот 14 од оваа конвенција директно се апелира и воспоставува врска помеѓу „уживањето на правата и слободите [слободата на изразување, помеѓу другите слободи] ќе бидат обезбедени без дискриминација по кој било основ, како сексуална, расна, боја на кожата, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, сопственост, раѓање или друг статус“¹⁷².

Меѓународните стандарди и правила кои ја регулираат заштитата од дискриминација во медиумите сè уште се во зачеток. Постојат многу мал број одредби кои можат да се најдат во меѓународното право и пред сè регулирањето на оваа сфера е оставена во надлежност на државите во рамките на националната легислатива.

Иако одредбите од Расната директива на ЕУ важат и за медиумите како институции кои вработуваат и даваат јавни услуги (општите одредби во членот 3 на Директивата се однесуваат и за медиумите), само во членот 7 од Европската конвенција за прекугранична телевизија¹⁷³ кој директно се однесува на обврските на радиодифузерот за зачувување на дигнитетот и

¹⁷¹ Сите споменати документи во првиот дел од анализата (Универзалната декларација за човекови права, цитирана погоре во фуснота 115, ЦЕРД, цитирана погоре во фуснота 3, ЕКЧП со протоколите, Договорот на ЕУ и Договорот за функционирање на ЕУ, Расната директива на ЕУ, цитирана погоре во фуснота 5 и други документи).

¹⁷² ЕКЧП, цитирана во фуснота 14, членови 10 и 14.

¹⁷³ Достапна на <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/132.htm>

фундаменталните права на „другите“, како и забраната за поттикнување расна омраза на ниту едно друго место во меѓународното право за спречување на дискриминацијата и говорот на омраза медиумите не се издвоени како посебен сектор. Во првичната верзија на предлогот на гореспомената директива во членот 4 беше предвидено „државите членки да ги преземат сите неопходни мерки да обезбедат дека едукаторите и вработените во медиумите се свесни дека сносат одговорност во образовната улога за спречувањето на расната и религиозната дискриминација“. Ваквата формулација на членот 4 беше отфрлена со аргументација дека станува збор за нарушување на слободата на изразување и плурализмот во медиумите.

Слично на одредбите од Директивата 2000/43, и во членот 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД) кој се однесува на примената на законот врз правни лица со јавни овластувања, се спомнуваат и медиумите. Законот не навлегува подлабоко во суштината, природата на работата и улогата која ја имаат средствата за јавно информирање и остава забраната од известување со дискриминациски основ подетално да биде регулирана во рамките на законот за радиодифузна дејност. Дека одредбите од ЗСЗД не задираат во работата и известувањето од медиумите сведочи и членот 14 каде што се вели дека слободата на говорот, јавниот настап, мислењето и јавното информирање не се сметаат за дискриминација, без притоа да бидат наведени ограничувањата и исклучоците кога слободата на говорот и информирањето ќе бидат забранети со цел спречување на дискриминацијата. Во овој контекст треба да се земат предвид меѓународните стандарди кои слободата на ограничување не ја апсолутизираат, туку дополнително ја ограничуваат со почитувањето на слободите и правата на другите, спречувањето говор на омраза, ширење расна, етничка и верска нетрпеливост и сл. Сепак, регулирањето на оваа проблематика е оставено на законот за радиодифузна дејност кој ќе биде обработен подолу во анализата. Другата улога на средствата за јавно информирање во законот е да ја информираат јавноста за случаите на дискриминација (по барање на Комисијата за заштита од дискриминација – член 24) и јавно објавување на пресудата (по барање на оштетената странка, а со одлука на надлежниот суд – член 40) во два случаи, и тоа: 1) до повреда на правата на еднакво постапување дошло со посредство на медиумите или 2) информацијата за постапување кое го крши правото на еднакво постапување била објавена во медиумите, а

објавувањето на пресудата е потребно поради целосен надоместок за сторената штета или заштита од нееднакво постапување во идни случаи¹⁷⁴.

Законот за радиодифузна дејност¹⁷⁵ во делот за програмски стандарди квалитативно ги вреднува и обврзува медиумите во почитувањето на принципите на толеранција, заемното почитување и разбирање, недискриминација, еднаквоста и сл. со посебен фокус на етничката, расната, религиозната и социјалната шареноликост¹⁷⁶, додека во следниот член јасно и недвосмислено е поставена забраната од програми кои „се насочени кон насилно уривање на уставниот поредок [...] или на разгорување на национална, расна, полова или верска омраза и нетрпеливост¹⁷⁷“.

Кога станува збор за промоцијата на етничките различности, во посебниот дел од законот посветен на јавниот радиодифузен сервис, Македонската радио телевизија (МРТ) има посебни и различни законски обврски од другите радиодифузери. Имено, МРТ е обврзана да емитува еден телевизиски програмски сервис на македонски јазик и еден телевизиски програмски сервис на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кој е различен од македонскиот јазик и на другите немнозински заедници¹⁷⁸, како и „да создава и емитува програми од јавен интерес со кои се одразува општествениот и културниот плурализам во државата¹⁷⁹“. Признавајќи и промовирајќи го културниот плурализам како јавен интерес во РМ, законот го задолжува јавниот радиодифузен сервис да произведува и емитува програми за сите сегменти на општеството без дискриминација, како и да се негува културниот идентитет на заедниците, да се почитуваат културните и религиозните разлики и да се поттикнува културата на јавен дијалог, со цел да се зацврстува заемното разбирање и толеранција во функција на унапредување на односите меѓу заедниците во мултиетничка и мултикултурна средина¹⁸⁰. При тоа МРТ мора да обезбеди рамноправен пристап за сите во создавањето на програмите, како и да спречи „каков било облик на расна, верска, национална, етничка и друга нетрпеливост¹⁸¹“. Од аспект на етничката структура на вработените во МРТ од вкупно постојано 776 вработени, 97 се припадници на албанската етничка заедница, 33 на турската, 24 на српската, 4 на ромската и 26 се припадници на сите други

¹⁷⁴ ЗСЗД, цитиран погоре во фуснота 7, член 40.

¹⁷⁵ Закон за радиодифузна дејност, Службен весник на РМ бр. 100 од 21.11.2005 година

¹⁷⁶ Ибид, член 68.

¹⁷⁷ Ибид, член 69.

¹⁷⁸ Ибид, член 117.

¹⁷⁹ Ибид, член 120.

¹⁸⁰ Ибид, член 121.

¹⁸¹ Ибид, член 122.

етнички заедници. Вработени со договори на дело се 189 лица, од кои 57 се од албанската етничка заедница.

Во стратегијата за развој на радиодифузната дејност во РМ за периодот 2007-2012 изработена од Советот за радиодифузија (СРД) се констатира дека на „МТВ2 седмично се емитуваат околу 65 часа програма на албански јазик, 17 часа и 30 минути на турски и по 1 час и 30 минути на српски, на ромски, на влашки и на бошњачки јазик¹⁸²“. Дали и колку МРТ ги исполнува законски пропишаните обврски за заштита на културниот идентитет покажува и анализата на програмите на МРТ за 2010 изработена од СРД¹⁸³. Според функциите на програмата на најголем дел од времето во набљудуваниот период земаат содржините од забавен карактер (63,5%), информативните содржини (26,5%) и на крај едукативните содржини (10%). Најголема забелешка на ова стручно тело (СРД) за квалитетот на програмската содржина на МТВ2 доаѓаат заради отсуството на „трите аудиовизуелни пристапи за продукциски ангажман – иновативноста, експерименталноста и креативноста¹⁸⁴“.

Од вкупно емитувана програма од 130 часа, 26 минути и 3 секунди во анализираниот период во мај 2010 година, 73,35% (или 95 ч., 40 мин. и 19 сек.) се програма на албански јазик, 12,67% (или 16 ч., 31 мин. и 53 сек.) се на турски јазик, додека на српски, влашки и бошњачки јазик се емитувала програма по околу 1 час и 30 минути што претставува нешто повеќе од 1% од вкупно емитуваната програма. Програма на ромски јазик се емитувала вкупно 2 часа и 26 минути што претставува 1,87% од вкупно емитуваната програма. Како што заклучува и анализата, „не може да се каже дека овој програмски сервис ги задоволува културните потреби на етникумите во РМ и емитуваните содржини не го поттикнуваат унапредувањето на односите меѓу заедниците“. Потребно е содржините да се преведуваат и да се направат интересни и за другите етнички заедници за да не останат јазичните бариери главен проблем во следењето на овие содржини.

2.5.2. Процена на состојбата - ѝогеленосѝ на медиумскиоѝ ѝросѝор

Медиумскиот простор во Република Македонија може да се каже дека не претставува интегрирана целина, гледана според покривањето на етничките заедници. Медиумските куќи можат на релативно едноставен начин да се поделат по етнички, односно јазичен критериум што во голема мера ги

¹⁸² Стратегија за развој на радиодифузната дејност во Република Македонија за периодот 2007-2012, Совет за радиодифузија, 2007 година, стр. 60.

¹⁸³ Споредбена анализа на програмата на радио и на телевизиските програмски сервиси на Јавниот радиодифузен сервис реализирана во периодите од 25 до 31 јануари и од 10 до 16 мај 2010 г.

¹⁸⁴ Ибид, мерења направени во периодот 10-16 мај, стр. 48

одредува и содржините кои се предмет на медиумското известување. Иако не може да се тврди дека во одделните медиуми се вработуваат новинари од само една етничка заедница, сепак може да се каже дека медиумскиот простор „ја следи“ поделбата помеѓу двете најголеми етнички заедници во земјата: македонската и албанската. Гледано на тој начин, може да се тврди дека новинарскиот кадар е распределен во т.н. „албански“ и „македонски“ медиуми.¹⁸⁵ Медиуми на помалите етнички заедници постојат, но тие се најчесто локални електронски медиуми ориентирани на забава, без особено развиена информативна програма. Еден значаен исклучок од оваа слика е телевизијата „Алсат-М“ - пример кој ќе се разработи на крајот на овој дел.

Покрај таквата „распределеност“ на новинарскиот кадар, уредувачката политика на информативната програма ја дополнува таквата поделеност. Известувањето отаде сопствената етничка група (или групи) најчесто е спорадично и зависи од размерот на настанот или состојбата за која се известува. Отсуствува покривање на мали и секојдневни приказни кај другите етнички заедници, посебно во смисла на „македонско-албанската“ поделба. Медиумското известување, во таа смисла, скоро секогаш е за посериозни политички случувања, инциденти и безбедносната состојба. Таквата медиумска слика ја потхранува перцепцијата за поделеноста на општеството. Во извештајот на ЕКРН, на пример, се наведува дека медиумите „известуваат за настани на многу различни начини во зависност од нивната етничка обоеност“.¹⁸⁶

Медиумите во Македонија, а во овој случај тоа најмногу се однесува на електронските, се еднојазични. Од вкупно 77 комерцијални телевизии во РМ, вкупно 13 телевизии емитуваат програма исклучиво на албански јазик, од кои една е национална, една е регионална, една национална преку сателит, додека другите телевизии се локални. Две регионални телевизии емитуваат програма на ромски и на македонски јазик, една од регионална е на бошњачки и една локална телевизија со програма на македонски, на турски и на албански јазик¹⁸⁷. Тоа ја определува целната публика јазично,

¹⁸⁵ Европска комисија за спречување расизам и нетолеранција, *Извештај за „Поранешна Република Македонија“* (Стразбур: 15. јуни, 2010), 31.

¹⁸⁶ Ибид. 30

¹⁸⁷ Од телевизиите на албански јазик: ТВ Алсат-М (национална телевизија), ТВ ЕРА (регионална телевизија), ТВ ЕРА САТ и ТВ Алб (државни преку сателит), ТВ Дие, ТВ Гура, ТВ Ускана, ТВ Феста, ТВ Хана, ТВ Арт канал, ТВ Арт, ТВ Коха, ТВ Супер скај (локални телевизии);

Од телевизиите на ромски јазик: ТВ Шутел, ТВ БТР (регионални телевизии);

Од телевизиите на бошњачки јазик: ТВ Едо (регионална телевизија);

Од телевизиите на македонски и на албански јазик: ТВ Калтрина (локална телевизија);

Од телевизиите на македонски, на албански и на турски јазик: ТВ Жупа и ТВ Чеграни медија (локални телевизии);

Од телевизиите на македонски, на албански и на бошњачки јазик: ТВ Лажани (локална телевизија)

а во македонски контекст тоа има свое значење во определувањето на публиката етнички. Така, содржините на јазиците на другите етнички заедници остануваат недостапни за публиката која тие јазици не ги разбира или владее на соодветно ниво. Таквата состојба помага во одржување поделена публика што резултира назад во агендата на медиумите кои остануваат во тој круг и својата програма и уредувачка политика ја креираат во зависност од сопствената публика¹⁸⁸. Овој заклучок може лесно да се прошири и надвор од информативната програма на електронските медиуми, кои во дигиталната ера на емитување можат лесно да имплементираат повеќејазичност, за почеток во титлување на забавните содржини и слично. Тоа би започнало процес на транзиција од еднојазични кон парцијално повеќејазични медиуми кои ќе се обраќаат на поширока публика. На сличен начин, електронските изданија на печатените медиуми можат лесно да се трансформираат во повеќејазични портали со што публиката ќе ги преминува јазичните, односно етничките граници.

Во таа смисла, медиумските куќи, преку својата уредувачка политика, новинарскиот кадар, но и целната публика на некој начин се определени во етничка смисла. Еден од исклучоците е „Алсат-М“ телевизија која е национален сервис кој во определен размер емитува двојазична содржина (албански и македонски), и тоа на сопствена програма од различен карактер со што се овозможуваат почетни услови за надминување на јазот помеѓу двете најголеми етнички заедници гледани како телевизиска публика. Информативната редакција на оваа телевизија ја сочинуваат новинари и од „двата блока“, а особено важно е тоа што информативната програма е двојазична. Останува да се види дали и како овој модел ќе опстане во македонскиот медиумски простор и дали другите телевизии ќе имплементираат сличен пристап.

