

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

## ТЕМАТСКА АНАЛИЗА ЗА СОБИРАЊЕ ПОДАТОЦИ ЗА ПРОМОВИРАЊЕ НА ЕДНАКВОСТ И ПРЕВЕНЦИЈА НА ДИСКРИМИНАЦИЈА

Автор: Ристо Карајков

## Содржина

Извршно резиме .....	3
1. Вовед .....	4
2. Потребата за податоци или мерење на дискриминацијата .....	5
3. Видови податоци за мерење на дискриминација – предности и недостатоци .....	8
3.1. Податоци од анкетни истражувања .....	10
3.2. Податоци од регистри на населението.....	12
3.3. Тестирање на дискриминацијата .....	13
3.4. Мониторинг на различноста .....	14
3.5. Квалитативни податоци.....	15
3.6. Предизвици .....	16
3.6.1. Податоци за етничка припадност .....	16
3.6.2. Податоци за попреченост .....	17
3.6.3. Податоци за сексуална ориентација и родов идентитет.....	18
3.6.4. Податоци за криминал од омраза .....	19
4. Најдобри компаративни практики за мерење на дискриминацијата .....	20
4.1. Тематски анкетни истражувања.....	20
4.2. Регистри на населението .....	21
4.3. Тестирање на дискриминацијата .....	21
4.4. Собирање податоци од јавни институции .....	22
4.5. Вработување.....	22
4.6. Образование .....	22
5. Собирање податоци за мерење на дискриминацијата во Република Северна Македонија .....	23
5.1. Пазар на труд.....	24
5.2. Образование .....	28
5.3. Домување.....	30
5.4. Здравство.....	31
5.5. Директни податоци за дискриминацијата.....	33
6. Заклучоци и препораки .....	34
Библиографија .....	37

## Извршно резиме

Усвојувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација внесе нови основи според кои се забранува дискриминациско постапување, како и измени во надлежностите на клучните институции (пред сè, на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација) за борба против дискриминацијата. Сепак, спроведувањето на законската рамка, но и ефикасноста на севкупните политики зависи од постоењето на објективни и веродостојни податоци врз основа на кои може да се идентификува, мери и следи дискриминацијата низ подолг временски период. Во овој поглед може да се констатира дека иако во земјата повеќе институции имаат (и законска) обврска да собираат податоци според различни основи, кои се содржани како основи за дискриминација во Законот, достапни се значително помалку разделени податоци според забранетите основи. Ова особено се однесува на постоење на разделени податоци според етичката припадност, попреченоста и сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

Она што може да се констатира е дека различните основи по кои дискриминацијата е забранета поставуваат различни предизвици во процесот на собирање на податоци. Иако, етничката припадност, генерално, се смета за една од најчестите основи за дискриминација, на која отпаѓа значаен дел од дискриминациските практики, истата е недоволно опфатена со расчленети податоци во земјата. Податоци за етничката припадност се собираат од страна на релевантните јавни институции, но податоците не се претставени расчленети според оваа основа, што на некој начин ја отежнува анализата на состојбите во поглед на дискриминацијата.

Од прегледот на изворите на податоци, правната рамка која го регулира собирањето на податоци од граѓаните, може да се утврди дека, речиси и не постојат податоци кои можат да се искористат за анализа на дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. До изгласувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација, сексуалната ориентација не беше третирана како релевантна основа според која се забранува дискриминациско постапување. Се очекува дека првите чекори во поглед на воведување методологии за собирање податоци за дискриминацијата според оваа основа треба да започнат да се применуваат во претстојниот период.

Дополнително, независно од фактот што повеќе институции во Република Северна Македонија собираат податоци кои се релевантни за анализа на дискриминацијата, пристапот до овие податоци и нивната агрегирана форма ја ограничуваат нивната употреба за мерење на дискриминацијата. Причината, главно, лежи во недостигот на институционални системи кои би го координирале процесот на собирање податоци од различни организации. Она што се наметнува како неопходно е воспоставувањето на добро координиран систем и организација што има јасен мандат да ги координира и собира релевантните податоци, бидејќи постои департаментализирано собирање и мониторинг на податоци. Дополнително, постои и проблемот на прецизна и унифицирана операционализација. Различните дефиниции во поглед на категориите според кои е

забрането дискриминациско однесување резултира со собирање на податоци кои не можат да се споредуваат низ различни временски периоди и меѓу различни институции. Конечно, евидентен е недостигот од лонгитудинално следење на различните индикатори и мониторинг на дискриминацијата.

## 1. Вовед

Проблемот на мерење на дискриминацијата зазема сè позначајно место во дебатите за сузбивање на овој значаен општествен проблем. Во поглед на ова прашање, постои согласност меѓу истражувачите и креаторите на политики дека со оглед на комплексноста на феноменот дискриминација, не постои еден вид на податоци кој е доволен за нејзино ефективно мерење и следење и дека која било рамка за мерење на дискриминацијата мора да се потпира на комбинација од различни податоци. Додека за поединечни случаи (events-based data) се користат податоци за следење на поединечни акти на дискриминација, потребни се структурни социоекономски податоци за анализа на системските општествени исходи за различни групи од населението. Токму вторите овозможуваат систематско следење и мерење на дискриминацијата и стануваат значаен извор на информации при креирањето на антидискриминациските политики во развиените земји.

Сепак, собирањето на податоци за дискриминацијата во различни земји останува попречувано од различни фактори, меѓу кои значајно место земаат и политичките и културните сензитивности, како и сензитивноста во поглед на заштитата на личните податоци. Некои од овие предизвици специфично се врзани за конкретни основи за дискриминацијата. Тие ги обликуваат клучните прашања во рамките на дискусијата за мерење на дискриминацијата по тие основи. Собирањето на податоци со специфична цел за мерење на дискриминацијата сè уште е повеќе исклучок отколку редовна практика во голем број земји. Сепак, се забележува очигледен позитивен тренд во собирањето податоци за оваа цел (Abdikeeva, 2014). Од друга страна, податоците собрани за други цели ефективно може да се користат за мерење на дискриминацијата, сè додека се испочитувани одредени критериуми (објективност, веродостојност, разделеност). Клучниот критериум е податоците да бидат расчленети според забранетите основи (Karajkov, 2018, p. 6).

Повеќе модели на добра практика се развиле со текот на времето во поглед на мерењето на дискриминацијата според различни основи. Овие добри практики почесто можат да се сретнат во рамки на моделите за мерење на еден конкретен аспект на дискриминација, отколку во моделите за сеопфатни национални рамки за мерење на повеќе аспекти на дискриминација во општеството (Karajkov, 2018, p. 6).

Предмет на овој тематски Извештај е собирањето и достапноста на податоци за мерење и следење на дискриминацијата во Република Северна Македонија. Извештајот се базира на преглед на релевантна литература од областа на дискриминацијата, анализа на меѓународни документи и препораки врзани за следењето на дискриминацијата, идентификација на примери на добра практика, анализа на достапноста на податоци за мерење на дискриминацијата во Република Северна Македонија според релевантни индикатори во различни сфери и заклучоци и препораки за унапредување на состојбите во овој домен. Овие прашања се разгледувани во поглавјата што следат.

## 2. Потребата за податоци или мерење на дискриминацијата

Во текот на изминатите шест децении, меѓународните и националните нормативни рамки за спречување на дискриминацијата континуирано се развиваа. Правниот простор за дискриминациски практики постојано се намалува со проширувањето на бројот на основи врз кои е забранета дискриминацијата. Придржувањето до принципите на недискриминација во повеќе сфери на општествениот живот, како што е образованието, вработувањето и работните односи, здравството, домувањето, пристапот до јавни добра и услуги и други сфери, за последица има сè посистематско следење од страна на организациите што вршат мониторинг на дискриминацијата.

Притоа, глобалната дебата околу мерењето на дискриминацијата е во висок степен фокусирана на видовите податоци потребни за нејзино мерење, изворите на податоци и методологиите за нивно собирање. Станува збор за широка тематска дискусија која вклучува различни видови дискриминација, според различни забранети основи, која се манифестира во различни сфери на животот и постојат различни видови податоци и методологии што можат да бидат користени за мерењето на одредени димензии на дискриминацијата. Ова неизбежно ја прави дискусијата прилично широка.

Сепак, сè уште во голем број земји нормативните рамки за борба против дискриминацијата не се следени со механизми за нејзино мерење. Како резултат на ова, постојат потешкотии за мерење на нивоата на дискриминација, ефектите од анти-дискриминациските иницијативи и следењето на трендовите на дискриминацијата низ подолг временски период. Во голем број земји сè уште се достапни многу малку податоци што се собираат специфично за мерење на дискриминацијата. Додека повеќето земји имаат национални системи за собирање статистички податоци, кои собираат податоци за различни сфери на животот, постојат многу малку податоци за конкретно следење на дискриминацијата. Овој факт поттикна одреден број земји да направат поголеми напори за унапредување на методологиите за мерење на дискриминацијата<sup>1</sup>. Ова не значи дека недостигот на податоци, специфично собирани, со цел за сузбивање на дискриминацијата го оневозможува нејзиното мерење. Имено, под одредени услови, доколку се исполнети одредени критериуми, податоците собирани за други цели, како, на пример, за следење на трендовите во образованието, вработувањето, здравството, социјалната заштита, криминалот, добросостојбата и други можат да се користат за мерење на дискриминацијата. Клучниот критериум кој треба да биде исполнет е овие податоци да бидат расчленети според забранетите основи (Karajkov, 2018, p. 7).

Императивот, да се постигне напредок во мерењето на дискриминацијата поттикна повеќе земји да започнат со вежби за мапирање на податоци (data mapping exercises), со цел да ги идентификуваат постојните извори на податоци и бази што можат да бидат користени за мерење на дискриминацијата. Последната ревизија на *Европскиот прирачник за податоци за еднаквоста* (European Handbook on Equality Data), издаден од страна на Европската комисија, им препорачува на земјите членки: „да спроведат вежба за мапирање на податоци со цел да се истражи: кои информации моментално се

---

<sup>1</sup> На пример, Обединетото Кралство, Германија, Белгија се дел од државите членки на Европската Унија, кои во последните години ги унапредуваат постојните и воведуваат нови методи за идентификување и мерење на дискриминацијата.

собираат преку активности на национално ниво; дали групите варијабли собирани преку овие активности треба да бидат проширени со цел да се зголеми опсегот на податоци за еднаквоста; и како да се оствари ефективност и ефикасност во користењето на овие информации/извори во иднина“ (Makkonen, 2016, p. 11).

Институциите во системот на Обединетите нации се меѓу првите што повикуваа на повеќе и подобри податоци за дискриминацијата. Со текот на времето на овие повици им се придружија и граѓански и бројни национални и меѓународни организации кои го конституираа меѓународниот систем за борба против дискриминацијата.

Првите конвенции за човековите права не вклучуваа конкретни одредби за собирање на податоци. Овие одредби беа вклучени во дополнителни документи (водичи, препораки, итн.) кои резултираа од процесот на имплементација на договорите. Со текот на времето, овие одредби најдоа место во меѓународните договори. Еден од најпознатите вакви примери е *Меѓународната конвенција за правата на лицата со попреченост*, која поставува барања од државите потписнички да собираат статистички податоци (Karajkov, 2018, p. 10).

Еден од најраните и најчесто цитирани примери е Општиот коментар број 1 на Комитетот за економски, социјални и културни права (КЕСКП) од 1981 година. Забележувајќи дека мониторингот над почитувањето на човековите права од страна на земјите „не може да се оствари единствено преку подготовка на агрегирани национални статистики или процени, туку подразбира и дека посебно внимание треба да се посвети на сите уназадени региони или области и на кои било групи или подгрупи кои се посебно ранливи или обесправени“ (Committee on Economic, Social, and Cultural Rights (CESR), 1981, p. 1), КЕСП повикува на собирање на расчленети податоци за следење на состојбите на засегнатите популации.

