

**Процена на потребите  
на локалните  
механизми за заштита  
од дискриминација  
и пристап до правдата  
во општините:**

**Битола, Куманово, Струмица,  
Тетово и Штип**

*Издавач:*

ХЕРА Асоцијација за здравствена едукација и истражување

2016 година

*Автори:*

Славчо Димитров

Наташа Бошкова

*Уредници:*

Драгана Дрндаревска

Драшко Костовски

*Лектура:*

Бобан Карапејовски

*Превод на албански јазик:*

Грамос Шабани

*Превод на англиски јазик:*

Игор Раиден

*Илустрација на насловна страница:*

Игор Делов

*Внатрешно уредување:*

Моника Младеновска - Делова

Игор Делов

CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

316.647.82:34.037]:352(497.7)

ДИМИТРОВ, Славчо

Проценка на потребите на локалните механизми за заштита од дискриминација и пристап до правдата во општините: Битола, Куманово, Струмица, Тетово и Штип [Електронски извор] / [автори Славчо Димитров, Наташа Бошкова; уредници Драгана Дрндаревска, Драшко Костовски]. - Скопје : Асоцијација за здравствена едукација и истражување ХЕРА, 2016

Начин на пристап (URL): <http://hera@hera.org.mk>. - Текст во PDF формат, содржи 128 стр.. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 29.07.2016

ISBN 978-608-4598-53-4

1. Гл. ств. насл. 2. Бошкова, Наташа [автор]

а) Дискриминација - Заштита - Правни механизми - Локална самоуправа - Македонија

COBISS.MK-ID 101504522

**Процена на потребите  
на локалните  
механизми за заштита  
од дискриминација  
и пристап до правдата  
во општините:**

**Битола, Куманово, Струмица,  
Тетово и Штип**

# Содржина

Вовед	6
Резиме	10
Методологија	17
Анализа на закони и политики за еднакви можности и заштита од дискриминација на локално ниво	24
Национална законска рамка	25
Политики на национално ниво	28
Политики на локално ниво	32
Знаењата и ставовите за родовата еднаквост и дискриминацијата врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет	39
Сеопфатно разбирање на концептот на родовата еднаквост и практиките на родовата перспектива во главните текови	40
Познавање на релевантната законска регулатива и постојните механизми за заштита од дискриминација во Македонија	45
Познавање на современите и признаени научни факти за хомосексуалноста и трансродовоста и информираноста за состојбата со човековите права на ЛГБТ-луѓето	48

Ставови во врска со степенот на имплементирањето на родовата перспектива во главните текови и политики	52
Ставови во врска со заедници што се најчести жртви на дискриминација	55
Степен на сензитивизираност и толеранција кон сексуалните и родовите малцинства	56
Функционалноста и капацитетите на механизмите за заштита од дискриминација на локално ниво	61
Координатори за еднакви можности	62
Замениците на Народниот правобранител	68
Претставници во подрачните канцеларии на Министерството за правда овластени да даваат бесплатна правна помош	74
Потреби и предизвици во работата на локалните механизми за заштита од дискриминација	78
Заклучоци	84
Препораки за градење на капацитетите на механизмите за заштита од дискриминација и пристап до правдата на локално ниво	95
Анекси	101
АНЕКС 1: Индикатори и извори на податоци	102
АНЕКС 2: Листа на секундарни извори	104
АНЕКС 3: Прашалници	107



**Вовед**

Со усвојувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација (ЗСЗД, 2010), во 2010 година беше воспоставен систем за заштита од дискриминација на национално ниво со воспоставување посебно тело за заштита од дискриминација – Комисија за заштита од дискриминација (КЗД). Од процената направена во периодот декември 2014-април 2015 година се утврди дека е потребно градење на капацитетите на КЗД за подобрување на заштитата од дискриминација и зголемување на соработката на КЗД со другите механизми на локално ниво<sup>1</sup>. КЗД функционира со седиште во Скопје, а ЗСЗД не предвидува децентрализација на ова тело и подобрување на пристапот до заштита од дискриминација на локално ниво<sup>1</sup>.

Од друга страна, Законот за еднакви можности за жените и мажите (ЗЕМЖМ, 2012) предвидува формирање локален систем за родова еднаквост, кој ќе спроведува активности за унапредување на еднаквите можности и недискриминацијата на локално ниво. Општините имаат обврска во рамките на советот да формираат Комисија за еднакви можности и да определат координатор за еднакви можности (КЕМ) од редот на државните службеници во единицата на локалната самоуправа. Според анализата во 2014 година, само 14 % од единиците на локалните самоуправи во Македонија ја исполниле својата обврска да ги воспостават овие механизми преку нивно вклучување во Статутот, додека само 9% усвоиле акт за систематизација за регулирање на работните обврски на Координаторот за еднакви можности на жените и мажите<sup>2</sup>.

Народниот правобранител има надлежност да постапува во случаи на заштита од дискриминација, а преку шесте подрачни канцеларии низ државата обезбедува заштита од дискриминација и на локално ниво. Податоците од терен покажуваат дека е неопходно да се градат капацитетите на

---

<sup>1</sup> Мицковска Ралева А., Печижарески М, и Ристиќеска М. Проценка на потребите за градење на капацитетите на Комисијата за заштита од дискриминација, 2015 ХЕРА. Достапно на: <http://hera.org.mk/wp-content/uploads/2015/04/Ednakvost.pdf>

<sup>2</sup> Савовска М., Трајкова М. и др. Мониторинг на напредокот во примената на Законот за еднакви можности на жените и мажите, Акција Здруженска, Скопје, 2014. Достапно на: <http://development.bitsia.com/zdruzenska/wp-content/uploads/2015/07/Final-Monitoring-2-godini-potoa-FINAL.pdf>

Народниот правобранител за да може да се обезбеди соодветна заштита од дискриминација на ЛГБТ-заедницата<sup>3</sup>.

