

*Изработено во рамки на работењето на Националното координативно тело за следење на состојбите со недискриминација и реализацијата на законите, подзаконските акти и стратешки документи во оваа област во координација на Министерството за труд и социјална политика и соработка со Мисијата на ОБСЕ во Скопје*

## **АНАЛИЗА ЗА ОБВРСКАТА НА ЈАВНИОТ СЕКТОР ДА ЈА УНАПРЕДИ ЕДНАКВОСТА**

Авторка: Јасна Оровчанец-Аранѓеловиќ

Скопје, јуни 2019 година

## Содржина:

Кратенки .....	4
Извршно резиме .....	5
Вовед .....	6
1. Методологија .....	8
а. Цел на анализата .....	8
б. Истражувачки прашања.....	8
(i) Дали постои практика на јавниот сектор во државата и кои се предлозите за унапредување на еднаквоста и/или изнаоѓање на соодветен модел со кој ќе се воспостави должност за унапредување на принципот на еднаквост ?.....	8
(ii) Како одредени земји ја регулираат обврската и воспоставуваат должност за јавниот сектор за унапредување на еднаквоста? .....	8
в. Дефиниции .....	8
г. Истражувачки цели .....	9
д. Земји во фокусот на компаративната анализа .....	9
ѓ. Видови на извори и прибирање на податоци .....	10
<input type="checkbox"/> Примарни извори – Прашалник за претставниците на јавниот сектор .....	10
<input type="checkbox"/> Секундарни извори.....	10
е. Истражувачки методи .....	11
ж. Ограничувања на истражувањето .....	12
2. Важечко законодавство и практика во Република Северна Македонија за обврската на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста.....	12
2.1. Краток преглед на македонското антидискриминациско законодавство со фокус на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација.....	12
2.2. Наоди за сегашната практика на јавниот сектор во Република Северна Македонија.....	14
2.3. Предлози на претставниците на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста.....	16
3. Компаративна анализа на антидискриминациското законодавство со фокус на обврската на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста.....	18
3.1. Воведни излагања и општи документи .....	18
3.2. Велика Британија (Англија, Шкотска и Велс) .....	20
3.3. Република Ирска.....	24

3.4. Нов Зеланд .....	27
3.5. Република Хрватска .....	29
4. Споредба на законодавствата и заклучоци .....	31
5. Препораки за развивање на модел - подзаконски акти и/или документи во Република Северна Македонија за должноста на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста .....	32
Библиографија .....	36
Прилог 1 .....	40

## **Кратенки**

РСМ – Република Северна Македонија

ЗСЗД – Закон за спречување и заштита од дискриминација

МТСП – Министерство за труд и социјална политика

КСЗД – Комисија за спречување и заштита од дискриминација

НКТ – Национално координативно тело за следење на процесите за анти-дискриминација и спроведување на законите, подзаконските акти и сите стратешки документи од оваа област

ЕУ – Европска Унија

РХ – Република Хрватска

## Извршно резиме

Еднаквото уживање на човековите права во секое општество и денес претставува предизвик и покрај цивилизацискиот развој, технолошкиот напредок и многубројните правни документи, донесени на национално и меѓународно ниво. Еднаквото уживање на правата ја содржи и подразбира различноста помеѓу луѓето кои треба да имаат пристап до гарантираните права. Во Република Северна Македонија и покрај постоењето на антидискриминациско законодавство речиси 10 години, претходно ратификуваните меѓународни договори и Уставот, сè уште преовладуваат одредени стереотипи, предрасуди и нееднаков третман на лица или групи. Покрај бројноста на постапките по различни основи на дискриминација пред редовните судови, пријавите и претставките на граѓаните, како и апелирањето од страна на голем број граѓански организации, до денес многу ретко државните органи и јавниот сектор работат и преземаат мерки за превенција на дискриминацијата и унапредување на принципот на еднаквост. На тој начин во многу области од секојдневното живеење се создава несигурност и недоверба кај граѓаните во правниот систем и општеството.

Оваа анализа има за цел да придонесе за изнаоѓање на соодветно решение за ефективно унапредување на еднаквоста од страна на јавниот сектор и сите кои имаат јавни овластувања и вршат дејности од јавен интерес, во согласност со обврската предвидена со новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација.

Авторот во анализата дава краток осврт на антидискриминациското законодавство и неговиот развој воопшто и во Република Северна Македонија. Понатаму, преку добиените наоди од спроведеното истражување се дава приказ на тоа дали и колку во рамките на јавниот сектор во државата се преземаат какви било активности и мерки за унапредување на еднаквоста и кои се предлозите на вработените во јавниот сектор.

Во компаративниот дел е даден општ приказ за унапредување на еднаквоста од страна на телата за еднаквост во Европа, а посебно се анализираат четири правни системи од аспект на законодавството за унапредување на еднаквоста и тоа: Велика Британија, Република Ирска, Нов Зеланд и Република Хрватска.

Во завршниот дел од анализата, по добиени предлози и мислење од претставниците на Националното координативно тело за следење на процесите за антидискриминација и спроведување на законите, подзаконските акти и сите стратешки документи од оваа област, дадени се препораки за развивање на модел - подзаконски акти и/или документи

во Република Северна Македонија за должноста на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста.

### **Вовед**

Поимите за еднаквост и недискриминација се присутни стотици години, но по основањето на Обединетите нации, почнуваат да се препознаваат на глобално ниво. Принципот на еднаквост започнува да се појавува во националните законодавства кон крајот на XVIII век со главна цел гарантирање на еднаква положба на луѓето пред судовите.<sup>1</sup> Тогаш почна да се развива принципот и низ годините се прифаќа дека државите не можат арбитрарно да ги ограничуваат правата на поединците. Најзначајниот документ во воспоставувањето на принципот на еднаквост е Универзалната декларација за човековите права донесена од страна на Обединетите нации<sup>2</sup>. Таа претставува основа за донесување на Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права. Со овие два пакта, еднаквоста и недискриминацијата станаа признати права на глобално ниво. Денес, бројни се документите (универзални<sup>3</sup> и регионални<sup>4</sup>) кои го предвидуваат правото на еднаквост и забраната за разни форми на дискриминација. Законските одредби се развиваат низ годините, следејќи го глобалниот и регионалниот прогрес. По донесувањето на директивите за еднаквост на Европската Унија – Директивата за расна еднаквост (2000), Директивата за родова еднаквост и Директивата за еднаквост на добрата и услугите (2004), Директивата за еднаквост при вработување (2006), Директивата за родовата еднаквост (2006), повеќето европски земји (вклучувајќи и земји членки на ЕУ и земји кандидати за прием во ЕУ) донесоа закони и документи за антидискриминација кои дополнително го регулираат еднаквиот третман како веќе признаен принцип.

<sup>1</sup> <https://skemman.is/bitstream/1946/30420/3/BA-ritger%C3%B0-Ari-H%C3%B3lm.pdf>, страница 3.

<sup>2</sup> Според членот 1 од Универзалната декларација за човековите права: „Сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви во достоинството и правата“, според членот 2 од Универзалната декларација: „Сите права и слободи прогласени во оваа Декларација му припаѓаат на секое лице без разлика во поглед на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, вероисповедта, политичкото или друго мислење, националното и општественото потекло, имотната состојба, раѓањето или кои било други услови“.

<sup>3</sup> Универзална декларација за човековите права; Меѓународен пакт за граѓанските и политичките права; Меѓународен пакт за економските, социјалните и културните права; Конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација; Конвенција за елиминирање на сите форми на дискриминација врз жената; Конвенција против тортура и други сурови, нечовечни или понижувачки казни или постапки; Конвенција за правата на децата; Конвенција за правата на лицата со попреченост.

<sup>4</sup> Европска конвенција за човековите права, 1950; Европска социјална повелба, 1961; Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства, 1995.

Република Северна Македонија (PCM) го воспоставува принципот на еднаквост со Уставот во 1991 година<sup>5</sup> „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. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.“ Земјата ги ратификуваше сите меѓународни документи со кои се забранува дискриминацијата и се предвидува правото на еднаквост. Во 2010 година, PCM го донесе Законот за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД)<sup>6</sup> како *lex specialis*, со кој прецизно се утврдува принципот на еднаквост, забраната за дискриминација по повеќе основи и механизмите за заштита од дискриминација. Комисијата за спречување и заштита од дискриминација е формирана во 2011 година, како тело за еднаквост кое, пред сè, ги штити граѓаните од дискриминација. Во 2016 година, по пет години од спроведувањето на законот, Министерството за труд и социјална политика, со поддршка од Мисијата на ОБСЕ во Скопје, заедно со практичари и професионалци кои работат на полето на заштита од дискриминација, го започна процесот на подготовка на нов закон за недискриминација, кој ќе овозможи подобрена и поефективна заштита од дискриминација. Владата на PCM, на 61. седница одржана на 27 март 2018 година, донесе одлука за формирање на Национално координативно тело за следење на процесите за антидискриминација и спроведување на законите, подзаконските акти и сите стратешки документи од оваа област.

На 16 мај 2019 година, Собранието на Република Северна Македонија го донесе новиот Законот за спречување и заштита од дискриминација<sup>7</sup>, кој влезе во сила на 22 мај 2019 година. Најзначајните новини во Законот се однесуваат на основите за дискриминација, редефинирање на определени поими и внесување на нови дефиниции, овозможување на поднесување на тужби за заштита од дискриминација од јавен интерес (*actio-popularis*) без писмена согласност, односно полномошно од засегнати поединци и професионализација на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Според новиот Закон, Комисијата треба да преземе активности за унапредување на принципот на еднаквост, заштита од дискриминација, и да работи на сузбивање на сите форми на дискриминација преку подигање на јавната свест, информирање и едукација. Комисијата

<sup>5</sup> <https://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia.nspx>, Устав, член 9.

<sup>7</sup> [http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2019/27\\_5-Zakon%20za%20zastita%20od%20diskriminacija.pdf](http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2019/27_5-Zakon%20za%20zastita%20od%20diskriminacija.pdf), Закон за спречување и заштита од дискриминација.