Насоките објавени од Комитетот за елиминација на расната дискриминација во 2007 година, се однесуваат на известувањата од страна на државите. Во поглед на видовите податоци што државите треба да ги обезбедат, насоките препорачуваат: „извештаите треба да обезбедат релевантни статистички податоци, расчленети според пол, возраст и популациски групи... Овие информации треба да овозможуваат споредба низ одреден временски период и да упатуваат на изворот на податоците“ (United Nations International Human Rights Instruments (UNHRI), 2006, p. 7).

Во 2015 година, специјалниот известувач за Организацијата на Обединетите нации за современите форми на расизам, расна дискриминација и со нив поврзаната нетрпеливост, Мутума Рутере, изработи извештај посветен конкретно на собирањето на расчленети податоци за дискриминацијата. Во резимето на извештајот специјалниот известувач забележува дека „недостигот од расчленети податоци за еднаквоста и недискриминацијата доведе до сериозен информациски јаз кој го ограничува ефективното креирање политики на национално, регионално и меѓународно ниво“ (United Nations, 2015, p. 4). Оваа констатација допира во сржта на потребата од расчленети податоци. Постепено се признава дека без добри податоци не постои можност да се мери напредокот (или отсуството на напредок) во промоцијата на човековите права и борбата против дискриминацијата. Овој заклучок е присутен во повеќе текстови за политики на различни засегнати страни во сферата на дискриминацијата. Без податоци не постои

начин да се утврди колку било направано, каков бил ефектот, кој и колку имал корист, особено во поглед на оние што традиционално се запоставени.

Оваа општа констатација за потребата од податоци за дискриминацијата треба дополнително да се елаборира во поглед на спецификите за потребите, целите и употребата на податоците. Заедно тие ја креираат потребата од расчленети податоци. Прво, податоците се потребни за да се процени ефективно и да се следи дали земјите членки ги почитуваат нивните обврски во рамките на меѓународното право за борба против дискриминацијата.

Второ, податоци за дискриминацијата се потребни за да се идентификуваат обрасците на нарушување на правата и да овозможат мапирање на постојните празнини и потреби во рамките на политиките. Сè додека дискриминацијата е ендемична, обрасците, бројот на случаи, трендовите ќе покажат значајни разлики меѓу општествата, но и во рамките на истото општество. Податоци за различните аспекти на дискриминацијата се потребни за дизајнирање и реализација на ефективните мерки.

Трето, различни видови податоци се потребни за следење на различни аспекти на дискриминацијата. Мониторингот на граѓанските и политичките права традиционално се потпира на т.н. *податоци базирани на настани* (events-based data), односно податоци за нарушување на овие права. Од друга страна, социоекономските права што генерално се остваруваат преку процесот наречен *прогресивна реализација* (progressive realization) имаат потреба од социоекономска статистика (Karajkov, 2018, p. 13). Следењето на дискриминацијата, што има форма или на различен/нерамноправен третман (директна дискриминација) или различни/нерамноправни исходи (индиректна дискриминација) за погодените лица, има потреба од различни видови податоци.

Дискриминацијата често се перципира како индивидуален чин што се случува во одреден период во времето и претставува понеповолно постапување. Овој вид дискриминација се мери со податоци кои даваат информации за поединечни случаи, на пример, стапката на виктимизација, бројот на криминални дела од омраза, бројот на случаи на расно насилство, итн. Сепак, дискриминацијата може да има и кумулативен (збирен) ефект на животите на луѓето и да се пренесува од генерација на генерација. Ова има влијание врз општествените исходи за непривилегираните групи во сферите како што се образованието, вработувањето, здравството, домувањето и други важни аспекти на животот; ефект кој за одредени групи и генерации е системски и – траен. Овие нееднаквости се мерат преку социоекономски статистики, преку дефинирање и анализа на индикатори и тие можат да бидат ефективни извори на сознанија за дискриминацијата низ подолги временски периоди.

Четврто, податоците за дискриминацијата се неопходни за обликување и насочување на антидискриминациските политики. Секое решение во доменот на политики мора да биде засновано на објективни податоци, кои се неопходни за идентификација на проблемот, за дизајнирање на мерки и следење на ефектите на нивната имплементација.

Петто, податоците се потребни за подигање на свеста за дискриминација. Во текот на минатите децении на феноменот на дискриминација му се посветува значајно внимание во повеќе земји, пред сè, поради растечката јавна свест за проблемот. Податоците претставуваат клучна алатка за промовирање на оваа свесност. Посебен

аспект на свесноста претставува, на пример, свеста дека случаите на дискриминација не се толерираат и соодветно се санкционираат.

Шесто, податоците за дискриминација се потребни во правни, судски случаи на решавање на дискриминацијата. Во голем број држави статистичките податоци за дискриминација се прифатени од страна на судовите во случаи кои препознаваат веројатна дискриминација. Податоците се користат како ефективен доказ за докажување на потенцијалот за дискриминација во различни околности.

Ова се некои од поопштите примери за потребата и потенцијалното користење на податоците за дискриминација. Натамошната дискусија ќе биде фокусирана на потребите од податоците за дискриминација и нивната употреба. Видовите податоци што можат да помогнат во борбата против дискриминацијата се потенцијално неограничени. Секој аспект на животот што е од потенцијална важност за борбата против дискриминацијата може да се истражи со помош на соодветни податоци. Следејќи ја меѓународната практика на анализа на податоци, анализата на податоци за дискриминација ќе се задржи на неколку широки области како образование, вработување, приход, домување и здравство.

### 3. Видови податоци за мерење дискриминација – предности и недостатоци

Постојат бројни индикатори што мерат различни аспекти на образованието, вработувањето, приходот, домувањето и здравјето на поединците и групите. Кога овие индикатори се анализирани низ податоци расчленети според забранетите основи на дискриминација, тие можат да посочат кон конкретни општествени исходи за групите. Индикаторите можат да се поделат на:

- квантитативни и квалитативни,
- индикатори базирани на факти или на процени,
- индикатори за успешност и усогласеност,
- структурни,
- процесни и
- излезни индикатори.

Антидискриминациските политики редовно вклучуваат акциски планови со квантифицирани цели, индикатори за мерење на успешноста и одредници (benchmarks). Потребно е ваквото планирање да биде втемелено на сеопфатни податоци.

Вообичаено се смета дека се достапни податоци според полот како забранета основа за дискриминација. Сепак, под ова, генерално, се подразбираат податоците за полот регистриран при раѓањето, а не за родовиот идентитет, како посебно прашање. Податоци за другите забранети основи за дискриминација остануваат предизвик за многу земји во светот. Расчленети податоци според полот и возраста, генерално, се достапни и систематски собирани преку пописи и други официјални анкети. Сепак, ова не важи за податоците кои се однесуваат на етничкото потекло, попреченоста, религијата и



сексуалната ориентација или родовиот идентитет. Собирањето на вакви податоци е во различна мера контроверзно во голем број држави. Маконен забележува дека во рамките на традиционалните пописи податоците редовно се собираат во поглед на возраста и полот. Тој, исто така, констатира дека во поголем број европски земји се собираат и податоци врзани за етничкото потекло, религијата и попреченоста, додека податоци за сексуалната ориентација типично не се собираат (Макконен, 2016). Во многу земји во Европа податоците според етничката припадност се собираат посредно (преку земјата на потекло на родителите или земјата на раѓање на лицето), што може ограничувачки да влијае врз употребливоста на овие податоци за следење на дискриминацијата.

Како што претходно беше наведено, постои општ консензус дека со оглед на комплексноста на феноменот, тој не може да биде проценет врз основа на еден вид податоци. Односно, повеќе видови податоци и извори на податоци се потребни за мерење на дискриминацијата. Исто така, постои генерална согласност за најчестите видови извори на податоци и методи за собирање на податоците што можат да се користат за оваа цел. Во неодамнешен текст посветен на собирањето податоци за дискриминација, Маконен (Макконен, 2016) ја предлага следната категоризација на изворите на податоци:

1. Официјални статистики, вклучително и пописи, други официјални анкети (посебно на домаќинствата) и регистри на населението;
2. Податоци за виктимизација и поплаки;
3. Тестирања на дискриминација;
4. Квалитативни истражувања; и
5. Мониторинг на разликноста од страна на различни организации.

Според Шопин и соработниците (Chopin, et al., 2014) податоците за дискриминацијата вклучуваат официјални статистики, податоци од регистри на населението или резидентите, податоци од анкети, податоци од административни регистрациски процеси, податоци од трети страни, податоци од поплаки, податоци од граѓански организации, универзитети и истражувања од академски институции.

Ројтер и соработниците (Reuter, et al., 2014) ги идентификуваат следните видови податоци за дискриминација: социјални и економски статистики, податоци од правниот систем, анкети на јавното мислење и ставови, тестирања на дискриминација, квалитативни истражувања, лабораториски експерименти и интерни документации.

Според еден релативно нов текст на Канцеларијата на Високиот комесар за човекови права, насловен *Индикатори за човекови права. Вовед во мерење и имплементација* (*Human Rights Indicators. A Guide to Measurement and Implementation*), податоците за човековите права, вклучително и податоците врзани за недискриминацијата се поделени на: податоци базирани на настани (events-based data); социоекономски и административни статистики; анкети за мислења и перцепции; експертски процени (Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 2012).

Иако класификациите и терминологијата се разликуваат, очигледно е дека експертите во областа посочуваат на истите извори на податоци за дискриминација. Различните класификации се преклопуваат, и дополнително, поради различните терминологији, истите концепти се објаснети на различни начини.

### 3.1. Податоци од анкетни истражувања

Анкетните податоци се податоци добиени од целната популација. Анкетите, генерално, се поделени во две главни категории, официјални анкети спроведувани од страна на државните институции задолжени за статистика, како, на пример, пописите или анкетите на поединци и домаќинства; во втората група спаѓаат анкети реализирани од страна на други организации, како, на пример, универзитети, истражувачки институти, граѓански организации итн. Постојат и други категории на анкети, според тематскиот фокус или според видот на податоците што се собираат. Од аспект на тематскиот фокус, анкетите можат да се однесуваат на образованието, здравството, работната сила, домувањето, бизнисот и други видови анкети. Од аспект на видот на податоците постојат повеќе класификации. Честа поделба на податоците е онаа на објективни и субјективни податоци (ставови и перцепции). Повеќе анкети се фокусирани и на двата вида податоци (Karajkov, 2018, p. 18).

Прашање што е од значаен интерес за дебатата за собирање на податоци за мерење на еднаквоста е степенот до кој официјалните анкетни податоци се ставени во функција на мерење на дискриминацијата. Од примарно значење во овој поглед е прашањето дали официјалните анкети, особено пописите, собираат податоци кои се расчленети според забранетите основи на дискриминација. Како што претходно беше наведено, сè погласни се барањата за обезбедување на податоци расчленети според забранетите основи, со цел да се зајакнат напорите во борбата против дискриминацијата, како дел од обврските на државите за почитување и заштита на човековите права.

Значаен дел од трудовите посветени на изворите на податоци за дискриминацијата екстензивно се фокусирани на квантитативна, пред сè, анкетна методологија на собирање податоци. Ова во значаен обем се должи на предизвиците и ограничувањата на различните видови податоци. На пример, собирањето на податоци за дискриминација од мал процент од популацијата (специфични малцински групи) во анкетно истражување што ја покрива целата популација, би се соочило со предизвикот на недоволна робусност на податоците. Анкетирање на луѓето за чувствителни аспекти од животот, како сексуалната ориентација или родовиот идентитет може да се соочи со проблемот на одбивање да се учествува или проблеми со точноста на податоците; анкетното испитување на луѓето во поглед на нивните ставови за дискриминацијата, исто така, може да се соочи со проблем на точноста на податоците поради ризикот учесниците да даваат општествено посакувани одговори.

Во значаен обем развивањето на соодветни одговори на овие предизвици доаѓа од познавањето на истражувачката методологија. Анкетните податоци се едни од клучните видови на податоци за дискриминација. Станува збор за податоци кои се од значаен интерес за мерењето на дискриминацијата во различни земји и се однесуваат на податоци од официјални анкети, кои вообичаено се реализираат од страна на националните институции за статистика (податоците од пописи и други анкетни истражувања со голем примерок, како анкети на домаќинствата, анкети на работната сила, анкети на криминална виктимизација (crime victimization), анкети од областа на здравјето и други).

