ГРАЃАНСКИ РЕСУРСЕН ЦЕНТАР

МЦМС

Извештај
од дебата „Повеќекратна дискриминација – предизвици и можни решенија“

Содржина:

Вовед
1. Вовед во повеќекратна дискриминација, законска рамка и меѓународна пракса
2. Улогата на МТСП, Националното координативно тело за недискриминација и Комисијата за заштита од дискриминација
3. Следење на состојбата со повеќекратна дискриминација и национални примери
4. Дискусија
5. Заклучоци

Прилози:

Прилог 1 – Дневен ред
Прилог 2 – Листа на учесници

Вовед

Целта на дебатата беше да се презентира законската рамка, моменталната состојба, искуствата и практиките во справување со повеќекратната дискриминација. Дополнително дебатата отвори дискусија за мерки за справување со повеќекратната дискриминација, посебно интер-секциската дискриминација. На дебатата учествуваа дваесетина претставници на граѓански организации.

Валентина Атанасовска од Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) ги поздрави присутните и ја отвори дебатата. Таа зборуваше за праксата на организирање дебати во рамки на Граѓанскиот ресурсен центар, ги објасни целите и ги претстави говорниците.

1. Вовед во повеќекратна дискриминација, законска рамка и меѓународна пракса

Жанета Попоска од Мисија на ОБСЕ во Скопје изрази задоволство од новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација усвоен од Собранието во март, на кој напорно се работело и се очекува набрзо да стапи на сила и да биде од корист на сите граѓани. Во овој закон дискриминацијата има широка дефиниција и опфатени се сите нејзини форми бидејќи таа сама по себе е широк феномен чиј опфат постојано се менува. При ваква дефиниција, повредата на било кое право може да се поврзе со дискриминација, па иако таа е тесно поврзано со правото на еднаквост, може да се чита и поврзе со било кое право.

Жанета објасни дека најчесто теоријата ја врзува повеќекратната дискриминација со заштитената карактеристика. Заштитената карактеристика може да биде реална, претпоставена, може да биде во врска со нешто или да станува збор за повеќекратна дискриминација. Кога се прави дискриминација за две или повеќе заштитени карактеристики или дискриминаторски основи, станува збор за повеќекратна дискриминација. Теоријата дава одговор за поделба на повеќекратната дискриминација на кумулативна и интерсекциска. Доколку дискриминацијата се случила на повеќе основи, кои не мора да се тесно поврзани, во исто време тогаш станува збор за збирна/кумулативна дискриминација. Интерсекциска дискриминација подразбира дискриминација врз повеќе заштитени карактеристики кои се неразделни и тесно поврзани (пр. жена со попреченост оди на гинеколог каде нема услови таа да добие соодветен преглед поради нејзината попреченост, односно нејзината попреченост и полот се тесно поврзани).
При докажување на дискриминацијата, најпрвин мора случајот да се направи веројатен и во тој случај товарот на докажување преминува на другата страна, односно на наводниот дискриминатор да докаже дека не се случила дискриминација. За да се покаже случај на дискриминација, мора да има причинско-последична врска помеѓу чинот и заштитната карактеристика. И последниот важен елемент е постоењето на компаратор или споредител. Особено е тешко да се покаже компараторот кај интерсекциската дискриминација, бидејќи мора да се тврди поврзаност и со едниот и со другиот заштитен основ, мора да најде споредлива група која може да се спореди и по едниот и по другиот основ. Затоа интерсекциската дискриминација е многу потежок случај на докажување.
Таа додаде дека новиот Закон во нашиот правен систем ја уредува и прави разлика помеѓу двата вида на повеќекратна дискриминација. Овие видови на дискриминација се објаснети

во Член 4 од новиот Закон. Според членот 13 од овој Закон, повеќекратната дискриминација и интерсекциската дискриминација се сметаат за потешки облици на дискриминација.

