

# ПЕРИОДИЧНА (АЛТЕРНАТИВНА) ИНФОРМАЦИЈА НА НАРОДНИОТ ПРАВОБРАНИТЕЛ ДО ЕВРОПСКАТА КОМИСИЈА ПРОТИВ РАСИЗМОТ И НЕТОЛЕРАНЦИЈАТА (ЕКРН)

## I. Вовед

Народниот правобранител, како орган со повеќегодишно искуство и пракса во заштитата на основните човекови слободи и права, преку оваа Периодична Информација има за цел да даде придонес по вашиот допис/барање од 27.06.2018 година, а во однос на преземените чекори на властите на Република Македонија за имплементација на итните препораки од Извештајот на Европската комисија против расизмот и нетолеранцијата (ЕКРН) од 5-тиот круг на набљудување, усвоен на 18 март 2016 година.

Во Информацијата се прикажани состојбите кои произлегуваат од делокругот на работењето на Народниот правобранител, од датумот на усвојување на Извештајот, до август 2018 година. Оваа Периодична (Алтернативна) Информација е подготвена согласно делокругот на работа, добиените претставки и предметното работење на Народниот правобранител во делот на заштита на правата на граѓаните кога истите им се повредени од страна на органи на државна управа/јавниот сектор, во однос на дискриминаторско постапување и неспроведување на начелото на соодветна и правична застапеност, како и врз основа на извршени поединечни истражувања во одредени области.

Народниот правобранител на Република Македонија очекува оваа Информација да помогне во креирањето на вистинската слика за Република Македонија во спроведувањето на препораките од петиот круг на евалуација на нашата држава, кои се однесуваат на состојбите со расизмот и нетолеранцијата. Во тој контекст, ве известуваме дека повеќе информации за работата на Народниот правобранител, хронолошки по години и по области, на англиски јазик, може да побарате на нашата веб страница [www.ombudsman.mk](http://www.ombudsman.mk), односно во Годишните и Посебните извештаи на Народниот правобранител, кои опфаќаат широк сегмент од наведените препораки.

## **II . За институцијата Народен правобранител**

Народниот правобранител, согласно член 77 од Уставот на Република Македонија, посветува посебно внимание на заштитата на начелото на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните установи и служби. Оваа уставна одредба е операционализирана во Законот за народниот правобранител („Сл.весник на РМ“ бр.60/03,114/09,181/16,189/16 и 35/18) и со неа е востановена надлежност на Народниот правобранител преку посебно одделение за следење на состојбите и заштита од дискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците, да преземе мерки и дејствија за заштита на начелото на недискриминација во органите на државната власт на централно и локално ниво и јавните установи и служби - начела кои се во согласност со одредбата на членот 2 на Меѓународната конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација, а кои се во тесна врска со Општите препораки на ЕКПН.

Потребно е да се напомене дека, Народниот правобранител постапува по поднесена претставка од страна на граѓаните, која треба да ги содржи околностите, фактите и доказите врз кои се изнесени наводите за повреда на правото, а воедно тој може да постапува и по сопствена иницијатива за повреда на уставните и законски права на поголем број граѓани, малолетни, немоќни, лица со попреченост, за што не е потребна согласност од лицето/лицата чии права се повредени. При поднесувањето на претставката, јазикот на кој се поднесува истата не претставува пречка за комуникација со Народниот правобранител. Со него може да се комуницира освен на службениот јазик и писмо и на јазикот и писмото на која било заедница што живее во Република Македонија, а Народниот правобранител одговара на македонски јазик и неговото кирилско писмо, како и на службениот јазик и писмото што го употребил подносителот на претставката. Претставката со која се иницира постапката нема пропишаната форма, истата може да се поднесува писмено, усно на записник или по електронски пат. Подносителот на претставката е ослободен од плаќање такси за постапката пред Народниот правобранител.