Покрај пописите, други официјални анкетни истражувања што се спроведуваат на големи репрезентативни примероци на популацијата можат да имаат подеднакво

значајна улога за мерењето на дискриминацијата. Во рамките на литературата од оваа област се наведува дека во изминатите неколку децении анкетите прераснаа во клучен извор на податоци за дискриминацијата (Маккопел, 2016). Овде, пред сè, се мисли на анкетите на домаќинствата, како анкети на работната сила, анкети за потрошувачка на домаќинствата или други анкети, се собираат податоци кои се расчленети според заштитените основи. Сепак, официјалните анкети, исто така, можат да содржат и директни прашања за дискриминација. Во рамките на стандардните официјални анкети, како анкети за работната сила, здравството или образованието можат да содржат и модул за дискриминација. Модулот, вообичаено, вклучува неколку прашања за одбрани аспекти на дискриминација (Кагајков, 2018, р. 20).

Анкетите за криминална виктимизација се еден од релевантните анкетни инструменти за мерење на дискриминацијата. Се реализираат во рамките на општите анкети на населението, или, пак, таргетирани анкети на дел од населението, посебно меѓу ранливите групи. Ова се прави од причина што анкетата реализирана на целата популација не би можела да собере доволно робусни податоци за мали сегменти од популацијата кои може да се наоѓаат во повисок ризик од виктимизација. Затоа, покорисни се анкетите за виктимизација кои таргетираат специфична популација. Фокусот на анкетите за виктимизација е во мерење на застапеноста на различни видови криминал. Во рамките на ова, тие, исто така, мерат криминал кој е мотивиран од предрасуди, односно криминал од омраза. Дополнително, овие истражувања, исто така, можат да вклучуваат модули на искуства на дискриминација кои нужно не претставуваат кривично дело, но можат да се квалификуваат како прекршок или како основа за одговорност според законот. Анкетите на работната сила, анкетите на домаќинствата и други официјални анкетни истражувања, исто така, можат да вклучуваат модули кои мерат одредени аспекти на дискриминацијата. Ова се смета за модел на добра практика бидејќи официјалните анкетни истражувања се спроведуваат на поголема бројност од популацијата, се реализираат во редовни интервали со идентична или слична методологија што дава основа за споредба низ временски периоди. Потребно е да се нагласи и тоа дека додавањето на дополнителен модул незначително ги зголемува трошоците за анкетата.

Официјалните анкети на статистичките институти претставуваат само мал дел од анкетните истражувања на населението. Различни организации, вклучително и државни органи/оддели, универзитети, истражувачки центри, граѓански организации и други собираат податоци преку анкетни истражувања. Анкетите за дискриминација реализирани од страна на различни јавни и приватни организации можат да претставуваат релевантен извор на податоци за дискриминација. Овие истражувања може да се реализираат на целата популација или на примерок од дискриминирани групи од популацијата. Овие анкети се значајни за мерење на одредени аспекти на дискриминацијата, на пример, анкети на полиција, наставници, здравствени работници итн. Дополнително, анкетите за перцепции, мислења и ставови се значајни бидејќи даваат приказ за доминантното расположение на јавноста во поглед на дискриминацијата, како и во поглед на некои нејзини специфични аспекти, како расната или етничката дискриминација, ксенофобијата, хомофобијата или други форми на нетрпеливост. Овие истражувања може да се спроведуваат на севкупната популација, на сегменти од популацијата, во региони или области итн. Пример за ваков вид истражување е Евробарометарот, кој е разгледуван како пример на добра практика во натамошните поглавја од овој труд. Флексибилноста и

податливоста на анкетата како метод за собирање податоци ја прави неопходен механизам за мерење на општествената реалност, вклучително и на различни аспекти на дискриминацијата.

### 3.2. Податоци од регистри на населението

Употребата на административни податоци за следење на дискриминацијата се однесува на податоци за поединците кои се собираат од страна на различни државни органи во текот на нивната редовна работа. Ова вклучува податоци собирани од полицијата, обвинителството, судовите, телата за еднаквост, органите за регистрирање на виталните настани (раѓања, смрт), регистри на населението, оддели за социјална помош, вработување, даночни институции, училишта итн. Терминот административни податоци во оваа смисла се користи за податоците што се собираат и чуваат од страна на државните институции од различни сфери (Кагајков, 2018, р. 23).

Државите се разликуваат во поглед на нивните капацитети за користење на овие податоци за следење на дискриминацијата. Тие, исто така, се разликуваат и според капацитетите да обезбедат расчленети податоци или да интегрираат податоци од различни регистри и бази кои се одржувани од различни државни органи. Повеќе земји во Европа, како, на пример, Финска, Шведска и Холандија имаат регистри на населението. Многу од овие земји не спроведуваат традиционални пописи бидејќи податоците за населението лесно можат да се извлечат од регистрите на население. Капацитетот да се користат административни податоци за следење на дискриминацијата е значајно поголем во земјите кои одржуваат регистри на населението и можат да ги поврзат овие регистри со податоци од други регистри на ниво на индивидуи. Ова е случај со земјите каде секој поединец има единствен идентификациски број, што ја прави полесна интеграцијата на податоци на ниво на поединец. Сè додека се обезбедени технички услови, податоците од регистрите на населението можат да се поврзат со податоците од официјалните анкети. Ова создава дополнителни можности за следење на дискриминацијата.

Некои видови податоци собрани во рамките на регистри се од големо значење за мерењето на специфични видови дискриминација. Податоците од полицијата и правниот систем се од значење за следење на злосторствата од омраза, расно профилирање или разлики во криминалитетот, воопшто (податоци за видови криминал, лица). Терминот - податоци од правниот систем се однесува на податоци од полицијата, обвинителството и судовите. Податоците за затворската популација, исто така, можат да бидат користени за истражување на постоењето и степенот на дискриминација.

Некои од овие податоци кои регистрираат посебни случаи на дискриминација, како случаи на расно или ксенофобично насилство се наречени *податоци базирани на настани*. Дел од овие податоци се базирани на директни поплаки на потенцијални жртви на дискриминација кои се поднесени до полицијата, националните институции за човекови права или телата за еднаквост. Овие податоци, исто така, се нарекуваат *податоци од поплаки*. Податоците собирани од страна на училиштата за запишување на учениците обезбедуваат потенцијално голем број на индикатори од значење за дискриминацијата. Покрај образовната статистика, училиштата можат да собираат податоци базирани на настани за етнички, ксенофобични и други форми на нетрпеливост што се случуваат во нив. Ова посебно се однесува на различни форми на вознемирување и булинг. Во последните години, неколку земји во Европа започнаа систематски да

собираат податоци за практиките на дискриминација во училиштата, како дел од нивните напори за борба против дискриминацијата<sup>2</sup>. Предноста од административните податоци е што се собираат во континуитет и можат да бидат многу корисни за следење на трендовите со текот на времето, особено ако категориите на податоци и методологијата на нивно собирање не е модифицирана на начин што би оневозможил споредба. Административните податоци, исто така, се ефикасни, бидејќи се собираат во рамките на редовната работа на институциите и не бараат значителни дополнителни средства за истражување. Можеби, најважно, податоците се собираат за целата популација, а не само за одредени делови, што ги прави податоците поверодостојни. Ограничувањата на податоците од регистрите се дека тие не се собирани конкретно за антидискриминациски цели, па во согласност со ова податоците се ограничени на директната цел за која се собрани. Поради ова, не секогаш можат да бидат од значење за мерење на дискриминацијата. Често пати овие податоци не се расчленети според забранетите основи што за последица има ограничувања во анализата на податоците според основите по кои не постојат разделени податоци.

### 3.3. Тестирање на дискриминација

Тестирањето на дискриминацијата, исто така, наречено *ситуациско тестирање*, *аудит студија*, *парирана студија*, *парирано тестирање* претставува една форма на теренски експеримент. Теренскиот експеримент вклучува изложување на испитаниците по случаен избор врз еден или повеќе експериментални третмани или без третман, со цел истражувачите да утврдат дали експерименталниот третман предизвикал одреден одговор. Ваквите тестирања, вообичаено, се вршат со цел да се процени пристапот на традиционално дискриминираните групи до одредени услуги како домување, ресторани, јавен транспорт или други услуги од јавниот и приватниот сектор. Овој метод е корисен во ситуации кога „социјалната интеракција е со кратко времетраење и е повторлива“ (Blank, et al., 2004, p. 48).

Експериментот вклучува тестирање на парови кои се споени по случаен избор и кои се совпаѓаат по одреден број карактеристики а се разликуваат по еден критериум кој ја претставува основата за дискриминација која е предмет на тестирање (етничка припадност, пол, возраст, итн.). Бидејќи значаен дел од варијаблите се контролирани, постои помала опасност исходот да претставува резултат на случајност. Тест групата, која може но и не мора да биде информирана за целта на истражувањето е вклучена во различни ситуации: апликации за работа, изнајмување на стан, автомобил итн. Додека другите варијабли (вештини, примања итн.) се контролирани, разликите во исходот може да се објаснат во контекст на варијаблите според кои се разликуваат, што е забранетата основа за дискриминација. На пример, двајца пријавени за исто работно место може да имаат идентични профили (кои се внимателно подготвени) и да се разликуваат само според една карактеристика, што дискретно е наведена во сивито:

- Името на едниот означува припадност на мнозинската етничка заедница, додека името на другиот кандидат/ка посочува припадност кон малцински/имигрантски заедници; или
- Едниот е лице со попреченост, додека другиот не е;

---

<sup>2</sup> Ирска, Обединетото Кралство.

- Сексуалната ориентација на еден од кандидатите е препознатлива, на пример, преку наведување на ангажмани во организации или настани посветени на промоција на правата на ЛГБТ заедницата.

Овие експерименти, доколку добро се осмислени и изведени, можат да претставуваат убедлив доказ за присуство на дискриминација во различни испитувани сфери на партиципација во општеството. Во одредени земји, а со усвојувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација и во нашата земја, ваквите експерименти/тестирања се прифатени како доказ во судски постапки за дискриминација<sup>3</sup>. Уште една предност на овој метод е што покрај утврдувањето на постоење на дискриминација, тој може да го утврди и степенот или превалентноста на дискриминацијата по одредена основа и во поглед на одредена група. Кога се реализира систематски и низ подолг временски период, ваквите студии можат да ги мерат разликите во степенот на дискриминација.

Овој метод има свои предности и недостатоци и постојат значајни дилеми меѓу истражувачите во поглед на неговата ефективност и применливост. Една предност претставува можноста да се идентификуваат латентни/прикриени форми на дискриминација, кои не можат да бидат откриени на друг начин. Уште една предност претставува можноста директно да се набљудува различниот/дискриминациски третман (Midtbøen & Rogstad, 2012). Сепак, како што беше наведено, овој метод наметнува и извесни ограничувања. Во рамките на сферата на вработувањето, методот може да биде корисен само во фазата за аплицирање за работа, но не и да овозможи анализа на другите фази на работниот однос, како унапредување, висина на платата или прекинување на работниот однос. Овој метод, исто така, не може да биде користен да ја мери еднаквата застапеност на заштитените групи во поглед на вработувањето. За ова повеќе се користи методот на *мониторинг на различноста*. Дополнително, овој метод е применлив, главно, за испитување на вработувањето на работните места за кои се барани стандардизирани квалификации, а е помалку корисен за позиции за кои се потребни покомплексни вештини или комбинација од повеќе комплексни вештини. Овој метод, исто така, е критикуван како нерепрезентативен за целиот пазар на труд (Midtbøen & Rogstad, 2012). Ситуациското тестирање на дискриминацијата се користи во повеќе европски земји и е поддржано од меѓународни тела како Комесарот за човекови права на Советот на Европа и Меѓународната организација на трудот.