Во меѓународното право концептот на повеќекратна дискриминација е доста развиен и уреден во многу конвенции. Жанета сподели неколку случаи на повеќекратна дискриминација поднесени до Европскиот суд за човекови права:

- Во случајот Б.С. наспроти пресудата од Шпанија (бр.47159/08), на 24 јули 2012 година Европскиот суд за човекови права утврдил повреда на членот 3 и членот 14 во врска со член 3 од Европската конвенција за човекови права. Тужителката била жена со африкански генотип, која во тоа време работела како проститутка. Во јули 2005 година, таа била запрена и испрашувана од властите во три наврати; исто така според нејзините тврдења, таа била тепана и расно злоупотребувана во секоја пригода. По третиот инцидент, таа поднела кривична пријава и отишла во болница за испитување. Откако била запрена за испрашување по четврти пат, таа поднела уште една кривична пријава до судот во Шпанија каде меѓу другото тврдела дека жените со европски генотип, кои се занимаваат со истата професија, не биле запрени од страна на полицијата. Надлежниот шпански суд ја одбил жалбата. Европскиот суд за човекови права утврдил дека домашниот суд не успеал ефикасно да испита неколку аспекти од жалбата на тужителката и дека неговите одлуки не ја исполниле обврската од член 14 да ги преземат сите можни чекори за да утврдат дали постои дискриминација во наводните настани. Исто така, ЕСЧП нагласил дека домашниот суд не ја зел предвид посебната ранливост на тужителката, својствена на нејзината позиција како Африканка која работи како проститутка, што укажува на можен случај на интерсекциска дискриминација.
- Со пресудата на ЕСЧП во случајот на Carvalho Pinto de Sousa Morais против Португалија (бр. 17484/15), со 5 наспроти 2 гласа, се одлучило дека има повреда на член 14 од ЕКЧП (забрана за дискриминација), како и член 8 (право на приватен и семеен живот). Случајот се однесува на одлуката на Врховниот суд во Португалија, со која се намалила сумата за компензација на тужителката, 50 годишна жена, која претрпела здравствени компликации по некои гинеколошки интервенции. Операцијата која се случила во 1995 година, ја оставила оваа жена во голема постојана болка, во незадоволство и потешкотија во сексуалниот живот. Тужителката истакнува дека одлуката да се намали компензацијата е дискриминаторска, бидејќи е во негодување со потребата за квалитетен сексуален живот - како неважен за жените. Националното судство во донесувањето на одлуката имал дискриминаторски однос кон полот и возраста на тужителката, така што конечната одлука не се однесува само на намалување на сумата со која ќе се изврши компензацијата, туку се прекинува и помошта која тужителката ја добивала од специјализирана помошничка. Одлуката во голема мера е базирана на претпоставката дека сексуалноста не е важна за 50-годишна жена и мајка на две деца, како на пример за некоја тинејџерка. Во одлуката на Судот, овие претпоставки покажуваат јасен однос на предрасуди, кој превагнал во судството на Португалија. Овој случај е пример за интерсекциска дискриминација.

- Во случајот Константин Маркин против Русија, каде разведен маж, со добиено старателство врз сите три деца од кои едно бебе, на 11 октомври 2005 година побарал од началникот на неговата воена единица каде што бил вработен, да добие родителско отсуство од три години. На 12 октомври 2005 година, началникот го отфрлил неговото барање врз основа на тоа што такво отсуство можело да се додели само на воен персонал од женски пол. На жалителот му било дозволено да земе три месеци отсуство, но на 23 ноември 2005 година, тој бил повикан да се врати на должност. Во овој случај е констатирана дискриминација само на полова основа.

2. Улогата на МТСП, Националното координативно тело за недискриминација и Комисијата за заштита од дискриминација