2.5.3. Приказ на случаи - дискриминација во медиумскојо прејсшавање

Ваквата поделена состојба остава простор за различни практики на стереотипизација при прикажувањето на другите етнички заедници во медиумите. Обраќајќи се на определена публика, медиумите во некои прилики употребуваат јазик кој етничките заедници го разбираат. Таквата медиумска комуникација во некои случаи се базира на етнизирани перспектива врз луѓе и настани. Таквиот дискурс служи за одржување на

¹⁸⁸ Исклучок од ова, според мерењата за гледаноста или читаноста на медиумите од страна публиката со различна етничка припадност, претставуваат А1 Телевизија и Дневник. Имено, од интервјуата со уредниците на главните уредници, според мерењата за внатрешни потреби, овие два медиуми се во голема мера „консумирани“ и од албанската етничка заедница или конкретно за Дневник, весникот продавал повеќе копии во Тетово кај припадниците на албанската етничка заедница, за разлика од македонската етничка заедница.

идентитетот и определување на различноста од другите етнички заедница. Проблемот со оваа пракса е што најчесто се базира на процесите на т.н. конструирање на „другоста“ при што различните групи се прикажуваат како определена закана. Ваквата пракса е основа за дискриминациско прикажување на личности и групи кога медиумското известување ја користи нивната различност во случаи кога тоа не е потребно а со цел да се воспостави деградирачки однос кон лицето или групата.

Во Македонија не може да се каже дека систематски се спроведува медиумско дискриминациско прикажување на етнички групи¹⁸⁹. Имајќи го предвид минатото, различни актери во Македонија се претпазливи кон начинот на кој јавно се прикажуваат етничките групи. Тоа не подразбира дека стереотипизација не постои. Долгогодишната активност на граѓанското општество и претставувањето на повеќето етнички заедници во јавната сфера има значителен придонес кон состојба во која постои елементарно ниво на политичка коректност во јавната комуникација. Сепак, постои голем простор во кој медиумите можат да ја подобрат својата пракса.

Најраспространета форма на дискриминација е асоцирањето на определено однесување со определена етничка заедница. Најчест пример постои во известувањето за девијантно однесување каде на сторителите на кривични дела често им се додава и нивната етничка припадност. Дискриминациски во оваа пракса е тоа што таквата медиумска комуникација неоправдано служи за асоцијација на асоцијално однесување со определени етнички заедници, бидејќи девијантно однесување е присутно во сите општествени групи во определено општество.

Последен пример за таквата медиумска пракса е случајот со младото момче најдено мртво во вентилацијата на една скопска трафика. Повеќето медиумски куќи во своето известување ја пренесоа и „ромската припадност“ на момчето, присутна во извештајот на Министерството за внатрешни работи¹⁹⁰. Ромската етничка припадност на момчето нема никаква непосредна поврзаност со настанот, без разлика дали се работи за обид за кражба или несреќен случај. Практиката на МВР да вклучува вакви детали во својата комуникација со медиумите можеби треба да биде предмет на друга анализа, но во овој случај медиумите само го продолжуваат тој дискурс. Таквиот дискурс има двојна улога. Од една страна тој служи за негување позитивна слика за

¹⁸⁰ Оваа констатација поткрепена е и од оценките на главните уредници за постоењето дискриминација во државава.

¹⁹⁰ Агрегација на вест: „Момче не сакајќи се обеси во трафика во центарот на Скопје“, достапно на <http://www.time.mk/read/1b9b2db3a4/36092bed8f/index.html>

другите етнички групи (односно етничката група на комуникаторот), при што конструираната слика за негативно однесување станува карактеристика на „другиот“.

Ромите се честа мета на дискриминациско медиумско прикажување.¹⁹¹ Еден таков пример е статијата на Вечер насловена „Се молат Ромите да не прават цигански работи“¹⁹². Новинарската статија известува за состојбата на зелените површини околу плоштадот „Македонија“ на кои живеат неколку ромски семејства. Уште во самиот наслов се сугерира дека и покрај обидите за политичка коректност на другите, Ромите се предодредени да прават работи карактеристични за таа група, што наводно ја оправдува употребата на погрдниот збор „цигански“. Во целиот текст изостанува каков било аргумент кој ќе ја објасни зошто ромската припадност на овие семејства е важна информација во ова медиумско известување.

Во самиот текст присутни се неколку карактеристични тропи кои служат во процесот на конструирање на другоста, а наедно и ја дискриминираат ромската етничка заедница. Откако новинарот го опишува нередот и лошите услови во кои тие семејства живеат, тој/таа го истакнува своето чудење дека тоа се случува во центарот на Скопје. Таквата состојба, во тој случај, се идентификува како неприродна и нерепрезентативна за центарот на градот, но остава простор тоа да биде „нормално“ за други делови од градот или земјата. Во таа смисла, текстот ја конструира сликата на „запоседнување“ на просторот од Роми за кои, во очите на комуникаторот и онака како што тој или таа ги конструира, е проблематично да бидат репрезентативна слика на метрополата. Таква окупација од „другиот“ ги попречува обидите за прикажување на идејата за замислената нормална слика за државата, народот(ите) и слично, бидејќи претставува, со зборовите на новинарот, „грда слика за метрополата“. Оваа дискурзивна слика е дополнително засилена во делот каде се пренесува загриженоста на случајни минувачи дека туристи ја посведочиле оваа состојба и не биле задоволни. Така, Ромите стануваат виновни за лошиот имиџ на градот што ги попречува обидите за нормализација на сликата за општеството пред странскиот поглед. Притоа, во целата статија изостанува каков било обид да се коментираат социјалните причини зошто тие семејства се таму, а нивниот живот и активности се заменуваат со цинични еуфемизми како „пикник“ и „излет“.

¹⁹¹ За ова говорат повеќе институции. Повеќе во извештаите на ЕКПН, Хелсиншкиот комитет. Дополнително во интервју со Михајло Лахтов, истражувач на оваа проблематика за „Едно магазин“ од 2009 – достапно на: <http://www.ednomagazine.com/mk/5/intervju/mihajlo-lahtov-magister-po-covekovi-prava-i-demokratija.html>

¹⁹² „Се молат Ромите да не прават цигански работи“, Вечер, 16 јуни 2008, достапно на <http://www.vecer.com.mk/default.asp?ItemID=DAB12A4FF4AB06448ECDADBFC57A4E96>

Сепак, постојат и позитивни примери каде медиумите во Македонија покажуваат чувство за етнички чувствителни теми. Еден таков случај е контроверзата со енциклопедијата на Македонската академија на науките и уметностите (МАНУ). Медиумите бргу ја согледаа неизбалансираноста на енциклопедијата кон другите етнички групи, особено албанската, и долготрајно се ангажираа да го одржат фокусот на нивното известување кон овој проблем. Притоа се консултираа со сите засегнати страни од двете најголеми етнички заедници, како и стручната јавност што придонесе кон релативно објективно, но социјално ангажирано известување. Во овој случај медиумите одиграа значајна улога во опозицијата кон проблематичната содржина на енциклопедијата. На сличен начин, поголемиот дел од медиумите го разработуваа и етничкиот контекст на проектот „Скопје 2014“ преку поттикнување јавна дебата и информирање, како и консултација на различните ставови на етничките групи по повод овој проект. Со тоа, на различни претставници на поединечните етнички заедници им беше обезбеден медиумски простор за да информираат за својата страна.

Друг случај кој заслужува посебно внимание е известувањето на медиумите за инцидентот помеѓу дел од навивачката група „Комити“ и жителите на скопската населба Нерези кој се случи во август 2009 година и неколку поврзани последователни настани на насилство. Иницијалниот настан претставувал судир помеѓу група навивачи и некои граѓани од скопската населба Нерези. Самиот настан во себе содржел потенцијал да биде сфатен етнизирани, и тоа како инцидент помеѓу двете најголеми етнички заедници во Македонија. За овој настан поголемиот дел од медиумите релативно внимателно известуваа, а поголем дел медиумските куќи во прилично умерена мера ги категоризираа групите на етнички начин, ако воопшто тоа и го правеа. Практично, поголемиот дел од медиумите не известуваа со придавките „македонски“ и „албански“ ниту за една од групите. Дури и за последователните инциденти дел од медиумите внимателно ги избегнуваа генерализирачките етнички категоризации (македонски и албански) на сторителите при известувањето. Истакнат негативен исклучок при овој пример беше известувањето на Нетпрес¹⁹³ кое изобилува со етнички категоризации и наративна пракса која е наменета кон распламување на нетрпеливоста. Притоа, припадниците на етничките заедници беа неоправдано асоцирани со насилничкото однесување на поединци или помали групи.

¹⁹³ „Албанци од Нерези предизвикаа тежок инцидент со навивачката група 'Комити'“, Нетпрес, 2009, достапно на <http://www.netpress.com.mk/vest.asp?id=60572&kategorija=8>

Тоа што за почеток треба да се истакне е дека самото медиумско известување на Нетпрес се разликува од другите медиуми во смисла на тоа која група го иницирала насилното однесување. Тоа во себе содржи потенцијал за тенденциозност на новинарот. Понатаму, за иницијална каписла на инцидентот новинарот пренесува дека било пеењето македонски патриотски песни што наводно им засметало на Албанците од Нерези. Ова пренесување на изјава на навивачите без последователно коментирање служи само за конструирање вина по основ на етничка нетрпеливост што неповратно го обојува насилството на етнизирани начин. Во понатамошното известување, граѓаните на Нерези во еден момент се ословени како „граѓани“, а на самиот крај на статијата се додаваат информации за нелегални градби во Нерези кои на никој начин не се релевантни за настанот. Но, бидејќи се работи за џамија, таквата градба претставува значаен маркер при дискурзивното конструирање закана од компетитивната етничка група.

2.5.4. Заклучоци и препораки

Заклучоци

2.5.1. Постоеното етнички чисти медиуми (од редакциски и публичен аспект) прави медиумите да живеат во етнички паралелни светови. Имајќи ја предвид важноста и улогата којашто ја имаат медиумите во мулти-етнички општества и потребата од толеранција, разбирање и знаење за другите етнички заедници со ваквата етничка поделеност, медиумите придонесуваат за зацврстување на степенот на затвореност и ксенофобија кај етничките заедници. Во тој контекст промените и диверзификацијата на новинарската, а подоцна и уредничката структура со претставници од различни етнички заедници, иако засега останува предизвик, на среден и долг рок може да биде корисна. Дека разликноста се исплаќа (па макар и на долг рок), сведочат примерите на успешните и најпознатите брендови во медиумската индустрија (претставниците на различните етнички групи во медиуми, како Си-Ен-Ен, Би-Би-Си (CNN, BBC) и други). Обврска на медиумите не е да не дискриминираат, туку да повикуваат на вредностите во општеството, што во македонски контекст би значело промоција на разликноста, мултикултурноста и мултиетничноста. Само со помош на медиумите може да се допре до етнички „чистите“ средини и да се разбијат стереотипите и предрасудите за „другите“ што постојат во овие средини.

- 2.5.2. Од друга страна, имајќи ги предвид погореспоменатите позитивни и негативни примери, може да се каже дека постои определено ниво на чувствителност кај медиумите кон етнички чувствителни прашања. Долготрајните активности на различни чинители, како невладини организации и здруженија на граѓани, пристап до политичката сфера на етничките заедници, меѓународниот фактор и искуствата од скорешната историја придонесуваат кон поголема свест на голем дел од новинарите за чувствителната природа на меѓуетничките односи во Македонија. Во таа смисла, споредено со медиумскиот однос кон другите маргинализирани или малцински групи во општеството по одреден статус или основ, се чини дека медиумите имаат највисока чувствителност за етничкиот контекст. Истакнатите примери со медиумската реакција на енциклопедијата на МАНУ, „Скопје 2014“ или настанот во Нерези добро го документираат тоа, а ја истакнуваат и свеста на медиумите за сопствената одговорност во општеството насочена кон промоција на хармонизација и толеранција во меѓуетничките односи.
- 2.5.3. Се разбира, не значи дека не постојат проблеми. Како што постои способноста за препознавање потенцијални етнички проблеми поврзани со големите групи, така отсуствува чувствителност во случаите со помалите етнички заедници, а уште повеќе при поединечни лични случаи. Медиумското известување за личности кое вклучува етничка категоризација тогаш кога тоа не е потребно за самото информирање на јавноста, е лоша пракса која ги потхранува стереотипите врз база на кои различните етнички заедници ги замислуваат другите.
- 2.5.4. Вклучувањето на носителите на јавното мислење во рамките на поединечните етнички заедници при медиумското известување значи можност овие заедници да бидат субјекти на информирањето, а не само објекти. Тоа резултира со присуство на перспективи и ставови на различните етнички заедници со што се збогатува јавната дебата на инклузивен начин, а наедно се избегнува и поедноставеното сфаќање на етничките заедници како монолитни¹⁹⁴. Тие впрочем и не се монолитни, а современите теории го определуваат етницитетот како комплицирана мрежа на односи¹⁹⁵. Имање свест за хетерогеноста на самите етнички заедници од старт го проблематизира употребувањето на генерализирани категории од типот на етничка група за означување определено специфично однесување на поединци и групи кои се предмет на медиумско прикажување.

¹⁹⁴ David Tuller, *Prirucnik Za Izjestavanje O Razlicitostima* (London ;[Beograd]: Media Diversity Institute; Samizdat B92, 2003), 17.

¹⁹⁵ За повеќе види: Rogers Brubaker, *Ethnicity Without Groups* (Cambridge Mass.: Harvard University Press, 2006).