е надлежна за придонес кон подготовките и примената на програмите и материјалите за формална и неформална едукација и дава препораки за определени прашања поврзани со дискриминацијата.

## 1. Методологија

### а. Цел на анализата

Бидејќи не постојат подзаконски акти кои произлегуваат од Законот за спречување и заштита од дискриминација и ја прецизираат законската должност за унапредување на еднаквоста од страна на јавниот сектор, оваа анализа ќе се обиде да изнајде соодветен модел и да го овозможи спроведувањето на ЗСЗД преку негово промовирање, фокусирајќи се повеќе на превенцијата и подигањето на свеста за толеранција во рамките на јавниот сектор, отколку на заштитата и забраната. Анализата ќе идентификува постојни позитивни компаративни практики во други системи за обврската на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста – регионални, европски и меѓународни практики. Авторот ќе консултира релевантни засегнати страни (претставници на јавниот сектор) за свесноста во државата и за постојната практика меѓу јавните органи; ќе ги оцени потребите на јавниот сектор и ќе прибави предлози за ефективна реализација и на должноста за унапредување на еднаквоста од страна на јавниот сектор. Компаративната анализа ќе се фокусира на неколку земји кои се препознаени по нивните добри практики, како и други достапни документи на европско ниво. Целта на овие практики е да придонесат во изнаоѓањето на најсоодветниот модел за прецизирање, односно разработка и спроведување на должноста на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста.

### б. Истражувачки прашања

- (i) Дали постои практика на јавниот сектор во државата и кои се предлозите за унапредување на еднаквоста и/или изнаоѓање на соодветен модел со кој ќе се воспостави должност за унапредување на принципот на еднаквост?
- (ii) Како одредени земји ја регулираат обврската и воспоставуваат должност за јавниот сектор за унапредување на еднаквоста?

### в. Дефиниции

**Должност за еднаквост:** Одговорност на јавниот сектор да го унапредува принципот на еднаквост и недискриминација низ работата; да спречува и да презема чекори за



елиминација на дискриминацијата базирана на основи утврдени со закон и да ја унапредува еднаквоста на можностите помеѓу луѓето кои имаат заштитна карактеристика и помеѓу оние кои немаат таква.

**Јавен сектор:** органите на државната и локалната власт и други државни органи основани во согласност со Уставот и со закон; институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на децата, како и другите агенции, фондации, јавни установи и претпријатија основани од Република Северна Македонија или од општините, од градот Скопје, како и од општините во градот Скопје.<sup>8</sup>

#### г. Истражувачки цели

Анализата се стреми да ги оствари следните истражувачки цели:

- (i) Да го опише постојното законодавство (примарно и секундарно<sup>9</sup>), како и достапните практики или документи во рамките на јавниот сектор и да ги претстави барањата и предлозите на јавните органи за регулирање на должноста за унапредување на еднаквоста;
- (ii) Да го анализира релевантното примарно и секундарно<sup>9</sup> законодавство од други земји вклучувајќи, доколку е соодветно, некое со контекстуална сличност на Република Северна Македонија и земји со добро развиена практика и правила за должноста на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста;
- (iii) Да ги идентификува најдобрите практики и да предложи соодветен модел (упатства, подзаконски акти и/или прирачници, упатства) за натамошно регулирање на должноста на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста во согласност со новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација.

#### д. Земји во фокусот на компаративната анализа

Со оглед на историските и социјално-економските сличности кои ги обликуваа социјалните и правни системи во земјите на поранешна Југославија<sup>10</sup>, авторот има намера да избере една од овие земји земајќи ги предвид контекстуалните сличности и

<sup>8</sup> [http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl\\_files/documents/legislation/zvjs\\_konsolidiran\\_06032018.pdf](http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zvjs_konsolidiran_06032018.pdf), Закон за вработените во јавниот сектор, член 2.

<sup>9</sup> Примарното законодавство се однесува на законите донесени до страна на Собранието, односно законодавното тело. Секундарното законодавство ги опфаќа подзаконските акти и правните акти кои мора да бидат во согласност или да произлегуваат од примарното законодавство, подготвени од различни државни органи (правилници, наредби, планови, уредби и друго).

<sup>10</sup> <http://www.icty.org/en/about/what-former-yugoslavia>, држави на поранешна Југославија.

развојот на антидискриминациското законодавство, речиси, во ист период. Истражувањето, исто така, ќе земе предвид други земји во регионот вклучувајќи ги но не ограничувајќи се на Бугарија, Албанија и Грција. На темата, земјите од регионот, без оглед дали станале членки на Европската Унија или не, повеќе или помалку, го имаат истото ниво на развој.

Со цел да ги идентификува најдобрите практики од подобро воспоставените системи кои донеле правила за должноста на еднаквост на јавниот сектор, авторот ќе спроведе истражување на континенталните и англосаксонските правни системи, вклучувајќи ги европските земји како и добрите практики низ целиот свет на темата: Англија, Шкотска и Велс, Германија, Австрија, Република Ирска, Нов Зеланд и други. Само неколку ќе се искористат како референтни точки во оваа анализа, како земји со добри практики по ова прашање. Во една компаративна анализа, познавањето на јазикот на истата е од големо значење, така што вклучувањето на споменатите земји зависи од достапноста на документите на јазик познат на авторот.

#### **ѓ. Видови на извори и прибирање на податоци**

Во анализата ќе се користат примарни и секундарни извори и истите поединечно се опишани во продолжение:

##### **➤ Примарни извори – Прашалник за претставниците на јавниот сектор**

Во периодот помеѓу 20 април и 15 мај 2019 година, авторот ќе подготви прашалник со цел прибирање на информации и предлози од претставници на јавниот сектор за постојната практика за унапредување на еднаквоста и идните планови и идеи за должноста за која станува збор. Прашалникот ќе биде електронски испратен на 50 државни и локални органи, јавни претпријатија, агенции кои вклучуваат, но не се ограничуваат на областите на образование, наука, здравство, култура, труд, социјална заштита, спорт. Прашалникот ќе биде испратен до сите министерства, четири или пет општини од различни региони во државата, вклучувајќи и општини кои покриваат поголеми или помали територии. Јавните претпријатија и/или агенции ќе бидат избрани земајќи го предвид обемот на нивната работа. Одговорите и наодите од прашалникот ќе послужат како индикатор во оваа анализа.

##### **➤ Секундарни извори**

Понатаму консултираните секундарни извори вклучуваат достапни документи и законодавство, извештаи, веќе објавени наоди од релевантни истражувања и анализи,

документи од државни институции и тела. Натомошните детали се достапни во листата на библиографија.

#### **е. Истражувачки методи**

**Метод на истражување на секундарни извори** - Овој метод е препознаен како вообичаен во правните истражувања бидејќи се базира на веќе спроведени и достапни истражувања и друг вид на примарни извори како правни акти (закони, подзаконски акти, меко право, директиви) и стратешки документи. Практично, секундарното истражување вклучува „сумирање, собирање и/или поврзување на постојни истражувања на литературата, наместо примарно истражување каде што податоците се собираат од субјектите на истражување или преку изведување на експеримент.<sup>11</sup>

**Метод на описно истражување** - Описното истражување ја означува состојбата на предметите каква што е во сегашноста, односно во моментот. Овој метод на истражување го опишува феноменот или ситуацијата која е предмет на истражување, како и неговите карактеристики.<sup>12</sup> Но, од друга страна, овој метод не навлегува во откривање на причините за постоење на феноменот или ситуацијата која се истражува. Конкретното истражување ќе ја опише институционалната поставеност и надлежностите на различните нивоа на власт, како што е пропишано со закон. Описното истражување користи различни методи вклучувајќи компаративни и корелативни методи.

**Компаративен метод** - По објаснување на состојбата, за истражувањето ќе се искористи компаративниот метод за пронаоѓање на паралелни ситуации во други јурисдикции. Компаративниот метод ќе овозможи споредба на претходно идентификуваните закони во земјите од интерес, како и споредба помеѓу тие закони и законите во нашата земја. Оваа студија ќе користи комбиниран пристап со поврзување на функционалниот и структуралниот метод за правно компаративно истражување. Функционалниот метод како начин за спроведување на компаративна анализа гледа на „актуелниот социјален проблем и начинот на кој истиот е решен во различни јурисдикции на сличен, односно различен начин, со слични или различни резултати. Од друга страна, пак, структуралниот метод обезбедува приказ на тоа како индивидуалните норми и закони се интегрирани во поширокиот систем. Индикаторите за споредба може да бидат следните:

i. Постоење на закони, подзаконски акти, меко право или правилници кои ја регулираат должноста на јавниот сектор да ја промовира/унапреди еднаквоста;

<sup>11</sup> Watkins, D., Burton M. *Research Methods in Law* (Routledge 2013) p.13.

<sup>12</sup> Vibhute K., Aynalem F., *Legal Research Methods* (Justice and Legal System Research Institute 2009), Правни истражувачки методи, страница 16.

- ii. Степен на регулирање (закони, подзаконски акти, меко право);
- iii. Обем на регулирање (општо или детално).

### **ж. Ограничувања на истражувањето**

Оваа анализа се фокусира на примарното и секундарното законодавство што ја регулира должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста. Другите фактори кои влијаат на еднаквоста, како социјалната кохезија или традиционалните вредности и перцепции на пошироката јавност, вклучително и судската практика, нема да бидат опфатени со оваа анализа.