Во изминатиот период, поголем дел од активностите на граѓанските организации беа насочени кон мониторинг и евалуација на работата на механизмите за заштита од дискриминација на национално ниво. Досегашната практика и активности на граѓанските организации укажуваат дека општините се соочуваат со предизвици во реализирањето на своите надлежности во врска со унапредувањето на еднаквите можности и заштитата од дискриминација на локално ниво<sup>4</sup>. Извештаите од организациите што работат на бесплатна правна помош укажуваат дека неквалитетното законско решение, како и недоволниот институционален и, пред сè, кадровски и технички капацитет на Министерството за правда, вклучувајќи ги и подрачните канцеларии на Министерството за правда, резултира со оневозможување навремен и ефикасен пристап до правдата за поголем број граѓани<sup>5</sup>.

Целта на оваа проценка е да обезбеди податоци за знаењето, ставовите, капацитетите, практиките и потребите на претставниците на локалните механизми за родова еднаквост и недискриминација во пет града. Посебен фокус во рамките на процената се става на нивните ставови и знаења за родовата еднаквост, за состојбата со ЛГБТ-луѓето. Процената, исто така, треба да даде слика за начинот на обезбедување бесплатна правна помош во случаи на дискриминација во петте града што се предмет на оваа анализа. Критериум за избор на градовите што се предмет на оваа проценка беа постоењето на подрачните канцеларии во анализираната општина, различен географски опфат, како и етничкиот состав на населението што живее

---

<sup>3</sup> Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираниите заедници. *Анализа на механизмите за заштита од дискриминација на маргинализираниите заедници на локално ниво: Општина Бишопска, Општина Струмица и Општина Центар*, 2015. Достапно на: [http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01243/mk/Analiza\\_Koalicija-za-seks..pdf](http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01243/mk/Analiza_Koalicija-za-seks..pdf)

<sup>4</sup> Коалицијата Сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници. *Анализа на механизмите за заштита од дискриминација на маргинализираниите заедници на локално ниво: Општина Бишопска, Општина Струмица и Општина Центар*, 2015. Достапно на: [http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01243/mk/Analiza\\_Koalicija-za-seks..pdf](http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01243/mk/Analiza_Koalicija-za-seks..pdf)

<sup>5</sup> Стојановски А. *Извештај за примена на Законот за бесплатна правна помош во 2014-2015 година*, Фондација Ојворено општество Македонија, 2005.



во овие општини, односно опфатот на општини каде што живеат припадници на различни етнички заедници.

Процената е изготвена во рамките на проектот „Заштита од дискриминацијата на ЛГБТ на локално ниво“, кој го спроведуваат Х.Е.Р.А. – Асоцијација за здравствена едукација и истражување, и коалицијата Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници. Таа има за цел да ги утврди организираноста на механизмите за заштита од дискриминација на локално ниво, нивните капацитети за спроведување на законските надлежности и ефикасноста во заштитата од дискриминација, особено на дискриминацијата врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Резултатите од процената ќе помогнат во понатамошно формулирање на активностите во насока на подобрување на постапувањето на институциите на локално ниво, градење на нивните капацитети и овозможување поквалитетна заштита од дискриминација врз основа на полот, родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

# 2.

**Резиме**

Целта на оваа проценка е да обезбеди податоци за знаењето, ставовите, капацитетите, практиките и потребите на претставниците на локалните механизми за родова еднаквост и недискриминација во пет града. Посебен фокус во рамките на процената се става на нивните ставови и знаења за родовата еднаквост, за состојбата со ЛГБТ-луѓето. Процената, исто така, треба да даде слика за начинот на обезбедување бесплатна правна помош во случаи на дискриминација во петте града што се предмет на оваа анализа. Критериум за избор на градовите што се предмет на оваа проценка беа постоењето на подрачните канцеларии во анализираната општина, различен географски опфат, како и етничкиот состав на населението што живее во овие општини, односно опфатот на општините каде што живеат припадници на различни етнички заедници.

За остварување на целта на процената, истражувачите развија листа на де јуре- и де факто-индикатори (дополнително разделени на инпут, аут-пут, и индикатори за процесот), врз чија основа се направи увид во ситуацијата на родовата еднаквост и недискриминацијата, посебно со фокус на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Методолошките алатки на истражувањето вклучија: а) десктоп-истражување – прибирање секундарни извори на информации, б) интервјуа – теренско истражување за прибирање примарни податоци и в) системска и интерпретативна анализа и изготвување финален извештај со заклучоци и препораки за следни чекори што би довеле до постигнување на посакуваната состојба во функционирањето и ефикасноста на локалните механизми за заштита од дискриминација. Во рамките на истражувањето беа спроведени структурирани и длабински интервјуа со координаторот за еднакви можности во единиците на локалната самоуправа, претставник од подрачната канцеларија на Министерството за правда и замениците на Народниот правобранител, во секој од петте избрани града во рамките на истражувањето (Штип, Битола, Струмица, Тетово и Куманово). Спроведени се вкупно 14 интервјуа: три интервјуа со КЕМ во Општина Штип, Куманово и Струмица, пет интервјуа со замениците на НП во сите општини во фокусот на истражувањето и пет интервјуа во претставниците на подрачните канцеларии на МП во сите пет општини. Координаторот на Општина Битола одговори на дел од прашањата во писмена форма како одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер. Во Општина Тетово не беше спроведено интервју со КЕМ, туку со друго лице, номинирано од општината.