Препораки

- 2.5.1. Потребна е диверзификацијата на новинарската, а подоцна и уредничката структура со претставници од различни етнички заедници, за подобрување на објективноста и повеќестран пристап во известувањето, а и од прагматичен аспект за зголемување на профитот на медиумот преку зголемувањето на публиката од различни етнички заедници.
- 2.5.2. Чувствителноста на новинарите за односите меѓу двете најголеми етнички заедници треба да се прошири и на прашања поврзани со помалите етнички заедници. Во таа смисла потребно е подигање на свеста на новинарите за нив, како и за проблемите кои етничкото категоризирање ги претпоставува, како стереотипизирањето, на пример. На овој начин треба да се елиминира асоцирањето на определено девијантно однесување со определена етничка група и дискриминаторските ефекти кои оваа пракса во себе ги претпоставува.
- 2.5.3. Покрај подобрување на праксата при медиумското известување, пожелна е и транзиција кон повеќејазични медиуми што би им отворило можност за трансформација во мултиетнички медиуми кои од национално ниво ќе се обраќаат на повеќе од една етничка група, односно би ја надминале блоковската поделба која во моментот е најочигледно поделена на линија помеѓу македонските и албанските медиуми. Обраќањето кон комплексна и хетерогена публика ќе го надмине јазикот на поедноставувања што е основа за стереотипизација и дискриминациско прикажување на личности, а особено на групи.
- 2.5.4. На крајот, за успешна борба против дискриминација во медиумите, СРД треба да преземе мерки во правец на спречувањето и казнувањето на говорот на омраза. Во овој дел можеби треба и печатените медиуми да бидат под надзор на СРД, а низ праксата треба да се разграничи говор на омраза од говор кој критикува, но се прави со цел на развивање дебата по определено прашање. Заедно со ова, дополнително треба да се иницираат измени на Кривичниот законик каде ќе се прецизираат овие дела, а судовите да изградат пракса преку следење на праксата на ЕСЧП, работа која е задолжителна.

3. СПЕЦИФИЧНИ АСПЕКТИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА

3.1. ПОМАЛИ ЕТНИЧКИ ЗАЕДНИЦИ

Во овој дел се прави краток осврт на состојбата на помалите етнички заедници. Една од причините за тоа е раширеното уверување, особено меѓу припадниците на овие заедници, дека Охридскиот рамковен договор се однесува само на етничките Албанци. Од друга страна, има посебно истражување на оваа тема, па тука се пренесени само некои од идентификуваните констатации во тој и други извештаи, а посебен осврт е направен на состојбата со ромската заедница, која се перципира како најмаргинализирана и дискриминирана во сите досегашни истражувања на оваа тема.

Истражувањето за интеграцијата на немнозинските заедници¹⁹⁶ покажува дека не е постигната правична застапеност на овие заедници во централната и општинските администрации, како и дека има недоволна застапеност на нивни политички претставници во Собранието на РМ и во општинските совети. Понатаму, тие заедници сметаат и дека е потценета нивната бројност, односно дека и самите припадници на овие заедници, при попис или други истражувања, се идентификуваат како етнички Македонци или Албанци. Дополнително, има недостатоци во областите на образованието (недостиг на наставници и учебници на мајчин јазик), а има перцепција и за недоволни мерки за промоција на културните вредности и обезбедување услови за негување на културниот идентитет на овие заедници. На општинско ниво, иако правилото за двојно мнозинство (Бадинтерово) при одлучувањето за прашања што ги засегнуваат заедниците ретко е применувано, овие заедници го сметаат за дискриминациски кон нив, заради неможноста самите да влијаат на одлучувањето, туку за нив одлучуваат мнозинската заедница и заедницата која е застапена со над 20% во таа општина.

Извештајот од Европската комисија за напредокот на Македонија за 2010 година наведува дискриминациско однесување на полицијата кон Ромите

¹⁹⁶ Хаџиќ-Рахиќ, Д., Хазири, Л., Интеграцијата на немнозинските заедници под 20% на централно и на локално ниво, преку правната легислатива во институциите во Република Македонија, 2010 г.

(случаи на брутално однесување), а го потврдува наодот споменат погоре за недоволна застапеност на помалите заедници во јавната администрација. Дополнително, се констатира и дека новоформираната Агенција за заштита на правата на заедниците застапени со помалку од 20% од населението, сè уште не е функционална.

Сепак и самото формирање на оваа агенција и наодите од овој и на цитираните извештаи, зборуваат за напредок во остварувањето на правата и на помалите заедници, нивната поголема застапеност во јавната администрација и поголемо учество во одлуките кои ги засегаат.

3.1.1. Ромиџе во образовниот сисџем

Во Република Македонија во воспитно-образовниот процес, учениците Роми, и покрај уставната и законска можност за следење редовна настава на мајчин јазик, сè уште најголем број од нив наставата ја следат на македонски наставен јазик. Во тетовскиот регион има одреден број ученици Роми, 323 ученици во основното и 107 ученици во средното образование кои, покрај на македонски, наставата ја следат и на албански и на турски наставен јазик. Причина за тоа е фактот што во нивните семејства се говори еден од наведените јазици и затоа на нивните деца им е полесно да следат настава на еден од споменатите јазици. Исто така, овој проблем се појавува и во источниот дел на Република Македонија, бидејќи во некои региони Ромите, не знаејќи го нивниот мајчин јазик, го говорат турскиот јазик.

Проблем со следењето на редовната наставата на македонски наставен јазик се јавува во скопско-кумановскиот регион, поради тоа што учениците Роми во нивните семејства го говорат нивниот мајчин ромски јазик. Овие деца кога тргнуваат во прво одделение имаат големи тешкотии во разбирањето и следењето на наставата на македонски наставен јазик, бидејќи слабо, или воопшто не го познаваат истиот тој јазик. За овие ученици до сега не постоеле, но во блиска иднина се предвидуваат подготвителни програми за совладување на македонскиот јазик, при започнувањето на нивното образование, согласно Стратегијата за интегриран воспитно-образовен систем.¹⁹⁷ За надминување на овој проблем, а во насока на зачувување и развивање на својот јазик, култура и традиција, во иднина ќе треба да се направат напори да се отвори катедра или, пак, студиска група по ромски јазик на некој од соодветните факултети во земјава или, пак, да се

¹⁹⁷ Министерство за образование и наука

http://www.mon.gov.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=649:integriranoobrazovanie&catid=67:novostimon&Itemid=128

стипендираат студенти на некој од регионалните факултети кои нудат ваков вид студии. Тоа ќе овозможи да се реши овој проблем и конечно да се создаде кадар преку кој ромската заедница ќе може да го реализира своето уставно и законски загарантирано право за настава на мајчин јазик. Следен проблем со кој учениците Роми се соочуваат во основното образование е откажувањето од воспитно-образованиот систем, кој особено е карактеристичен во преминот од петто во шесто одделение.¹⁹⁸

Во прилог следуваат статистички податоци за опфатот на учениците Роми во основното и во средното образование за неколку години наназад.

Преглед на запишани ученици Роми во прво одделение во периодот од учебната 2005 до 2010 година.

Р.бр.	Учебна година	Машки	Женски	Вкупно
1.	2005/06	685	671	1.356
2.	2006/07	715	654	1.369
3.	2007/08	782	699	1.481
4.	2008/09	839	833	1.672
5.	2009/10	754	729	1.483
Процент на зголемување на ученици Роми во прво одделение				8,5%

Преглед на запишани ученици Роми во основно образование во периодот од учебната 2005 до 2010 година.

Р.бр.	Учебна година	Машки	Женски	Вкупно
1.	2005/06	4.469	3.940	8.409
2.	2006/07	4.441	3.940	8.381
3.	2007/08	5.268	4.882	10.150
4.	2008/09	5.421	5.130	10.571
5.	2009/10	5.528	5.225	10.753
Процент на зголемување на опфатот на ученици Роми запишани во основно образование за периодот 2005–2010 г.				21,7%

Преглед на запишани ученици Роми во средно образование во периодот од учебната 2005 до 2010 година.

Р.бр.	Учебна година	Машки	Женски	Вкупно
1.	2005/06	654	586	1.240
2.	2006/07	678	526	1.204
3.	2007/08	831	641	1.472

¹⁹⁸ Истражување „Состојби во основното образование на децата на припадниците на ромската заедница во Република Македонија“, Министерство за образование и наука.

Р.бр.	Учебна година	Машки	Женски	Вкупно
4.	2008/09			
5.	2009/10	1.054	900	1.954

Процент на зголемување на опфатот на ученици Роми запишани во средно образование за периодот 2005–2010 година

57,5%¹⁹⁹

3.1.2. Национални политики во однос на Ромите

а) Национална стратегија за Ромите

Во 2005 година Владата на Република Македонија ја усвои Националната стратегија за Ромите. Оваа стратегија е фокусирана на повеќе области и целта на истата е да се подобри стандардот и квалитетот на живеење на ромското население во РМ. Образованието како важен сегмент и услов за постигнување на целта на оваа стратегија зазема значајно место во истата.

б) Декада за вклучување на Ромите 2005–2015 година

Исто така во 2005 година Република Македонија стана дел од меѓународната иницијатива Декада за вклучување на Ромите 2005–2015 година иницијатива од Светската банка и Сорос, која е фокусирана на четири приоритетни области, и тоа:

- Образование;
- Вработување;
- Домување;
- Здравство.

в) Акциски план за образование

По донесувањето на Националната стратегија за Ромите и пристапувањето во меѓународната иницијатива Декада за вклучување на Ромите 2005–2015 година, се изработија четири акциски и оперативни планови за четирите гореспоменати приоритетни области, меѓу кои е и образованието.

г) Концепција за деветгодишно основно воспитание и образование

Во согласност со реформите во Законот за основно образование и Концепцијата за деветгодишно основно образование, учениците припадници на ромската заедница својот јазик и култура добија можност да ги изучуваат преку воведување на изборниот предмет Јазик и култура на Ромите. Овој

¹⁹⁹ Министерство за образование и наука на Република Македонија.

предмет започнува да се изведува од трето одделение, па сè до крајот на основното образование.

3.1.3. Социјалниот контекст на здравствениот статус на Ромите

Релативно е одомаќинета идејата во различните национални контексти дека лошиот здравствен статус кај ромското население се темели на недостатокот на здравствена едукација, односно на несоодветно здравствено однесување кај Ромите. Но, за да може да се осознаат причините за лошата здравствена состојба и нееднаквиот здравствен статус на оваа етничка заедница во однос на општата популација, мора да се разгледаат и разберат нееднаквостите поврзани со постоечките политички и економски структури кои придонесуваат кон нееднаква дистрибуција на ресурсите. Одбивањето да се промени ситуацијата *статус кво* дополнително го осиромашува и онака ограниченото познавање на состојбите од страна на политичарите, носителите на одлуки и креаторите на политики, како и општата јавност, во однос на пошироката социјална слика на фактори кои влијаат на здравјето на сите, вклучувајќи ги и Ромите. Ова претставува речиси основна карактеристика на официјалниот одговор на прашањето на здравјето на малцинствата во развиениот свет.

Дополнително, проблемот се продлабочува со одредени предизвици кои се специфични за националните контексти во Централна и Источна Европа, како на пример: (1) Недоволно развиени вештини за застапување во рамките на граѓанското општество - ова особено се однесува на застапувањето во подобрување на здравјето, без оглед на тоа дали се работи за ромски или неромски организации, при што концептот за здравјето како социјален производ, а не само отсуство на болест или медицинска грижа, сè уште е на маргините без видлив потенцијал за скоро популаризирање. Дополнително, мал е бројот на здружувања или вмрежување меѓу ромските организации, а уште помал меѓу ромски и неромски субјекти, што инаку би помогнало за полесно презентирање на новата, алтернативна визија за здравјето; (2) Прашањето на етничка припадност и стравот од репресија - нерешениот граѓански статус и немањето лични документи е уште една пречка во пристапот на Ромите до здравствениот систем, односно до еден од механизмите за подобрување на здравствениот статус, сепак и обидите за матично евидентирање наидуваат на различно прифаќање од страна на ромските заедници, поради стравот дека влегувањето во националните

системи на евиденција отвора можност за репресија; (3) Несоодветен јавен одговор кон здравствените проблеми на малцинствата и маргинализираните групи - ова се смета за една од водечките причини за лошиот здравствен статус на ромската популација и во голема мера се огледа во недостаток на политичка волја и јавна поддршка за носење и спроведување на потребните политики и инфраструктурни промени, како и во носење политики кои дискретно, но директно или непропорционално повеќе го засегаат ромското население, на тој начин дискриминирајќи го, како на пример здравствено осигурување само за три деца во семејството и сл. Но, ова зборува и за тоа колку малку ромското население има контакт со односно директно учество во креирањето, носењето и спроведувањето на политиките во земјите каде Ромите претставуваат значајно малцинство.

а) Културата и традицијата како фактор во здравствениот статус на Ромите

Дополнително на социо-економските варијабли, кај многу заедници постојат различни културни фактори, навики и обичаи кои имаат влијание на здравјето на индивидуалците или заедницата. Болеста на се гледа на ист начин во различни заедници или во едно општество и варира во различни историски времиња во една иста група. Здравјето и болеста се социјални конструкти кои се дефинирани во секоја култура. Секоја култура создава свои терапевтски алтернативи и упатства за оздравување. Поради тоа важно е болеста да се гледа како израз на биолошка и културна компонента. Доколку ја земеме предвид културата во процесот на здравје/болест кај етничките малцинства, тогаш може да се види: како пациентите ги примаат информациите за здравје, како се користат правата и бенефициите што ги нуди здравствениот систем и како се изразуваат симптомите, очекувањата и загриженоста околу болеста.