## **2. Важечко законодавство и практика во Република Северна Македонија за обврската на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста**

### **2.1. Краток преглед на македонското антидискриминациско законодавство со фокус на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација**

Заштитата од дискриминација во Република Северна Македонија се обезбедува со гарантирање на правото на еднаквост со Уставот, Законот за спречување и заштита од дискриминација како посебен закон во оваа област, Законот за работни односи, Законот за еднакви можности на мажите и жените и многу други одредби од граѓанското, управното и казненото законодавство, во кои е инкорпорирано начелото за забрана на дискриминацијата и принципот на еднаквост. Донесувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација во месец мај 2019 година е резултат на потребата од подобрување на законските решенија во оваа област со оглед на досегашната ефикасност на механизмите за заштита од дискриминација, судската практика и рестриктивното толкување на законот, особено сензибилитетот при постапување во поединечни случаи што се однесуваат на дискриминација. Посебно значајна новина во Законот за спречување и заштита од дискриминација е уредувањето на начинот на работата на Комисијата за спречување и за заштита од дискриминација, зголемувањето на обемот на надлежностите и професионализацијата на ова тело како основен механизам за заштита од дискриминацијата. Од аспект на прашањето кое го разработува оваа анализа сите надлежности на Комисијата спаѓаат во доменот на темата, меѓутоа, посебно може да се издвојат наведените.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација:

- презема активности за промоција, заштита и превенција за еднаквоста, човековите права и недискриминацијата;
- ги промовира принципот на еднаквост, правото на недискриминација и справувањето со сите форми на дискриминација преку зголемување на јавната свест, информирање и едукација;
- придонесува при подготвување и примена на програми и материјали од областа на формалното и неформалното образование;
- подготвува и објавува посебни и тематски извештаи за одредени прашања од областа на еднаквоста и недискриминацијата;
- дава општи препораки за одредени прашања од областа на еднаквоста и недискриминацијата и го следи нивното спроведување;
- промовира и предлага усогласување на националното законодавство, прописи и практики со меѓународните и регионалните инструменти за човекови права;
- иницира измена на прописи поради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација;
- воспоставува соработка со физички и правни лица, како и со здруженија, фондации и социјални партнери за остварување на принципот на еднаквост и унапредување на спречувањето и заштитата од дискриминација;
- ги споделува своите мислења, наоди и препораки и се обраќа на јавноста преку кој било медиум и
- може да формира советодавни тела од експерти за одредени специфични прашања поврзани со унапредување, спречување и заштита од дискриминација<sup>13</sup>.

Покрај обврската на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација да врши промоција и унапредување, примената на Законот за спречување и заштита од дискриминација е задолжителна за сите правни и физички лица и сите државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица во областа на работата и работните односи; образование, наука и спорт; социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита; правосудство и управа; домување; јавно информирање и медиуми; пристап до добра и услуги; членување и дејствување во политички партии, здруженија, фондации, синдикални или други организации засновани на членство; култура и сите други области.

<sup>13</sup> <http://mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2019/27,5-Zakon%20za%20zastita%20od%20diskriminacija.pdf>, Закон за спречување и заштита од дискриминација, член 21.

*Според Законот сите субјекти имаат обврска да преземаат мерки или дејства за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација. Покрај тоа, сите субјекти кои со закон се должни да прибираат, евидентираат и обработуваат податоци, имаат обврска овие податоци да ги прикажуваат според дискриминациските основи определени со законот, релевантни во областа, а со цел промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација.<sup>14</sup>*

**На тој начин законски се уредува должноста на јавниот сектор за промоција и унапредување на принципот на еднаквост и превенција од дискриминација.**

Самата должност за промоција и унапредување на еднаквоста има за цел да ги надмине разликите во пристапот до правата помеѓу граѓаните. Законодавецот обврската ја поставува како општа за сите субјекти во општеството притоа оставајќи простор за преземање на соодветни мерки и дејства во зависност од констатираните потреби за секој посебен сектор и област. Меѓутоа, и покрај подобрувањето на одредбите и обврските определени со новиот Законот за спречување и заштита од дискриминација, со оглед на досегашната практика во државата, која ќе биде прикажана во наодите на оваа анализа, произлегува потреба од воспоставување дополнителни обврски, односно разработување на самата должност со цел преземање на конкретни мерки и дејства од страна на сите субјекти за кои е воспоставена.

## **2.2. Наоди за сегашната практика на јавниот сектор во Република Северна Македонија**

Во рамките на истражувањето за досегашната практика на јавниот сектор за унапредување на правото на еднаквост и елиминирање на дискриминацијата беше подготвен и испратен прашалник до педесет институции и државни органи кои се дел од јавниот сектор, со цел да се истражи:

- Дали во рамките на јавниот сектор, во согласност со важечките прописи, постојат документи (водич, прирачник, правилник на ниво на институција) кои воспоставуваат правила и должност за унапредување на правото на еднаквост;
- Дали постои практика за идентификување на потребите за промоција на правото на еднаквост и преземање на мерки при констатирање на потреба од надминување на нееднаквоста;

<sup>14</sup> <http://mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2019/27,5-Zakon%20za%20zastita%20od%20diskriminacija.pdf>, Закон за спречување и заштита од дискриминација, член 3.

- Кои се идеите и плановите во рамките на институциите, дел од јавниот сектор, за промоција на правото на еднаквост.

Податоците кои се прибавени содржат: општи податоци, податоци за препознавање и признаења од областа на дискриминацијата, информации за преземени дејства за постигнување на еднаквост за одговарање на потребите на граѓаните и предлози за мерки и дејства кои можат да се преземат за остварување на должноста за унапредување на еднаквоста.

Во истражувањето беа вклучени повеќе институции и државни органи и тоа: министерства, општини, агенции и други управни органи. На прашалникот одговорија и свој придонес кон истражувањето дадоа 34 испитаници на различни позиции во институциите; државни секретари, раководители на сектори и одделенија, виши соработници, советници, помлади соработници и референти, најголемиот дел од нив со 10-годишно работно искуство во секторот.

Во однос на знаењата и препознавањето на дискриминацијата, вработените во јавниот сектор најчесто ја препознаваат дискриминацијата врз основа на пол, политичка припадност, попреченост и етничка припадност и според нив може да се заклучи дека има дискриминација кон лицата со попреченост како вработени или корисници на услуги, кон жените и во рамките на вработувањето и унапредувањето постои нееднаков третман врз основа на политичката припадност. Мал дел од испитаниците посетувале обуки за дискриминација кои најчесто биле организирани од надворешна организација или од друга институција, освен во еден случај каде самата институција организираше обуки за дискриминација за вработените. Прописи од областа на дискриминацијата кои се препознаваат од страна на испитаниците се Уставот, Законот за спречување и заштита од дискриминација, ратификуваните меѓународни договори, Законот за еднакви можности на жените и мажите, Законот за социјална заштита и одредби од други закони. Механизмот за заштита од дискриминација кој е препознаен од испитаниците е Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и Народниот правобранител, па потоа редовните судови и Уставниот суд на Република Северна Македонија.

Како примери за дискриминација спрема вработените се наведуваат дискриминацијата врз основа на полот, на пример, дека функционерите во министерствата најчесто се мажи, хигиеничарите најчесто се од женски пол; при конкурс за вработување не се вработува најдобриот кандидат, поради пол и возраст (женски пол) и можноста од бременост во подоцнежното работно ангажирање; политичката дискриминација и давање на работни задачи несоодветни за работно искуство и образование поради политички

убедувања; во однос на пристапот до услуги за корисниците - непримање на странка бидејќи е со определена етничка припадност; не се води сметка за пристапноста и функционалноста на објектите за лицата со телесна попреченост.

Што се однесува до преземање на мерки или дејства за елиминирање на дискриминацијата или постигнување на еднаквост во случај на констатирана потреба за надминување на различниот третман од страна на некоја институција, на поголемиот дел од испитаниците не им е познат случај кога институцијата преземала каква било мерка.

Како преземени мерки за постигнување на еднаквост наведени се неколку и тоа: овозможен пристап на лица со попреченост при влез во институција; утврдени се случаи во училиштата кога било потребно да се преземат мерки за постигнување на еднаквост, изградени се пристапни рампи и тоалети за лицата со попреченост, зајакнати се капацитетите на стручната служба во училиштата со вработување на соодветен стручен кадар.

### **2.3. Предлози на претставниците на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста**

Со цел исполнување на законската обврска за унапредување и промоција на еднаквоста беа побарани предлози од вработените во јавниот сектор за преземање на конкретни дејства, односно мерки и мислење дали треба да се донесе подзаконски акт или прирачник, упатство со кое дополнително ќе се разработи обврската и ќе се определи толкувањето на самата обврска или задолжително преземање на мерки и дејства во рамките на сите институции кои се дел од јавниот сектор. Предлозите за преземање на мерки дадени од вработените во јавниот сектор кои авторот ги издвојува во оваа анализа се:

- Едукација и обуки за сите вработени за подигање на свеста и знаењата за правото на еднаквост, првенствено кај носителите на јавни функции, а со тоа и кај вработените во јавниот сектор, информативна кампања за промоција на начелото на еднаквост;
- Прирачници и формални критериуми за прописите и актите кои се носат да бидат интерно верификувани дека се недискриминациски;
- Зголемена едукација на тема дискриминација во сите институции, најмногу пред носителите на одлуки, со цел да се укаже на нивната важност и да се води поголема сметка при носењето на одлуки и спроведување на мерки;
- Јакнење на капацитетите во институцијата за препознавање и борба против дискриминацијата;



- Дистрибуирање на прирачник или упатство за промоција на еднаквост и недискриминација до вработените во јавниот сектор;
- Афирмативни мерки кои се насочени кон спречување и заштита од дискриминација, односно намалување или елиминирање на фактичката нееднаквост којашто настанала како резултат на претходна дискриминација;
- Прибирање на податоци во секоја институција по определени основи (на пример: родово разделени податоци);
- Родовата рамноправност, целосно признавање и промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, како предуслов за одржлив развој, уживање на човековите права и практикување на демократски вредности;
- Состав на анкетен прашалник за испитување на мислењето на вработените дали некогаш при работењето се соочиле со некаков вид на дискриминација кон нив по која било основа.
- Дали вработените имале случај да дадат услуга на лице со попреченост и како постапиле;
- Преку промотивни материјали доставени во електронска форма, со цел запознавање на сите вработени што претставува дискриминацијата и како да си ги остварат своите права;
- Промотивни кампањи од различен вид (флаери, плакати) и едукација како вработените да препознаат и пријават дискриминација;
- Активно поттикнување, обезбедување поддршка и спроведување на мерки и програми насочени кон зголемување на препознавањето и разбирањето на причините, последиците и механизмите на дискриминација; креирање или зајакнување на институционални механизми за превенција и заштита на жртвите од секаков вид на дискриминација;
- Спроведување на информативни кампањи и едукативни програми, со цел запознавање со формите на дискриминација и нивно соодветно препознавање и почитување на различностите.