Главните наоди на истражувањето укажуваат на **потреба од измени и дополнувања на законите и политиките за еднакви можности и заштита од дискриминација на национално ниво**. Имено, дефинирањето на опсегот на заштитата и еднаквоста во Законот за еднакви можности помеѓу жените и мажите е рестриктивно регулирано и дефинирано исклучиво врз основа на категоријата *џол*, додека многустраните значења и опсег на категоријата *род*, вклучително и структурната и политичка интерсекционалност на родот со други оски на општествена стратификација и нееднаквост, се целосно исклучени. Законот целосно ги исклучува од заштита жените со хомосексуална или бисексуална ориентација, како и трансродовите жени, односно луѓе. Ваквото, стеснето разбирање на родот и родовата еднаквост се рефлектира и врз конкретните политики, активности, мерки и механизми за заштита од дискриминација и за промоција на родовата еднаквост.

Понатаму, Законот за бесплатна правна помош тесно ги определува критериумите за тоа кој може да се стекне со право на бесплатна правна помош и дефинира затворена листа на правни прашања за кои може да се обезбеди бесплатна правна помош, при што дискриминацијата, говорот на омраза и делата од омраза не се експлицитно вклучени во листата на правни прашања за кои може да се обезбеди БПП. Ваквата празнина создава забуна и помеѓу самите претставници на подрачните канцеларии на МП, кои, според исказите во интервјуата, не знаеја да одговорат дали влегува во листата на правни прашања за кои може да се одобри правна помош дискриминацијата или говорот на омраза.

Значителен дел од **националните стратегии и акциски планови** во областа на родовата еднаквост и недискриминацијата не предвидува специфични активности за засилување на локалните механизми за еднакви можности и заштита од дискриминација, ниту ги вклучуваат ЕЛС како одговорни институции во спроведувањето на планираните активности. Националната стратегија за еднаквост и недискриминација врз основа на етничката припадност, возраста, менталната попреченост и полот за периодот 2012-2015 година е изготвена врз основа на ограничувачки и исклучувачки одредби за основите на дискриминација.

Процената на **ситуацијата на локално ниво** укажува на недостиг на транспарентност во јавното објавување на статутите, деловниците за работа на советот на општината и другите подзаконски акти, како и полити-

ките за еднакви можности и недискриминација на интернет страниците на општините.

Само две од општините вклучени во процената имаат посебно регулирано и специфицирано работно место со надлежности и делокруг на работа за позицијата на КЕМ, додека кај другите општини надлежностите на КЕМ се регулирани како дополнителни обврски, кои се составен дел на други утврдени работни места. Ваквата структурна поставеност на ЕЛС не дозволува државните службеници назначени за КЕМ целосно да им се посветат на своите работни задачи и да ги реализираат активностите за унапредување на еднаквите можности и заштита од дискриминација.

И покрај тоа што најголем дел од општините имаат развиено акциски планови, годишни програми или стратегии за родова еднаквост и недискриминација, ниту една од општините во фокусот не ја вклучува дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет како приоритетна област, ниту, пак, се предвидени активности во насока на спречување и заштита од дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

Сите претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација располагаат со **соодветни знаења** за концептите на родовата еднаквост и на вклучувањето на родовата перспектива во главните текови. Сепак, важно е да се нагласи дека е забележливо стеснето разбирање на родовата еднаквост. Со исклучок на КЕМ, другите претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација покажуваат ограничено разбирање на концептите за родот и полот. Најголема потреба од унапредување на знаењата за фактите и податоците што се однесуваат на ЛГБТИ-луѓето и нивните искуства имаат претставниците во подрачните канцеларии на МП овластени да даваат бесплатна правна помош, додека мнозинството претставници на локалните механизми воопшто не знаат со какви предизвици се соочуваат трансродовите луѓе во остварувањето на своите права и во секојдневното живеење. Со исклучок на мал дел од КЕМ и замениците на НП, претставниците на локалните механизми имаат потреба од унапредување на знаењата за Законот за спречување и заштита од дискриминација, како и на националната и меѓународна легислатива што се однесува на заштитата на правата и недискриминацијата на ЛГБТ-луѓето.

КЕМ и замениците на НП покажуваат средно до високо ниво на **сензитивизираност и толеранција** кон хомосексуалците, додека претставниците на локалните канцеларии на МП покажуваат ниско до средно ниво на толеранција. Кај сите претставници на локалните механизми е забележлива помала толеранција и сензитивизираност кога станува збор за трансродовите луѓе.

Во однос на **фактичка поставеност и функционирање на механизмите за заштита од дискриминација на локално ниво**, идентификувани се неколку проблеми. Општините покажуваат мал интерес за јасно утврдување на надлежностите, задачите и обврските на членовите на КЕМЖМ и КЕМ. Понатаму, соработката или поведувањето заеднички иницијативи помеѓу КЕМ и КЕМЖМ во некои општини целосно отсутуваат, додека во други е забележливо совпаѓање, односно неразделување на надлежностите и активностите помеѓу КЕМЖМ и КЕМ.

Иницијативите за промоција на принципите на недискриминација, како и за заштита од дискриминација што КЕМ имаат надлежности да ги иницираат се речиси незабележливи, малку на број, во некои од општините и целосно отсутуваат, а во оние општини каде што се иницирани најчесто вклучуваат еднократни активности. Ниту еден од КЕМ од сите општини вклучени во проценава немал иницијатива поврзана со правата на ЛГБТ-луѓето.