б) Здравствени ризици меѓу Ромите

Одредени аспекти на ромската култура понекогаш го зголемуваат ризикот за одредени болести. На пример, верувањето во прочистување и ритуалите околу истото придонесува за отпор на детската и возрасната имунизација. Социјалната изолација може да оди до такви екстремности (одбивање да се регистрираат новороденчиња) што значителни трендови околу морталитетот остануваат скриени. Изолацијата исто резултира во помало учество во превентивни прегледи (на пример, гинеколошки испитувања кои е посебно тешко да се промовираат меѓу жените Ромки).

Битно за Македонија е да се нагласи дека не постои истражување со кое се испитува или се утврдува дали во ромските заедници низ земјата се задржани аспекти од културата кои ги изложуваат Ромите на поголем ризик заради ненавремни медицински интервенции или на каков било начин отежнување на редовните и навремни медицински постапки. Наспроти тоа, сведоци сме на многу публикации кои со анегдотски пристап и информираност претпоставуваат дека менталитетот, културата или традицијата на Ромите во Македонија не дозволуваат да се подигне нивото на здравствена грижа, превенција или подобрување на општата здравствена состојба во заедниците.

Покрај неповолната состојба во која се наоѓа здравствениот систем во Македонија, врз здравствениот статус на Ромите влијаат и незавидните услови за живот, несоодветното домување и екстремно лошата хигиена во ромските населби. Националната статистика забележува поголема инциденца на заразни заболувања кај ромското население во однос на општата популација, како и речиси ендемско појавување на одредени заболувања, на пример туберкулоза. Сите други здравствени индикатори се со полоши вредности и со незавидна можност за брзо подобрување.

Постои забележителен степен на дискриминациски однос во рамките на здравствениот систем, кој не е секогаш директно насочен кон ромското население, но повеќе претставува финансиски мотивирана дискриминација (оној кој може да плати има пристап до секоја здравствена услуга, било во приватниот или јавниот сегмент на здравствениот систем). Сепак, постојат сведочења од Роми дека здравствените работници ги третираат ромските пациенти полошо од неромските како резултат на дискриминација.

Од сето погореизнесено, чувството на дискриминираност кај припадниците на ромската етничка заедница во однос на неромската популација е мошне изразена. Иако, согласно многуте закони, во Македонија е забранета дискриминацијата по кој било основ, припадниците на ромската заедница во реалниот живот не се во можност да ги остварат сите свои права, според нив, само заради својата етничка припадност.

3.2. ВЕРСКА ДИСКРИМИНАЦИЈА

Во периодот од независноста на Република Македонија до денес, се забележува етапно зголемување на вклученоста на верските организации во политичкиот процес. Тоа е резултат на проширувањето на верската пракса кај населението како резултат на трансформација од социјалистичкиот систем, кое го зголемува социјалниот капитал на религиозните организации во јавниот живот. Тие два аспекти – религиозноста и социјалниот капитал на самите религиозни институции, оставаат простор да се формира спрега помеѓу политичките елити и највлијателните верски организации. Таквата спрега подразбира механизам со кој политичките естаблишменти црпат легитимитет од капиталот на овие организации, инволвирајќи ги во политичкиот живот.

Дополнителен ефект на оваа состојба додава високиот степен на корелација помеѓу етничката идентификација и верската определеност. Таквата состојба е резултат на османлиското наследство каде религиозната идентификација била основен принцип на категоризација на населението. Така, во текот на конструирање на нациите, верските организации се здобиваат со значајно место во сликата на националниот идентитет. Тоа дополнително ја зајакнува позицијата на религиозните институции во денешно време. Еден таков пример е односот кој двете најголеми македонски партии го имаат кон Македонската православна црква. Во два централни документи за овие партии, тие ѝ оддаваат централно место во улогата на зачувување на македонскиот национален идентитет,²⁰⁰ со што отворено ја фаворизираат пред други чинители во јавниот живот.

Во секој случај, освојувањето на верските слободи е една од придобивките на транзицијата. Во праксата, не се забележува ограничување на правото на вероисповест и слободно практикување на верските традиции. Дури и во случаите каде што е оспорена регистрацијата на нови верски заедници (пр. ПОА или Бектешката заедница), нема забрана за практикување на верските обреди на приврзаниците на овие религиски групи.

3.2.1. Проблематизирање на секуларноста и фаворизација

Таквата состојба, во која религиозните челници се единствените видливи претставници на граѓанското општество при најважните политички настани,

²⁰⁰ ВМРО - Демократска партија за македонско национално единство, „Доктрина“, 2007 <http://vmro-dpmne.org.mk/Dokumenti/Vrednosti_vmro_dpmne.pdf> [пристапено 1. мај 2010]; Социјалдемократски сојуз на Македонија, „Решенија за Македонија“ <http://sdsm.org.mk/upload/PROGRAMA_PDF_Web.pdf> [пристапено 1. октомври 2010].

како инаугурација на Собранието или државниот врв, оддава слика која е поинаква од зацртаната секуларност на државата според Уставот на државата. Притоа, таквото фаворизирање на религиозните институции и здруженија наспроти зацртаната секуларност, остава простор за дискриминациско дејствување на јавниот сектор (пред сè државните институции) кон делот од населението со верска приврзаност кон помали религиозни заедници или кон атеистичкото население.

Во формална смисла, постои јаз помеѓу регулативата која гарантира еднаквост и плуралност помеѓу верските организации²⁰¹ и праксата која следува. Така, централно место со измените во Уставот од 2001 заземаат МПЦ, ИВЗ, Римокатоличката црква, Евенгелско-методистичката и Еврејската заедница. Таквото поименично наведување на само дел од религиозните заедници во Македонија (иако тие се можеби најголемите), на симболичко ниво веќе зацртува определена рамка на фаворизација. Уште повеќе што идејата на самиот член во Уставот не покажува потреба од такво наведување. Таквата поставеност понатаму резултира со низа дискриминациски практики со кои најчесто се нарушува или секуларноста на јавната работа на институциите или пак правото на слободна вероисповед на маргиналните верски здруженија.

Имено, на манифестации организирани од државните органи, како на пример почеток на градба на објекти од јавен интерес (делници од патишта, згради на државни институции), често дел од церемонијата е и „осветување“ на објектот од официјални верски лица, најчесто од МПЦ. За Исламската верска заедница, тоа е дискриминација на верска основа, но наместо да нема таков чин, тие сметаат дека треба и ИВЗ да биде поканета и да го спроведе истото според муслиманската традиција. Од друга страна, нео-дамна ИВЗ јавно поддржа новоформирана политичка партија, која „за врат“ се залага за денационализација на имотите на ИВЗ.

3.2.2. Воведување веронаука

Воведувањето на предметот „Веронаука“ во основното образование во 2007 година беше дочекано како проблематичен акт на власта, гледано од аспект на секуларноста и мултиконфесионалниот карактер на општеството. Недореченоста во законот за образование, според некои аналитичари, оставаше простор за арбитарно креирање на наставниот програм што

²⁰¹ За ова беше донесен Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група. Службен весник на РМ бр. 113/07.

дополнително ја проблематизира состојбата со оглед на начелото на непристрасност.²⁰² Истовремено, Владата со медиумска кампања ја промовира идејата за учење веронаука.

За дел од експертите предложените наставни програми беа оценети како „верско дејствување“ наместо „веронаука“, бидејќи, според нив, тие се состојат од поука за практикување на самата религија.²⁰³ Како потврда на ова одат и дел од новинарските известувања каде се документира како изучувањето на религијата доведува до „стигматизација“ на децата од малцинските религии во рамките на паралелките.²⁰⁴

Кратко по донесувањето на овој акт, Уставниот суд го укина воведувањето на веронауката како противуствано, бидејќи ја нарушува одвоеноста на државата од религијата.²⁰⁵ Со воведување на веронауката се фаворизира религиозното население, напуштајќи го изричниот академски научен пристап во системот на државно образование. Притоа, интересно е да се напомене дека иако воведувањето на веронауката се критикуваше од опозицијата, барањето за преиспитување на одредбата од законот пред Уставниот суд беше доставено од помала партија (Либералдемократската партија) што ја потврдува горенаведената спрега помеѓу поголемите партии и верски институции.

3.2.3. Изградба на црква на *џлошџагоџ* Македонија

Уште еден пример за лоша пракса од аспект на верската дискриминација е одлуката да се гради црквата „Св. Константин и Елена“ на плоштадот „Македонија“ во Скопје, како дел од проектот „Скопје 2014“, што во јавноста беше доживеано и како мешање на државата во изградба на верски објект. Бидејќи не станува збор за проект за реставрација или конзервација на културно наследство, иницијативата за изградба на црква на градскиот плоштад во Скопје, од контекст на религискиот дијалог, ја проблематизира улогата на државните институции, но и на локалната власт. Така, јавните пари на граѓаните беше планирано да бидат ставени во корист на само една верска група, без притоа да се води сметка за различностите на популацијата во општина Центар и Скопје. Уште повеќе што црквата беше контекстуализирана,

²⁰² Кадриу, Беким, и Агим Нухиу, „Дискриминација во Република Македонија во 2009 и 2010 година“, стр. 83

²⁰³ Трајаноски, Жарко, „Веронаука или верско дејствување?“, Зомбификација <http://jasnesumjas.blogspot.com/2008/09/blog-post_7101.html> [пристапено 1. октомври 2010].

²⁰⁴ Тодевска, Анета, „Веронауката ги распнува децата“, Дневник (Скопје, септември 2008) <<http://www.dnevnik.com.mk/?itemID=6E8BC55B0BC1ED47B6D5D9A107A9ECE6>>

²⁰⁵ Уставен суд на РМ. Одлука бр. 202/2008-0-1 донесена на 15.04.2009

во рамките на проектот „Скопје 2014“ како репрезентативен објект на националниот идентитет. Таквиот пристап отсликува хиерархија на популацијата според нивната верска определеност, односно во овој случај, ги претставува православните христијани како „поверодостојна“ слика за нацијата од другите. Таа поставеност ја предизвика и иницијативата за изградба на Бурмали џамија, како обид исламската заедница да се претстави како дел од општеството во рамките на конструирање на просторот од „Скопје 2014“.

Слично, во општините каде што мнозинство се етничките Албанци (но и во Шуто Оризари), се забележува поинтензивна изградба на муслимански верски објекти, со отворена и јавна поддршка на тоа од претставниците на општинските власти. Иако во најголем дел од случаите финансирањето на градбите е од приватни извори, има влијание и делумно учество на општинските администрации во доделување државно земјиште како локација за градба (пр. општина Струга, за с. Горна Белица, општина Чаир за Араста џамијам општина Гостивар на местото на поранешното зелено пазарче) или и кофинансирање на верските објекти (пр. општина Шуто Оризари).

Во случаите каде јавните институции учествуваат во изградба на верски објекти, најчест предмет на дискриминација е атеистичката популација, чии даночни средства се користат во религиски цели. Истовремено, тие јавни институции не ги претставуваат нивните интереси, иако во тој домен имаат обврска да бидат непристрасен секуларен чинител.

3.3. ПОВЕЌЕКРАТНА ДИСКРИМИНАЦИЈА

Повеќекратната дискриминација се појавува во случаи кога припадниците на една група (на пример етничка) се погодени и по некој друг основ на дискриминација. Овој потежок облик на дискриминација влијае на поголема изолација и маргинализација на припадниците на ваквите групи.

Во РМ повеќекратната дискриминација ги погодува особено припадниците на помалите етнички заедници, како албанската, турската, ромската. Така, жените од овие етнички заедници, покрај по основ на етничка дискриминација, се жртви и на дискриминација по основ на пол. Само како пример, во сферата на работните односи и образованието, со оглед на постоењето верски

и културни пречки, жените припаднички на овие етнички заедници „немале еднаква можност за вработување и образование“.²⁰⁶

Повеќекратната дискриминација припадниците на помалите етнички заедници ги погодува и по основ на политичка припадност. Имено, иако бројот на вработени во јавната администрација од помалите етнички заедници расте, се гледа дека пропорционално помалите етнички заедници, како турската и ромската, се понезастапени.²⁰⁷ Ова може да биде и резултат на нивната помала политичка репрезентација во органите на власта. Поради оваа причина, Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор спроведува оглас за вработување на 250 припадници токму на помалите етнички заедници.

3.4. ИСКЛУЧОЦИ ОД ЗАБРАНА ЗА ДИСКРИМИНАЦИЈА

Секое законодавство предвидува исклучоци од дискриминација. Исклучоците од дискриминација ги вклучуваат тие нееднакви третмани и постапување кое, според законодавецот, а поради имање некоја легитимна цел, не се сметаат и се исклучуваат од можноста да се третираат како дискриминација. Кога зборуваме за етничката дискриминација, основен исклучок од дискриминацијата се т.н. афирмативни мерки. Овие мерки се преземаат со цел да се постигне реална еднаквост во можноста на уживање на слободите и правата на припадници на етнички групи кои во даден момент не се во таква можност (најчесто поради дискриминација во минатото).²⁰⁸ Една ваква мерка е и зголемување на бројот на вработени во јавната администрација од припадниците на засегнатите етнички групи или зголемување на бројот на припадниците на овие етнички групи во образованието. Токму вакви мерки се преземаат во Република Македонија, а нивната правна основа е во Законот за спречување и заштита од дискриминација.²⁰⁹ Сепак, треба да се води сметка тие да престанат да се применуваат кога ќе се постигне задоволителен баланс во правичната застапеност, бидејќи секако се работи за нееднакво постапување (во некои земји, како на пример Велика Британија, тие се нелегални, зошто се смета дека без оглед на евентуална претходна дискриминација, не треба да се прави баланс со нова дискриминација, туку

²⁰⁶ Американски Стејт депармент, Годишен извештај за РМ за почитување на слободите и правата за 2009 година, достапен на веб-страницата <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136044.htm>.