### 3.4. Мониторинг на различноста

Мониторингот на различноста претставува термин кој се користи за практиките на мониторинг на примена на еднаквиот третман од страна на организациите. Најчестата употреба на терминот се однесува на практиката да се следи составот на работната сила на одредена организација. Предмет на мониторинг се заштитените карактеристики на работната сила, како полот, расното или етничкото потекло, статусот во поглед на попреченоста, сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Додека мониторингот на работната сила според полот или попреченоста претставува воспоставена практика во повеќе земји, мониторингот според забранети основи како што се етничката или расната припадност или сексуалната ориентација сè уште се малку застапени. Мониторингот на различноста во една организација ги покрива сите главни аспекти на вработувањето,

<sup>3</sup> Како, на пример, Белгија, Бугарија, Данска, Финска, Франција, Шведска, Словачка и други.

вклучително и вработувањето, платата, унапредувањето и отпуштањето. Мониторингот на различноста се базира врз податоци кои се собирани од страна на самите организации, како и податоци кои се надворешни, наречени податоци за одредници или *benchmark податоци* (Karaјkov, 2018, p. 27).

Податоците за одредници (*benchmark податоци*) се податоци за составот на работната сила во областа каде оперира организацијата. Како дополнување на податоците за етничкиот или родовиот состав на работната сила, податоците за одредници вклучуваат информации за видот и нивоата на вештини на локалната работна сила. Потоа, овие податоци се користат за споредба на структурата на работната сила на организацијата со структурата на локалната работна сила. Доколку постои значајно несовпаѓање, ова претставува индикатор за можна дискриминација на пазарот на трудот. Податоците за одредници можат да се добијат од два извора. Првиот извор се официјалните статистики, како, на пример, анкетите на работната сила. Доколку вакви податоци не се достапни, алтернативниот начин е да се користат податоци од други организации во областа, особено доколку работодавците го координираат процесот на собирање податоци. Мониторингот на различноста претставува комплексен потфат кој подразбира достапност на сеопфатни податоци за одредници и системско и систематско собирање на податоци и анализа од страна на работодавците.

Постојат два начина за собирање на податоци за еднаквост: преку лични податоци од вработените (пополнети формулари), или преку анонимни анкети. Личните податоци се заштитени со посебни закони кои се разликуваат во различни земји и постојат значајни разлики во поглед на тоа што можат да прашаат работодавците. Дури и доколку работодавецот може да ги добие податоците кои се важни за следење на еднаквите можности, вработениот не е обврзан да ги обезбеди овие податоци; тој или таа самостојно одлучува дали ќе ги даде информациите. Во овој поглед, акцент се става на работодавците за промовирање на клима во која вработените се чувствуваат слободни да ги споделат потребните информации, преку објаснување на целите поради кои се собираат податоците, како и преку подигање на свеста на работниците за предностите од споделувањето на бараните информации. Анонимната анкета е друг потенцијален извор на податоци за следење на различностите во случаи кога на друг начин не можат да бидат собрани податоци.

Конечно, мониторингот на различноста претставува посебен концепт за мерење на дискриминацијата. За негова примена, потребна е достапност на квалитетни податоци за одредници, како и систематско собирање на податоци и анализа од работодавците. Од аспект на видовите податоци, мониторингот на различноста користи податоци од официјални статистики, анкети на работодавци и административни податоци од работодавците.

### 3.5. Квалитативни податоци

Квалитативните податоци, исто така, можат да бидат значајни за следење на дискриминацијата. Спротивно на терминот - квантитативни податоци, кои се однесуваат на податоци кои се изразени нумерички, квалитативните податоци се текстуални, наративни информации. Квалитативните податоци посебно се корисни за длабинско опишување и истражување на општествените феномени. Додека квантитативните податоци опишуваат општествени трендови и тенденции, како, на пример, стапката на



непријавени криминални дела од омраза врз дискриминираните групи, квалитативните податоци се погодни за истражување и анализа на мноштвото меѓуповрзаности или латентните индивидуални мотиви кои резултираат во одлуката да не се пријави одредено дело. Истражувачите настојуваат да користат и квантитативни и квалитативни податоци поради квалитетот на анализите кога овие податоци меѓусебно се дополнуваат. Квантитативните студии вообичаено имаат потреба од дополнителни квалитативни анализи на нумеричките опсервации. Од друга страна, квалитативните анализи, исто така, може да користат квантитативни податоци. Студиите што комбинираат податоци собрани по пат на различни методи се наречени студии на комбинирани методи. Специфичен вид на студија со комбинирани методи претставуваат експертските мислења.

Експертските мислења се квалитативни процени на одредени феномени, на пример, дискриминацијата. Овие процени се користат да се прават споредби помеѓу државите, како и во рамките на една држава во различни временски периоди. Експертските мислења се базираат на колективните мислења на групи експерти, кои овие ги формираат врз основа на различни видови извори на податоци (Karađkov, 2018, p. 29). Честопати овие мислења се изразени квантитативно, на скала која ја мери дискриминацијата. Една од најпознатите студии на експертско мислење претставуваат извештаите на Фридом Хаус.

### 3.6. Предизвици

#### 3.6.1. Податоци за етничка припадност

Едно од најконтроверзните прашања се однесува на собирањето податоци за етничката/расната припадност. Голем број држави сè уште одбиваат да собираат податоци врзани за етничката припадност. Меѓу нив спаѓаат и значаен број европски земји кои директно не собираат податоци за етничката припадност, туку тоа го прават посредно, преку местото на раѓање на родителите, јазикот кој се зборува во домаќинството и слично<sup>4</sup>. Меѓу истражувачите преовладува мислењето дека овие посредни информации не се особено корисни за следење на дискриминацијата, иако обезбедуваат некакви информации во поглед на состојбите со дискриминацијата на мигрантите и лицата со имигрантско потекло. Но, овие податоци не можат да послужат за анализа на дискриминацијата на лица кои припаѓаат на автохтони малцински групи, ниту за лицата со различна етничка или расна припадност кои имаат иста земја на потекло. Овде, исто така, се појавува проблемот со лицата кои припаѓаат на мнозинската група но, кои се родени во странство.

Во најголем број држави, податоците за етничкото потекло и припадност се вообичаено податоци собрани во рамките на пописите на населението и официјалните анкети на домаќинствата. Идентитетските категории користени на пописите се дефинирани со закон и често имаат основа во уставните одредби. Оттука овие

---

<sup>4</sup> Во Романија, Словачка и Естонија, официјалните пописи на населението регистрираат само една етничка припадност. Податоци за етничката припадност на лица од немнозинска етничка заедница се собираат посредно, преку информации за мајчиниот јазик, државата на потекло на родителите и слично. Сличен е и примерот на Франција, каде официјалните институции за статистика не собираат податоци за етничката или расната припадност во рамките на пописот, освен податоци за државјанството и државата на потекло на родителите во рамките на ограничени студии (Farkas, 2017).



дефиниции ја диктираат рамката за собирање за податоци за етничката припадност на населението во една земја, како од страна на статистичките агенции, така и од страна на други организации, универзитети, истражувачки центри и граѓански организации.

Еден од главните аргументи во прилог на етничката статистика во последните неколку децении е потребата за ефективни антидискриминациски политики. Сепак, овој аргумент се покажа како ефективен само во одредени држави. Дури и во државите каде оваа потреба е утврдена и прифатена, потребно е време за процесот да земе замав.

Сајмон и соработниците (Simon, et al., 2015) прават категоризација на мотивациите на државите да собираат или да не собираат податоци за етничкото потекло и идентификуваат шест модели. Првите два модела се неводење етнички статистики со аргумент за зачувување на националното единство и промоција на мултикултурализмот. Другите четири модели се однесуваат на одлуките да се собираат етнички статистики. Третиот се однесува на водење етнички статистики под влијание на колонијалистичките политики. Четвртиот модел се однесува на водење етнички статистики во име на мултикултурализмот. Петтиот модел е водење етнички статистики за обезбедување на опстанок на етничките малцинства, вклучувајќи случаи каде малцинствата користат етнички статистики за обезбедување на своите права и положба. Шестиот модел е водење етнички статистики за афирмативна акција и вклучува случаи каде се собираат етнички податоци како дел од политиките за недискриминација.

Ова, секако, не значи дека дури и ако се собираат податоци за етничката припадност истите се користат ефективно за овие цели. Дури и ако државите собираат податоци за етничката припадност, овие податоци не се систематизирани да дозволат анализа на трендовите на дискриминација. Она што недостасува е концептуална рамка за мерење на дискриминацијата и вложување систематски напори за мониторинг и анализа на трендовите иако податоците веќе може да постојат (Karajkov, 2018, p. 34).

Може да се заклучи дека собирањето податоци расчленети според етничкото или расното потекло и припадност во официјалните статистики за земјата претставува примарна добра практика во мерењето на расизмот и дискриминацијата. Податоците собирани од други тела за да можат да бидат искористени потребно е категоризациите на податоците да бидат униформни и во склад со официјалните статистики. Во идеална ситуација, собирањето на податоци, кои можат да бидат користени за мерење на дискриминацијата, треба да биде координирано од страна на едно тело или комитет од тела кои имаат мандат за недискриминација во различни сфери (Ibid.).

### 3.6.2. Податоци за попреченост

Се смета дека овие податоци се полесно достапни отколку податоците за етничката припадност. Сепак, податоците за попреченост сè уште не се собираат во значаен број држави поради аргументот дека станува збор за интимна, приватна работа на поединците<sup>5</sup>. Ова се промени со усвојувањето на Конвенцијата на Организацијата на

---

<sup>5</sup> Во Данска, генералниот став во поглед на собирањето лични податоци, како податоци за етничката или расната припадност, религиските верувања, попреченоста и сексуалната ориентација е дека тие треба да се собираат и користат во ограничени околности. Овие податоци имаат многу ограничена примена за идентификување и мерење на дискриминацијата во оваа земја. Во Финска, постојат законски ограничувања во поглед на дисеминацијата и објавувањето на одредени видови податоци, меѓу кои спаѓаат и податоците за попреченост. Во Шведска не постои

Обединетите нации за правата на лицата со попреченост во 2006 година. Маконен забележува дека попреченоста претставува основа според која најмногу се собираат податоци во Европската Унија, особено во сферата на вработувањето (Makkonen, 2016).

Клучниот предизвик во поглед на собирањето на овие податоци се однесува на разликите во дефинирањето на попреченоста кои ја формираат методолошката рамка за собирање на податоци. Овие концептуални разлики (медицински и правни) резултираат со неможност да се прави споредба меѓу државите, но и во рамките на една држава. Ова ја наметнува потребата од хармонизација на податоците за попреченост. Со цел на систематски начин да се следи состојбата со лицата со попреченост, потребни се неколку работи: прво, податоците за попреченост треба да бидат дел од податоците собирани со попис; второ, потребна е хармонизација во поглед на определбите на попреченоста меѓу главните институции кои собираат податоци со ваква намена; конечно, попреченоста треба да биде аспект вклучен и во главните национални студии, како анкети на домаќинства, работна сила и слично (Karajkov, 2018, pp. 42-43).

Разликите во општествените исходи на лицата со попреченост споредени со националниот просек се клучните индикатори за нивото на нееднаквост и за можните акумулирани ефекти од дискриминацијата низ времето. Сепак, овие податоци не ја мерат директната дискриминација на која лицата со попреченост можат да бидат изложени. За ова се користат посебни анкети за дискриминација дизајнирани да ги мерат директните искуства а тоа се дискриминација на лицата со попреченост, како и ставовите на јавноста во поглед на лицата со попреченост.

### 3.6.3. Податоци за сексуална ориентација и родов идентитет

Сексуалната ориентација и родовиот идентитет се сметаат за основи за кои има достапно најмалку податоци на светско ниво. Само неколку држави во светот во моментот се вклучени во систематско собирање податоци и ова се практикува од понов датум<sup>6</sup>. Во минатото, кога вакви податоци најчесто биле собирани во државите каде хомосексуалноста била забранета со закон, ова било со цел да се регистрира криминал. Во моментот податоци за сексуалната ориентација и родовиот идентитет ретко се дел од официјалните анкети, иако ситуацијата полесно се менува во насока на вклучување вакви прашања во рамки на анкетите на домаќинства, здравство или работна сила.