Исто така, ниту еден од интервјуираните заменици на НП нема иницирано постапка по сопствена иницијатива за дискриминација врз основа на полот/родот, сексуалната ориентација или родовиот идентитет. Утврдено е целосно отсуство на барања или одобрена бесплатна правна помош во случаи на дискриминација, вклучително и дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

КЕМ имаат најдобра практика на **соработка со здруженијата на граѓани** што работат во областа на родовата еднаквост и човековите права, а релативно добра практика на соработка со ЗГ имаат и замениците на НП. Соработката на локалните канцеларии на МП со ЗГ е сведена исклучиво на соработка со здруженијата што се овластени да даваат бесплатна правна помош, согласно со ЗБПП. Со исклучок на двајца заменици на НП, ниту еден од другите механизми на локално ниво немал соработка со ЗГ што работат на заштитата и промоцијата на правата на ЛГБТ-луѓето.

Загрижувачка е **несоодветната координација помеѓу различните локални механизми** за заштита од дискриминација, што претставува и извор на отсуството на одговор на состојбите, а со тоа се продлабочува и дискриминацијата.

Локалните механизми, како и соодветните претставници на национално ниво, немаат развиено механизми и методологија за следење на состојбата со еднаквите можности и недискриминацијата на локално ниво.

Клучните идентификувани **потреби и предизвици во работата на локалните механизми за заштита од дискриминација** во спроведувањето активности на локално ниво што се однесуваат на промоција на еднаквоста, недискриминацијата воопшто, како и врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет, ги вклучуваат: ограничените и недоволни финансиски ресурси, недоволните технички ресурси, слабата кадровска подготвеност за постапување во случаи на дискриминација, како и генералната атмосфера на хомофобија во општата јавност и недоволната информираност на граѓаните за механизмите за заштита од дискриминација.

Врз основа на главните наоди и идентификувани проблеми, во рамките на процената се нудат и конкретни препораки за подобрување на состојбата и надминување на основните пречки и недостатоци во капацитетите, функционалноста и ефикасноста на локалните механизми за заштита од дискриминација. Препораките ги адресираат Министерството за труд и социјална политика, Министерството за правда и Собранието на РМ, во насока на измени, дополнувања и усвојување измени во ЗЕМЖМ и ЗБПП. Посебен фокус во препораките се става и на потребите од подобрување на националните политики и стратегии за превенција и заштита од дискриминација и за родова еднаквост во надлежност на МТСП. Најголем дел од препораките се однесува на единиците на локалната самоуправа, посочувајќи конкретни чекори за подобрување на транспарентноста и отчетноста, регулацијата и утврдувањето на надлежностите на КЕМ и КЕМЖМ, планирањето и буџетирањето иницијативи и активности во областа на дискриминацијата (и, конкретно, дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет) и континуирано подобрување на капацитетите на КЕМ, замениците на НП и претставниците на МП. Во препораките особено се нагласува потребата локалните механизми за заштита од дискриминација

(КЕМЖМ, КЕМ и НП) и за пристап до правда на граѓаните на локално ниво (претставниците на подрачните канцеларии на МП) да воспостават и да развиваат соработка заради сеопфатно следење на состојбата со еднаквите можности и недискриминацијата, активно вклучувајќи ги и поддржувајќи ја работата на здруженијата на граѓани што работат во областа, вклучително и ЛГБТ-организациите. Согласно со главните наоди, се препорачува НП и МП да развијат современа методологија за евидентирање, обработка и презентација на резултатите од работата во областа на дискриминацијата и во однос на побараната/обезбедената правна помош. Конечно, со препораките се адресираат и локалните здруженија за заштита на правата на ЛГБТ-лицата, односно потребата да ја интензивираат комуникацијата со локалните механизми за заштита од дискриминација заради иницирање и подобрување на соработката.



З.

Методологија

Целта на оваа проценка е да обезбеди податоци за знаењето, ставовите, капацитетите, практиките и потребите на претставниците на локалните механизми за недискриминација и родова еднаквост. Посебен фокус во рамките на процената се става врз нивните ставови и знаења за ЛГБТ-лицата. За остварување на оваа цел, процената се стреми кон: 1. дијагностика – да се идентификуваат главните проблеми, и 2. воспоставување дијалог – да се вклучат претставниците на локалните механизми во дискусија за заедничките цели и приоритети, како и за зголемување на нивните капацитети и знаења за областа и проблемите идентификувани од процената. Процената се стреми и кон евалуација, односно кон прашањето дали ги постигнуваат и ги остваруваат локалните механизми за родова еднаквост и за заштита од дискриминација претходно дефинираните надлежности, обврски и делокруг на работа, иако во рамките на оваа проценка евалуацијата е со многу тесен опсег и фокусирана на специфични прашања.

Наодите од истражувањето треба да се искористат за изготвување програма за обуки во Македонија и во Холандија со која ќе се подобрат капацитетите на одговорните лица за родова еднаквост и за заштита од дискриминација да ја унапредат својата работа во согласност со надлежностите.

Процената опфаќа како де јуре така и де факто увид во ситуацијата за родова еднаквост и недискриминација, особено со фокус на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Де јуре, индикаторите се објективни индикатори што ги опфаќаат постојните закони, политики, стратегии, акциски и операциски планови, акти на систематизиција и регулација на надлежностите. Де факто, индикаторите се однесуваат на она што се случува во практиката и во секојдневните процеси низ различните механизми за родова еднаквост и за заштита и спречување дискриминација и, како такви, беа одмерувани врз основа и на објективни податоци и податоци засновани на лична перцепција на претставниците на механизмите. Детален увид во индикаторите врз чија основа беше поставена оваа проценка има во АНЕКС 1 од овој документ.