²⁰⁷ Комисија на европските заедници, Поранешна Југословенска Република Македонија, прогрес-извештај, Брисел, 14.10.2009, стр. 21. Извештајот е достапен на веб-страницата http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/mk_rapport_2009_en.pdf.

²⁰⁸ ЗСЗД, цитиран погоре во фуснота 7, член 13.

²⁰⁹ Ибид., член 15, точка 9.

со елиминирање на постоечката дискриминација и постепено балансирање исклучиво врз основа на компетенции).

Покрај афирмативните мерки, како исклучок од етничка дискриминација се сметаат и мерките кои се преземаат за заштита на посебноста и идентитетот на етничките заедници.²¹⁰ Такви мерки во Република Македонија се предвидени во повеќе области, како употреба на јазикот на етничката заедница во приватната и јавната сфера, употреба на символите на заедницата, заштита на културните вредности преку основање образовни и културни институции. Ваквите мерки не се сметаат како дискриминациски, но секогаш се проблематични со оглед на постоењето поголем број етнички заедници чии ситуации се различни. Заради тоа, наоѓањето добар баланс е предизвик за секоја власт.

Исклучок од дискриминација претставува и остварувањето на слободата на изразување, а кое изразување може да допре до чувствата на определена етничка заедница. Сепак, според меѓународни стандарди, слободата на изразување не е апсолутна и се ограничува токму во делот на забранување на говорот на омраза или поттикнувањето дискриминација. За жал, ЗСЗД овој исклучок го предвидува како апсолутен.²¹¹

Покрај овие два исклучоци, кои се значајни за етничката дискриминација, има и голем број други исклучоци од дискриминација кои се однесуваат на други форми, а кои нема да се анализираат тука.

3.5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

- 3.1. Учениците Роми во основното образование не следат настава на нивниот мајчин јазик. Покрај следењето настава на немајчин јазик, често пати учениците Роми се дискриминирани и се применува сегрегација. Дискриминација на Ромите постои и во други области, како пристапот до добра и услуги, здравство, вработување.
- 3.2. Слободата на вероисповед се гарантира во нашиот правен систем. Луѓето се слободни да ја практикуваат и манифестираат нивната религија, приватно или јавно. Сепак, се остава впечаток дека државата преку различни форми ги фаворизира мнозинските религии (православната

²¹⁰ Ибид., член 15, точка 8.

²¹¹ Ибид., член 14, точка 7. За подетална анализа, види Ујџаџиџево за инстџиџуџиџе за имџементџација на Законой за сџречување и зашџиџа од дискриминација, (автори Тања Темелковска Миленковиќ и Беким Кадриу), 2010.

и исламската), како при градење или реставрација на верски објекти, нерегистрација на помалите верски заедници или воведувањето на веронауката.

- 3.3. Освен поради етничката припадност, определени категории на лица се погодени и по други основи, што го дефинира концептот на повеќекратна дискриминација. Така, Ромите не се погодени само како припадници на етничка група, туку и поради нивниот општествен статус односно социјална исклученост. Исто така, кај жените од помалите етнички заедници се јавуваат случаи на дискриминација и поради нивниот пол.
- 3.4. Република Македонија, со Охридскиот рамковен договор и последователните уставни и други законски измени, има прифатено спроведување афирмативни мерки за постигнување фактичка еднаквост на етничките заедници (вклучувајќи ја и правичната застапеност во државната администрација). Тоа во нашиот систем се исклучоци од дискриминација и како такви треба да се применуваат до моментот на постигнување на соодветните баланси.

Препораки

- 3.1. За решавање на проблемот со дискриминацијата на Ромите, треба да се заземе комплексен пристап, а не парцијален. Што се однесува до наставата на мајчин јазик, треба да се отвори катедра за ромски јазик, од каде ќе произлезат кадрите за настава на ромски јазик, да се печатат книги за основно образование на ромски јазик и треба да се обучува наставниот кадар за имање почувствителен пристап кон учениците Роми. Покрај ова, треба да се преземат поефикасни мерки со цел подобрување на застапеноста на Ромите во институциите, што ќе влијае на редуцирање на т.н. системска дискриминација спрема нив. Од друга страна, треба да се обучуваат и кадрите кои имаат контакт со граѓаните со цел на подобрување на нивното однесување и третирање секој поединец подеднакво, без дискриминација.
- 3.2. Државата треба да биде неутрална спрема верските заедници. Имено, треба до максимум да се почитува начелото на секуларност на државата и одвоеноста на државата од верските институции. Само на овој начин државата може да има еднаков пристап кон сите граѓани на Македонија.

- 3.3. За повеќекратната дискриминација треба да се преземат сериозни чекори за да се редуцира или елиминира. За оваа појава обично се применуваат истите форми за редуцирање на дискриминацијата, сепак пристапот треба да биде покомплексен и да ги опфати сите аспекти на погоденост. Генерално, подобрувањето на состојбата во еден дел влијае позитивно и на подобрување на состојбата во други делови.
- 3.4. Преземените мерки, како афирмативните акции, треба да бидат јасни и со јасни дефинирани цели. Истите мора да бидат ефективни и во најкраток можен рок да ги елиминираат причините за дискриминација и етничкиот дисбаланс, а потоа да се прекинат.

4. ОПШТИ ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Заклучоци

- 4.1. Република Македонија има воспоставено соодветна регулатива и механизми за заштита од дискриминација, вклучително и по основ на етничка припадност. Покрај уставните одредби во членот 9, регулирањето во повеќе закони (Закон за работни односи и други), определувањето на дискриминацијата како кривично дело (во Кривичниот законик), надлежностите на Народниот правобранител, оваа област се заокружи со донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација во април 2010 година. Претстојното формирање комисија за заштита од дискриминација, треба да ја комплетира и институционалната поставеност.
- 4.2. Дополнително, за прашањето на дискриминација по основ на етничка припадност, односно меѓуетничките односи во целост, Охридскиот рамковен договор (ОРД) и уставните и други измени кои произлегоа од него, ја определуваа стратегијата на Република Македонија за справување со овој проблем. Во десет-годишнината од ОРД, евидентни се постигнувањата за правична застапеност на етничките заедници, како една од најбитните компоненти, како и успехите од спроведувањето на другите одредби за намалување и елиминирање на овој вид дискриминација. Продлабочена процена на спроведувањето на ОРД треба да биде основа за формулирање на следните чекори за заштита од дискриминација во следниот период.
- 4.3. Воопшто во РМ, освен поврзувањето со ОРД и правичната застапеност, свеста за постоење дискриминација е на многу ниско ниво. Имено, дискриминацијата не се препознава од страна на граѓаните, а и во институциите не постои доволна свест за потребата од еднаков третман или пак за заштитата од дискриминација. На пример, припадниците на полицијата често ги третираат полошо корисниците на дрога, сексуалните работници или Ромите. Исто така и судовите се многу внимателни кога имаат случаи на наводна дискриминација, бидејќи влегуваат во непозната зона.

- 4.4. Непознавањето на концептот на (не)дискриминација се потврдува и со фактот што постои многу мал број пријавени случаи на дискриминација. Во судовите не се евидентирани индивидуални случаи на дискриминација (има само неколку иницијативи пред Уставниот суд за оценка на некои законски одредби кои се сметаат за дискриминациски), а кај Народниот правобранител во последните три години се пријавени 47 случаи кои се класифицирани како дискриминација. Најчест основ е токму етничката припадност, а најчеста област – вработувањето. Сепак, овие податоци треба да се земат со резерва заради неколку проблеми: мал број случаи генерално за соодветна статистика; неистакнување на етничката припадност при поднесувањето претставки (само во 9 од 47 случаи); мала фактички утврдена дискриминација (9 од 37 решени случаи, или 24%).
- 4.5. Дополнително, во сите области на општествениот живот генерално не постои доволна и целесообразна евиденција за етничката припадност на уживателите (корисниците) на определени бенефиции. Овој факт го отежнува извлекувањето релевантни заклучоци за (не)постојењето на етничката дискриминација. Од друга страна, неможноста за докажување на постоење дискриминација го отежнува и процесот на преземање мерки за редуцирање и спречување на истата. Прашање е и каде сè треба да се евидентираат такви податоци, земајќи ги предвид одредбите за заштита на личните податоци и правото за самоизјаснување и неизјаснување за сопствената етничка припадност. Кога на ова ќе ги додадеме и претходните заклучоци на непознавање на дискриминацијата и непријавувањето на случаите на наводна дискриминација, станува јасно дека целиот проблем е сложен и бара системски пристап за решавање.
- 4.6. Сепак, од спроведеното истражување може да се заклучи дека во Македонија нема системска дискриминација. Покрај соодветната законска регулатива, праксата покажува дека се овозможени еднакви можности и пристап за припадниците на сите етнички заедници. Дополнително, со посветеноста на концептот за правична застапеност, достигнато е ниво од 25% вработеност на немнозинските заедници во државната администрација. Во основното образование е обезбедена настава на мајчин јазик за сите етнички заедници. Во земјоделството, 7 од 10 индивидуални земјоделци со највисоки добиени субвенции се од немнозинските заедници. Во социјалната сфера, 70% од корисниците не се етнички Македонци.

- 4.7. Тоа не значи дека нема воопшто дискриминација, ниту пак дека состојбите во сите споменати области се идеални. И кај Народниот правобранител и во прегледаните случаи известени во медиумите, констатирана е дискриминација, и тоа најчесто токму по основ на етничка припадност. Со новиот закон и формирањето на посебната комисија за заштита од дискриминација, може само да се очекува зголемување на бројот на пријавени и констатирани случаи на дискриминација.

Препораки

- 4.1 Потребна е понатамошна промоција на концептот на еднаквост и недискриминација. Улогата на промотор треба да ја имаат подеднакво и државните институции (Комисијата за заштита од дискриминација, Народниот правобранител) и граѓанскиот сектор. Промовирањето на концептот на недискриминација треба да има ефект во полесното препознавање на дискриминацијата од страна на граѓаните, чувствителност на институциите за прашањата од оваа област, поголемата употреба на правните механизми за заштита од дискриминација, полесно решавање на случаите на наводна дискриминација од страна на судовите. Овој процес е започнат, само треба да се продолжи со поинтензивни и поефикасни чекори. Главната улога треба да ја одигра комисијата за заштита од дискриминација.
- 4.2. Охридскиот рамковен договор беше и сè уште е добра стратегија за раководење на меѓуетничките односи и справување со дискриминацијата по основ на етничка припадност. Потребна е неутрална, непристрасна и аргументирана процена на постигнувањата. Тоа треба да е еден од воведните елементи за дефинирање стратегија и акциски план за борба против дискриминацијата, генерално и посебно по основ на етничка припадност.
- 4.3. Има потреба од обучување на надлежните институции за прашањата на недискриминацијата, се разбира во делот на нивните активности. Така, припадниците на полицијата треба да се обучуваат како да постапуваат со граѓаните, почитувајќи го начелото на еднаквост. Судите и обвинителите треба да бидат обучувани во делот на постапките за дискриминација, нивните специфики (како преминот на товарот на докажувањето), дефинирањето на дискриминацијата, утврдувањето на висината на штетата и примената на исклучоците од

дискриминација. Сето ова треба да резултира со поефикасни и поправедни постапки за заштита од дискриминација.

- 4.4. Посебна цел е и поттикнувањето на пријавување случаи на дискриминација. Оваа цел се постигнува пред сè со промовирање на концептот на недискриминација кај граѓаните, но особено со промовирање на правните механизми за заштита од дискриминација. Такви мерки постојат многу, кои треба да ги преземаат особено претставници на граѓанскиот сектор, вклучувајќи ја и комисијата за заштита од дискриминација и Народниот правобранител.
- 4.5. Со цел преземање поефикасни мерки за заштита од етничка дискриминација, потребно е да се подобри евиденцијата по основ на етничка припадност. Така, во делот на вработувањето потребно е да се види колку припадниците на мнозинските заедници се преставени во јавната администрација, но и на кое ниво се претставени (квалитативно). Во делот на образованието треба да се имаат прегледни информации колку лицата од мнозинските заедници не ја следат наставата (во основно и во средно образование) и како истото да се направи попристапно за нив. Исто така, за припадниците на помалите етнички заедници треба да се види колку од нив продолжуваат во високото образование и како да се зголеми нивниот број. Овие информации се потребни за преземање мерки кои ќе соодветствуваат на конкретната ситуација, а кои гарантираат поефикасно постигнување на целта. Но, треба да се има предвид и заштитата на личните податоци и правото на неизјаснување за етничката припадност.
- 4.6. Потребно е продолжување на концептот на правичната застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници (како афирмативна акција) во органите на државната власт и другите јавни институции, со внимание и на распределбата во вертикалната хиерархија (раководни позиции). Еднаквоста и недискриминацијата по различни основи за сите граѓани, од декларативни демократски начела и принципи треба да прераснат во практични апликации од секојдневието на сите граѓани, зашто дискриминација и дискриминациско однесување постои во различни форми и области.