Дополнително, се забележува поголема достапност на податоци за сексуалната ориентација и истополови партнерства во рамки на официјалните пописи на населението. Значаен број држави кои имаат легализирано истополови партнерства или имаат обезбедено алтернативни правни уредувања на хомосексуалните заедници собираат вакви податоци. Во рамките на Европската Унија, ова се прави во Белгија, Италија, Ирска и Хрватска (Makkonen, 2016).

---

централизиран систем за собирање податоци за дискриминација, при што не се дозволени собирање на податоци за поединците во поглед на етничката или расната припадност, религиските убедувања, попреченоста и сексуалната ориентација (Reuter, et al., 2014, pp. 80-85).

<sup>6</sup> Податоци за пријавени случаи за можна дискриминација врз основа на сексуална ориентација и/или родов идентитет се достапни во: Австрија, Белгија, Бугарија, Хрватска, Чешка, Холандија и други. Во рамки на пописите на население, податоци за истополови партнерства се собираат во: Белгија, Хрватска, Ирска и Италија (Bell, 2017).

Податоци за сексуалната ориентација најчесто се добиваат преку независни истражувања. Клучниот проблем што овде се појавува лежи во фактот што овие истражувања најчесто се *ад хок* организирани, во одреден временски период, во неправилни интервали, со неконзистентна методологија. Ова ја намалува нивната употребна вредност и иако овозможува одредени генерализирани заклучоци, не дозволува систематска анализа на состојбите.

Дополнителен проблем претставува постоењето на волја (и кај властите и кај граѓаните) за собирање вакви податоци. Од една страна, властите, особено во земјите каде хомосексуалноста е забранета, не се подготвени да вклучат прашања за сексуална ориентација во официјалните пописи и анкетни истражувања. Од друга страна, пак, постои воздржаност и кај засегнатите лица да дадат одговори на овие прашања поради страв од стигматизација или прогон.

#### 3.6.4. Податоци за криминал од омраза

Криминалот од омраза претставува кривично дело (физички напад, силување, убиство и др.) кое е мотивирано од пристрасноста на сторителот кон различноста на другиот. Во овој поглед, криминалот од омраза не е насочен само кон поединечната жртва, туку и кон групата на којашто жртвата припаѓа како и кон оштетување на имотот. Од овој аспект податоците за криминалот од омраза можат да откријат постоење на дискриминациски однос кон поединци и групи кои се носители на одредена карактеристика врз која е забранета дискриминацијата. Анализата на криминалот од омраза во контекст на дискриминацијата, генерално, се заснова на податоци базирани на настани (*events-based data*).

Податоците за криминал од омраза треба да вклучуваат: број на криминални дела од омраза (според место, локација), вид на криминални дела (убиство, силување, уништување имот и сл.), мотивацијата за однесувањето, жртвата (групата на која и припаѓа според возраст, пол, етничка припадност и сл.) и извршителот (групите на кои им припаѓа според пол, возраст, етничка припадност, сексуална ориентација и родов идентитет и сл.) (Karajkov, 2018, p. 47).

Министерството за внатрешни работи, односно полициските органи, Јавното обвинителство и судовите се институциите кои примарно се задолжени за собирање податоци за криминални дела од омраза. Податоците треба да вклучуваат и број на пријавени случаи, број на процесирани случаи и завршени случаи. Сепак, еден од клучните проблеми врзани за криминалот од омраза е дека се работи за чин кој ретко се пријавува. Само дел од случените злосторства од омраза се пријавени во полиција, поради страв од одмазда, недоверба во полицијата, незнаење дека злосторството може/треба да се пријави и каде да се пријави, страв од тоа дека пријавата нема да биде сериозно земена, страв од малтретирање од страна на полицијата, што уште се нарекува и *секундарна виктимизација*. Покрај тоа што недоволно се пријавуваат, злосторствата од омраза и помалку се регистрираат од страна на надлежните органи. Ова е затоа што не е лесно да се утврди мотивот (постоењето на предрасуда и пристрасност според одреден аспект). На пример, често не постојат сведоци или силни материјални докази за одреден чин да биде квалификуван како криминал од омраза.

Целосното расчленување на податоците врз основа на предрасуда подразбира, не само според забранетите основи за дискриминација, како етничка припадност, сексуална

ориентација и родов идентитет, туку и за специфичните атрибути на овие варијабли. Дополнително, системот треба да овозможи корелирање на секоја основа за злосторничко дејствување со секоја друга варијабла, како, на пример, вид на дело, возраст на извршителот итн. Ова е потребно за идентификација на шемите и динамиката на криминалот од омраза, имајќи предвид дека истите варираат според полот, возраста и видот на пристрасност.

## 4. Најдобри компаративни практики за мерење на дискриминацијата

### 4.1. Тематски анкетни истражувања

Евробарометар анкетите вклучуваат и темелни тематски студии, кои се организираат од страна на Европската комисија. Комисијата ги реализира овие посебни анкетни истражувања, покрај редовната Евробарометар анкета од 1973 година. За време на овој период најмалку 10 посебни Евробарометар анкетни истражувања се реализирани на теми како расизам, ксенофобија и дискриминација. Додека првите тематски анкети се фокусирале на расизам и ксенофобија, фокусот на последните е дискриминацијата. Во последните три децении реализирани се следните посебни Евробарометар анкети од областа на дискриминацијата:

- 1989 – Расизам и ксенофобија
- 1997 – Расизмот и ксенофобијата во Европа (Eurobarometer Opinion Poll 47.1)
- 2000 – Европејците и расизмот (Eurobarometer 53)
- 2003 – Дискриминацијата во Европа (Eurobarometer 57)
- 2007 – Дискриминацијата во Европската Унија (Special Eurobarometer 263)
- 2007 – Дискриминацијата и медиумите во Европската Унија (Special Eurobarometer 277)
- 2008 – Дискриминацијата во Европската Унија (Special Eurobarometer 296)
- 2009 – Дискриминацијата во Европската Унија во 2009 година (Special Eurobarometer 317)
- 2012 – Дискриминацијата во Европската Унија во 2012 година (Special Eurobarometer 393)
- 2015 – Дискриминацијата во Европската Унија во 2015 година (Special Eurobarometer 437)

Покрај овие, постојат дополнителни истражувања на Евробарометар анкети кои можат да бидат искористени за анализа на дискриминацијата, како оние што имаат фокус на попреченоста или рамноправноста меѓу жените и мажите. Последното тематско анкетно истражување од 2015 година покрива широк спектар на забранети основи: етничка припадност, пол, сексуална ориентација, возраст, религија или уверувања, попреченост, и др. Анкетните истражувања ги следат перцепциите и искуствата на дискриминацијата, дискриминацијата при вработување, образованието, свесноста за политиките на недискриминација и ставовите во поглед на нивната ефективност, свеста за правата на поединците во случаи на дискриминација.

Низ децениите истражувачката методологија има претрпено промени, проширени се и основите за дискриминација, проширени се и инструментите за истражување; сепак, методот за директно тематско истражување (интерсекциско) е задржан, што дозволува генерална споредба низ времето.

#### 4.2. Регистри на населението

Во Норвешка, главниот извор за статистички податоци за населението е Системот за регистрирање на населението кој го одржува Статистика Норвешка. Централниот регистар на популацијата е воспоставен во 1964 година, при што секој граѓанин добива единствен ПИН број. Овој ПИН број може да се користи за поврзување на различните регистри содржани во системот. Одреден број на регистри од јавниот и приватниот сектор ги користат истите ПИН броеви. Во рамките на јавниот сектор се вклучени регистри за: вклученост во образование, образовни достигнувања, регистри на приходи, учество на пазарот на труд.

Слична стратегија се применува и во Данска каде се водат регистри за исходите/постигнувањата во различни области, вклучително и образование, вработување, домување, социјална заштита, приходи и слично. Административните податоци се собираат врз основа на личен идентификациски број на секој граѓанин. Анализите ги прави Данската статистичка агенција вклучително и анализи за исходите/успешноста на различни групи во данското општество, при што можат да се прават споредби меѓу мнозинските и малцинските групи. Најголем дел од статистичките податоци за населението на Данска се собираат во рамките на административните регистри водени од повеќе државни институции, наместо од пописот на населението.

#### 4.3. Тестирање на дискриминацијата

Добра практика во тестирањето на дискриминацијата е нејзината употреба за специфични аспекти на животот, кои не можат да бидат истражени со стандардни анкетни истражувања. Пример на добра практика во овој поглед во сферата на домувањето претставува истражувањето на пазарот на недвижности реализиран од страна на властите во Белгија во 2013 година. Истражувањето е базирано на ситуациско тестирање со телефонски повици и имејл пораки и анализа на различните одговори на сопствениците на станови во контекст на учесници диверзифицирани според различни дискриминациски основи и тест група. Резултатите од истражувањето, објавени во публикацијата *Барометар на различноста*, откриваат постоење на дискриминациско однесување на сопствениците на станови во поглед на луѓето со имигрантско потекло, лицата кои се приматели на државна помош и лицата со попреченост. Истражувањето, исто така, идентификувало извесни суптилни стратегии што сопствениците на станови и агенциите за недвижности ги користат да ги одбијат кандидатите со непосакувани карактеристики.

Дополнително, преку реализација на двогодишни истражувања – Барометри на различноста, се собираат податоци за дискриминацијата, ставовите и учеството на различни општествени групи во сферите - работа, домување и образование. Овие истражувања се екстензивно консултирани и во процесите на градење политики од страна на различни институции и придонесуваат кон прецизно мапирање на проблемот на дискриминација. Податоците од овие истражувања се користат и како алатка за докажување на постоењето на дискриминацијата и нејзините манифестации во различни сфери од страна на телата со мандат да се грижат за еднаквите можности.

#### 4.4. Собирање податоци од јавни институции

Финска, Ирска и Обединетото Кралство се држави што ги задолжуваат јавните институции да собираат податоци за еднаквост. Во Финска државните институции, работодавците и образовните институции имаат должност да промовираат еднаквост, што со себе повлекува и должност да вршат процени на остварувањето на еднаквоста во рамките на нивната работа. Во Ирска, институциите кои се финансирани од буџетот се задолжени посветено да работат на елиминирање на дискриминацијата, да промовираат еднаквост и да ги штитат човековите права, како во поглед на нивните вработени, така и во поглед на лицата кои ги користат нивните услуги. Ова со себе повлекува и должност да се вршат процени за остварувањето на овие цели што се сумира во годишни извештаи за прогресот и дополнителни цели за еднаквост. Во Обединетото Кралство јавните институции законски се обврзани да посветат внимание на промовирање на еднаквост на можностите и да собираат податоци со цел да го следат прогресот, иако обврските за собирање одредени видови податоци се разликуваат (Farkas, 2017, p. 15).

#### 4.5. Вработување

Анкетата на работна сила на Европската Унија (European Union Labor Force Survey /LFS) е анкета што се спроведува на секои три месеци во сите држави членки на Унијата, држави – кандидатки за членство и во одредени земји од Европска асоцијација за слободна трговија и претставува клучен извор на податоци за вработеноста во Европската Унија. Иако анкетата е организирана од страна на Европската Унија, одделни национални анкети се реализирани од националните статистички агенции. Анкетата има задолжителни прашања но националните агенции се слободни да додаваат прашања од национален интерес. Во овој контекст Обединетото Кралство има вклучено дополнителни прашања кои се однесуваат на основите за дискриминација, како, на пример: попреченост, религија, етничка припадност и сексуална ориентација. Во рамките на стандардниот прашалник податоците веќе се расчленети според пол и возраст. На овој начин се добиваат релевантни податоци за потенцијална дискриминација на пазарот на трудот според различни основи.