Ѓултен Мустафова од Министерство за труд и социјална политика зборуваше за Националната стратегија за еднаквост и недискриминација 2016-2020 како стратешки документ на Владата, кој ги дефинира целите, мерките, индикаторите, клучните креатори на политиката за унапредување на правата и еднаквите можности во различните области од животот, одговорните чинители и сите засегнати страни во воспоставувањето на еднаквост и недискриминација во државата. За разлика од претходната оваа стратегија ги зема предвид сите основи на дискриминација согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација (членот 3) и концепциски се однесува на дискриминацијата во сите области, групирани во: работа и работни односи, образование, наука, спорт и култура, социјална сигурност (заштита, пензиско и инвалидско осигурување и здравство), правосудство и управа и пристап до добра и услуги и во согласност со препораките што државата ги доби од меѓународните механизми за човекови права на Обединетите нации. Во рамки на оваа стратегија, формирано е Национално координативно тело во кое учествуваат 36 претставници на министерства и други државни институции, граѓански и меѓународни организации, синдикати и институти. Формирањето на ова тело е во насока на спроведувањето на Програмата за работа на Владата 2017-2020 и Стратегијата за еднаквост и недискриминација 2016-2020, за да се постигне подобра координација и ефикасност на механизмите за спречување и заштита од дискриминација, а во насока на градење на еднакво општество за сите. Потребата од ова тело е со цел подигнување на транспарентноста во работењето на државните институции во оваа област, координација на активностите меѓу институциите и организациите (здруженија на граѓани и меѓународни организации), заедничко воспоставување приоритети на годишно ниво во оваа област врз основа на меѓународни и други извештаи и анализи, како и континуирано следење на состојбите во оваа област и заедничко предлагање мерки за подобрување на состојбите. Ѓултен најави дека во рамки на телото оваа година ќе се подготви Анализа за хармонизација на регулативата со поддршка од ОБСЕ. Исто така таа извести дека тече спроведувањето на основните обуки за државните службеници за недискриминација и против говор на омраза, каде со помош на 20 обуки треба да бидат обучени околу 400 државни службеници.

МТСП со помош на работната група во која учествувале меѓународните и граѓанските организации го подготвиле Законот за спречување и заштита од дискриминација кој се очекува наскоро да биде објавен во Службен весник и да обезбедува подобра заштита за граѓаните. Ѓултен извести дека во новиот закон се зајакнува улогата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Членовите на Комисијата ќе добијат статус на функционери со полно работно време и ќе бидат избрани од страна на Собранието. Ќе се бараат членови со минимум 7 години работни искуство. Дел од членовите ќе бидат избрани со мандат од 5 години, а дел со мандат од 3 години. Во законот исто така се скратени роковите за постапување на Комисијата по однос на поднесените претставки и вклучена е одлука за задолжително постапување по сите претставки. Оваа Комисија треба да се формира во рок од 3 месеци по усвојување на законот.
Ѓултен информираше дека започната е подготовката на документи и анализа за полесна примена на новиот закон.

3. Следење на состојбата со повеќекратна дискриминација и национални примери

Игор Јадровски од Хелсиншки комитет за човекови права даде вовед за седум годишното работење на неговата организација на темата дискриминација со поддршка од ОБСЕ. Ова подразбира широк спектар на активности кои Хелсиншкиот комитет ги спроведува, како унапредување и подобрување на механизмите за заштита од дискриминација, подобрување и следење на постоечката легислатива, учество во работната група за подготовка на новиот закон, информирање и подигање на свеста во јавноста за феноменот на дискриминација, обезбедување на заштитни механизми и бесплатна правна помош. Тој информираше дека во текот на изминатите две и пол години, работеле на вкупно 80 предмети поврзани со дискриминација, од кои повеќе од една четвртина биле предмети за дискриминација по повеќе основи. Во различни периоди граѓаните пријавувале различни типови на дискриминација, а она што е заедничко за целиот период се најголем број случаи на дискриминација врз основа на пол и род. Игор потенцираше дека граѓаните тешко прават разлика помеѓу овие две основи. Други чести случаи на дискриминација биле врз основа на семеен и брачен статус, возраст, здравствена состојба и попреченост. Игор со задоволство го претстави тестирањето на ситуации, кое Хелсиншкиот комитет за човекови права често го применува како исклучително иновативен метод за кое истакна дека во новиот закон ќе биде вклучено како доказно средство при судските постапки. Всушност станува збор за група тестери со одредена заштитна карактеристика кои се доведуваат во одредена ситуација со тестери кои ја немаат истата карактеристика, со цел да се види дали двете групи добиваат еднаков третман. Според него информираноста на пошироката јавност, особено за повеќекратната дискриминација претставува голем предизвик, а често во улога на дискриминатори се јавуваат институциите. Игор наведе неколку национални примери на повеќекратна дискриминација:

- Дискриминаторска радио кампања на три прилично големи национални радио станици на тема “прееманципирани жени” со порака дека жената со својата еманципација се одалечува од својата традиционална улога. Ова е случај на повеќекратна дискриминација врз основа на пол, род и социјален статус. На барање на Хелсиншкиот комитет, радијата ја повлекле кампањата и јавно се извиниле, иако

постои сомнеж дека не била суштински разбрана целта на повлекување на кампањата од нивна страна.