ПРИЛОЗИ

ПРИЛОГ 1:

ЧЛЕНОВИ НА СОВЕТОДАВНИОТ КОМИТЕТ ЗА ИСТРАЖУВАЊЕТО

	Институција	Членови
	Собрание на РМ – од пратеничка група на / собраниско тело	
1	ВМРО-ДПМНЕ	Томе Даневски
2	Социјалдемократски сојуз на Македонија (СДСМ)	Радмила Шекеринска
3	Демократска унија за интеграција (ДУИ)	Џеват Адеми
4	Демократска партија на Албанците (ДПА)	Имер Алиу (не учествуваше)
5	Нова демократија (НД)	Имер Селмани
6	Движење за обнова на Македонија (ДОМ)	Лилјана Поповска
7	Комитет за односи меѓу заедниците	Јасминка Перчинкова
	Влада на Република Македонија	
8	Министерство за труд и социјална политика	Душко Миновски
9	Секретаријат за спроведување на ОРД	Изет Ризаху
10	Секретаријат за европски прашања	Драган Лазаров
11	Општини (ЗЕЛС)	Душица Перишиќ
12	Народен правобранител	Снежана Теодосиевска Јорданоска
13-14	Агенција за остварување на правата на заедниците под 20% од населението	Весна Бабиќ Петровски и Кадир Салих
	Граѓански организации	
15	Сојуз Македонија без дискриминација	Точи Мухамед
16	Македонски центар за меѓунар. соработка	Александар Кржаловски
17	Асоцијација за демократски иницијативи	Лулзим Хазири
18	Фондација Институт отворено општество	Наде Наумоска
19	Хелсиншки комитет за човекови права	Гордана Несторовска
20	Здружение на Македонците со муслиманска вероисповест	Шериф Кадриевски (не учествуваше)
	Медиуми	
21	Македонски институт за медиуми	Петрит Сарачини
	Стручно-научна јавност	
22	Универзитет Св. Кирил и Методиј	Лазар Јовевски
23	Универзитет на Југоисточна Европа / ДУТ	Ардит Мемети
	Меѓународна заедница	
24	Делегација на Европска Унија	Стефано Сгоба
25	Амбасада на САД	Аманда Тимко (како набљудувач)
26	Организација за безбедност и сигурност во Европа (ОБСЕ)	Жанета Попоска

ПРИЛОГ 2:

ПРЕГЛЕД НА ИНТЕРВЈУИРАНИ ЛИЦА (ВОН ЧЛЕНОВИТЕ НА СОВЕТОДАВЕН КОМ.)

	Име и презиме, функција
1	Младен Чадиковски, Главен и одговорен уредник (ГОУ) на А1 телевизија
2	Александар Чомовски, ГОУ на А2 телевизија
3	Драган Антоновски, Уредник во Сител
4	Мухамед Зекири, ГОУ на Алсат М
5	Сашо Кокаланов, ГОУ на Дневник
6	Мухамед Точи, ХДЗР Месечина и Претседател на Сојуз Македонија без дискриминација
7	Јасмина Јовановска, Раководител на сектор за социјална заштита во МТСП
8	Слаѓана Икономова, Советник во МТСП
9	Беќим Кадриу, Доктор по правни науки, специјализација на дискриминација
10	Жанета Попоска, Офицер за владеење на правото во ОБСЕ
11	Изет Ризаху, Државен советник во ССОРД при Владата на РМ
12	Фокус групи со 43 корисници на социјална помош во Тетово, Битола, Прилеп, Куманово, Скопје и Штип
13	Анкетни прашалници со 8 директори на основни училишта, 17 наставници и 11 родители во следните училишта: <ul style="list-style-type: none"> - Браќа Рамиз и Хамид, Шуто Оризари; - Дитурија, Сарај; - Рајко Жинзифов, Велес; - Мустафа Кемал Ататурк, Гостивар; - Никола Карев, Крушево; - Кирил и Методиј, с. Кучевиште, Куманово; - Гоце Делчев, Штип; - 26 јули, Шуто Оризари.

ПРИЛОГ 3: ВИСИНА НА СОЦИЈАЛНА ПОМОШ

Висина на социјалната парична помош

Висината на правото на социјална парична помош се утврдува во процентуален износ на просечната месечна нето-плата по работник во Република Македонија остварена во претходната година:

- Лице 13,50%;
- Семејство и домаќинство со два члена 17,46%;
- Семејство и домаќинство со три члена 22,23%;
- Семејство и домаќинство со четири члена 28,58%;
- Семејство и домаќинство со пет и повеќе члена 33,34%;

Висината на социјална парична помош се утврдува во зависност од периодот на користење на правото, и тоа:

- во првите две години, правото се остварува во полн износ;
- во текот на третата, четвртата и петтата година се исплатува 70% од утврденото ниво;
- по истекот на петтата година се исплатува 50% од утврденото ниво

Социјална парична помош во 2009 г.	100%	70%	50%
Лице	2.173	1.521	1.086
Семејство и домаќинство со два члена	2.810	1.967	1.405
Семејство и домаќинство со три члена	3.578	2.505	1.789
Семејство и домаќинство со четири члена	4.600	3.220	2.300
Семејство и домаќинство со пет и повеќе члена	5.366	3.756	2.683

Постојана парична помош

Висината на правото на постојана парична помош се утврдува во износ на просечната месечна нето-плата по работник во Република Македонија остварена во претходната година:

- основната парична помош (носител-семец) 20%;
- носител со еден соуживател на правото 28%;
- носител со двајца и повеќе соуживатели на правото 40%.

Постојана парична помош во 2009 г.	Износ
Основна парична помош (носител-семец)	3.219
Носител со еден соуживател на правото	4.507
Носител со двајца и повеќе соуживатели на правото	6.438

Право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице

Висината на правото на помош и нега од друго лице се утврдува во износ на просечната месечна нето-плата по работник во РМ остварена во претходната година:

- За лица од 1. категорија (поголем обем) 26% - за 2009 год. е 4.185 ден.;
- За лица од 2. категорија (помал обем) 23% - за 2009 год. е 3.702 ден.

Висината на паричен надомест за помош и нега од друго лице во зависност од остварениот просечен месечен приход на семејство ќе изнесува според табелите подолу

1. Лице кое живее во едночлено и двочлено семејство:

Приходи во семејството		Висина на паричен надомест за помош и нега од друго лице за 2009 год.	
<i>Износ во денари</i>	%	<i>износ во денари</i>	%
1 До 8.048	До 50%	1 категорија5.022,00 2 категорија4.442,00	120%
2 8.048-16.096	50%-100%	1 категорија4.185,00 2 категорија3.702,00	100%
3 16.096-24.144	100%-150%	1 категорија2.093,00 2 категорија1.851,00	50%
4 Над 24.144	Над 150%	1 категорија209,00 2 категорија185,00	5%

2. Лице кое живее во тричлено семејство:

Приходи во семејството		Висина на паричен надомест за помош и нега од друго лице за 2009 год.	
<i>Износ во денари</i>	%	<i>износ во денари</i>	%
1 До 16.096	До 100%	1 категорија4.185,00 2 категорија3.702,00	100%
2 16.096-24.144	100%-150%	1 категорија2.929,00 2 категорија2.591,00	70%
3 Над 24.144	Над 150%	1 категорија209,00 2 категорија185,00	5%

3. Лице кое живее во четиричлено и повеќечлено семејство

Приходи во семејството		Висина на паричен надомест за помош и нега од друго лице за 2009 год.	
<i>Износ во денари</i>	%	<i>износ во денари</i>	%
1 До 24.144	До 150%	1 категорија4.185,00 2 категорија3.702,00	100%
2 24.144-32.192	150%-200%	1 категорија2.929,00 2 категорија2.591,00	70%
3 Над 32.192	Над 200%	1 категорија209,00 2 категорија185,00	5%

ПРИЛОГ 4:**АНКЕТА НА КОРИСНИЦИТЕ НА СОЦИЈАЛНА ПОМОШ**

Анкетата беше спроведена преку прашалник на репрезентативен примерок од 43 лица корисници на постојана парична помош од следниве градови Тетово, Скопје (Шуто Оризари), Штип, Прилеп, Делчево, Куманово и Битола.

Етничка припадност на анкетираниите

▪ Роми	25
▪ Македонци	9
▪ Албанци	5
▪ Македонски муслимани	1
▪ Турци	3

Прашање: Колку е честа дискриминацијата во ЦСР по етничка припадност?

▪ Многу често	17
▪ Често	11
▪ Ретко	11
▪ Не постои	2
▪ Не знам	2

15 претставници на ромската етничка заедница сметаат дека се многу често дискриминирани во ЦСР (само еден претставник од албанската заедница и еден Македонец), во најголем број се од Куманово (5), од Битола (4) и од Делчево (3). Девет претставници на ромската етничка заедница сметаат дека е честа дискриминацијата (само еден претставник од албанската заедница и еден Македонец). Освен претставници на ромската етничка заедница сите други сметаат дека е ретка или не постои дискриминација во ЦСР.

Во најголем број на анкетираниите сметаат дека нивото на дискриминација во ЦСР е иста како и пред 5 години, многу мал дел сметаат дека е многу почеста (10, сите Роми) или поретка (8).

На прашањето: дали во изминатите 12 месеци лично сте се почувствувале дискриминирани по основ на етничка припадност од вработените во ЦСР, 21 од анкетираниите одговориле потврдно (само 2 Македонци и 1 Албанец). Како примери на дискриминација ги навеле:

- се однесуваат дрско спрема Ромите, не ги почитуваат, ги навредуваат (испитаниците во Тетово)
- не им доделуваат еднократна помош и постојана парична помош бидејќи се Роми (испитаници од Скопје)
- лош однос кон странките (Штип)
- ги дискриминираат по етничка основа (Роми) не им даваат постојана парична помош и еднократна парична помош, им викаат и ги браќаат надвор, вработените не им одговараат на прашања, (Прилеп и Делчево)

- дрско се однесуваат вработените, не им даваат постојана парична помош и еднократна парична помош, не им даваат информации за остварување на правото за социјалните бенефиции, нееднаков пристап на социјалните работници, праќање од шалтер на шалтер, (Куманово и Битола)

На последното прашање: дали сметате дека припадниците на Вашата етничка заедница се подискриминирани од ЦСР во однос на другите, сите испитаници од ромската етничка заедница одговориле потврдно (само еден Албанец и еден припадник на турската етничка заедница одговориле исто така потврдно)

Одговорите на ова прашање упатуваат на констатација дека корисниците на социјалните бенефиции од ромската етничка заедница се чувствуваат дискриминирано во односот на вработените во центрите за социјална работа.

ПРИЛОГ 5:**ПРАШАЛНИК ЗА ИНТЕРВЈУА СО РЕЛЕВАНТНИ АКТЕРИ ВО СОЦИЈАЛНАТА СФЕРА**

1. Дали сметате дека во Македонија има дискриминација на Ромите од страна на институциите задолжени за социјална заштита?
 2. Ако Вашиот одговор е потврден на што се базира Вашето мислење?
 3. Колку припадниците на ромската заедница ги остваруваат своите права од областа на социјалната заштита?
 4. Дали Вие или член на Вашето семејство сте се почувствувале дискриминирани? Ако Вашиот одговор е потврден, опишете ја ситуацијата?
 5. Дали во Македонија Ромите се поддискриминирани од другите, како и зошто?
 6. Дали новиот закон за недискриминација ќе им помогне на Ромите во откривањето и намалувањето на случаите на дискриминација?
-

ПРИЛОГ 6:

ПРАШАЛНИК ЗА АНКЕТА НА НАСЕЛЕНИЕТО ЗА ЕТНИЧКА ДИСКРИМИНАЦИЈА

I. ОПШТО – КОНТЕКСТ

П1. Би можеле ли да ми кажете што мислите, колку честа е секоја од наведените форми на дискриминација во Република Македонија? Дискриминација врз основа на...

		Мн. честа	Прилич. честа	Прилич. рејка	Мн. рејка (својш.)	Не	НЗ	БО
e1	Етничка припадност	1	2	3	4	5	-1	-2
e2	Пол/род	1	2	3	4	5	-1	-2
e3	Сексуална ориентација	1	2	3	4	5	-1	-2
e4	Возраст	1	2	3	4	5	-1	-2
e5	Религија или верско уверување	1	2	3	4	5	-1	-2
e6	Инвалидност	1	2	3	4	5	-1	-2
e7	Партиска припадност	1	2	3	4	5	-1	-2

П2. (e8) Ако ја споредите сегашната ситуација со онаа од пред пет години, дали би рекле дека дискриминацијата врз етничка основа е почеста или поретка?

1 - Многу почеста

2 - Доста почеста

3 - Ниту почеста, ниту поретка (иста)

4 - Доста поретка

5 - Многу поретка

-1 - Не знам (спонтано) / -2 – Без одговор (спонтано)

П3. Дали во изминатите 12 месеци:

		Не	Да	НЗ	БО
e9	Лично сте се почувствувале дискриминирани /вознемирени заради етничка припадност	0	1	-1	-2
e10	Сте биле сведок на дискриминација или вознемирување заради етничката припадност	0	1	-1	-2
e11	Наведете пример				

IX. ДРУГО

П17. Ве молам кажете ми која од следните изјави е поблиска до Вашиот став.

e45	Пристапот до објекти за спорт, рекреација, забава, угостителство треба да биде за сите граѓани подеднакво	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Објектите за спорт, рекреација, забава, угостителство можат да бидат клупски – да одредат пристап само за членови од одредена етничка група										
e46	Луѓето треба да живеат во етнички мешани населби	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Сите треба да живеат во населби со своите етнички групи										

X. ВОДЕЧКИ ФУНКЦИИ И БОРБА ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИЈАТА

П18. (е) Дали за вас е прифатливо да биде избран на висока политичка функција

	Не	Да	НЗ	БО	
e47	Припадник на друга етничка заедница	0	1	-1	-2
e48	Етнички/ка Албанец/Албанка	0	1	-1	-2
e49	Етнички/ка Турчин/Турчинка	0	1	-1	-2
e50	Етнички/ка Ром/Ромка	0	1	-1	-2

П19. Дали за вас е прифатливо припадник на друга етничка заедница да биде избран за:

	Не	Да	НЗ	БО	
e51	Претседател на Република Македонија	0	1	-1	-2
e52	Претседател на Собранието на Република Македонија	0	1	-1	-2
e53	Претседател на Владата на Република Македонија	0	1	-1	-2
e54	Претседател на Уставниот суд на Р. Македонија	0	1	-1	-2
e55	Претседател на Врховниот суд на Р. Македонија	0	1	-1	-2
e56	Претседател на Републичкиот судски совет	0	1	-1	-2
e57	Јавен обвинител на Република Македонија	0	1	-1	-2
e58	Народен правобранител на Република Македонија	0	1	-1	-2
e59	Министер за надворешни работи	0	1	-1	-2
e60	Министер за одбрана	0	1	-1	-2
e61	Министер за внатрешни работи	0	1	-1	-2
e62	Министер за правда	0	1	-1	-2
e63	Министер за финансии	0	1	-1	-2
e64	Гувернер на Народна банка на Република Македонија	0	1	-1	-2
e65	Началник на Генералштабот на АРМ	0	1	-1	-2

П20. (е66) Доколку сте жртва на дискриминација или вознемирување, дали ќе побарате заштита од релевантните институции, организации?