## Методолошки алатки на истражувањето:

- + Десктоп истражување – прибирање на секундарни извори на информации
- + Интервјуа – теренско истражување за прибирање примарни податоци и
- + Системска и интерпретативна анализа и изготвување финален извештај

## Десктоп истражување – прибирање секундарни извори на информации

Десктоп истражувањето имаше цел да прибере секундарни податоци што постојат во извештаи објавени од различни институции и граѓански организации, анализи и мониторинг на спроведувањето на Законот за заштита и спречување дискриминација, Законот за еднакви можности на жените и мажите, Законот за бесплатна правна помош, Законот за локална самоуправа, како и различните национални стратегии и акциски планови што се однесуваат на родовата еднаквост и недискриминацијата. Обработени беа и релевантните закони, деловници за работа, стратегиски, акциски и годишни планови на единиците на локалната самоуправа во контекстот на недискриминацијата и родовата еднаквост и годишните извештаи на КЕМ, Народниот правобранител и Министерството за правда.

Имајќи предвид дека оваа проценка не ги вклучува директно заедниците што се засегнати од ефикасноста на механизмите за родова еднаквост и недискриминација, како жените и ЛГБТ-лицата, десктоп истражувањето беше од големо значаење за добивање детален увид во искуствата на прекршување на правата и дискриминацијата врз жените и ЛГБТ-лицата, како и нивните искуства, проблеми и потреби во користењето на овие механизми, преку собирањето секундарни податоци што веќе постојат во извештаите, процените и истражувањата на граѓанските организации. Во АНЕКС 2 се презентирани секундарните извори на информации што беа разгледани во истражувачката фаза.

## Интервјуа – теренско истражување за прибирање примарни податоци

Во рамките на истражувањето беа спроведени структурирани и длабински интервјуа со координаторот за еднакви можности во единиците на локалната самоуправа, претставник од подрачната канцеларија на Министерството за правда и замениците на Народниот правобранител, во секој од петте избрани града во рамките на истражувањето (Штип, Битола, Струмица, Тетово и Куманово). Прецизно, спроведени се 14 интервјуа: три интервјуа со КЕМ во општините Штип, Куманово и Струмица, пет интервјуа со замениците на НП во сите општини во фокусот на истражувањето и пет интервјуа во претставниците на подрачните канцеларии на МП во сите пет општини. Координаторот на Општина Битола своите одговори ги даде во форма на одговор на барање за пристап до информации од јавен карактер, при што прашањата и можните одговори, поради специфичноста на процената на знаењата и ставовите, не беа вклучени во барањето и доставениот одговор. Следствено, ни анализите во проценка што се однесуваат на знаењата и ставовите не вклучуваат одговори од КЕМ во Општина Битола. Во Општина Тетово не беше спроведено интервју со КЕМ, туку со лице номинирано од општината, бидејќи првичните информации што ги доби ХЕРА во комуникација со надлежните во општината беа дека не постои КЕМ, а по барање за пристап до информации од јавен карактер до Општина Тетово, Коалицијата СЗПМЗ доби спротивна информација, односно дека, сепак, има КЕМ и дека нејзината позиција е регулирана и во актот за систематизација на работните места на општината. Дел од одговорите добиени од лицето што првично беше номинирано од општината беа земени предвид во анализата.

Интервјуата беа спроведени со цел да се утврдат индикаторите како мерило за степенот на усогласеност помеѓу актуелната и посакуваната состојба со механизмите за родова еднаквост и недискриминација на локално ново, со посебен фокус на заштитата на правата и недискриминацијата на ЛГБТ-луѓето. Односно, интервјуата беа составени од серија операциски прашања, изготвени врз основа на неколку основни категории индикатори за соодносот помеѓу она што се случува моментално и што би требало да се случува. Основните категории на индикатори што беа користени во изготвката на прашањата се:

а) *Инџуџ индикатори* (дел 1, 2, 3 од прашалникот), со коишто се проценуваа и се собираа квалитативни податоци за перцепциите, ставовите, знаењето и искуството, односно целокупниот капацитет на човековите ресурси или претставниците на локалните механизми за родова еднаквост и недискриминација, особено врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Со овој склоп на индикатори беше проценето и исполнувањето на техничките претпоставки, односно утврдувањето на делокругот, задачите и надлежностите на КЕМ согласно со ЗЕМЖМ, како и пошироката организациска/институционална околина во која функционираат претставниците на механизмите (соработка, партнерства, пречки, опструкции итн.).

б) *Индикатори за процесот* (дел 3 од прашалникот), со коишто се проценуваа усвоените процедури, преземените активности, мерки и иницијативи, исполнувањето на мандатот и надлежностите согласно со законите, функционирањето и квалитетот на постојните механизми, капацитетите за правење анализи и мониторинг на ситуацијата со родовата еднаквост и недискриминацијата во контекст на сексуалната ориентација и родовиот идентитет, транспарентноста на одлучувањата, достапноста на информации и статистички податоци итн.

в) *Ауџуџ индикатори* (дел 3 од прашалникот), коишто укажуваа на видливите резултати на практиките и процесите и ги одмеруваат квалитетот и бројот на обезбедените добра, сервиси, услуги, мерки и иницирани случаи/постапки.

Конечно, спроведените интервјуа имаа цел да соберат и податоци за перцепциите, проблемите и потребите на лицата директно вклучени во локалната машинерија за родова еднаквост и недискриминација, како и за нивните видувања и предлози за најсоодветни и најпотребни мерки, активности и информации како алатки преку кои би се подобрила ефикасноста на механизмите за родова рамноправност и недискриминација и би се зголемила и би се консолидирала соработката помеѓу различните институции, органи и механизми (дел 4 од прашалникот).