- Мрежата за заштита од дискриминација (неформална мрежа на ГО), наишла на случај на дискриминација во учебник за 8-мо одделение по предметот Граѓанско образование. Во една од лекциите наменета за традиционална улога на жената (мајката) во семејството била забележана дискриминација по основ на пол, род и здравствена состојба. Покрај самиот текст имало и две слики од кои на едната слика била претставена жена која чисти додека мажот лежи, а на другата обратната ситуација, додека под сликите било поставено прашањето "која од овие жени се изборила за своите права?". Како резултат на позитивни одлуки процесирани до Министерството за образование, овие учебници биле повлечени од употреба.
- Чести примери на дискриминација се сретнуваат во огласите за вработување, најчесто поради родовата несензитивност во самиот Закон за работни односи, напишан во машки род. Како конкретен пример беше даден и еден оглас од хотел во кој се бара жена за работа во кујна и послужување на појадок, на возраст над 35 години, која е во брак и има деца. Објаснувањето кое Хелсиншкиот комитет го добил при проверка на огласот било дека секогаш на оваа работна позиција била вработена жена, која има семејство и слаб социјален живот, поради што помалку ќе излегува и навремено ќе биде на работа без да доцни наутро.
- Новоотворен музеј во Скопје објавил ценовник за попуст наменет за лица кои доаѓаат во група, како и пакет цени за семејства со деца од 5-14 години. Самохрана мајка која сакала да го посети музејот заедно со своето дете не можела да ги купи билетите по "семејна цена" бидејќи и било укажано дека мајка и дете не се сметаат за семејство. Истовремено по сите светски стандарди групата на деца опфаќа возраст од 5-18 години, а не од 5-14 години како во случајот.
- Гинеколошко одделение во Струмица, поставило табла пред својот влез на кој пишувало дека сите жени кои доаѓаат мора да прикажат извод од матично, како доказ дека се венчани и покрај тоа што самата болница по сите закони има обврска самата да превенира и да избегнува вакви ситуации. По реакциите болницата го тргнала натписот, со образложение дека идејата била да се подигне свеста кај малолетните девојки кои прерано забременуваат.
- Со цел да се тестира пристапот до услуги и квалитетот на истите за лицата Роми, било направено тестирање на ситуација во три градови. Во еден од градовите се покажало дека на лицата Роми не им бил овозможен влез во целосно празен кафич, додека на другата група во чиј состав немало Роми и бил овозможен влез без никаков проблем. Комисијата за заштита од дискриминација го прифатила ова тестирање како доказ, по што изнела позитивно мислење и иако случајот бил адресиран само како случај на дискриминација врз основа на етничка припадност, Комисијата отишла чекор понапред и дополнително утврдила дискриминација врз основа на боја на кожа, што претставува еден од позитивните примери на соработка со Комисијата.
- Во познат ресторан во Скопје, на група другарки од кои едната носела хиџаб не им било дозволено да влезат во ресторанот со оправдување дека нема слободни места. Кратко време подоцна другарките повторно се обиделе да влезат во ресторанот, но

овој пат без девојката која носела хиџаб и без проблем влегле во ресторанот. Комисијата утврдила дискриминација врз основа на род и религиско убедување и го задолжила ресторанот јавно да се извини.

4. Дискусија

Трите излагања на говорниците поттикнаа голем интерес кај присутните што резултираше со плодна дискусија.

Беше поставено прашањето за тоа дали сите случаи кои пристигнуваат до Хелсиншкиот комитет за човекови права се доставуваат до Комисијата за заштита од дискриминација. Игор објасни дека се прави селекција во однос на практиките на Комисијата, со цел да има успешни решенија по што се одлучува дали предметите ќе се доставт до Комисијата или Народниот правобранител.