0 – Не 1 – Да -1 – Не знам (спонтано) / -2 – Без одговор (спонтано)

Доколку одговораш со ДА

П20. (е66) Доколку сте жртва на дискриминација или вознемирување, дали ќе побарате заштита од релевантните институции, организации?

1 – Суд

2 – Полиција

3 – Народен правобранител

4 – Адвокат

5 – Синдикат

6 – Граѓанска организација

7 – Друго

-1 – Не знам / -2 – Без одговор

ПРИЛОГ 7:**ПРАШАЛНИК ЗА АНКЕТА НА ПРЕТСТАВНИЦИ/УРЕДНИЦИ НА МЕДИУМИТЕ**

1. Дали според вас медиумите имаат активна улога во создавањето на јавното мислење? Дали тие само ги пренесуваат информациите од изворот на информации или активно учествуваат во создавањето на мислењето кај граѓаните?
 2. До која мера медиумите треба да имаат пасивна или активна улога во создавањето на јавното мислење кај граѓаните? Кои се филтрите низ кои поминува една вест со цел да ги задоволи стандардите на професионално, непристрасно и објективно информирање? Кои се главните критериуми за една вест да биде класифицирана како непристрасна и објективна?
 3. Сметате ли дека постои дискриминација во медиумите? Има ли дискриминација од страна на медиумите? Дали имате вработени од повеќе етнички заедници во РМ? На кои позиции? Дали има уредници на информативни содржини од различни етнички заедници?
 4. Според вас има доволно вести во вашиот медиум другите етнички заедници? Кои етнички заедници? Во каков контекст се тие теми (позитивни, негативни)? Има ли разлика помеѓу извештаите за различни етнички заедници?
 5. Сметате ли дека ограничувањата од аспект на забрана на дискриминација ја ограничуваат слободата на изразување и информирање?
 6. Дали медиумите користат стереотипи при известувањето за етничките заедници? Во кои медиуми најчесто се користат ваквите стереотипизации? Дали политичарите и други јавни лица во јавните настапи се служат со стереотипи и изјави кои имаат дискриминаторски основ? Дали вие би известиле доколку некоја јавна личност има ваков јавен настап? Дали само би ја пренеле веста или би коментирале на таквиот настап?
 7. Имаат ли различните актери вклучени во процесот на намалување на дискриминацијата во општеството пристап до медиумите? Се пренесуваат ли нивните активности во информативните содржини на вашиот медиум?
 8. Според ваше лично мислење сметате ли дека постои дискриминација во РМ, генерално? Која група е најчесто дискриминирана? Од страна на кого? Како треба да се спречат дискриминаторските практики?
-

ПРИЛОГ 8:**ПРАШАЛНИЦИ ЗА ДИРЕКТОРИ/НАСТАВНИЦИ И РОДИТЕЛИ НА ДЕЦА ВО УЧИЛИШТА****1. Како ги оценувате заемните односи, комуникацијата и однесувањата на учениците и наставниците?**

- Одлични;
- Многу добри;
- Добри;
- Лоши;
- Многу лоши.

2. Дали во училиштето постои систем за решавање на проблеми и конфликти меѓу ученик/ученик и ученик/наставник, доколку да, Ве молиме опишете го и наведете дали сте задоволни од тоа како функционира истиот?

- Да;
- Не.

3. Дали мислењето на учениците се почитува и дали истото се зема во предвид при донесувањето на било какви одлуки во училиштето?

- Да, мислењето на учениците секогаш се зема предвид;
- Да, мислењето на учениците понекогаш се зема во предвид;
- Не, мислењето на учениците никогаш не се зема во предвид.

4. Дали предлозите на учениците кои се однесуваат на некоја нивна потреба се земаат во предвид?

- Да, предлозите на учениците секогаш се земаат предвид;
- Да, предлозите на учениците понекогаш се земаат во предвид;
- Не, предлозите на учениците никогаш не се земаат во предвид.

5. Дали учениците се поттикнуваат да поставуваат прашања?

- Да, многу често се поттикнуваат;
- Да, често се поттикнуваат;
- Ретко се поттикнуваат;
- Многу ретко се поттикнуваат;
- Никогаш не се поттикнуваат.

6. Дали прашањата што ги поставуваат учениците се занемаруваат?

- Не, никогаш;
- Да, понекогаш;
- Ретко се занемаруваат;
- Често се занемаруваат.

7. Колку учениците од маргинализираните групи се вклучени во активностите за време на часот и во воннаставните активности?

- Вклучени се;
- Доволно се вклучени;
- Не се вклучени;
- Не се доволно вклучени;
- Воопшто не се вклучени.

8. Дали знаењето и искуството на учениците од маргинализираните групи се занемарува?

- Не, никогаш;
- Да, понекогаш;
- Ретко се занемарува;
- Често се занемарува.

9. Дали наставниот план и програма се скратува за учениците кои припаѓаат на маргинализираните групи?

- Не, воопшто;
- Да, понекогаш.

10. Дали во училиштето има посебни програми и методи за надминување на јазичните бариери за оние ученици кои следат настава на јазик различен од мајчиниот?

- Да, има;
- Не, нема.

11. Дали наставниците обрнуваат соодветно внимание и напор кон мотивирање и укажување на дополнителна помош на оние ученици кои покажуваат послаби резултати поради нивните специфични околности на живеење и потреби?

- Да, секогаш;
- Да, понекогаш;
- Не секогаш;
- Не, никогаш.

12. Дали во училиштето наставниците се обучени за методи, облици и техники за работа со ученици кои припаѓаат на маргинализираните групи?

- Да;
- Не.

13. Дали наставниците применуваат намалени критериуми за оценување на учениците од маргинализираните групи поради ниските очекувања од овие ученици, што влијае на нивните постигнувања и знаења, а тоа е видно при преминот од одделенска во предметна настава или од основно во средно образование?

- Не, никогаш;
- Да, понекогаш се случува;
- -

14. Дали училиштата водат сметка за јазичниот, културниот, етничкиот и социо-економскиот состав на учениците при планирањето на активностите и задолженијата?

- Да, секогаш;
- Не, никогаш;
- Да понекогаш.

15. Дали наставниците ги уважаваат индивидуалните карактеристики, способности и знаења на учениците од маргинализираните групи?

- Да;
- Да, секогаш;
- Не;
- Не, никогаш.

16. Колку често учениците се пофалуваат и наградуваат за нивните постигнувања и резултати?

- Редовно се пофалуваат;
- Понекогаш се пофалуваат;
- Не се пофалуваат воопшто;
- Понекогаш не се пофалуваат;
- -

17. Колку се учениците вклучени во воннаставни активности во училиштето?

- Вклучени се;
- Доволно се вклучени;
- Не се вклучени;
- Воопшто не се вклучени.

18. Дали при тоа се земаат предвид нивните афинитети и способности?

- Да, секогаш;
- Не, никогаш;
- Да, понекогаш;
- Не секогаш.

19. Колку учениците и родителите се информирани за можностите за повторно вклучување во воспитно-образовниот процес доколку ученикот предвреме го напуштил образованието или од кои било други причини не го завршил навреме?

- Информирани се;
- Не се доволно информирани;
- Воопшто не се информирани.

20. Колку учениците, родителите и наставниците се запознаени со обврските и правилата за постапување за постапување при изрекување и спроведување на соодветни педагошки мерки?

- Доволно се запознаени;
- Не се доволно запознаени;
- Воопшто не се запознаени.

21. Дали во училиштето постојат систематски процедури за пријавување, следење и решавање на пријавените случаи на насилство во и надвор од училиштето?

- Да, има;
- Не, нема.

22. Колку родителите се вклучени во планирањето и организирањето на работата на училиштето?

- Вклучени се;
- Доволно се вклучени;
- Не се вклучени;
- Не се доволно вклучени;
- Воопшто не се вклучени.

23. Дали во Вашето училиштата се применуваат афирмативни мерки за запишување на ученици кои не поседуваат лична документација?

- Да;
- Не.

24. Дали во Вашето училиште има паралелки за деца со посебни потреби?

- Да, има;
- Не, нема.

25. Доколку Да, дали сите деца запишани во тие паралелки имаат соодветна документација за категоризација?

- Да имаат;
- Не, немаат;
- Дел имаат, дел немаат.

26. Колку редовно се регистрираат отсутната на учениците?

- Секогаш се регистрираат;
- Понекогаш се регистрираат;
- Понекогаш не се регистрираат.

27. Какви мерки се превземаат во училиштето за подобрување на редовноста на учениците?

-
-
-

28. Дали во училиштето се организира, групна или индивидуална настава за оние ученици кои не го знаат доволно јазикот на кој се одвива наставата?

- Да, се организира;
- Не, не се организира.

29. Дали учениците Роми се запишуваат најмногу во Вашето училиште?

- Да;
- Не;
- Можеби.

30. Ако да, зошто е тоа така?

- _____
- _____
- _____

31. Дали учениците Роми се групираат во иста паралелка?

- Да;
- Не;
- Да, понекогаш;
- Не, никогаш.

32. Дали учениците Роми, најчесто во клупа седат со друг ученик Ром?

- Да секогаш;
- Да, понекогаш;
- Не, никогаш;
- Не секогаш.

33. Дали учениците во паралелки се распоредуваат по етнички состав?

- Да;
- Да, понекогаш;
- Не;
- Не, никогаш.

ПРИЛОГ 9:

ПРЕГЛЕД НА ВРАБОТЕНИ ВО ДРЖАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА СПОРЕД ЕТНИЧКА ПРИПАДНОСТ (состојба во јуни 2010 г., извор: Министерство за финансии)

Корисник	Вк.	Мак.	Алб.	Тур.	Ром.	Срб.	Бош.	Вла.	Други
Претседател на РМ	34	30	3	0	0	1	0	0	0
Аген. за разузнавање	238	192	34	1	1	4	1	4	1
Собрание на РМ	358	264	76	4	1	7	3	1	2
Држ. завод за ревизија	122	108	9	0	0	3	0	1	1
Државна комисија за спречување на корупција	16	11	4	0	0	0	0	0	1
Држ. изборна комисија	100	73	20	0	0	0	0	4	3
Комисија за заштита на конкуренција	26	18	7	1	0	0	0	0	0
Дирекција за заштита на лични податоци	22	19	3	0	0	0	0	0	0
Државна комисија за жалби по јавни набавки	10	9	1	0	0	0	0	0	0
Комисија за верификација на факти	12	8	4	0	0	0	0	0	0
Уставен суд на РМ	30	25	3	1	0	1	0	0	0
Влада на РМ	264	151	101	6	1	2	3	0	0
Служба за општи и заед. работи во Владата	310	270	21	5	2	5	3	2	2
Секрет. за законодавство	23	14	5	0	0	2	0	0	2
Држ. правобранит. на РМ	104	96	4	2	0	2	0	0	0
Аг. за развој и инвестиции	17	8	7	1	1	0	0	0	0
Аг. за државни службеници	64	48	12	2	2	0	0	0	0
Сек. за европски прашања	57	46	4	2	1	0	0	4	0
Сек. за рамковен договор	864	8	760	44	13	4	26	4	5
Агенција за остварување на права на заедниците	6	0	0	2	0	3	0	1	0
Агенција за управување со одземен имот	10	10	0	0	0	0	0	0	0
Мин. за одбрана	8.085	6.037	1.518	136	90	156	41	41	66
Дирекција за класифицирани информации	34	26	4	0	0	1	0	3	0
Дирекција за заштита и спасување	273	221	36	1	5	7	0	1	2
Дир. за управување со кризи	298	236	45	3	2	5	2	3	2

Корисник	Вк.	Мак.	Алб.	Тур.	Ром.	Срб.	Бош.	Вла.	Други
МВР	11.379	8.966	1.901	73	75	192	0	12	160
Мин. за правда	261	214	35	3	2	3	2	1	1
Управа за извршување на санкции	769	665	89	0	2	4	0	9	0
Управа за водење на матични книги	362	277	73	6	4	0	0	2	0
МНР	432	333	87	6	3	1	0	0	2
Мин. за финансии	621	550	61	0	1	7	0	2	0
Царинска управа на РМ	1.112	957	117	12	2	12	2	6	4
Биро за стокови резерви	21	18	2	0	0	1	0	0	0
УЈП	1.242	1.112	81	11	3	14	3	16	2
Управа за финансиска полиција	30	26	4	0	0	0	0	0	0
Мин. за економија	532	392	110	5	0	8	5	8	4
Аг. за странски инвестиции	47	40	2	0	0	1	0	0	4
Агенција за туризам	7	5	2	0	0	0	0	0	0
Биро за заштита на индустриска сопственост	34	20	12	0	0	1	0	1	0
Министерство за животна средина и прост. планир.	162	109	47	0	0	5	0	0	1
Мин. за транс. и врски	234	174	52	4	1	2	0	0	1
Управа за цивилна и воздухопловна пловидба	63	47	15	0	0	1	0	0	0
Мин. за земјоделство, шумарство и вод.	964	781	139	10	1	20	0	7	6
Аг. за поттикнување на развојот на земјодел.	145	137	3	1	2	2	0	0	0
Управа за хидро-метеоролошки работи	204	190	7	1	0	5	0	0	1
Агенција за финансиска поддршка на земјоделието	90	86	4	0	0	0	0	0	0
Министерство за труд и социјална политика	1.519	1.209	210	19	14	28	6	23	10
Министерство за образование и наука	7.793	6.198	1.277	138	17	62	10	28	63
Биро за развој на образованието	160	128	28	2	1	0	0	1	0
Национална агенција за европски образовни програми и мобилност	16	15	1	0	0	0	0	0	0
Агенција за млади и спорт	36	25	7	2	1	1	0	0	0
Министерство за информатичко општество	22	20	1	0	0	0	0	1	0
Министерство за култура	176	98	63	5	2	5	1	2	0