Во Анекс 3 се наоѓаат прашалниците за интервјуа со КЕМ, правниците во подрачните канцеларии на Министерство за правда овластени да даваат бесплатна правна помош и замениците на Народниот правобранител.

## Интерпретативна анализа

Интерпретативната анализа на добиените податоци е од особена важност, со оглед на тоа што ја создава базата на информации што е неопходна за финалната анализа и заклучоци. При користењето на квалитативните методи, податоците што се собираат се ранливи – пред сè, од аспект на временската димензија. Имено, и покрај тоа што податоците се снимени или запишани, сепак, истражувачот најдобро може да ги интерпретира податоците и да ги внесе во контекст на целокупниот проект непосредно по извршеното интервју.

Структурата на интерпретативна анализа вклучуваше три фази: (1) структурирање на снимените материјали и запишани забелешки, (2) анализа и (3) заклучоци/идентификувани проблеми и препораки. Основата цел на првата фаза беше комплетирање на добиените податоци на начин што ќе гарантира соодветно и објективно пренесување на одговорите и размислите на испитаниците. Анализата подразбираше активно учество на истражувачите и способност за поврзување и препознавање на различните идеи и информации, како и изведување поенти што не беа директно истакнати од страна на интервјуираните лица. Анализата се засновува на податоците добиени до десктоп и теренското истражување, а е структурирана и водена во согласност со главните категории индикатори врз чија основа беа изготвени и операциските и водечките прашања во интервјуата, како и врз основа на де јуре ситуацијата и објективните индикатори. Од анализата произлегоа заклучоци и препораки што ќе служат како основа за развојот на следните активности во рамките на проектот, особено во рамките на обуките за развивање на капацитетите во кои ќе бидат вклучени интервјуираните претставници и претставниците на локалните механизми за родова еднаквост и заштита од дискриминација.

## Состанок за рефлексija

Во финалната фаза од истражувањето се одржа состанок за рефлексija (дијалог) со сите одговорни лица вклучени во истражувањето. На овој состанок беа презентирани и, низ дијалог и заедничка рефлексija, усво-

ени наодите од истражувањето и беа идентификувани темите за обуките што следуваат и можните интервенции за подобрување на соработката на локалните институции за заштита од дискриминација врз сите основи, вклучувајќи ја и СОРИ.

# 4.

**Анализа на закони и  
политики за еднакви  
можности и заштита  
од дискриминација на  
локално ниво**



## Национална законска рамка

**З**аконот за спречување и заштита од дискриминација предвидува заштита од дискриминација од приватниот и од јавниот сектор и се применува во случаи на дискриминација во сите области во општеството. Целта на ЗСЗД е сеопфатна заштита од дискриминација. И покрај обврските произлезени од меѓународните правни документи за заштита од дискриминација на ЛГБТ-луѓето, Македонија пропушта да обезбеди експлицитна заштита од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

Народниот правобранител, како стручен и независен орган, има обврска да ги штити уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Народниот правобранител е со седиште во Скопје, а преку шесте подрачни канцеларии на замениците-народни правобранители, ја покрива територијата на целата држава. Тие имаат надлежност да постапуваат во случаи на заштита од дискриминација од страна на органите на државната управа и други органи што имаат јавни овластувања. За разлика од КЗД, Народниот правобранител има ограничена надлежност за постапување во случаи на заштита од дискриминација, па затоа е неопходно засилување на другите институции на локално ниво да можат да даваат заштита од дискриминација во сите области од страна на кој било сторител.

Единиците на локалната самоуправа, во рамките на своите надлежности, се должни да го почитуваат принципот на еднакви можности и заштита од дискриминација, како и да ги промовираат еднаквите можности на жените и мажите (член 14, ЗЕМЖМ). ЗЕМЖМ во дефинирањето на опсегот на заштитата забранува дискриминација врз основа на полот, иако целта на законот се постигнување родова еднаквост и вклучување родова перспектива во главните текови и политики. И овој закон целосно ги исклучува од заштита жените со хомосексуална или со бисексуална ориентација, како и трансродовите луѓе.

Согласно со ЗЕМЖМ, општините се должни да формираат комисија за еднакви можности на жените и мажите (КЕМЖМ), како постојано тело, а нејзиниот состав, надлежност, задачи и обврски се утврдуваат со статутот на единицата на локалната самоуправа. Работата на КЕМЖМ е значајна во постигнувањето на родовата рамноправност на локално ниво, при усвојувањето на стратегиските документи, но и за фактичката еднаквост помеѓу жените и мажите во практиката. Исто така, КЕМЖМ има надлежност да се грижи за доследно спроведување на одредбите на ЗСЗД, предлагајќи му на советот на единицата на локалната самоуправа мерки и активности во насока на унапредување на еднаквите можности и недискриминацијата врз основа на анализа на утврдените состојби во областите во надлежност на единицата на локалната самоуправа. ЗСЗД предвидува формирање на комисија за заштита од дискриминација што е со седиште во Скопје и работи на национално ниво. Оттука, КЕМЖМ во општините ја имаат клучната улога во создавање услови за почитување на еднаквоста на сите жители на општината.