Предлозите на вработените во јавниот сектор за формата на актот со кој би се разработила законската обврска за промоција и унапредување на еднаквоста се поделени, односно дел од испитаниците сметаат дека треба да се донесе подзаконски акт со кој ќе се определат општи мерки и дејства како должност за сите институции, други сметаат дека или прирачник/упатство кој/е би требало да биде подготвен/о од страна на надлежното Министерство за труд и социјална политика во соработка со Комисијата за спречување и заштита од дискриминација или само од страна на Комисијата за

спречување и заштита од дискриминација, додека дел сметаат дека предлозите треба да бидат дадени од Националното координативно тело.

Според вработените во јавниот сектор знаењето на тема дискриминација е оценето како основно, на што укажуваат и дадените одговори од вкупниот број испитаници. Може да се заклучи дека во рамките на јавниот сектор не се работи на унапредување на еднаквоста, дури ни на елиминирање на дискриминациските практики и недостасува разбирање за потребите на различните категории на граѓани кои имаат право на еднаков третман.

### **3. Компаративна анализа на антидискриминациското законодавство со фокус на обврската на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста**

#### **3.1. Воведни излагања и општи документи**

Пристапот кон концептот и практиката за промоција и унапредување на еднаквоста може многу да варираат, вклучувајќи превенција на дискриминацијата преку јакнење на јавната свест за постоење на антидискриминациско законодавство до организирање на обуки за спроведување на позитивни обврски. Утврдените активности и обврски за унапредување на еднаквоста од страна на телата за еднаквост варираат од држава во држава. Всушност, унапредувањето на еднаквоста како активност, со исклучок на позитивните обврски, не е дефинирано и утврдено со директивите на Европската Унија, ниту било утврдено со националните законодавства како обврска за преземање на правни дејства. Според Извештајот „Унапредување на еднаквоста – Преглед на позитивните мерки преземени од страна на националните тела за еднаквост“<sup>15</sup> на Европската мрежа на телата за еднаквост од 2008 година, легитимноста за промоцијата на еднаквоста не треба да се заснова само на закон. Потребно е време да се разбере дискриминацијата како општествен феномен и треба да се изнајдат начини и решенија за идентификување и постигнување на одредени специфични цели. Сепак, унапредувањето на еднаквоста е суштествена за реализација на антидискриминациските стратегии, исто како и водењето на постапки и поднесувањето на претставки и жалби.

Стратешкото планирање за унапредувањето на еднаквоста може да придонесе за резултатите во правната работа. Индивидуалните претставки, тужби или жалби укажуваат за постоење на дискриминација во одредена област и треба да ги охрабрат

<sup>15</sup> <file:///C:/Users/User/Downloads/EN - Promoting Equality.pdf>, Извештај на Европската мрежа на телата за еднаквост од 2008 година - „Унапредување на еднаквоста – Преглед на позитивните мерки преземени од страна на националните тела за еднаквост“.

телата за еднаквост да работат на превенција и да развиваат политики и програми за унапредување и поддршка на добрата практика во одредени области и за специфични целни групи и социјални категории.

Правно утврдените обврски и мерки не се доволни сами по себе за ефективно сузбивање на дискриминацијата во едно општество. Искуството покажува дека законодавството мора да биде поддржано со конкретни активности за воспоставување на принципот на еднаквост. Од тие причини по донесувањето на европските директиви за расна еднаквост и еднаков третман при вработувањето, Европскиот совет започна со спроведување на програма наменета за реализација на антидискриминациските политики.

Унапредувањето на еднаквоста, доколку се разбере како склоп од позитивни и проактивни мерки чија цел е сузбивање на нееднаквиот третман, може да се примени во различна форма и на различни нивоа од страна на националните тела за еднаквост. Според Извештајот, различните видови на активности и иницијативи може тематски да се класификуваат во седум групи и тоа: *јакнење на свеста и комуникации, соработка помеѓу засегнатите страни, обуки, обезбедување на средства за главните актери и употреба на практични алатки за реализација на еднаквоста, водичи и добри практики, позитивни обврски, прибирање на податоци, анализи и локални активности.* Промоцијата и унапредувањето на еднаквоста претставуваат очигледен предизвик во општествата и решенијата и начинот за справување со истиот се разликува од држава во држава.

Во 2017 година, од страна на Европската мрежа на правни експерти за родова еднаквост и недискриминација, подготвена е Компаративна анализа на антидискриминациското законодавство за 28 држави членки на Европската Унија, Поранешната Југословенска Република Македонија, Србија, Исланд, Норвешка, Лихтенштајн, Црна Гора и Турција. Анализата претставува опсежен документ кој прави споредба на заштитените основи на дискриминација; ги обработува дефинициите за дискриминација и обемот на заштита во државите; исклучоците од дискриминација и афирмативните мерки; пристапот до правда и ефективна примена на законодавството; телата за еднаквост и нивните надлежности, како и имплементацијата и дијалогот.<sup>16</sup>

Во делот на должноста за унапредување на еднаквоста од страна на јавниот сектор се споменуваат законски решенија од неколку држави. Во *Бугарија* со Законот за заштита од

<sup>16</sup> <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/36c9bb78-db01-11e7-a506-01aa75ed71a1>, Компаративна анализа на антидискриминациското законодавство за 28 држави членки на ЕУ, Европска мрежа на правни експерти за родова еднаквост и недискриминација.

дискриминација се предвидува сите надлежни органи кога е неопходно да преземат мерки за да обезбедат еднакви можности за маргинализираните групи и да гарантираат учество на етничките малцинства во образованието, за да ги остварат целите на Законот. Исто така, надлежните органи треба да преземат приоритетни мерки за жртвите на повеќекратна дискриминација. *Нема податоци за такви мерки преземени во практика.*

Во *Финска* во согласност со новиот Закон за недискриминација сите органи на јавната власт, приватните организации кои имаат јавни овластувања или вршат јавно административни задачи, образовните установи и работодавачите со повеќе од 30 вработени се должни да ја унапредуваат еднаквоста. Во *Шведска*, со измените на Законот за дискриминација во 2016 година, се предвидува проширување на постојната позитивна должност за активно промовирање на етничката различност во работните односи и високото образование. Според измените на Законот работодавачите и сите образовни установи во својата работа треба да ги земат предвид сите основи на дискриминација, заштитени со Законот.

Посебно во овој дел од анализата се издвојува Велика Британија и позитивната обврска воспоставена во 2011 година, на целиот јавен сектор да ја унапредат еднаквоста. Велика Британија е меѓу државите кои авторот ги идентификуваше како држави со најдобра практика од аспект на утврдените должности за унапредување на еднаквоста.

### **3.2. Велика Британија (Англија, Шкотска и Велс)<sup>17</sup>**

Во Велика Британија, должноста на јавниот сектор да ја промовира еднаквоста - Public sector equality duty е предвидена со Законот за еднаквост, Глава 149 (Equality act 2010). Во согласност со овој Закон работодавачите и вработените, функционерите во јавниот сектор при вршење на работата се должни: да ја елиминираат дискриминацијата, вознемирувањето, виктимизацијата и кое било друго дејство забрането со Законот; да ги унапредуваат еднаквите можности помеѓу лицата со заштитни и оние без заштитни карактеристики и да поттикнуваат добри односи помеѓу лицата со заштитни и оние без заштитни карактеристики.

Секое лице кое не работи во јавниот сектор, но има јавни овластувања е должно при вршење на својата дејност да постапува во согласност со овој Закон. Според Законот заштитни карактеристики се: возраст, попреченост, промена на пол, бременост и мајчинство, раса, религија или уверување, пол, сексуална ориентација. Должноста за

<sup>17</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/section/149>, Законодавство на Велика Британија.

промоција на еднаквоста се однесува на сите девет заштитни карактеристики, меѓутоа јавните власти, исто така, имаат должност да ја елиминираат дискриминацијата врз основа на брак или граѓанско партнерство. Должност за унапредување на еднаквоста во согласност со Законот имаат: државните органи, давателите на услуги, работодавачите, образовните институции (училишта, колеџи и универзитети), давателите на јавни услуги, здруженијата и организациите засновани на членство.

Должноста за промоција на еднаквоста е определена со цел нејзината примена да се прошири на сите заштитни карактеристики. Таа се состои од општа обврска и посебни обврски кои се определени со секундарното законодавство.

Потребата од унапредување на еднаквите можности помеѓу лицата со заштитна и лицата без заштитна карактеристика налага: 1. да се отстранат и сведат на минимум неповолностите за лицата со заштитна карактеристика во врска со таа карактеристика; 2. да преземат мерки за да одговорат на потребите на лицата со заштитна карактеристика, кои се разликуваат од потребите на другите и 3. да ги охрабрат лицата со заштитна карактеристика да учествуваат во јавниот живот и во други активности каде нивното учество е диспропорционално помалку застапено. Мерките кои се преземаат за потребите на лицата со попреченост треба да се соодветни на видот и степенот на попреченоста.

Со оглед на потребата од поттикнување на добри односи помеѓу лицата со определена заштитна карактеристика и другите, неопходно е да се надминат предрасудите и да се унапреди меѓусебното разбирање.

Утврдените обврски за промоција на правото на еднаквост подразбираат поповолен третман на одредени лица наспроти други, но тоа не значи дозволување на дејства кои се забранети со Законот за еднаквост.

Општата обврска на јавниот сектор подразбира позитивен придонес за унапредување на еднаквоста и добрите односи. Потребно е да биде земена предвид еднаквоста при креирање на политиките и давање на услугите, вклучително и внатрешните политики и во континуитет да се следи.