Доколку при постапувањето, Народниот правобранител востанови и констатира дека со одредени дејствија или акти постои дискриминација, може да даде препорака, укажување, мислење и сугестија до органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа и до органите и организациите со јавни овластувања. Органите треба да ги почитуваат препораките, укажувањата, мислењата и сугестиите на Народниот правобранител, а доколку не бидат испочитувани, Народниот правобранител има законска можност да го извести надлежниот министер, Владата или Собранието на Република Македонија, при што може дополнително да го изложи на јавна критика секој надлежен орган или службено лице кое има сторено повреда на правото на граѓанинот/граѓаните.

Со измените и дополнувањата на Законот за народниот правобранител од 2009 година, се формира Одделението за заштита од дискриминација и соодветна и правична застапеност чија цел е да постапува согласно законските надлежности при заштита на уставните и законските права на граѓаните од страна на органите на државната управа, организациите што имаат јавни овластувања, органите на локалната самоуправа и јавните установи и служби, со поднесување на претставки. Ова одделение врши промоција на институцијата Народен правобранител во сферата на недискриминацијата и соодветната и правична застапеност, преку објавување на брошури и летоци, издавање на посебни извештаи, како и презентирање на состојбите преку средствата за јавно информирање и слично.

Народниот правобранител, овие законски надлежности на Одделението ги реализира преку соработка и комуникација со надлежните институции во државата, во соработка со граѓанскиот сектор и со други домашни и странски (партнерски) институции, вклучително и со Омбудсман институциите во регионот и пошироко, кои работат на полето на заштита на основните слободи и права на граѓаните, како и на заштита од дискриминација.

### **III. Опис на состојбата**

Народниот правобранител активно го мониторира постапувањето на надлежните органи по барањата на граѓаните, а во врска со остварувањето и заштита на правото на недискриминација и почитување на начелото на соодветна и правична застапеност на заедниците, поради што до надлежните ресорни Министерства и други органи на државната управа, единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби ги доставува сите свои истражувања и извештаи од спроведените активности поврзани со горенаведените начела, во кои покрај констатирани состојби во различни области дадени се препораки и насоки за унапредување и почитување на еднаквоста на граѓаните и забраната на дискриминација.

Во оваа прилика, сакаме да кажеме дека евалуаторскиот тим на ЕКРН кој го вршел мониторингот за петтиот круг, многу успешно ги препознал слабостите и недостатоците на македонското општество, кои, во континуитет, повеќе години се нотирани и во Годишните извештаи на Народниот правобранител.

## **ОДГОВОР ПО ЛИСТА НА ПРЕПОРАКИ**

**Забелешка:** Следствено на дадените препораки во Извештајот од петтиот круг на мониторинг на Република Македонија, во оваа Алтернативна Информација ќе се обидеме да дадеме поединечно толкување за состојбите по препораките за кои имаме сознанија, односно по оние препораки за кои и ние како институција, врз основа на нашите надлежности сме воделе одредени постапки и сме ја следеле состојбата за нивно спроведување и напредок.

Што се однесува до препораките кои нема да бидат опфатени со оваа Алтернативна Информација, Народниот правобранител е на став дека одговорот за тие препораки и евентуалниот напредок по нив може да се побара пред други институции и органи за кои се однесуваат истите, или пак, кај регулаторните и ревизорските тела кои имаат законска обврска да ја следат моменталната состојба.

Препорака, точка 2:

(&10) Во врска со препораката под реден број 2 од Листата на препораки, која е во контекст на Општата препорака бр.7, Народниот правобранител ве известува дека од страна на Владата на Република Македонија беше

формирана широка експертска работна група за изготвување на нов текст на Предлог-Закон за спречување и заштита од дискриминација. Во овој Предлог-Закон се внесени сексуалната ориентација и родовиот идентитет како основи на дискриминација, со што покрај досеганаведените 19 основи, листата е зголемена и со овие основи, со што досегашниот член 3 во кој беа предвидени сите законски основи за вршење на дискриминација се пренесуваат во членот 5 од Предлог-Законот.