Покрај КЕМЖМ, единицата на локалната самоуправа има обврска да определи и координатор за еднакви можности на жените и мажите (КЕМ) од редот на државните службеници во единицата на локалната самоуправа. КЕМ се грижи за унапредување на еднаквите можности и недискриминацијата во рамките на надлежностите на единицата на локалната самоуправа; дава предлози и мислења поврзани со еднаквите можности до советот на единицата на локалната самоуправа и до институциите и организациите на локално ниво; изготвува извештаи за состојбата со еднаквите можности и недискриминацијата во рамките на единицата на локалната самоуправа; соработува со КЕМЖМ во рамките на советот на единицата на локалната самоуправа и поведуваат заеднички иницијативи со цел унапредување на еднаквите можности и недискриминацијата; соработува со здруженијата и со другите институции на локално ниво за прашањето на еднаквите можности и недискриминацијата, ја следи состојбата со еднаквите можности на локално ниво и предлага иницијативи за преземање мерки за подобрување на состојбата со еднаквите можности и недискриминацијата и во исполнувањето на своите задачи се координира и соработува со Министерството за труд и социјална политика (МТСП). Делокругот на работата и задачите на КЕМ се утврдуваат во актот за систематизација на работните места на единицата на локалната самоуправа.

Пристапот до квалитетна правна помош е нужен за ефикасно остварување и заштита на правата на граѓаните, вклучувајќи ја и заштитата од дискриминација. Со стапување на сила на Законот за бесплатна правна помош (2009, ЗБПП), за првпат во Македонија се воспостави систем за обезбедување бесплатна правна помош, преку кој треба да се обезбеди пристап до институциите на сите граѓани, преку запознавање, оставрување на правата и обезбедување ефективна правна помош. Бесплатната правна помош се реализира преку Министерството за правда, преку адвокати и преку здруженија на граѓани овластени да даваат бесплатна правна помош. Предмет на оваа проценка се подрачните канцеларии на Министерството за правда што се овластени според ЗБПП да им даваат претходна правна помош на луѓето што ги исполнуваат критериумите за добивање бесплатна правна помош во судски и во управни постапки.

ЗБПП тесно ги определува критериумите за тоа кој може да се стекне со право на бесплатна правна помош, па во практиката мал број граѓани остваруваат право на бесплатна правна помош<sup>6</sup>. Исто така, затворената листа на правни прашања за кои може да се обезбеди бесплатна правна помош оневозможува непречен пристап до правдата. Граѓаните можат да добијат бесплатна правна помош за остварување на правата од социјално, здравствено, пензиско и инвалидско осигурување, работните односи, заштитата на децата, заштита на жртвите на семејно насилство, заштита на жртвите од казниви дела, заштита на жртвите на трговија со луѓе, признавање на правото на азил и имотно-правни прашања (член 8, ЗБПП). Со исклучок на заштитата на жртви на семејно насилство, како една форма на дискриминација врз жената, заштитата од дискриминација не е експлицитно наведено правно прашање за кое граѓаните би можеле да добијат бесплатна правна помош, иако од длабинските интервјуа со претставници на подрачните канцеларии на Министерството за правда се потврдува дека граѓаните имаат потреба од правна помош во случаи на заштита од дискриминација.

Од основањето на КЗД до денес, бројот на поднесени претставки се зголемува, но сепак, не е доволен за постоењето на овој механизам да може да даде соодветен одговор на состојбата со дискриминацијата во Македонија.

---

<sup>6</sup> Стојановски А. Извештај за примена на Законот за бесплатна правна помош во 2014-2015 година, Фондација Отворено Опишество Македонија, 2005.

Една од причините е недоволната информираност на граѓаните за нивните права, можностите и улогата на КЗД<sup>7</sup>. Според вкупниот број на примени претставки во КЗД од 2011 до 2014 година, околу 1/3 се поднесени од жртви на дискриминација што живеат надвор од Скопје, а ниту една од овие претставка не се однесува на заштита од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Ова е дополнителен индикатор за потребата од засилување на механизмите на локално ниво преку кои граѓаните ќе можат да се информираат и да си ги оставарат своите права.

## Политики на национално ниво

Усвојувањето стратегии, акциски планови и програми придонесува за операционализирање на одредбите од законите и полесно остварување на правата на граѓаните. ЗЕМЖМ предвидува Собранието на Република Македонија да усвои Стратегија и Национален план за родова еднаквост и да го следи нивното спроведување во секторските политики и програми преку соработка со социјални партнери, невладини организации и други јавни институции од соодветната област.

Спроведувањето на Стратегијата за родова еднаквост 2013-2020 треба да придонесе за поголема заштита на човековите права на жените од сите видови дискриминација и родово базирано насилство, како и ефективно искористување на механизмите и правните средства за заштита. Една од стратегиските цели е воспоставување функционални механизми и постапка при дискриминација во јавниот и во приватниот сектор заснован на полот, согласно со ЗЕМЖМ.<sup>8</sup> Структурата на овие механизми е воспоставена, но прашањето е колку се овие механизми функционални и даваат одговор

<sup>7</sup> Комисија за заштита од дискриминација. Годишен извештај за 2013 година, април 2014.

<sup>8</sup> Влада на Република Македонија. Стратегија за родова еднаквост 2013-2020, 2013.

на реалните состојби во државата во врска со дискриминацијата врз основа на родот, родовиот идентитет и сексуалната ориентација. Единиците на локалната самоуправа треба да го усогласат своето работење со одредбите на ЗЕМЖМ, односно да ги дефинираат одговорностите и надлежностите на КЕМЖМ и КЕМ во општинските статuti и актите за систематизација. Во следното поглавје анализираме до кој степен го почитувале општините овој дел од ЗЕМЖМ. Стратегијата за родова еднаквост, освен општите точки, каде што зборува за потреба од вклучување на родовата перспектива на национално и на локално ниво, не предвидува специфични активности за засилување на локалните механизми за еднакви можности и заштита од дискриминација. Единиците на локалната самоуправа не се идентификувани како одговорни институции за спроведување на Стратегијата во Националниот акциски план за родова еднаквост 2013-2016<sup>9</sup>. Оперативните планови за имплементација на Стратегијата за родова еднаквост 2013-2020 и Националниот акциски план за родова еднаквост 2013-2016, исто така, не вклучуваат активности со единиците на локалната самоуправа во делот на остварување на стратегиската цел за воспоставување функционални механизми за заштита од дискриминација<sup>10</sup>.