Посебните обврски кои произлегуваат од општата обврска за унапредување на еднаквоста се разликуваат во Англија, Шкотска и Велс. Јавниот сектор е должен во определен рок да објави информации со кои ќе покаже дека ја исполнува општата обврска за унапредување на еднаквоста. Информациите мора да се однесуваат на вработените во јавниот сектор и лицата кои се засегнати од политиките и практиката на

институциите, односно корисниците на услуги.<sup>18</sup> Во Законот за еднаквост, таксативно се наброени сите институции и органи кои се дел од јавниот сектор и на кои се однесуваат обврските<sup>19</sup>. Секоја институција, вклучително и училиштата, мора да подготви и објави една или повеќе цели кои смета дека треба да ги постигне за да се унапреди еднаквоста. Информациите и целите во врска со унапредување на еднаквоста мора да бидат објавени така што ќе бидат достапни за јавноста, во одвоен документ или како дел од друг документ, на пример, годишен извештај или деловен план.

Одговорен орган за спроведување на Законот е Комисијата за еднаквост и човекови права чија должност е елиминирање на дискриминацијата, унапредување и заштита на човековите права. Комисијата има надлежност за присилно извршување (enforcement powers) на нејзините одлуки. Надлежностите и пристапот на Комисијата се помош, советување, истраги и иницирање на судски постапки. Комисијата на својата веб-страница ги објавува сите релевантни документи, судски случаи и практики на јавниот сектор за постигнување на еднаквост. Во врска со спроведување на должноста на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста, Комисијата има подготвено и објавено повеќе упатства (Guidance) кои се наменети за јавниот сектор и ги појаснуваат обврските утврдени со Законот, како што се Основно упатство за должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста за Англија; Техничко упатство за должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста; Упатство за должноста на училиштата во Англија да ја унапредат еднаквоста; Исполнување на обврската за унапредување на еднаквоста при креирање на политики и носење на одлуки во Англија, Основното упатство за должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста во Велс и Шкотска<sup>20</sup>, и други<sup>21</sup>.

На веб-страницата на Комисијата за еднаквост и човекови права која е со обемна содржина за работата на Комисијата, како и за обврските за унапредување на еднаквоста, објавени се анализи на случаи за преземени дејства на дел од јавните власти за да се постигне еднаквост преку креирање на определени политики и носење на одлуки.

Во оваа анализа ќе биде издвоен случајот: Вклучување на еднаквоста во главните текови на организациската култура/Совет на градот Њу Касл - *Mainstreaming equality in an*

<sup>18</sup> <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2011/2260/regulation/2/made>, Законодавство на Велика Британија.

<sup>19</sup> <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2011/2260/schedule/1/made>, Законодавство на Велика Британија.

<sup>20</sup> <https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/guidance-scottish-public-authorities>, Упатство за надлежните органи во Шкотска.

<sup>21</sup> <https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/public-sector-equality-duty>, Должност на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста.

*organisation's culture: Newcastle City Council*

Советот на градот Њу Касл, уште од 1995 година, ангажирал лица со попреченост за развивање на стратегии за унапредување на еднаквоста. Еден од проблемите со кои се соочувале лицата со попреченост бил недостатокот од опрема на јавните игралишта за децата со попреченост и информации за локации и видови на игралишта. Опремата за играње за деца со тешка попреченост или сензорни оштетувања, традиционално била лоцирана само во околината на специјалните училишта.

Дејства кои биле преземени: Советот разговарал со децата со попреченост, нивните родители и лицата кои водат грижа за нив, каква нова опрема е потребна и каде треба да биде лоцирана. Тие извршиле проценка на состојбата и пристапноста на постојните игралишта. Во консултации со децата со попреченост биле определени поени со кои се оценувала опремата за играње и се развивал просторот за игра. На тој начин се идентификувале местата кои требало да се приспособат при што биле собрани и информации за бројот на децата кои живеат во близина и нивото на сиромаштија на локалното население. Парковите кои се наоѓале во близина на болниците биле земени како приоритет бидејќи се користеле од страна на повеќе семејства, без разлика дали децата се со попреченост или не. Советот потоа ги консултирал децата и нивните семејства да развијат проекти за игралиштата. Биле идентификувани повеќе алатки за промоција на новите игралишта. *Придобивки:* идеите кои биле добиени од децата со попреченост и лицата кои се грижат за нив, му овозможиле на Советот да се фокусира на потребите на корисниците со цел да овозможи подобри и попристапни игралишта. Претходно тие ја перципирале опремата за играње за децата со попреченост како посебна и одвоена, но ангажирањето на самите деца со попреченост им помогнало да изберат поинаква опрема. Како резултат на тој процес новата опрема можела да се употребува од страна на децата со попреченост и оние без попреченост, овозможувајќи поголем избор на родителите на децата со попреченост. Дополнителна предност на ваквото опремување на детските игралишта била можноста за интеракција на децата со попреченост и оние без попреченост, што ќе помогне кон надминување на одредени бариери и ќе ја промени перцепцијата за попреченоста.

### 3.3. Република Ирска

Во Република Ирска должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста е регулирана со Законот за човекови права на Република Ирска и Комисијата за еднаквост, Глава 42 (Irish Human Rights and Equality Commission Act, section 42)<sup>22</sup>. Ирските закони кои се однесуваат на правото на еднаквост се законите за еднаквост при вработувањето 1998-2015 година (The Employment Equality Acts - EEA) со кои се забранува дискриминацијата, вознемирувањето и сексуалното вознемирување во работните односи<sup>23</sup>, врз основа на родот, граѓанскиот статус, семејниот статус, сексуалната ориентација, попреченоста, возраста, расата, религијата и припадноста на патувачката заедница (Traveler Community). Исто така, еднаквоста се гарантира со законите за еднаков статус 2000-2015 година (The Equal Status Acts – ESA) со кои се забранува дискриминација, вознемирување и сексуално вознемирување при пристап до добра и услуги, домување и образование врз основа на родот, граѓанскиот статус, семејниот статус, сексуалната ориентација, попреченоста, возраста, расата, религијата и припадноста на патувачката заедница.

Според законот, јавни органи се државните органи, локалните власти, здравствените установи, технолошките универзитети и институти, образовните установи, кое било лице, орган или организација основана во согласност со закон, независна или во склоп на определено министерство, освен силите на одбраната, друштво кое е во целост или делумно финансирано од Владата, друштво каде мнозинскиот акционер е Владата и други органи, организации кои вршат дејност од јавен интерес.

Во согласност со Законот за човекови права јавните органи во вршењето на своите должности треба да ја сузбијат дискриминацијата; да ги унапредат еднаквите можности и третманот на своите вработени и корисниците на нивните услуги и да ги штитат човековите права на своите членови, вработените и корисниците на услуги.

За да ги реализираат овие обврски во својот стратешки план јавните органи треба да проценат кои мерки во кои области треба да се преземат за постигнување на еднаквоста и заштита на човековите права; да ги вградат мерките во рамките на нивните надлежности, цели и политики и во согласност со тоа да подготват план за реализација. Јавните органи се должни да подготват извештај за развојот и постигнатите резултати од преземените мерки. Извештајот треба да биде дел од годишниот извештај и да е јавно

<sup>22</sup> [https://www.ihrec.ie/download/pdf/ihrec\\_act\\_2014.pdf](https://www.ihrec.ie/download/pdf/ihrec_act_2014.pdf), Законот за човекови права на Република Ирска и Комисијата за еднаквост.

<sup>23</sup> <https://www.ihrec.ie/guides-and-tools/human-rights-and-equality-for-employers/what-does-the-law-say/eea-summary/>, Закони за еднаквост при вработувањето 1998-2015 во Република Ирска.



достапен. Должноста за унапредување на еднаквоста треба да се остварува во континуитет и мора да биде дел од стратешкото планирање на надлежните органи. Јавните органи се одговорни за дејствата кои ги преземаат за постигнување на еднаквоста во нивната работа која ја засега јавноста, вработените и корисниците на услуги.

Ирската Комисија за човекови права и еднаквост е надлежен орган за заштита и унапредување на човековите права и еднаквоста. Нејзините должности се поттикнување и развој на културата на почитување на човековите права, еднаквоста и меѓукултурното разбирање во државата; унапредување на меѓусебното разбирање и јакнење на свеста за значењето на човековите права и еднаквоста; да ја унапреди толеранцијата и прифаќањето на различноста, како и почитувањето на слободата и достоинството на секоја индивидуа; да работи на сузбивање на дискриминацијата и злоупотребата на човековите права.

Доколку Комисијата во своето работење утврди постоење на докази дека одреден јавен орган не успеал да постапи и да ја оствари законската обврска за унапредување на еднаквоста и дека е соодветно со оглед на околностите може да го повика органот: а) да направи ревизија на своите активности во таа област и/или б) да подготви акциски план за унапредување на еднаквоста.

Ревизијата или акцискиот план треба да биде за еднаквите можности и одреден аспект на човековите права или дискриминација во рамките на јавниот орган.

Покрај другите надлежности, ирската Комисија треба да ја информира јавноста во врска со прашањата за еднаквоста и заштитата на човековите права и да им помага на јавните органи во нивната работа за унапредување на еднаквоста. Комисијата на својата веб-страница го појаснува значењето на регулативата и правните механизми поврзани со еднаквоста и има објавено Водич за спроведување на должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста.

Според Водичот подготвен од Комисијата, пристапот за спроведување на должноста за унапредување на еднаквоста се состои од три фази: Процена, Реализација и Известување.

Фазата на Процена има за цел да ги идентификува прашањата од областа на човековите права и еднаквоста кои се од значење за работењето на одредена институција или организација. Доколку се направи процена и се идентификуваат проблемите институцијата ќе има појдовна основа за да ја сузбие дискриминацијата и да ги заштити човековите права, како и да создаде еднакви можности за различни групи на луѓе во

работната средина и при давањето на услугите. За вршење на процена потребно е да се идентификуваат проблемите, приоритетите и постојните иницијативи.