#### 4.6. Образование

Во доменот на образованието, Ирска може да се издвои како пример на добра практика каде институцијата за високо образование (Higher Education Authority / HEA) реализира и објавува годишни извештаи за високото образование, вклучително и статистики за запишување и дипломирање според областа на студирање, вид на високообразовната институција и слично. Статистичката единица на оваа институција спроведува доброволно *Истражување за еднаков пристап* врз основа на социоекономската, етничката припадност и попреченост на новите студенти. Ова истражување се спроведува на годишно ниво од 2007 година и бележи висок процент на респонзивност меѓу студентите, кога во академската 2015/2016 вкупната стапка на респонзивност била 70 % додека на прашањата за етничка припадност 60 %. Податоците се претставени според основата (социоекономска или етничка припадност) и образовната институција. Податоците, исто така, се споредуваат со податоците за етничката припадност на населението земени од пописот реализиран во 2011 година, при што се анализира уделот на студентите од етнички малцински групи споредено со нивниот удел во генералната популација (Higher Education Authority, 2018).

## 5. Собирање податоци за мерење на дискриминацијата во Република Северна Македонија

Република Северна Македонија во 2010 година донесе Закон за спречување и заштита од дискриминација. Оттогаш, Законот претрпе неколку измени, а целосно нов законски текст беше усвоен на 11.3.2019 година. Во рамките на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација<sup>7</sup> (член 3), дискриминациското постапување е забрането во следните области:

- Работата и работните односи;
- Образованието, науката и спортот;
- Социјалната сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјалната заштита, пензиското и инвалидското осигурување, здравственото осигурување и здравствената заштита;
- Правосудството и управата;
- Домувањето;
- Јавното информирање и медиумите;
- Пристапот до добра и услуги;
- Членувањето и дејствувањето во политички партии, здруженија, фондации, синдикални или други организации засновани на членство;
- култура; и
- сите други области.

Во Законот (член 5) е наведено дека дискриминацијата е забранета по следните основи: расата, бојата на кожата, националната или етничката припадност, полот, родот, сексуалната ориентација, родовиот идентитет, припадноста на маргинализирана група, јазикот, државјанството, социјалното потекло, образованието, религијата или верското уверување, политичкото уверување, друго уверување, попреченоста, возраста, семејната или брачната состојба, имотниот статус, здравствената состојба, личното својство и општествениот статус или која било друга основа, што обезбедува широка рамка за забрана на дискриминациско постапување. Сепак, имајќи предвид дека во рамките на меѓународната практика главните дебати за извори на податоци и мерење за дискриминација се разгледуваат според основите пол, возраст, етничка и расна припадност, попреченост и сексуална ориентација и родов идентитет, овие основи ќе бидат во фокусот и на овој Извештај.

Една од клучните институции на национално ниво со мандат за дејствување против дискриминацијата е Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Според најновата верзија на Законот, една од надлежностите на Комисијата (дефинирана во членот 21, став 1 точка 24) е да „прибира и објавува статистички и други податоци и да формира бази на податоци во врска со дискриминацијата“. Дигиталниот мониторинг на електронското присуство на овие податоци покажа дека Комисијата досега нема објавено никакви информации од овој домен. Треба да се нагласи дека наведениот став не претставува нова надлежност на Комисијата дефинирана со овие законски измени, туку е

---

<sup>7</sup> Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на РСМ“, бр. 101 од 22.5.2019 година).



обврска од донесувањето на Законот од 2010 година. Недостатокот од податоци претставува уште едно кршење на законските надлежности на Комисијата, која според истиот член (21), став 1 точка 26, има обврска сите извештаи да ги направи достапни на својата веб-страница.

Од аспект на видовите податоци, во рамките на овој Извештај посебен фокус ќе биде ставен на квантитативните податоци обезбедени преку стандардизирана методологија како дел од лонгитудинален процес на собирање податоци, поради можноста да се прават споредби низ временски периоди и поголемата веродостојност на податоците. Во овој поглед може да се констатира дека иако во земјата повеќе институции имаат (и законска) обврска да собираат податоци, според различни основи кои се содржани како основи за дискриминација во Законот, достапни се значително помалку расчленети податоци.

Еден од најзначајните извори на податоци во контекст на идентификување и анализа на дискриминацијата претставува пописот на населението. Сепак, фактот што земјата нема организирано попис, речиси, две децении оневозможува систематско следење на состојбите со дискриминацијата. Во тој поглед, од денешен аспект, резултатите од последниот реализиран попис во 2002 година, многу малку можат да придонесат за утврдување на состојбите со дискриминацијата денес. Треба да се нагласи дека можното отстапување од меѓународните методологии за собирање податоци (невклучување на категоријата етничка припадност или вклучување на лица во пописот кои подолго од една година живеат во странство) можат да влијаат врз можноста за прецизно идентификување и мерење на дискриминацијата.

Сепак, ова не значи дека не се достапни квантитативни извори на податоци. Државниот завод за статистика е институција која собира и располага со значаен контингент податоци и врши повеќе периодични квантитативни/анкетни истражувања кои можат ефективно да бидат употребени за анализа на феноменот на дискриминацијата. Податоците собирани од Државниот завод за статистика, како и од други релевантни институции, во натамошниот текст се разгледувани според клучните сфери на дискриминација: пазар на труд, образование, здравство, домување. Во рамките на секоја посебна сфера идентификувани се групи индикатори кои можат да бидат користени за мерење на дискриминацијата, како и достапни извори на податоци за конкретниот индикатор.

### 5.1. Пазар на труд

Државниот завод за статистика и Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија се две клучни институции што собираат податоци кои се однесуваат на пазарот на труд. Покрај овие две институции, потенцијални извори на податоци можат да бидат и други јавни институции и стопански субјекти. Имено, Законот за евиденциите од областа на трудот<sup>8</sup> одредува кои и какви податоци треба да собираат различните засегнати страни кои се врзани за пазарот на трудот. Во Законот е наведено дека податоците содржани во евиденциите, можат да се користат за статистички истражувања и за други службени потреби (член 4). Во Законот (член 8) е наведено дека при евиденцијата на вработени (обврска на работодавците) се бележат податоци по следните

<sup>8</sup> Закон за евиденциите во областа на трудот („Службен весник“ бр. 16/2004, 102/2008, 17/2011, 166/2012, 11/2013 и 147/2015).



наведени дискриминациски основи: пол, возраст, етничка припадност, попреченост. Работодавците, исто така, имаат обврска да водат евиденција за платите и другите надоместоци за секој работник за целото времетраење на работниот однос. Овие податоци иако се собираат, не се интегрирани во база која би овозможила сеопфатна анализа на учеството на различни групи граѓани на пазарот на трудот.

Кога станува збор за евиденцијата на невработените лица, Агенцијата за вработување е должна да собира податоци според: полот, возраста, етничката припадност, работната способност (во врска со попреченост). Покрај барањето на податоци од Агенцијата, готови податоци за структурата на активните и пасивните баратели на работа според полот, возраста, стручната подготовка, етничката припадност и степенот на попреченост се презентирани и во годишните извештаи на оваа институција. Сепак, иако овие податоци Агенцијата ги собира, базата на податоци не е јавно достапна и интегрирана да овозможи анализа на состојбите во поглед на лицата кои се надвор од пазарот на труд. Главните резултати, презентирани во годишните извештаи на Агенцијата, сепак овозможуваат преглед на клучните индикатори (стапки на невработеност, активност) според неколку основи кои се содржани во Законот за спречување и заштита од дискриминација (пол, возраст, етничка припадност, степен на попреченост)<sup>9</sup>. На овој начин, се добива пресек на состојбите што Агенцијата ги констатирала на крајот на годината.

Државниот завод за статистика (ДЗС) реализира неколку периодични анкетни истражувања кои претставуваат релевантен извор на податоци за анализа на постоење на дискриминација на пазарот на трудот. Податоците се достапни и за интерсекциска анализа во рамките на МАКСТАТ базата<sup>10</sup> што ја одржува ДЗС. Државниот завод за статистика објавува и периодични тематски публикации во чии рамки се презентираат податоци расчленети според неколку основи. Главниот недостиг и во поглед на МАКСТАТ базата и на посебни публикации објавувани од ДЗС е малиот број на основи според кои се расчленети податоците. Односно, расчленетите податоци, главно, се достапни според полот/родот и возраста. Речиси и да не постојат јавно достапни податоци расчленети според етничката припадност на населението. Државниот завод за статистика објавува расчленети податоци во следните публикации:

- Анкета на работна сила – се спроведува на годишно ниво<sup>11</sup>;
- Анкета за приходи и услови на живеење – се спроведува на годишно ниво<sup>12</sup>;
- Анкета за цената на трудот – периодично (спроведувана во 2006, 2008, 2012 и 2016 година)<sup>13</sup>;
- Вработени и нето-плати – се спроведува на годишно ниво (последни податоци се достапни од 2014 година);<sup>14</sup>

<sup>9</sup> Годишните извештаи на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија се достапни на следниот линк: <http://av.gov.mk/godishni-izveshtai.nsp>

<sup>10</sup> До МАКСТАТ базата може да се пристапи преку следниот линк:

<http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/?rxid=46ee0f64-2992-4b45-a2d9-cb4e5f7ec5ef>

<sup>11</sup> Публикациите се достапни на следниот линк:

<http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=3&rbrObl=14>

<sup>12</sup> Публикациите се достапни на следниот линк: <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=68>

<sup>13</sup> <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=4&rbrObl=14>

<sup>14</sup> <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=50&rbrObl=14>

- Анкета за структура на заработувачката – (спроведувана два пати, во 2010 и 2014 година)<sup>15</sup>;
- Анкета за образование на возрасни лица – реализирана еднаш, во 2016 година<sup>16</sup>.

Во согласност со Законот за државна статистика<sup>17</sup> (член 41) и со Политиката за пристап до анонимизирани микроподатоци за научноистражувачки цели, податоците што се прибрани за потребите на официјалната статистика може да се користат за научноистражувачки цели ако не е загрозувана нивната директна или индиректна идентификација, односно откривањето на индивидуалноста на податокот. Пристапот до микроподатоци евозможен само во просторија на Државниот завод за статистика, а врз основа на претходно доставено и одобрено барање и потпишан договор.

Квантитативните податоци што ги обезбедува Државниот завод за статистика претставуваат добра основа за анализа на дискриминацијата, поради фактот што се собираат според меѓународно признаена методологија (најчесто координирана со работата на меѓународни тела како ЕВРОСТАТ), се собираат во редовни временски интервали и овозможуваат анализа според квантитативни, објективни индикатори за следење на состојбите низ подолг временски период. Главен недостаток е што во јавно достапните бази не постојат расчленети податоци според повеќе дискриминациски основи, како етничката припадност, сексуалната ориентација, попреченоста и местото на живеење (единствена расчленета категорија е урбано-рурално).

Во табелата подолу претставени се клучните индикатори за мерење на дискриминацијата на пазарот на трудот и изворите на податоци според неколку основи за дискриминација. Од табелата може да се констатира дека постојните извори на податоци најмногу се достапни расчленети според полот и возраста, а значително помалку според етничката припадност, попреченоста и сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

<sup>15</sup> <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=67&rbrObl=14>

<sup>16</sup> <http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=78>

<sup>17</sup> Закон за државна статистика („Службен весник“ бр. 54/1997, 21/2007, 51/2011, 104/2013, 42/2014, 192/2015, 27/16, 83/18 и 220/18).