Со Предлог-законот за спречување и заштита од дискриминација, во членот 12 е предвидена сегрегацијата, додека во членот 4 „Поимник“ во ставот 1 точка 8 и 9 се предвидуваат „дискриминација по асоцијација“ и „дискриминација по перцепција“.

Можноста на граѓанските организации или други здруженија и асоцијации да поведат и да се вклучат во граѓански и судски постапки е предвидена со членот 40 од Предлог-Законот, како и дополнително дадената можност која е предвидена со членот 35 (action popularis).

Промоцијата за еднаквост и спречување на дискриминацијата на Комисијата за заштита од дискриминација, е предвидена со членот 21 од овој Предлог-Закон, додека промоцијата на овие две начела кои се предвидени и со членот 9 од Уставот на Република Македонија воопшто не била спорна, туку според Народниот правобранител, станува збор за селективно толкување на одредени одредби, во зависност од познавањето на домашната и меѓународна регулатива на клучните луѓе кои управуваат со органите на власта и нивното чувство кон вклучувањето на ова прашање.

Препорака, точка 3:

(&14) Со Глава III „Комисија за спречување и заштита од дискриминација“ од новиот Предлог-Закон за спречување и заштита од дискриминација, во целост се менува статусот на Комисијата за заштита од дискриминација, така што со членот 14 се предвидува ова тело да биде самостоен и независен орган, со својство на правно лице и со засебен буџет. Воедно, напоменуваме дека со останатите членови од Предлог-Законот за спречување и заштита од дискриминација е предвидено финансирањето на Комисијата, составот на комисијата, постапката на избор и статусот на комисионерите, разрешувањето и

престанокот на функцијата, нивните надлежности, а како новина е воведувањето на стручна служба која ќе ги извршува административните работи. Со оваа измена се надминува досегашниот проблем на постојната Комисија која работеше и заседаваше *ad hoc*, односно комисионерите не беа вработени како професионалци и немаа стручна служба за вршење на административните работи.

Сакаме да напоменеме дека Предлог-Законот за спречување и заштита од дискриминација е усогласен на национално ниво со сите релевантни органи и организации, а во истиот се вклучени и препораките на релевантните меѓународни организации и Венецијанската комисија, која даде позитивно мислење. Воедно, напоменуваме дека во моментот на изготвување на оваа Алтернативна Информација, Предлог-Законот е во Собраниска процедура и според очекувањата би требало да биде донесен пред крајот на оваа година.

Препорака, точка 4 и 5:

(&32) и (&33) Што се однесува до растечкиот проблем на расистичкиот и хомофобичен/трансфобичен говор на омраза, Народниот правобранител смета дека е потребна сеопфатна едукација на полицијата, обвинителите и судиите, а во целост се согласува со препораката на ЕКПН, во однос на преземање на мерки на надлежните органи со внесување на соодветни казни одредби во наведените закони, кои казни би имале одвратувачка намена, односно истите би се применувале неселективно и нивната висина би предизвикала дополнителен финансиски и психолошки ефект кај сторителите на ваквите дела.

Во досегашната пракса, до Народниот правобранител не се доставени голем број предмети кои се однесуваат на говор на омраза, но сепак такви предмети постојат, од кои дел се отворени по сопствена иницијатива, а некои по пријави поднесени од граѓански здруженија. Од предметните постапки Народниот правобранител заклучил дека механизмите за заштита се занемарени од страна на државата, односно дека заштитата единствено се бара преку квази-судските тела како што е Народниот правобранител и Комисијата за спречување од дискриминација, кои можат да превенираат и да дадат делумна заштита, но не можат да овозможат соодветен надоместок и сатисфакција на жртвите или враќање во првобитна положба поради целосна заштита. Народниот

правобранител преку соопштенија, настапи во медиумите, како и во Годишните извештаи укажува на постоење на говор на омраза. Во тој контекст констатира сè поголем говор на омраза во последните години, што е многу загрижувачко, поради што јавно ги повика институциите тоа да го спречат, укажувајќи на широка распротстранетост на ваков говор на омраза во настапите на јавни личности, но и на социјалните мрежи, за пресметка со политичките противници, но и на етничка основа, што пак, од друга страна го поплочува патот кон насилството.