Во рамките на фазата на Реализација се преземаат соодветни активности за постигнување на еднаквост кои се идентификувани во фазата на Процена. Во оваа фаза потребно е да се определи кои активности ќе бидат приоритетни со цел да се зајакнат процесите во институциите и да се овозможи имплементација на прашањата од областа на човековите права и еднаквоста. Целта на оваа фаза е да се превенира дискриминацијата, да се унапредат еднаквите можности и еднаквиот третман и да се заштитат човековите права на вработените и корисниците на услуги. Преземањето на овие активности доведува до зголемување на продуктивноста на работата и подобрување на услугите кои се даваат. Од особено значење е идентификуваните активности да се вклучат во стратешките планови и годишните програми на институциите и организациите.

Третата фаза е фазата на Известување за развојот и постигнатите резултати од спроведувањето на должноста. Информациите треба да бидат достапни за јавноста, односно да се овозможи увид на постигнатиот прогрес со преземање на активности за унапредување на еднаквоста и прашањата од областа на човековите права, кои се релевантни за една организација или институција. Известувањето за развојот и постигнатите резултати на достапен начин јасно ќе го истакне фактот дека имплементацијата на должноста за унапредување на еднаквоста претставува придобивка за вработените во институцијата и корисниците на услуги. Исто така, известувањето придонесува за подобра репутација на институцијата или организацијата за општата јавност, засегнатите страни, вработените и корисниците на услуги.

Прибирањето на податоци, јасно идентификуваните цели, индикатори и обврски ќе овозможат ефективно набљудување и известување за еднаквоста и човековите права. Преземените активности и достигнувањата за унапредување на еднаквоста и заштитата на човековите права како дел од акциските планови на институциите, треба да бидат вклучени во годишните извештаи за да се овозможи надзор на нивното спроведување.

Ирската Комисија за човекови права и еднаквост има спроведено шест пилот-проекти за процесот на спроведување на должноста за промоција на еднаквоста во различни институции кои се дел од јавниот сектор: две владини агенции, две општини и една високообразовна установа, достапни на веб-страницата на Комисијата.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> [www.ihrec.ie/our-work/public-sector-duty](http://www.ihrec.ie/our-work/public-sector-duty), ирска Комисија за човекови права и еднаквост, Должност на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста.

### 3.4. Нов Зеланд

Во Нов Зеланд должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста е утврдена со Законот за човековите права од 1993 година – Human Rights Act,<sup>25</sup> кој подоцна, во 2001 година претрпел измени. Надлежно тело за заштита од дискриминација е Комисијата за човековите права<sup>26</sup> која има обврска да ги застапува и да ги унапредува човековите права во општеството; да придонесува за развој на хармонични односи помеѓу индивидуите и различните групи во општеството; да ја унапредува расната еднаквост и културните разлики; да промовира еднакви можности при вработувањето (вклучително и еднаквост на платите) и да го промовира и заштити еднаквото уживање на правата од страна на лицата со попреченост. Дискриминациски основи кои се предвидени со Законот се: полот, брачниот статус, попреченоста, религиозно уверување, етичко уверување<sup>27</sup>, боја на кожата, раса, возраст, етничка/национална припадност, политичко уверување, работен статус, семеен статус и сексуална ориентација.

Според Законот, постојат два антидискриминациски стандарда од кои првиот се однесува на дискриминацијата од страна на јавниот сектор, освен во областа на работните односи, сексуалното вознемирување, вознемирувањето врз основа на расата и виктимизацијата. Вториот стандард се однесува на дискриминацијата од страна на приватниот сектор и јавниот сектор во областите на работните односи сексуалното вознемирување, вознемирувањето врз основа на раса и виктимизацијата. Утврдените стандарди прават разлика по однос на областите и постапувањето во случаи на дискриминација.

Првиот стандард се применува на законодавната, извршната и судската власт и кое било правно или физичко лице кое извршува јавна функција. Дискриминациските практики и дејства може да бидат дел од носењето на закони, одлуки, политики, практики и услуги.

Според Водичот за должноста на јавниот сектор во однос на спречувањето на дискриминацијата, подготвен од Министерството за правда на Нов Зеланд<sup>28</sup>, во однос на јавниот сектор значајни се измените на Законот за човековите права кои воведуваат нови постапки за решавање на спорови од областа на дискриминацијата по двата утврдени

<sup>25</sup> <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0082/latest/DLM304212.html>, Закон за човекови права на Нов Зеланд.

<sup>26</sup> <https://www.hrc.co.nz/about/vision-mission-values-and-statutory-responsibilities/>, Комисија за човекови права на Нов Зеланд.

<sup>27</sup> lack of a religious belief, whether in respect of a particular religion or religions or all religions/ недостаток од религиозно уверување, во однос на сите религии или определена религија.

<sup>28</sup> <https://www.justice.govt.nz/assets/Documents/Publications/Non-discrimination-standards-for-government-guidelines.pdf>, Водич за примена на стандардите за недискриминација наменет за Владата и јавниот сектор, издаден од Министерството за правда на Нов Зеланд.

стандарда, вклучувајќи ги споровите за сексуално вознемирување, расно вознемирување и виктимизација.

Новите постапки имаат значајни импликации за вработените во јавниот сектор. Доколку е поднесена жалба до Комисијата за човекови права против дејство на лице или орган кој е дел од јавниот сектор, ќе се бара одговорност од креаторите на политиките за нивната работа и одлуки. Поради тоа, креаторите на политиките и носителите на одлуки треба да ги чуваат податоците од нивните анализи и работните верзии на предлог- законските решенија и да водат прецизна евиденција на нивните одлуки.

Значајно за Нов Зеланд, иако има поинаков систем и уредување, е тоа што законската регулатива од областа на дискриминацијата датира од 1993 година и измените во оваа област со цел за унапредување на законодавството датираат од 2001 година.

Денес, во Нов Зеланд постои Комисија за државни услуги (State Service Commission) чија работа е насочување на јавниот сектор да биде сервис на граѓаните. Функционерите од јавниот сектор се посветени на колективната визија државните услуги да бидат одраз на различните заедници на кои им служат. Нужно е вработените во јавниот сектор да имаат надлежност за вклучување на различностите и давање на услуги кои се фокусирани на потребите на корисниците.

Функционерите во соработка со Комисијата континуирано се посветени на вградување на различностите и креирање на инклузивна програма за постигнување на прогрес во рамките на нивните институции и системот како целина.

Јавниот сектор е посветен да ги поддржи сите вработени и работната сила воопшто, за создавање на работни места кои подобро ги одразуваат различностите во заедницата, не само поради тоа што „тоа е исправно, така треба“ за еднаквите можности и социјалната правда, туку и поради тоа што има подобра деловна смисла.

### **Учество на жените на сите нивоа во јавниот сектор**

Нивото на застапеност на жените како работна сила во јавниот сектор продолжува да расте и во јуни 2018 година, 60,9 % од вработените се жени. Ова е највисоката застапеност откако првпат е измерена во 2000 година, кога изнесувала 56,2 %. Видот на работа во јавниот сектор може делумно да придонесува за ваквата висока застапеност, бидејќи кај многу од позициите на јавните службеници како „социјални работници“, „работници на случаи“ и „административни работници“ има висока застапеност на жените. Застапеноста на жените на раководни функции е пониска од застапеноста на жените во јавниот сектор, но е многу зголемена во последната деценија. Процентот на жени на

високи раководни функции во јуни 2018 година изнесува 48,8 %, додека во 2008 година изнесувал 38,4 %.<sup>29</sup>

### 3.5. Република Хрватска

Во Република Хрватска Законот за сузбивање на дискриминацијата е донесен во 2008 година, а е изменет во 2012 година, чија основна цел е заштита од дискриминација и промовирање на еднаквоста во согласност со темелните уставни вредности на државата. Централен орган за заштита од дискриминацијата е Народниот правобранител, додека дискриминацијата се забранува врз основа на раса, боја на кожата, етничка припадност, пол, јазик, вера, политичко или друго уверување, национално или социјално потекло, имотна состојба, членство во синдикат, образование, општествена положба, брачен или семеен статус, здравствена состојба, попреченост, генетски predispozicii, родов идентитет, изразување или сексуална ориентација.

Законот за спречување на дискриминацијата се применува на сите државни органи, органите на локалната и регионалната самоуправа, правните лица со јавни овластувања и сите правни и физички лица во областа на работните односи; образованието, науката и спортот, социјалната сигурност; правосудството и управата; домувањето; пристапот до добра и услуги; членството и активностите во синдикатите; граѓанските организации; политичките партии и кои било други организации, како и учеството во културното и уметничкото творештво. Унапредувањето на еднаквоста е една од основните цели на Законот и сите оние на кои се применува се должни да работат во таа насока. Законот понатаму не ја разработува должноста за промоција на еднаквоста од страна на јавниот сектор чиј дел се сите државни органи и правните лица со јавни овластувања.<sup>30</sup>

Според Деловникот за работа на Народниот правобранител во неговиот состав постојат повеќе служби помеѓу кои Службата за сузбивање на дискриминацијата и Службата за комуникација, соработка и промоција на човековите права. Службата за сузбивање на дискриминацијата, со цел за унапредување на еднаквоста соработува со социјалните партнери, граѓанските организации, црквите и верските организации, со Советот на националните малцинства и посебните правобранители, со Владата и државните органи, меѓународните организации, академските организации и со европските тела за

<sup>29</sup> <http://www.ssc.govt.nz/public-service-workforce-data/hrc-diversity#women>, Комисија за државни услуги на Нов Зеланд.

<sup>30</sup> <https://www.zakon.hr/z/457/Zakon-o-Registru-zaposlenih-u-javnom-sektoru>, Закон за регистарот на вработените во јавниот сектор.

спречување на дискриминацијата и промоција на еднаквоста. Службата за комуникација, соработка и промоција на човековите права, ја информира јавноста за состојбата со човековите права во државата, поттикнува комуникација и соработка помеѓу правобранителите и граѓанските организации, подготвува стручни анализи, организира јавни трибини, расправи и советувања, соработува со медиумите, подготвува и организира обуки од областа на човековите права и слично.