	Индикатор	Основи за дискриминација				Сексуална ориентација и родов идентитет
		Пол	Возраст	Етничка припадност	Попреченост	
Пазар на труд	Стапка на активност на населението	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)  Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)  Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	/
	Стапка на вработеност	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)  Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)  Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	/
	Стапка на невработеност	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)  Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)  Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	Агенција за вработување (Годишни извештаи на АВРМ)	/
	Вработени со полно или скратено работно време	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)	/	/	/
	Структура на вработени според висина на нето-плата	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила)	/	/	/	/
	Стапка на долгорочна невработеност	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила, МАКСТАТ база)	/	/	/	/
	Процент на долгорочна невработеност	Државен завод за статистика (Анкета на работна сила,	/	/	/	/

	МАКСТАТ база)					
Стапка на сиромаштија	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење, МАКСТАТ база)	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење, МАКСТАТ база)	/	/	/	/
Комбиниран индикатор (АРОРЕ), стапка на сиромашни или социјално исклучени лица	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење, МАКСТАТ база)	/	/	/	/	/

Табела број 1. Индикатори и извори на податоци од доменот на пазарот на труд

## 5.2. Образование

Во согласност со законската рамка која го регулира основното, средното и високото образование, институциите за формално образование во државата имаат обврска да собираат податоци за учениците (а во случајот на основното и средното образование и за родителите) и во нивни рамки се собираат и податоци според следните дискриминациски основи: пол, етничка припадност, место на живеење, мајчин јазик на ученикот (повторно во врска со етничка припадност), посебна образовна потреба. Образовните институции се должни да собираат податоци во базата на податоци која се користи за потребите на Министерството за образование и наука, други институции и тела кои се вклучени во процесот на креирање образовни политики, а анонимизирани податоци според законската рамка треба да се достапни и за истражувачки потреби. Сепак, анонимизирана база на податоци не е достапна за слободно користење и пристапот до податоци е дозволен на стручни лица кои се со закон овластени.

Државниот завод за статистика, исто така, собира податоци во сферата на образованието кои се објавени во МАКСТАТ базата и се предмет на периодични публикации и соопштенија:

- Анкета за образование на возрасни лица, реализирана во 2016 година<sup>18</sup>;
- Основни и средни училишта на почетокот на учебната година, се реализира на годишно ниво<sup>19</sup>;
- Основни и средни училишта на крајот на учебната година<sup>20</sup>, се реализира на годишно ниво;
- Запишани студенти на додипломски студии<sup>21</sup>, се реализира на годишно ниво;
- Запишани студенти на магистерски студии<sup>22</sup>, се реализира на годишно ниво.

<sup>18</sup> <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=78&rbrObl=14>

<sup>19</sup> <http://www.stat.gov.mk/PrethodniSoopstenijaOblast.aspx?id=17&rbrObl=5>

<sup>20</sup> <http://www.stat.gov.mk/PublikaciiPoOblast.aspx?id=41&rbrObl=5>

<sup>21</sup> <http://www.stat.gov.mk/PrethodniSoopstenijaOblast.aspx?id=29>

Од достапните податоци одново може да се констатира дека најмногу расчленети податоци се достапни според полот, додека ограничени податоци се достапни според етничката припадност и попреченоста.

	Индикатор	Основи за дискриминација				Сексуална ориентација и родов идентитет
		Пол	Возраст	Етничка припадност	Попреченост	
<b>Образование</b>	Нето-стапка на запишување	Државен завод за статистика (Статистички истражувања за средно и за високо образование)	/	Бази на податоци на МОН	Бази на податоци на МОН	/
	Стапка на проодност на ученици во следен степен на образование	Државен завод за статистика (Статистички истражувања за средно и за високо образование)	/	Бази на податоци на МОН	Бази на податоци на МОН	/
	Стапка на прерано напуштање на училиштето (early school leaving)	Државен завод за статистика (Статистички истражувања за средно и за високо образование)	/	Бази на податоци на МОН	Бази на податоци на МОН	/
	Стапка на ученици кои го напуштиле образованието	Државен завод за статистика (Статистички истражувања за основно и за средно образование)	/	Бази на податоци на МОН	Бази на податоци на МОН	/
	Студенти, државјани на Република Северна Македонија, кои завршиле додипломски студии, според научната област, бројот и структурата	Државен завод за статистика (Статистички истражувања за високото образование)	/	Бази на податоци на МОН  Државен завод за статистика (Статистички истражувања за средно и за високо образование)	Бази на податоци на МОН	/

Табела број 2. Индикатори и извори на податоци од доменот на образование

<sup>22</sup> <http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=39>

### 5.3. Домување

Во поглед на домувањето, навистина, постојат ограничени извори на податоци, кои ги собира, пред сè, Државниот завод за статистика. Имајќи предвид дека единицата за истражување во анкетите на Државниот завод за статистика претставува домаќинството, податоците се непогодни за индивидуални анализи или расчленување според различните дискриминациски основи, освен категоријата урбано-рурално, што постои како основа за дискриминација според местото на живеење. Од вака расчленетите податоци само посредно можат да се влечат заклучоци според други дискриминациски категории. Државниот завод за статистика податоците за домувањето ги собира во рамките на Анкетата за приходи и услови за живеење (EU-SILC), кое претставува годишно истражување што Државниот завод за статистика за првпат го спроведе во 2010 година, а се реализира според методологија на ЕВРОСТАТ. Во табелата подолу идентификувани се клучните индикатори за мерење на дискриминацијата во сферата на домувањето и достапните извори на податоци.

Индикатор	Основи за дискриминација				
	Пол	Возраст	Етничка припадност	Попреченост	Сексуална ориентација и родов идентитет
Структура на проблеми во домот и околината	/	/	/	/	/
Структура на сиромашни домаќинства што поседуваат трајни добра	/	/	/	/	/
Просечен број на соби во домаќинството (се собираат според категоријата урбано и рурално)	/	/	/	/	/
Структура според снабденост на домот (се собираат според категоријата урбано и рурално)	/	/	/	/	/
Структура според видот на домот (се собираат според категоријата урбано и рурално)	/	/	/	/	/

Табела број 3. Индикатори и извори на податоци од доменот на домувањето

<sup>23</sup> Основна единица на собирањето податоци се домаќинствата.

#### 5.4. Здравство

Собирање на податоци во сферата за здравството и здравствената заштита вршат неколку институции: Министерството за здравство, Институтот за јавно здравје и здравствените установи. Во согласност со Законот за евиденции во областа на здравството<sup>24</sup> податоците собирани од страна на различните институции треба да бидат достапни за истражувачки цели и пристапот до информациите подготвени врз основа на обработени податоци од збирките на податоци се обезбедуваат во согласност со прописите за слободен пристап до информации од јавен карактер. Институтот за јавно здравје на Република Северна Македонија (за територијата на Република Северна Македонија) и центрите за јавно здравје за подрачјата за кои се основани се овластени носители на здравствената статистика за евиденциите што се водат во здравствените установи. Притоа, податоци се собираат за: возраст, пол, припадност на етничка заедница, вероисповед, брачна состојба, образование, место на живеење, статус во вработувањето (економски статус) и основа за здравствено осигурување.

Покрај објективните податоци од податоците на Институтот за јавно здравје, субјективни податоци за здравствената состојба можат да се добијат преку Анкетата за приходи и услови за живеење, спроведувана од Државниот завод за статистика на годишно ниво.

	Индикатор	Основи за дискриминација				Сексуална ориентација и родов идентитет
		Пол	Возраст	Етничка припадност	Попреченост	
<b>Здравство</b>	Структура на лично согледување за општата здравствена состојба	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење)	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење)	/	/	/
	Структура на незадоволена потреба за медицински преглед или лекување	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење)	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење)	/	/	/
	Просечен животен век	Институт за јавно здравје  Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за	/	Институт за јавно здравје	Институт за јавно здравје	/

<sup>24</sup> Закон за евиденции од областа на здравството („Службен весник“ број 20/2009, 53/2011, 164/2013 и 150/2015).

	живеење)					
Стапка на смртност на новороденчиња според карактеристиките на мајката	Институт за јавно здравје  Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење)	Институт за јавно здравје  Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење)	Институт за јавно здравје	Институт за јавно здравје	Институт за јавно здравје	/
Структура на незадоволена потреба за стоматолошки преглед или лекување	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење)	Државен завод за статистика (Анкета за приходи и услови за живеење)	/	/		

Табела број 4. Индикатори и извори на податоци од доменот на здравството

Она што може да се констатира е дека различните основи по кои е забранета дискриминацијата поставуваат различни предизвици во процесот на собирање на податоци. Иако етничката припадност, генерално, се смета за една од најчестите основи за дискриминација, на која отпаѓа значаен дел од дискриминациските практики, таа е недоволно покриена со расчленети податоци во државата. Податоци за етничката припадност се собираат од страна на релевантните јавни институции, но податоците не се претставени расчленети според оваа основа, што ја отежнува анализата на состојбите во поглед на дискриминацијата.

Од прегледот на изворите на податоци, од правната рамка која го регулира собирањето на податоци од граѓаните, може да се утврди дека, речиси, и да не постојат податоци кои можат да се искористат за анализа на дискриминацијата според сексуалната ориентација и родовиот идентитет. До усвојувањето на новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација, сексуалната ориентација не беше експлицитно наведена како основа според која се забранува дискриминациско однесување. Се очекува дека првите чекори во поглед на воведувањето методологии за собирањето податоци за дискриминацијата, според оваа основа, треба да започнат да се применуваат во претстојниот период. Сепак, овој процес може да биде опструиран како поради недоволната проактивност на институциите што собираат податоци, така и во поглед на воздржаноста да се споделуваат овие информации поради страв од стигматизација кај оваа група граѓани.

Дополнително, во поглед на попреченоста, не постои усогласена методологија за операционализација на основата попреченост и собирање на податоци. Во овој поглед постои ограничена можност за пристап до податоци и нивна споредливост меѓу институциите.

Во процедура е и предлог–законско решение за формирање на единствена база во која ќе се чуваат податоци во однос на населението во Република Северна Македонија. Можноста веќе собраните податоци по различни основи да бидат достапни



дезагрегирано според различни дискриминациски основи значително ќе го унапреди и олесни пристапот и обработката на податоците за идентификување на дискриминацијата.

#### 5.5. Директни податоци за дискриминацијата

Во државата до сега не се реализирани анкетни истражувања од страна на официјалните институции кои се директно насочени кон идентификување и мерење на дискриминацијата. Сепак, меѓу различните засегнати страни кои работат на сузбивање на дискриминацијата постојат повеќе организации кои во рамките на своите активности за спречување и борба против дискриминацијата реализираат посебни студии на оваа тема. Овие студии, пред сè, вклучуваат собирање на субјективни квантитативни или квалитативни податоци кои ги одразуваат перцепциите, ставовите или доживувањата со дискриминацијата, а користат и анкетни и административни податоци од официјалните институции. Некои од овие истражувања се фокусираат само на една дискриминациска основа, додека други анализираат дискриминација според повеќе основи или се фокусирани на генералните перцепции и ставови во поглед на дискриминацијата.

Главниот недостаток на овие извори на податоци е што најголем дел од истражувањата се реализираат еднократно, односно ја идентификуваат/мерат дискриминацијата во даден момент од времето и во одреден општествен контекст. Најчесто, користат различни методологии и инструменти за мерење, при што постои многу ограничена можност за споредување на резултатите. Во рамките на овој тематски извештај ќе се осврнеме на извештаи/истражувања кои се реализираат во редовни временски интервали според конзистентна методологија.

Народниот правобранител, во рамките на својата работа продуцира годишни извештаи во кои се нотирани податоци за почитувањето на човековите права во повеќе сфери: социјална сигурност и заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и заштита, права на детето, образованието, заштитата на правата на деца припадници на ранливи и маргинализирани групи, права на деца и лица со посебни потреби, работни односи, недискриминација, домување и друго. Покрај податоци базирани на докази, во овие извештаи се изнесуваат и експертски мислења за почитувањето на човековите права и нивното нарушување по различни основи, вклучително и дискриминација. Покрај годишните извештаи, Народниот правобранител објавува и посебни тематски извештаи за состојбите со соодветна правична застапеност во сите институции кон кои законски постапува Народниот правобранител, здравството, лицата со попреченост, образованието, состојбите во казнено-поправните установи.

Повеќе домашни и меѓународни невладини организации, исто така, собираат податоци за дискриминација и продуцираат тематски студии на оваа тема. Хелсиншкиот комитет за човекови права во Република Северна Македонија објавува месечни информатори за дискриминација, кои служат да ја информираат јавноста за бројот и видот на регистрирани случаи на дискриминација во земјата на месечно ниво, поведени постапки за заштита од дискриминација, судска практика од домашните судови и Европскиот суд за човекови права, практика на Народниот правобранител и Комисијата за заштита од дискриминација, како и преземени активности на здруженијата на граѓани и релевантните институции во полето на заштита од дискриминација. Хелсиншкиот комитет за човекови права, исто така, објавува месечни извештаи за состојбите со човековите права и криминалот од омраза.