Препорака, точка 8:

(&58) Народниот правобранител со загриженост констатира, во Годишните извештаи дека со години наназад има појава на некавалитетна примена на уставното начело на соодветна и правична застапеност на припадниците на помалите заедници. Притоа, нема видливи промени во имплементацијата на примената на ова начело особено кога воспрашање се припадниците на помалубројните заедници кои не припаѓаат на македонската и албанската заедница и нивното распоредување на раководните работни места. Сметаме дека оваа состојба се должи на поделбата на власта помеѓу двата блока, односно партии кои добиваат мнозинство гласови и кои имаат најголем број на претставници во парламентарната власт, при што помалите заедници кои партиципираат во власта, сепак се оставени на маргините и добиваат минимален број на раководни позиции. Народниот правобранител смета дека ваквата поставеност влијае поделбата на раководните функции да се врши единствено по партиски клуч, на сите позиции во јавната власт, при што се губи можноста за поставување на квалитетен и професионален кадар во администрацијата (merit sistem).

Со оглед на ваквата состојба, Народниот правобранител постојано ја следи положбата и состојбата на сите етнички заедници во јавната власт. Во овој контекст, упати укажување и препорака дека е потребно институциите да преземат конкретни мерки и активности за задолжително почитување и реална имплементација на начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на сите заедници, како и зајакнување на активностите за имплементација на ова начело, во однос на раководните работни места на

припадниците на заедниците кои припаѓаат на помалубројните заедници. Препораките на Народниот правобранител одат во насока на почитување на годишните планови за вработување, кои институциите се должни да ги изготвуваат за секоја наредна година и кои се одобруваат од надлежното Министерство, а имаат за цел да се постигне соодветна застапеност на сите етникуми при остварување на правото на работа во јавниот сектор.

Препорака, точка 9:

(&67) Народниот правобранител целосно се согласува со препораката на ЕКРН за решавање на тешката состојба со домување на Ромите, меѓу другото и преку обезбедување на доволен број социјални станови/домови за ранливите припадници на ромската заедница. Во оваа насока, по сопствена иницијатива, следејќи ја состојбата со овие семејства, како и семејствата чии импровизирани живеалишта беа изрушени под скопско Кале, а имајќи ги предвид состојбите и капацитетите за сместување на лица - бездомници во Чичино село, побара од Министерството за труд и социјална политика да биде известен дали во меѓувреме се изнајде решение за долгорочно решавање на проблемот со бездомните лица од под скопско Кале, каде во моментот се сместени овие семејства и каква помош и поддршка им е обезбедена. Во тој контекст, побара да биде известен дали има слободни простории (соби) за сместување на семејствата од Гази Баба во Центарот за бездомни лица - Чичино село, колку слободни капацитети има во моментот и колку семејства можат да бидат сместени, дали на овие семејства им е понудено некакво решение за сместување, какво решение и колку од семејствата прифатиле, при што доколку не прифатиле да се наведат причините за тоа. Притоа, Народниот правобранител, укажа да се има предвид дека станува збор за ранлива категорија граѓани, на кои им е отежнат пристапот до права од повеќе различни сфери, лица кои се без дом, без документи, а со тоа и без можност за користење на какви било права од социјална заштита. Тоа значи дека случајот е многу комплексен, и не е само проблем изнаоѓање на соодветно живеалиште за овие лица туку и отпочнување на низа постапки, пред сè за обезбедување на документација за утврдување на нивниот идентитет, а следствено и други постапки, што упатува на потребата од вклучување и соработка на повеќе



органи/институции за изнаоѓање на соодветен одговор на состојбата во која се наоѓаат.