Покрај основниот Закон за сузбивање на дискриминацијата во Република Хрватска постојат посебни закони со кои се уредува оваа материја и тоа: Законот за заштита на лицата со душевни пречки<sup>31</sup>/Zakon o zastiti osoba s dusevnim smetnjama и Законот за правобранител за лицата со попреченост/Zakon o pravobranitelju za osobe s invaliditetom<sup>32</sup>, според кои надлежно тело за заштита на правата на овие лица е Правобранителот за лицата со попреченост, како и Законот за рамноправност на половите/Zakon o ravnopravnosti spolova, во согласност со кој надлежен за заштита од дискриминација во оваа област е Правобранителот за рамноправност на половите<sup>33</sup>.

Правобранителот за лицата со попреченост е надлежен за заштита на правата и интересите на лицата со попреченост и ги следи политиките, националните стратегии и програми на Република Хрватска, работи на спречување на сите облици на дискриминација врз основа на попреченост, се залага за заштита и унапредување на правата и интересите на лицата со попреченост и предлага преземање на мерки за воспоставување на систем за заштита и унапредување на правата на лицата со попреченост. Исто така, Правобранителот собира податоци за состојбата на овие лица и ја информира јавноста.

Со Законот за рамноправност на половите<sup>34</sup> се утврдува основната заштита и унапредување на правата на половите како темелна вредност на Уставот на Република Хрватска и се уредува заштитата од дискриминација врз основа на полот и создавање на еднакви вредности за мажите и жените. Областите кои ги опфаќа овој Закон се работни односи, образование, политички партии и медиуми. Независен орган надлежен за сузбивање на дискриминацијата од оваа област е правобранителот/ката за

<sup>31</sup> <http://posi.hr/zakon-o-zastiti-osoba-s-dusevnim-smetnjama-zozosds/>, Закон за заштита на лицата со душевни пречки.

<sup>32</sup> <http://posi.hr/zakon-o-pravobranitelju-za-osobe-s-invaliditetom/>, Закон за правобранител за лицата со попреченост.

<sup>33</sup> <http://www.prs.hr/index.php/prs/pravobraniteljica>

<sup>34</sup> <http://www.prs.hr/index.php/zors/zakon-o-ravnopravnosti-spolova>, Закон за рамноправност на половите

рамноправноста на половите чија основна работа е прием на претставки од сите правни и физички лица за дискриминација врз основа на полот.

Во органите на државната управа и локалната самоуправа се назначуваат координатори за рамноправност на половите кои работат на унапредување на еднаквоста помеѓу половите.

#### **4. Споредба на законодавствата и заклучоци**

Доколку се направи споредба на анализираниите законодавства може да се заклучи дека должноста на јавниот сектор да ја унапреди и промовира еднаквоста е првично уредена со законите кои ја уредуваат материјата за недискриминација и гарантирање на еднаквоста. Земено во целина, во поголемиот број на држави, постои општа одредба во законите со која се определува должноста на сите правни и физички лица да работат во насока на заштита и унапредување на еднаквоста. Разликите помеѓу државите на кои авторот дава посебен осврт (Велика Британија, Република Ирска, Нов Зеланд и Република Хрватска) се во начинот на уредување, детално или општо и определување на значењето на самата должност, како и натамошна конкретизација на должноста за преземање на мерки и дејства од страна на надлежните и јавниот сектор, воопшто. Она што е заедничко за прикажаните држави и системи е дека телата за еднаквост (Комисиите за еднаквост и човекови права во Велика Британија и Република Ирска, Комисијата за човекови права на Нов Зеланд, Народниот правобранител и другите правобранители во Република Хрватска) се носечкиот столб и имаат најголема улога во унапредување на еднаквоста, што е една од нивните основни должности проследена со комуникација и соработка со сите други правни и физички лица, вклучително и јавниот сектор, кои се должни да работат на спречување на дискриминацијата и примена на законите од оваа област. Разликите произлегуваат од самите правни системи и начинот на уредување на општествените односи, во зависност од практиката на самите држави во спроведувањето на прописите, воопшто.

Велика Британија може да се издвои од другите држави по тоа што со Законот за еднаквост подетално, од другите, се определува и разработува содржината на општата должност на јавниот сектор да ја унапредува еднаквоста, како и постоењето на одредби со кои се објаснува значењето на посебните обврски и мерките кои треба да ги преземат одделните институции. Покрај законската регулатива од оваа област Комисијата за еднаквост и човекови права подготвува упатства и водичи, кои се дел од т.н. *меко право*,

за појаснување на значењето на законски утврдените обврски со цел на некој начин да им се олесни, на оние кои се должни, да ги применат и на тој начин да се овозможи континуирана соработка со Комисијата. Слично е уредена должноста и во Република Ирска, каде, исто така, надлежната Комисија преку носење на упатства го објаснува и разработува значењето на законските обврски. Нов Зеланд е специфичен по фактот што забраната за дискриминација и унапредувањето на еднаквоста се уредуваат со посебен закон уште во 1993 година кога најголемиот дел од европските држави сè уште се на прагот на воспоставување на антидискриминациските принципи и правни постулати. Важна е, исто така, утврдената одговорност на носителите на одлуки и креаторите на политиките доколку се констатира дискриминација сторена од страна на лице при вршење на службената должност.

Република Хрватска како земја од регионот има определени контекстуални сличности со Република Северна Македонија, и покрај различното и комплексно уредување на надлежните тела за еднаквост, основниот Закон за спречување на дискриминацијата е најблиску до македонскиот. Она што е карактеристично е утврдената обврска за соработка помеѓу Народниот правобранител, другите правобранители и сите фактори во општеството во унапредување на еднаквоста и сузбивање на дискриминацијата.

Значајно е дека во сите правни системи кои се анализирани особен акцент се дава на обврската за подготовка на извештаи и информирање на јавноста за постигнатите резултати за унапредување на еднаквоста, со цел вработените во јавниот сектор и корисниците на услуги да стекнат доверба во правниот систем и непречено да ги остваруваат своите права, без разлика на нивните карактеристики или положба во општеството.

## **5. Препораки за развивање на модел - подзаконски акти и/или документи во Република Северна Македонија за должноста на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста**

Од наодите и оцената за состојбата во државата, прибавените информации и мислења на претставниците на јавниот сектор, мислењата на дел од членовите на Националното координативно тело како и од споредбата на анализираниите законодавства на државите произлегоа следните препораки:



- Потребна е натамошна разработка на законски утврдената обврска - сите субјекти да преземаат мерки или дејства за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација, како и да прибираат, евидентираат и обработуваат податоци, имаат обврска овие податоци да ги прикажуваат според дискриминациските основи определени со Законот, релевантни во областа, а со цел промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација;
- Подготовка на подзаконски акт, по предлог на надлежното министерство и Националното координативно тело, со консултации на засегнатите страни и релевантните фактори. Со актот треба да се уреди начинот на реализација на должноста и што конкретно произлегува од истата, што подразбира должноста;
- Прибраните податоци, поставените цели и мерките да бидат дел од стратегиите, стратешките и/или годишните планови на институциите. При прибирањето на податоците да се земат предвид мислењата на вработените, корисниците на услуги и, воопшто, состојбата од областа на дискриминацијата(пријавени случаи, судски пресуди, претставки од граѓани);
- Да се определи обврска за сите државни органи и институции, кои се дел од јавниот сектор, да направат процена на потребите преку прибирање на податоци во рамките на секторот и да постават цели за унапредување на еднаквоста и сузбивање на дискриминацијата;
- При креирањето на политиките и стратегиите од страна на јавниот сектор, задолжително да се вклучи унапредувањето на еднаквоста, во посебен дел од стратешкото планирање. Во стратешкиот документ е потребно да се определат целите кои органот планира да ги реализира за да се постигне еднаквост, како и мерките кои би се преземале.;
- Да се предвидат конкретни мерки и активности за реализација на поставените цели кои ќе бидат мерливи. Мерките и активностите треба да се поврзани со констатираните неповолности за одредена група. Може да се креира листа на проверка (дадена како предлог во Анекс 1);

- Во случај на неисполнување на обврските за поставување на цели и предвидување на конкретни мерки и активности, како и известување за постигнатите резултати, да се утврди одговорност со можност за санкции, односно казнување поради пропуштање да се преземат дејства за постигнување на еднаквост;
- Во секоја институција да се назначат лица, две или повеќе, кои имаат напредни знаења од областа и ќе бидат задолжени за унапредување на еднаквоста (по примерот на Секторот за еднакви можности од МТСП) и соработка со сите релевантни фактори, како граѓанските организации, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, Народниот правобранител, Националното координативно тело и други.
- Секоја институција да има обврска да подготвува периодични и/или годишни извештаи за постигнатите резултати од преземените активности и мерки за унапредување на еднаквоста. Извештаите да бидат достапни за јавноста и да се комуницира со медиумите за промоција на постигнатите резултати на полето на еднаквоста.
- Институциите и организациите да бидат должни да организираат одреден број на обуки на тема еднаквост и недискриминација за вработените. Пожелно е доколку институцијата располага со капацитети, односно лица кои работеле или се обучени во областа за заштита од дискриминација обуките да се обезбедат од кадрите во самата институција. Другата можност е организирање на обуки од страна на надворешен субјект (обучувачи од друга институција, граѓанска организација), кои би се спровеле на трошок на институцијата за чии потреби се ангажирани.
- Од страна на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација или стручни лица ангажирани од истата и Националното координативно тело да се подготви прирачник/упатство за примената на утврдените обврски за олеснување на јавниот сектор при толкување на обврските со посебно укажување на потребата за дефинирање на целите во согласност со конкретните потреби на сите засегнати.

- Задолжително да се зајакне соработката помеѓу Комисијата за спречување и заштита од дискриминација со јавниот сектор, претставниците од надлежните институции по прашања кои се констатирани како проблем или се спорни. При креирањето на политиките и стратешките планови во делот на постигнување еднаквост претставниците на јавниот сектор/надлежните институции да прибават мислење од Комисијата за прашања од областа на дискриминацијата и еднаквоста.