На прашањето дали е доволно јасна повеќекратната дискриминација во јавноста и како да се заштитат луѓето што се дискриминирани по повеќе основи, Жанета одговори дека од наведените примери се гледа дека нема еднаква пракса на одлучување, особено во случајот на Комисијата. Сепак новиот закон и новата Комисија која треба да се формира влеваат надеж за надминување на сите досегашни неправилности. Таа дополни дека потребно е време за успешно имплементирање на напишаното во пракса и неопходно е градење на капацитетите на луѓето од Комисијата и судството. За почеток доволно е чистите случаи на дискриминација соодветно да се спроведуваат за да се формира националната судска пракса и да се јакнат судовите.

Понатаму беше отворена дискусија за терминологијата која се користи во македонскиот јазик, за што се потегна прашањето дали користењето на машки род за поголемиот број на работни позиции во огласите мора да се смета за дискриминација. На ова Жанета одговори дека терминологијата претставува замка, за која најдобро решение е да се најдат

соодветни термини кои ќе го одразуваат достоинството на групата. Принципот на самоидентификација треба секогаш да се користи кога станува збор за група на луѓе. Иако нашата терминологија е родово несензитивна, истата треба да почнеме да ја менуваме бидејќи јазикот сам по себе претставува жива материја која се менува со текот на времето и потребите. Постојат многу закони каде се среќава родово несензитивна терминологија, поради самиот закон, а не поради вољата на законодавецот, па затоа преку ловот на огласи ќе се трудиме да направиме промена на свеста дека не постојат машки или женски професии.

Исто така, беше наведен примерот за случаите на деца со дислексија во училиштата, за кои било покренато прашањето дека се лица кои можат да подлежат на дискриминација, што не било прифатено од страна на надлежните институции. Жанета одговори дека во случај на дискриминација намерата е ирелевантна, па дури и кога таа е најдобра тоа не значи помала дискриминација. Таа сподели дека Конвенцијата за лица со попреченост не ја дефинира попреченоста бидејќи тоа е жива материја која се менува поради концептот на стареење на нациите. Антидискиминационото право треба да биде многу широко поставено за секоја индивидуална приказна да може да се адресира, за разлика од Законот за социјална заштита кој е поврзан со кесето на државата и каде се приоретизираат групите. Постојат системи каде дислексијата е опфатена. Попреченоста и инвалидитетот треба прецизно да се дефинираат, за да се знае на што се мисли.

Беше спомнат примерот со дискриминација настанат по безвизниот режим каде многу граѓани Роми биле враќани од нашите граници за да не преминуваат во ЕУ, под сомнеж дека планираат таму да останат, со што им било повредено нивното право на слободно движење. Ова било докажано и при првото тестирање на ситуација од страна на Хелсиншкиот комитет за човекови права. Ова тестирање било прифатено како доказно средство при судска постапка, но Судот не сакал предметот да го разгледува во насока на системска дискриминација, бидејќи по деталните претресувања на лицата од ромска етничка група на нашите граници, истите сепак биле пуштени да ја преминат границата.

Поставено беше прашање за казнените мерки, колку се соодветни тие што се изрекуваат и оние наведени во самите закони. Беше констатирано дека до сега Комисијата не покренала никаква прекршочна постапка. Но, во новиот закон тоа е задолжително, предвидени се високи глоби, а ќе биде воведена и прекршочна комисија. Новиот Закон за прекршоци исто така е изгласан во Собранието. Комисијата има можност прво да утврдува дискриминација, па потоа дава препорака да користи различни видови санкции. Концептот на санкција треба да има широко разбирање, не треба да се разгледува само делот прекршоци.

Дискусијата заврши со прашање за застапеноста на политичка и партиска дискриминација. Игор објасни дека дискриминацијата по однос на овие основи е секако застапена, но најчесто не е повеќекратна. Тој информираше дека во новиот закон, наместо “политичка припадност“ сега терминот има поширока смисла и гласи “политичко уверување“ со што се очекува да биде овозможен поширок систем на заштита. Ваков вид на случаи најмногу се појавуваат во државната администрација кои не секогаш се водат како судски спорови туку како работни спорови.