Според Народниот правобранител, Министерството за труд и социјална политика како орган под чија надлежност е заштитата на лицата во социјален ризик треба да ги има предвид овие утврдени состојби и согласно надлежностите, а со цел обезбедување заштита на оваа ранлива група граѓани да иницира мултисекторско и мултиресорско разгледување на проблемот/ите, со цел изнаоѓање на најсоодветно решение за истите. Воедно, да се преземат мерки со цел разгледување на расположливите капацитети и можности за соодветно долгорочно решение, имајќи предвид дека во моментот единствено сместување на бездомните лица, па и она што им се нуди на овие семејства е Прифатниот центар - Чичино Село, а согласно одговорот на Центарот капацитетот е речиси исполнет. Исто така, побара и укажа целосно да се анализира состојбата во Прифатниот центар за бездомни лица, како од аспект на сместувачки капацитети, услови, можности за остварување на права, согласно возрасната структура на лицата, безбедносниот аспект и сл., така и причините поради кои се одбива сместување во овој центар и следствено да се преземаат соодветни мерки. Според Народниот правобранител, сместувањето на бездомно/и лице/а во Центар за бездомни лица треба да биде од привремен карактер, и во таа насока укажа да се преземат сите мерки со цел на овие лица да им се обезбеди трајно решение во однос на прашањето поврзано со нивното домување, да им се даде помош и поддршка, со што и самите ќе можат да придонесат, односно да ги зголемат сопствените капацитети за живеење, но и егзистирање.

Препорака, точка 10:

(&69) Во врска со достапноста и обезбедувањето на комплетни и редовни гинеколошки консултации во општина Шуто Оризари, Народниот правобранител во изминатиот период презеде активности укажувајќи на Министерството за здравство за потребата од вработување на гинеколог во амбулантата во Шуто Оризари, што произлезе од нашето предметно работење. По нашето укажување во 2017 година, Министерството за здравство отвори амбуланта во оваа општина во која е вработен лекар специјалист гинеколог кој работи и денес.

Во врска со пренаталните услуги, Народниот правобранител даде препорака до надлежното Министерство, соодветно да ја спроведува владината „Програма за мајки и деца“, согласно која побаравме едукација и адекватна промоција за запознавање на корисниците. Нашите сознанија се дека оваа проблематика се уште не е во целост спроведена согласно пропишаното во цитираната Програма, поради што Народниот правобранител се уште ја следи примената и имплементацијата на терен. Наведуваме дека до крајот на 2018 година, Народниот правобранител планира да одржи едукативна работилница со учество на претставници од ромските невладини организации и лицата корисници, како и претставници од здравствените институции.

Препорака, точка 11:

(& 72) Што се однесува до препораката на несоодветно упатување на ромските деца во образовни установи кои се наменети за ученици со ментални попречености, Народниот правобранител во изминатите години постојано укажуваше на постоењето на овој проблем. Нашите сознанија за оваа проблематика во изминатиот период се дека, ресорното Министерство има преземено одредени чекори за надминување на постојниот проблем. Народниот правобранител смета дека се` уште постојат можности за одредени злоупотреби од страна на надлежната Комисија која врши селекција, пред се`, поради тоа што во неа не е вклучено лице припадник на заедницата, кое го познава јазикот на заедницата. Во тој сегмент, Народниот правобранител укажа со препорака до овој орган, имајќи предвид дека непознавањето на јазикот, при проценка од членовите на Комисијата, во одреден случај може да се протолкува како попреченост, па на штета на детето, наместо во редовно, да се упати во посебно училиште. Следствено на наведеното, Ве известуваме дека во последните 2 ипол години немаме добиено претставка која се однесува на оваа проблематика, а Народниот правобранител следењето на состојбата со ромските деца и генерално децата со попреченост во посебните основни училишта ќе го планира како активност во својот план и програма за работа.