## 6. Заклучоци и препораки

Дискриминацијата претставува комплексен, мултидимензионален проблем. Иако, во Република Северна Македонија релевантните институции собираат податоци за населението според широк спектар на карактеристики (кои покриваат најголем дел од основите според кои се забранува дискриминација) овие податоци не се достапни во расчленета форма, посебно во поглед на етничката припадност, попреченоста, сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Податоците, исто така, треба да бидат собирани на ниво на индивидуи, а не на домаќинства, поради полесно расчленување според забранетите дискриминациски основи.

Најавеното формирање на централен регистар на населението би можел да го олесни пристапот до податоци во повеќе области. Сепак, за обезбедување на ефективност на регистрите и другите извори на податоци, потребно е дефинирање на национална рамка за мерење на дискриминацијата. Притоа, изборот на сфери и индикатори за мерење на дискриминацијата треба да претставува предмет на опсежна јавна дебата, со учество на експерти од различни области. Предлог-законот за регистар на населението исклучува собирање податоци по најголем дел од дискриминациските основи наведени во Законот за спречување и заштита од дискриминација, а користењето на податоците е ограничено на надлежните органи<sup>25</sup> и други органи на државната управа.

Клучниот проблем при анализата на податоците за попреченост е проблемот на прецизно и унифицирано дефинирање на опфатот. Во поглед на оваа основа постојат релативно повеќе извори на податоци според кои може да се анализира дискриминацијата. Сепак, користењето на различни дефиниции за видовите попреченост (што за последица има и различен опфат на оваа група граѓани) ја отежнува анализата на податоци. Иако проблемите на категоризација и операционализација не се однесуваат на податоците за сексуална ориентација и родов идентитет, овие податоци се најмалку застапени во базите на податоци. Имајќи предвид дека сексуалната ориентација и родовиот идентитет експлицитно се споменуваат во Законот за спречување и заштита од дискриминација како основи за забрането дискриминациско постапување, тие не беа вклучени во досегашните квантитативни истражувања, ниту беа вклучени во рамките на личните податоци за кои институциите водат евиденција. Ова не е проблем исклучително за Република Северна Македонија.

Она што се наметнува како важен заклучок е дека недостатокот од податоци не е единствената причина за недостиг на ефективно мерење на дискриминацијата. Дури и во случаи кога многу малку податоци се достапни, истите можат ефективно да бидат искористени за мерење на дискриминацијата. Причината, главно, лежи во недостигот на институционални системи кои би го координирале процесот на собирање на податоци од различни организации. Она што се наметнува како неопходно е добро координиран систем и тело што има јасен мандат да ги координира и собира релевантните податоци. Постои департаментализирано собирање и мониторинг на податоци. Дополнително, евидентен е недостигот од лонгитудинално следење на различните индикатори и мониторинг на дискриминацијата.

<sup>25</sup> Министерството за внатрешни работи, Министерството за правда -Управа за водење на матични книги и надлежниот орган за водење на адресниот регистар на Република Северна Македонија.

Воведувањето на модули кои ја испитуваат дискриминацијата во рамките на официјалните анкетни истражувања кои се реализираат претставува пример на добра практика кој лесно може да се инкорпорира во постојните истражувања од различни сфери. Со цел воспоставување на ефективна рамка за идентификување и мерење на дискриминацијата, потребно е:

### **1. Стандардизација на определбите на основите за дискриминација**

Прв чекор кон создавање услови за споредба на податоците собирани од различните институции е хармонизација на дефинициите за различните основи според кои се забранува дискриминација во рамките на меѓународните конвенции (пол, возраст, етничка припадност, попреченост, сексуална ориентација). Ова особено се однесува на попреченоста како основа за дискриминациско однесување, за која различни институции имаат усвоено различни дефиниции, што за последица има различен опфат на засегнати лица и споредбата меѓу податоците ја прави невозможна.

### **2. Обезбедување на расчленети податоци според забранети основи на дискриминација**

Генерално земено, повеќе институции во државата собираат податоци за населението според широк спектар на карактеристики кои можат да бидат искористени за идентификување и мониторинг на дискриминацијата. Сепак, најголем дел од јавно достапните податоци не се разделени (достапни за анализа) според различните карактеристики на населението, што оневозможува нивно ефективно користење за идентификување и мерење на дискриминацијата. Дополнително, податоците за одредени сфери од животот, како, на пример, домувањето, потребно е да се собираат на ниво на индивидуи, а не на ниво на домаќинства, како што е досегашната практика, со цел да се овозможи анализа на овие податоци според различните дискриминациски основи.

Дополнително, потребно е унапредување на методологиите за собирање податоци од страна на институции/организации кои немаат законска обврска да собираат податоци за дискриминациските основи, во поглед на опфатот на лични карактеристики кои можат да бидат употребени за истражување на дискриминацијата. Ова особено се однесува на сексуалната ориентација и родовиот идентитет, како дискриминациски основи кои се воведени во рамките на новиот Законот за спречување и заштита од дискриминација, да бидат вклучени како релевантен аспект на социодемографските карактеристики во рамките на анкетните истражувања.

### **3. Унапредување на достапноста на податоци и соработка меѓу засегнатите страни**

Во Република Северна Македонија, главната причина за отежнатото следење на дискриминацијата не лежи доминантно во недостигот на податоци според повеќе дискриминациски основи, туку повеќе во несистематизираноста на овие податоци и нивна достапност за анализа. Повеќе државни институции во рамките на своите законски обврски собираат податоци за значаен дел од основите за дискриминација. Сепак, значаен дел од овие податоци не се систематизирани во анонимизирани бази на податоци, во кои податоците се расчленети според дискриминациските основи, кои би биле достапни за истражувачки цели. Значаен чекор во унапредувањето на напорите за мониторинг на дискриминацијата претставува интегрирањето на овие податоци во

дигитални бази и унапредување на можностите за пристап и нивно користење во аналитички цели (анонимизирање на податоците, дефинирање на јасни критериуми и процедури за пристап до податоци, олеснување на комуникацијата со релевантните фактори во поглед на ова прашање).

#### **4. Воспоставување на централизиран механизам за пристап до податоци и управување со нив**

Воспоставувањето на национална рамка за мониторинг на дискриминацијата, како централизиран напор за собирање и анализа на податоци, би придонело за надминување на фрагментарноста во собирањето податоци, би овозможило концептуално изедначување и би го зајакнало фокусот на мониторинг на дискриминацијата. Националната рамка треба да вклучува повеќе домени и индикатори кои би ги рефлектирале процесите, настаните искуствата и исходите од дискриминацијата во различни сфери на животот. Селекцијата на домени треба да претставува предмет на опсежна јавна дебата меѓу различни засегнати страни. Притоа, треба да се настојува индикаторите да се однесуваат на индивидуи, а не на домаќинства.

Конечно, потребно е да се разгледа можноста за воспоставување на централизиран механизам за пристап до информации за податоци за дискриминација, како база во чии рамки се собираат, складираат и управуваат податоци и информации релевантни за мерењето на дискриминацијата<sup>26</sup>.

Имајќи предвид дека значаен број институции се вклучени во собирање на податоци и дека податоците кои веќе се собираат можат да овозможат следење на дискриминацијата во повеќе клучни сфери, базата на метаподатоци претставува ефикасен начин да се пристапи до информации. Овој механизам би требало да овозможи:

- да ги идентификува изворите на информации за дискриминација во државата;
- да ги идентификува институциите кои ги поседуваат овие податоци, како и релевантни информации за контакт и пристап до податоци;
- да ја регистрира релевантноста на секој поединечен извор на податоци за различните забранети основи за дискриминација кои можат да бидат анализирани;
- да ги регистрира методите кои се употребуваат за верификација на овие податоци, нивната валидност и веродостојност;
- да обезбеди информации за различните формати во кои се достапни овие податоци.

---

<sup>26</sup> Во овој поглед, веќе постои обид од страна на Министерството за информатичко општество и администрација да обезбеди интегриран пристап до податоци од различни области и институции (не со примарна цел за следење и истражување на дискриминацијата) преку веб-порталот [data.gov.mk](http://data.gov.mk). Порталот содржи околу 200 податочни сетови од различни области. Сепак, за најголем дел од базите на податоци не се дадени информации за методологијата на собирање на податоците и нивната валидност, ниту постојат информации за бази на податоци кои се достапни за анализа на посебно барање до релевантните институции. Достапните бази на податоци, исто така, се ограничени само на државните институции. Сеопфатна база на метаподатоци за дискриминацијата треба да вклучува и податоци (анкетни истражувања, податоци за криминал од омраза, тестирање на дискриминација) кои се собираат од страна на институции како универзитети, истражувачки центри и граѓански организации.

## Библиографија

Abdikeeva, A., 2014. Measure, Plan, Act: How data collection can support racial equality, Brussels: European Network Against Racism (ENAR).

Закон за високо образование („Службен весник“, бр. 82/2018).

Закон за државната статистика („Службен весник“, бр. 54/1997, 21/2007, 51/2011, 104/2013, 42/2014, 192/2015, 27/16, 83/18 и 220/18).

Закон за евиденции од областа на здравството („Службен весник“, број 20/2009, 53/11, 164/13 и 150/15).

Закон за евиденции во областа на трудот („Службен весник“, бр. 16/2004, 102/2008, 17/2011, 166/2012, 11/2013 и 147/2015).

Закон за основно образование („Службен весник“, бр. 103/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 42/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014, 10/2015, 98/2015, 145/2015, 30/2016, 127/2016 и 67/2017).

Закон за средно образование („Службен весник“, бр. 67/2017).

Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник“, бр.50/2010).

Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 101).

Bell, M., 2017. Data collection in relation to LGBTI People, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Blank, M. R., Dabady, M. & Citro, F. C. ур., 2004. Measuring Racial Discrimination. Washington D.C.: The National Academies Press.

Chopin, I., Farkas, L. & Germaine, C., 2014. Ethnic Origin and Disability Data Collection in Europe: Measuring Inequality – Combatting Discrimination, Open Society Foundations.

Committee on Economic, Social, and Cultural Rights (CESR), 1981. General Comment No. 1 (from 1981, included in document E/1989/22).

Farkas, L., 2017. Analysis and Comparative Review of Equality Data Collection Practices in the European Union. Data Collection in the Field of Ethnicity. European Commission.

Higher Education Authority, 2018. Higher Education Authority. Available at: <https://hea.ie/assets/uploads/2019/01/Higher-Education-Authority-Key-Facts-Figures-2017-18.pdf> [Пристапено на 20 Мај 2019].

Karajkov, R., 2018. Collection of Data for Measuring Racism, Racial Discrimination, Xenophobia, and Related Intolerance: Discussion of Major Issues and Best Practice Models.

Makkonen, T., 2016. European Handbook on Equality Data, 2016 Revision. European Commission.

Midtbøen, H. A. & Rogstad, J., 2012. Methodological Controversies and Sociological Perspectives on Future Research. *Nordic Journal of Migration Research*, 2(3), p. 203–212.

Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 2012. *Human rights indicators: A guide to measurement and implementation*, United Nations.

Reuter, N., Makkonen, T. & Oosi, O., 2014. *Study on Data Collection to Measure the Extent and Impact of Discrimination in Europ*, Net Effect Oy.

Simon, P., Piché, V. & Gagnon, A. A. yp., 2015. *Social Statistics and Ethnic Diversity. Cross-National Perspectives in Classifications and Identity Politics*. Springer Open.

United Nations International Human Rights Instruments (UNHRI), 2006. *Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, Including Guidelines on a Common Core Document and Treaty-Specific Documents*, HRI/MC/2006/3.

United Nations, 2015. *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia, and related intolerance*, United Nations, A/70/335.