5. Заклучоци

- Кога се прави дискриминација за две или повеќе заштитни карактеристики и основи, станува збор за **повеќекратна дискриминација**. Таа се дели на кумулативна и интерсекциска.
- Кога дискриминацијата се случила на повеќе основи, кои не мора да се тесно поврзани,. во исто време станува збор за **кумулативна дискриминација**.
- **Интерсекциска дискриминација** подразбира дискриминација по повеќе заштитени карактеристики кои се неразделни и тесно поврзани.
- Повеќе од една четвртина од случаите на дискриминација во последните две ипол години биле предмети за дискриминација по повеќе основи, според подароците на Хелсиншки комитет за човекови права.
- Во новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација се зајакнува улогата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација која е задолжена да постапува по секоја претставка во пократок зададен рок од претходно. Нејзиниот состав ќе го сочинуваат функционери избрани од Собранието, со мандат од 5 и 3 години.
- Тестирањето на ситуации е исклучително иновативен метод каде станува збор за група тестери со одредена карактеристика кои се доведуваат во одредена ситуација со тестери кои ја немаат истата карактеристика, со цел да се види дали двете групи добиваат еднаков третман. Овој метод во новиот закон ќе биде вклучен како доказно средство при судските постапки.
- Институциите треба да ги зајакнат своите капацитети за постапување по однос на случаите на дискриминација.

ЈЧш/ВАт
Бр. 11-34/25-2019
Скопје, 03.04.2019 г.

Прилог 1 – Дневен ред за настанот:

28 март 2019, Граѓански ресурсен центар, Скопје	
10:30-11:00	***РЕГИСТРАЦИЈА НА УЧЕСНИЦИТЕ***
11:00- 13:00	***ВОВЕД ВО ДИСКУСИЈАТА*** - Жанета Попоска, Мисија на ОБСЕ во Скопје - Ѓултен Мустафова, Министерство за труд и социјална политика - Игор Јадровски, Хелсиншки комитет за човекови права ***ДИСКУСИЈА*** Фацилитатор – Валентина Атанасовска, Македонски центар за меѓународна соработка
13:00 - 14:00	***КОКТЕЛ***

Прилог 2 – Листа на учесници

Бр.	**Учесник**	**Организација**	**Град**
1	Александра Сиљановска	Македонски центар за меѓународна соработка	Скопје
2	Арбен Фејзулаи	Здружение Дрита АГВ Гостивар	Гостивар
3	Беким Аме	Порака	Дебар
4	Борис Ристовски	Македонски центар за меѓународна соработка	Скопје
5	Валентина Атанасовска	Македонски центар за меѓународна соработка	Скопје
6	Весна Стефановска	Институт за човекови права	Скопје
7	Гзим Хаџи-Ејуп	ЕЦДТЦ	Гостивар
8	Драги Витанов	Здружение на слепи лица – Штип	Штип
9	Ѓултен Мустафова	МТСП	Скопје
10	Елизабета Младеновска	Академска регионална асоцијација	Скопје
11	Елена Трендафилова	Организација на жени Скопје	Скопје
12	Емина Нурединоска	Македонски центар за меѓународна соработка	Скопје
13	Жаклина Пауновска-Анѓелковиќ	Еднакви за сите	Кочани
14	Жанета Попоска	ОБСЕ	Скопје
15	Игор Јадровски	Хелсиншки комитет за човекови права	Скопје
16	Ивона Сталевска	Фондација отворено општество – Македонија	Скопје
17	Илија Јованов		Скопје
18	Јасмина Чаушоска	Македонски центар за меѓународна соработка	Скопје
19	Мартин Сопронов	Институт за човекови прара	Скооје
20	Неда Петковска	Институт за човекови права	Скопје
21	Петре Мркев	Совет за превентива против малолетничка деликвенција – СППМД	Кавадарци
22	Тодор Голомеов	Здружение на слепи лица – Штип	Штип
23	Флориан Мехмети	Македонски центар за меѓународна соработка	Скопје