Препорака, точка 13:

(&76) Знаењето решение во врска со проблемот на незапишување во матичната книга на родените, особено на децата од ромската етничка заедница,

беше еден од приоритетите на Народниот правобранител во изминатиот период, за што во континуитет посветува внимание. Неспорно е дека овие деца немаат пристап до правото на здравствена заштита, образование, социјална заштита и слично, а кога нивните родители поднесуваат барање за дополнителен упис во матичната книга на родени се соочуваат со пречки поради неможност да ги достават потребните документи како доказ за утврдување на времето и местото на раѓање, со што се изложени на социјален и здравствен ризик, со сериозни последици по нивниот живот. Имајќи ја предвид ваквата состојба, Народниот правобранител до Владата на Република Македонија достави Иницијатива за измена на Законот за вонпарнична постапка, со предлог да се утврди нова глава-Постапка за утврдување на време и место на раѓање од страна на надлежен суд, со што би се определил и рокот во кој судот ќе ја донесе одлуката, како и измена на Законот за матична евиденција, на начин што ќе се предвиди запишување врз основа на судска одлука, која иницијатива е прифатена од страна на Владата на РМ. Воедно, Народниот правобранител ја следи состојбата со активноста на Управата за водење на матичните книги за пријавување на незапишани деца /лица во матичната книга на родените, којашто се спроведува во соработка со Министерството за труд и социјална политика и невладини (граѓански) здруженија и организации.

Препорака, точка 18:

(&84) За разлика од минатите години кога Народниот правобранител констатирал повреда на правата на Ромите во слободата на движење преку граничните премини, што е нотирано во годишните извештаи во 2014, 2015 и 2016 година, во 2017 година не е поднесена ниту една претставка по овој основ.

Сметаме дека ова се должи на претходно упатените препораки на Народниот правобранител до ресорното министерство и информација до Владата на Република Македонија, неколкуте судски пресуди против Министерството за внатрешни работи, како и поради извршените обуки на граничните полициски службеници кои се спроведени од страна на Народниот правобранител и од други релевантни експерти ангажирани преку ОБСЕ во текот на 2016 и 2017 година. Во оваа насока, Ве известуваме дека ова прашање беше разгледано и на седница на Постојаната анкетна комисија за заштита на човековите права при

Собранието на Република Македонија, на која беа усвоени препораките од Конференцијата организирана од Народниот правобранител во соработка со Хелсиншкиот комитет и ОБСЕ Мисијата во Скопје, на тема: Ограничување на правото на движење на Ромите. Една од препораките е системско решение на овој проблем, и во таа насока Народниот правобранител учествуваше во работна група која изготви соодветни измени на Законот за полиција и Законот за гранична контрола, кои предлози се упатени до ресорното Министерство, за што се предвидени активности и одржување на средби во септември 2018 година.

Препорака, точка 17:

(& 89) Во однос на дадената препорака, властите да овозможат пополнување на упразнетите работни места во канцаларијата на Народниот правобранител, Ве известуваме дека во текот на 2018 година спроведен е јавен оглас по кој се пополнети 8 испразнети места во централната канцаларија во Скопје, со што бројот на вработени во моментот, заклучно со месец август е 79 вработени од 134 предвидени работни места согласно Правилникот за систематизација на работни места. До крајот на 2018 година предвидено е спроведување на уште еден јавен оглас за пополнување на 3 работни позиции, со што бројот ќе достигне 82 вработени. Следствено на овој број на новопримени извршители, очекуваме дека Народниот правобранител ќе може во поголема мера да постапува согласно новите, проширени законски надлежности, а со тоа и на граѓаните ќе им се даде поголема заштита на правата од институциите на системот.

#### **IV. Заклучок**

Врз основа на изнесеното, може да се констатира дека постои одреден напредок по дадените препораки на ЕКРИ, но сметаме дека властите и во иднина треба целосно и безусловно да ги следат истите, пред сè во насока на приближување на домашната регулатива со меѓународното законодавство кое предвидува широк обем на слободи и права на граѓаните, како и нивна заштита од дискриминација и нееднаквост.

Народниот правобранител со оваа Алтернативна информација која произлегува од неговиот делокруг на постапување, дава осврт на моменталните состојби во државата кои се однесуваат на Извештајот на ЕКРН за петтиот круг на мониторинг.