## Библиографија

### Прописи (македонско законодавство)

- Устав, <https://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia.nspх>,
- Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник“, бр. 127/2010 [http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/diskriminacija\\_konsolidiran.pdf](http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/diskriminacija_konsolidiran.pdf)
- Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник“, бр. 101/2019, [http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2019/27\\_5Zakon%20za%20zastita%20od%20Odiskriminacija.pdf](http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/2019/27_5Zakon%20za%20zastita%20od%20Odiskriminacija.pdf)
- Закон за вработените во јавниот сектор, „Службен весник“, бр. 27/2014, 199/2014, 27/2016 и 35/2018, [http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl\\_files/documents/legislation/zvjs\\_konsolidiran\\_06032018.pdf](http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zvjs_konsolidiran_06032018.pdf)

### Прописи (компаративно законодавство)

#### Велика Британија

- Закон за еднаквост 2010 година, Equality Act 2010, Public sector equality duty, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/section/149>, <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2011/2260/regulation/2/made>
- <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2011/2260/schedule/1/made>
- Основно упатство за должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста за Англија, Шкотска и Велс, The Essential Guide to the Public Sector Equality Duty: England, Scotland, Wales <https://www.equalityhumanrights.com/en/publication-download/essential-guide-public-sector-equality-duty>
- Техничко упатство за должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста за Англија, Technical Guidance on the Public Sector Equality Duty: England <https://www.equalityhumanrights.com/en/publication-download/technical-guidance-public-sector-equality-duty-england>
- Упатство за примена на должноста за унапредување на еднаквоста, при носење на одлуки и креирање на политики, Англија и централните јавни власти, во Шкотска и

Велс, Meeting the Equality Duty in Policy and Decision-Making England (and non-devolved public authorities in Scotland and Wales)

<https://www.equalityhumanrights.com/en/publication-download/meeting-equality-duty-policy-and-decision-making-england-and-non-devolved>

### Република Ирска

- Ирски Закон за човековите права и Комисијата за еднаквост 2014 година, Irish Human Rights And Equality Commission Act 2014,  
[https://www.ihrec.ie/download/pdf/ihrec\\_act\\_2014.pdf](https://www.ihrec.ie/download/pdf/ihrec_act_2014.pdf)
- Закон за еднаквост при вработувањето 1998-2015 година, The Employment Equality Acts 1998-2015, Закон за еднаквиот статус 2000-2015 година, The Equal Status Acts 2000-2015  
<https://www.ihrec.ie/guides-and-tools/human-rights-and-equality-for-employers/what-does-the-law-say/eea-summary/>
- Упатство за имплементација на должноста на јавниот сектор да ја унапреди еднаквоста, Implementing the Public Sector Equality and Human Rights Duty  
[file:///C:/Users/User/Downloads/IHREC\\_Public\\_Sector\\_Duty\\_Final\\_Eng\\_WEB%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/IHREC_Public_Sector_Duty_Final_Eng_WEB%20(6).pdf)

### Нов Зеланд

- Закон за човековите права 1993 година, Human Rights Act 1993  
<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0082/latest/DLM304212.html>
- Упатство за примена на недискриминациските стандарди за Владата и јавниот сектор, The Non-Discrimination Standards for Government and the Public Sector, Guidelines on how to apply the standards and who is covered  
<https://www.justice.govt.nz/assets/Documents/Publications/Non-discrimination-standards-for-government-guidelines.pdf>

### Република Хрватска

- Закон за сузбивање на дискриминацијата, Народне новине број 85/2008 и број 112/2012 година Zakon o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine broj 85/08, 112/12  
<https://www.zakon.hr/z/490/Zakon-o-suzbijanju-diskriminacije>
- Закон за заштита на лицата со душевни пречки, Народне новине број 96/2014 година, Zakon o zastiti osoba s dusevnim smetnjama, Narodne novine broj 96/2014  
<http://posi.hr/zakon-o-zastiti-osoba-s-dusevnim-smetnjama-zozosds/>

- Закон за регистарот на вработените во јавниот сектор, Народне новине број 34/2011 година, Zakon o registru zaposlenih u javnom sektoru, Narodne novine broj 34/2011  
<https://www.zakon.hr/z/457/Zakon-o-Registru-zaposlenih-u-javnom-sektoru>
- Закон за правобранителот за лицата со попреченост Народне новине број 107/2007 година, Zakon o pravobranitelju za osobe s invaliditetom, Narodne novine broj 107/2007,  
<http://posi.hr/zakon-o-pravobranitelju-za-osobe-s-invaliditetom/>
- Закон за рамноправност на половите, Народне новине број 82/2008 и 69/2017 година, Zakon o ramnopravnosti spolova, Narodne novine broj 82/2008, 69/2017  
<https://www.zakon.hr/z/388/Zakon-o-ravnopravnosti-spolova>
- Деловник за работа на Народниот правобранител, Народне новине број 76/2012 година, Poslovnik Pučkog pravobranitelja, Narodne novine broj 76/2012  
<http://ombudsman.hr/propisi/Poslovnik%20PP.pdf>

### **Меѓународни документи**

- Универзална декларација за човековите права
- Меѓународен пакт за граѓанските и политичките права
- Меѓународен пакт за економските, социјалните и културните права
- Конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација
- Конвенција за елиминирање на сите форми на дискриминација врз жената
- Конвенција против тортуре и други сурови, нечовечни или понижувачки казни или постапки
- Конвенција за правата на децата
- Конвенција за правата на лицата со попреченост
- Европска конвенција за човековите права, 1950 година
- Европска социјална повелба, 1961 година
- Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства, 1995 година

### **Извештаи, анализи, литература и веб-страници на надлежни тела**

- Еднаквост и недискриминација, дали може да се стави знак на равенство - Equality and non-discrimination are they one and the same? Ari Hólm Ketilsson,  
<https://skemman.is/bitstream/1946/30420/3/BA-ritger%C3%B0-Ari-H%C3%B3lm.pdf>

- Унапредување на еднаквоста, преглед на позитивни мерки применети од страна на телата за еднаквост - Promoting Equality Overview of positive measures used by national equality bodies, An Equinet report September 2008, [file:///C:/Users/User/Downloads/EN - Promoting Equality.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/EN_-_Promoting_Equality.pdf)
- Компаративна анализа на Европското антидискриминациско законодавство , 2017 година - Comparative analysis of non-discrimination Law in Europe 2017, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, European Commission <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/36c9bb78-db01-11e7-a506-01aa75ed71a1>
- Истражувачки методи во правото, Watkins, D., Burton, M. Research, Methods in Law (Routledge 2013) p.13.
- Правно истражувачки методи – Vibhute, K., Aynalem, F., Legal Research Methods (Justice and Legal System Research Institute 2009) p.16.
- Комисија за човекови права на Нов Зеланд <https://www.hrc.co.nz>
- Ирска Комисија за еднаквост и човекови права <https://www.ihrec.ie>
- Комисија за еднаквост и човекови права, Велика Британија/Англија <https://www.equalityhumanrights.com/en>
- Народен правобранител на Република Хрватска <http://ombudsman.hr/hr/zas>

## Прилог 1

### Должност на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста – Листа на проверка

Одлука/ политика/изменета/ревидирана: \_\_\_\_\_

Име: \_\_\_\_\_

Датум: \_\_\_\_\_

1. Дали сметате дека одлуката ќе има негативно влијание на еднаквоста, со придонес или создавање на ризик за:
 

(а) скриминација?	Ди	<input type="checkbox"/>
(б) Вознемирување?		<input type="checkbox"/>
(в) Виктимизација или друго такво дејствие?		<input type="checkbox"/>
  
2. Дали сметате дека одлуката ќе има позитивно влијание на еднаквоста, со:
 

(а) ранување на незаконска дискриминација, вознемирување или виктимизација?	Отст	
---	------	--

(б) Унапредување на еднаквите можности со отстранување или намалување на препеките со кои се соочуваат заштитените групи?

(в) Унапредување на еднаквите можности со преземање на дејства/мерки да одговори на потребите на заштитените групи кога тие се разликуваат од потребите на другите луѓе?

(г) Унапредување на еднаквите можности со охрабрување на луѓето, кои се дел од заштитените групи, да учествуваат во јавниот живот или во други активности/дејности каде што е низок бројот на нивното учество?



(д) Поттикнување на добри односи помеѓу луѓето со заштитна и оние без заштитна карактеристика?

3. Кои елементи од должноста на јавниот сектор за унапредување на еднаквоста се најзначајни за одлуката (заокружи ги сите значајни)

**Негативни** (а) (б) (в)

**Позитивни** (а) (б) (в) (г) (д)

Кои заштитени групи може да бидат засегнати од одлуката (заокружете ги сите значајни)

*Раса, боја на кожата, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство општествен статус, друго*

4. Дали  
сте побарале мислење од засегнатите групи и/или сте имале предвид кои засегнати групи би требало да се консултираат?

5. Доколку  
одлуката можела да има **ПОЗИТИВНО** влијание, дали сте преземале одредени дејства за да го постигнете тоа?

6. Доколку  
одлуката можела да има **НЕГАТИВНО** влијание, дали сте преземале одредени дејства за да ги отстраните последиците од таквото влијание?

7. Ако негативното влијание не може да се отстрани, дали сте ги разгледале следните можности:

- (а) Постои ли начин конкретната политика да може да се оправда и дали образложението може да се поддржи со докази?  
(б) Дали може да се преземат определени дејства за да се намали негативното влијание?

8. Дали онаму каде што е соодветно сте воделе дополнителна евиденција за вашите наоди во врска со прашањата од оваа листа ?

### Забелешки

Може да го употребите просторот подолу за да дадете забелешки на вашите наоди. Може да биде вклучено следното:

- Објаснување на вашата одлука и позитивното и/или негативното влијание од истата
  - Докази кои веќе ги имате или треба да ги прибавите
  - Дали сте побарале мислење или планирате да побарате мислење од засегнатите групи
  - Кои позитивни дејства сметате дека може да се преземат и како ќе ги спроведете
  - Кои дејства може да се преземат за редуцирање на негативните влијанија
  - Кое е образложението за определено негативно влијание
  - Кои натамошни дејства ќе ги преземете, вклучувајќи надлежни тела кои можат да ги одобрат или да спроведат одредени препораки
-