Корисник	Вк.	Мак.	Алб.	Тур.	Ром.	Срб.	Бош.	Вла.	Други
Финансирање на дејности од областа на културата	1.954	1.668	158	34	18	39	6	14	17
Мин. за здравство	291	174	107	2	1	4	1	0	2
Министерство за локална самоуправа	40	17	18	0	0	0	1	0	4
Агенција за иселеништво	21	13	7	0	0	0	0	1	0
Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер	16	11	5	0	0	0	0	0	0
Комисија за односи со верските заедници и религиозни групи	10	6	4	0	0	0	0	0	0
Агенција за катастар на недвижности	858	735	93	7	2	12	1	4	4
Држ. завод за статистика	276	228	28	0	0	14	1	3	2
Државен архив на РМ	226	186	32	3	1	3	0	0	1
Биро за судски вештачења	24	20	1	0	1	0	0	1	1
МАНУ	59	56	1	1	0	0	0	0	1
Биро за регионален развој	11	6	5	0	0	0	0	0	0
Судска власт	2.953	2.510	290	33	26	29	11	40	14
Јавно обвинителство	418	361	43	5	0	2	0	6	1
Народен правобранител	67	34	25	1	2	2	1	2	0
Вкупно централно ниво	47.034	36.745	7.928	595	301	683	130	259	393
Вкупно локално ниво	28.912	20.329	7.053	640	137	358	100	106	189
Вкупно вработени во држ. администрација	75.946	57.074	14.981	1.235	438	1.041	230	365	582
Вкупно %	100	75,20	19,70	1,60	0,60	1,40	0,30	0,50	0,80
Вкупно % во популација	100	64,18	25,17	3,85	2,66	1,78	0,84	0,48	1,04

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

- ЕКРН** - Европска комисија за борба против расизам и нетолеранција (анг. ECRI)
- ЕКЧП** - Европска конвенција за човековите права
- ЕУ** - Европска Унија
- ЗРО** - Закон за работни односи
- ЗСЗ** - Закон за социјална заштита
- ЗСЗД** - Закон за спречување и заштита од дискриминација
- ИВЗ** - Исламска верска заедница
- ЈП** - Јавно претпријатие
- КЕРД** - Конвенција за укинување на сите форми на расна дискриминација
- МАНУ** - Македонска академија на науките и уметностите
- МОН** - Министерство за образование и наука
- МПГПП** - Меѓународен пакт за граѓански и политички права
- МПЕСК** - Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права
- МПЦ** - Македонска православна црква
- МРТ** - Македонска радио и телевизија
- МТСП** - Министерство за труд и социјална политика
- МЦМС** - Македонски центар за меѓународна соработка
- НП(М)** - Народен правобранител (на Република Македонија)
- ОБСЕ** - Организација за безбедност и сигурност во Европа
- ООН** - Организацијата на Обединетите нации
- ОРД** - Охридски рамковен договор
- РМ** - Република Македонија
- СЛ** - Советодавен комитет
- СРД** - Совет за радиодифузија
- ССОРД** - Секретаријат за спроведување на Охридскиот рамковен договор

БИБЛИОГРАФИЈА

I. НАУЧНИ ТРУДОВИ

- Агим Нухиу и Беким Кадриу, „Дискриминација во Република Македонија во 2009 и 2010 година, Месечина, 2010;
- Andreevska, E., International Law and Human Rights (SEE-University, Tetovo, 2005;
- Brownlie, I., Basic Documents on Human rights, Clarendon Press, 1997;
- David Tuller, Prirucnik Za Izjestavanje O Razlicitostima (London, Beograd), Media Diversity Institute, Samizdat B92, 2003;
- Guidelines on the use of Minority Language in the Broadcast Media, 25 October, 2003;
- Hirsland, K., and others, Evaluation in the Field of Education for Democracy, Human Rights and Tolerance, Varlang Bertelsmann Stiftung, 2004;
- Kalina Bozeva и Mark Bossanyi, Создавање медиумска одговорност во мултиетнички општества, Ресурсен пакет: информации, практики, стандарди и препораки, King Baudouin Foundation и Inter Ethnic Initiative for Human Rights Foundation (Bulgaria), 2006 година;
- Main International and regional Instruments to Combat Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance: United Nations Human Rights Instruments; ILO; UNESCO; UNHCR; council of Europe; and EU;
- Manfred Nowak, UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary (Kehl: N. P. Engel). 1993;
- Miall, H., Minority Rights in Europe, London, 1994;
- Rogers Brubaker, Ethnicity Without Groups (Cambridge Mass.: Harvard University Press, 2006;
- The united Nations decade for Human Rights Education (1995-2004), United Nations, 1999;
- Виолета Петроска Бешка и Мирјана Најчевска, *Испражувачки извештај-Барометар за еднакви можности*, Скопје;
- Тања Темелковска Миленковиќ и Беким Кадриу, Упатство за институциите за имплементација на Законот за спречување и заштита од дискриминација, ОБСЕ-Мисија во Скопје, 2010.

II. МЕЃУНАРОДНИ ИНСТРУМЕНТИ

- Универзална декларација за човековите права, Генерално собрание на Обединети нации, 10 декември 1948 година;
- Конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација (ЦЕРД), Резолуција на ГС на ООН 2106 (XX) од 21 декември 1965, во сила од 4 јануари 1969, член 1;
- Конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација на жената, 18 декември 1979, влезена во сила на 3 септември 1981;
- Комитет за човековите права, Општ коментар 18, *Не-дискриминација*, 11/10/1989, пара. 6. Венецијанска комисија, мислење по предлог законот за заштита од дискриминација на РМ, 19 декември 2008, CDL-AD(2008)042, став 85-96;
- Меѓународен пакт за граѓански и политички права, 16 декември 1966, УНТС 999;
- Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права, 16 декември 1966, УНТС 993;
- Конвенција за правата на лицата со хендикеп, Обединети нации, 13 декември 2006 година;
- Конвенција за правата на детето, 20 ноември 1989, UNTS 1577;
- Европска конвенција за човековите права и основните слободи, 4 ноември 1950, CETS No. 005;
- Протокол 12 кон Европската конвенција за човековите права, 4 ноември 2000, CETS No 177;
- Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства, 1 февруари 1995, CETS No. 157;
- С 111 Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958, усвоена на 25.06.1958 на 42 Општа конференција на МОТ;
- Конвенција против дискриминација во образованието, усвоена на Генерална конференција на УНЕСКО во Париз на 14 декември 1960;
- Декларација за правата на лицата коишто прапаѓаат на националните или етничките, религиозните и јазичните малцинства, Генерално собрание на Обединети нации, 18 декември 1992 година;
- Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, O.J. L 180, 19/07/2000, P.0022 – 0026;
- Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, Official Journal L 303, 01/12/2000, p 0016-0022;

- General Policy Recommendation No. 1, October 1996, CRI(96)43, No. 2, June 1997, CRI(97)36; No. 3, March 1998, CRI(98)29; No. 4, March 1998, CRI(98)30; No.5, March 2000, CRI(200)21; No. 6, December 2000, CRI(2001)1; No. 7, December 2002, CRI(2003)8; No. 8, March 2004, CRI(2004)6; No. 9, June 2004, CRI(2004)37; No. 10, December 2006, CRI(2007)6; No. 11, June 2007, CRI(2007)39; and No. 12, December 2009, CRI (2008)48;
- CPT/Inf(2008)31, 4 November 2008;
- OSCE: Recommendations on promoting Integration through Education, 25 January 2008;
- OSCE: Comments on Provisions Relating to hate Crimes in the Draft Criminal Code, 23 April 2009;
- Општа препорака на Европската комисија за борба против расизам и нетолеранција (ECRI)br. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, December 2002, CRI(2003)8.

III. ИЗВЕШТАИ, ПРОГРАМИ И СТРАТЕГИИ

- Хелсиншки комитет за човекови права, годишни и месечни извештаи за човековите права во Република Македонија, достапни на веб-страницата www.mhc.org.mk.
- Народен правобранител, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2009 година, превземено од <http://www.ombudsman.mk>;
- Народен правобранител, Информација за следењето на примената на начелата на соодветна и правична застапеност и недискриминација, Скопје, 2010;
- Прирачник за спречување и заштита од доскриминација во воспитно-образовниот систем во Република Македонија, Министерство за образование и наука;
- Состојби во основното образование на децата на припадниците на заедниците во Република Македонија, Министерство за образование и наука, јуни 2010 година;
- Состојби во основното образование на децата на припадниците на ромската заедница во Република Македонија, Министерство за образование и наука;
- Возраст, контакт, перцепции – Како училиштата ги оформуваат релациите помеѓу етничките заедници, мисија на ОБСЕ во Скопје, јануари 2010 година;

- Годишна програма за остварување на националниот интерес во културата, Министерство за култура, 2010, достапна на www.kultura.gov.mk;
- Прирачник за известување за различностите, David Tuller, Институт за медиуми и различности, 2003 година;
- Стратегија за развој на радиодифузната дејност во Република Македонија за периодот 2007-2012, Совет за радиодифузија, 2007 година;
- Американски Стејт департмент, Годишен извештај за РМ за почитување на слободите и правата за 2009 година;
- European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Third report on Macedonia, 15 February 2005, CRI(2005)1; Second Report, 3 April 2001, CRI(2001)3;
- Европска комисија за спречување на расизам и нетолеранција, *Извештај за „Поранешна Република Македонија“* (Стразбур: 15.јуни, 2010)
- Second Report submitted by Macedonia pursuant to Article 25 & 1 of the FCPNM, 16 June 2006, ACFC/SR/II (2006)004;
- United Nations Development Programme: National Vulnerability Report for Macedonia, Focus on Roma, December 2006, People Centered Analyses, Report, March 2008;
- OSCE: Hate Crimes in the OSCE Region, Annual Report for 2007, October 2008;
- Commission of the European Communities: The former Yugoslav Republic of Macedonia, 2008 Progress Report (SEC(2008)2995 AND Progress Report (SEC(2009)1335);
- Decade of Roma Inclusion 2005-2015: Institutional Setup Report, SONCE June 2009;
- Minority Rights Group International: Pushing for Change? South East Europe's Minorities in the EU Progress Reports, Report 2008;
- Дискриминација на Ромите во процесот на образование – Меѓународни и домашни стандарди и практики, Организација за безбедност и соработка во Европа, Мисија Скопје.

IV. ЗАКОНСКИ АКТИ

- Устав на Република Македонија, *Службен весник на РМ* бр. 52/1991, од 22.11.1991 година;
- Амандман VI на Уставот на Република Македонија, *Службен весник на РМ* број 91/2001 од 20.11.2001 година;
- Закон за спречување и заштита од дискриминација, *Службен весник на РМ* бр. 50/2010, од 13.04.2010 година;

- Законот за работните односи, *Службен весник на РМ* бр. 62/2005;
- Закон за социјална заштита, *Службен весник на РМ*, бр. 79/2009;
- Закон за заштита на правата на пациентите, *Службен весник на РМ* бр. 82/2008;
- Закон за основно образование, *Службен весник на РМ* бр. 103/2008;
- Закон за средно образование, *Службен весник на РМ* бр. 52/2002;
- Закон за високо образование, *Службен весник на РМ* бр. 35/2008;
- Закон за волонтерство, *Службен весник на РМ* бр. 85/2007;
- Закон за јавно здравје, *Службен весник на РМ* број 22/2010;
- Закон за судовите, *Службен весник на РМ* бр. 58/2006, член 3;
- Кривичен законик (пречистен текст), *Службен весник на РМ* бр. 19/2004 од 30.03.2004 година;
- Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик, *Службен весник на РМ* бр. 114/09 од 14.09.2009 година;
- Закон за народниот правобранител, *Службен весник на РМ* број 60/2003 од 22.09.2003;
- Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, *Службен весник на РМ* број 92/2008 од 22.07.2008 година;
- Закон за државни службеници (пречистен текст), *Службен весник на РМ*, бр. 76/2010;
- Етички кодекс за државните службеници, *Службен весник на РМ* бр. 96/2001;
- Закон за учебници, *Службен весник на РМ*, бр. 98/08 и 99/09;
- Закон за просветна инспекција, *Службен весник на РМ*, бр. 52/05 и 148/09;
- Закон за Бирото за развој на образованието, *Службен весник на РМ*, бр. 37/06, 142/08 и 148/09
- Закон за радиодифузна дејност, *Службен весник на РМ* бр. 100 од 21.11.2005 година;
- Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група. *Службен весник на РМ* бр. 113/07;

V. ИНДИВИДУАЛНИ СЛУЧАИ

- Комитет за човековите права, *F.H. Zwaan-de Vries v the Netherlands*, Communication No 182/1984 од 16 april 1987, CCPR/C/29/D/182/1984;
- Европски суд на правдата, *Kalanke case*, C 450/93, 12 october 1995 [1995], ECR I-351.