Во 2012 година, Владата на Република Македонија усвои Национална стратегија за еднаквост и недискриминација врз основа на етничката припадност, возраста, менталната попреченост и полот за периодот 2012-2015 година<sup>11</sup>. Овој документ ги дефинира целите, мерките, индикаторите, клучните креатори на политиката за унапредување на правата и еднаквите можности во различните области од животот и сите засегнати страни во воспоставувањето еднаквост и заштита од дискриминација во Република Македонија. Прашањето за еднаквост врз основа на полот е разработено во општите стратегиски цели на Стратегијата, додека другите три основи

---

<sup>9</sup> Национален акциски план за родова еднаквост 2013-2016. Достапен на: <http://www.mtsp.gov.mk/dokumenti.nsp>

<sup>10</sup> Оперативен план за имплементација на Стратегијата за родова еднаквост 2013-2020 и Националниот акциски план за родова еднаквост 2013-2016 за 2013 и 2015 година. Достапен на: <http://www.mtsp.gov.mk/dokumenti.nsp>

<sup>11</sup> Влада на Република Македонија. Национална стратегија за еднаквост и недискриминација врз основа на етничката припадност, возраста, менталната попреченост и полот, 2012. Достапен на: <http://www.mtsp.gov.mk/dokumenti.nsp>

се разработени во посебни стратегиски цели, што укажува дека предлагачот не посветил посебно внимание на развивање посебни активности насочени специфично кон елиминирање на дискриминацијата врз основа на полот. Општите стратегиски цели предвидуваат вклучување на единиците на локалната самоуправа во делот на засилување на капацитетите на институционалните механизми за спречување и заштита од дискриминација и промовирање на еднаквите можности на локално ниво.

Од текстот на оваа стратегија, не е јасно по кои критериуми го ставил предлагачот фокусот на неколку основи за заштита од дискриминација, кога Извештајот на КЗД за 2011 укажува на генерален проблем со дискриминацијата, потреба од информирање на граѓаните за постоење на ЗСЗД и за постојните механизми за заштита и организирање кампањи за промоција на недискриминацијата<sup>12</sup>. До денес не е направена евалуација на влијанието на оваа стратегија и на тоа дали има напредок во состојбата со дискриминацијата врз основите што ѝ се во фокусот, за да се види дали била оправдана. Во меѓувреме, КЗД постапува за многубројни претставки што, освен на етничката припадност, се однесуваат на заштита од дискриминација врз основа на здравствениот статус, припадноста на маргинализирана група и личен или општествен статус во 2012, додека во 2013 се зголемил бројот и за заштита од дискриминација врз основа на политичката припадност и другите основи од ЗСЗД<sup>13</sup>. Додека се изготвува оваа процена, Министерството за труд и социјална политика изготвува Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2016-2020, која се однесува на активности за превенција и заштита од дискриминација без ограничување на основите на кои ќе работат институциите во следните четири години.

Во 2014 година, Министерството за труд и социјална политика го донесе Националниот акциски план за спроведување на Законот за спречување и заштита од дискриминација 2015-2020<sup>14</sup>. Целта на овој документ е да овоз-

<sup>12</sup> Комисија за заштити од дискриминација. Годишен извештај за 2011 година, 2012.

<sup>13</sup> Комисија за заштити од дискриминација. Годишен извештај за 2012 година, 2013. Комисија за заштити од дискриминација. Годишен извештај за 2013 година, 2014.

<sup>14</sup> Министерството за труд и социјална политика. Националниот акциски план за спроведување на Законот за спречување и заштити од дискриминација, 2014.

можи ефикасна имплементација на Законот за спречување и заштита од дискриминација во обезбедувањето на неговите две главни функции, спречување на дискриминацијата и заштита од дискриминацијата. Акцискиот план дефинира конкретни задачи и активности за унапредување на целите на ЗСЗД. Првата стратегиска цел опфаќа активности што се насочени кон подигање на свеста за концептот на дискриминацијата, преку одржување обуки, кампањи, тркалезни маси, потоа специјализирани обуки за определени институции, подобрена комуникација меѓу институциите на национално и на локално ниво, изготвување анализи и истражувања, кои ќе бидат индикатори за состојбата во државата, детектирање на полињата и групите граѓани каде што дискриминацијата е најчесто застапена и преземање превентивни мерки и активности за нејзино намалување или спречување. Заштитната функција, која е опфатена со стратегиската цел 2, ќе се засили преку преземање конкретни активности и мерки од страна на специјализирани тела, судските органи и други надлежни институции, а особено преку овозможување полесен пристап на граѓаните до овие тела. Според табеларниот приказ на активностите и одговорните институции за спроведување на тие активности, единиците на локалната самоуправа се предвидени само во спроведување активности за релизирање на превентивната стратегиска цел.

Една од основните мерки за воспоставување еднакви можности на жените и мажите се и мерките со кои се воведува системско вклучување на еднаквите можности на жените и мажите во процесот на креирање, спроведување и следење на политиките и буџетите во посебните општествени области, вклучувајќи го извршувањето на функциите и надлежностите на субјектите од јавниот и од приватниот сектор (член 5, ЗЕМЖМ). Воведувањето на концептот на родово одговорно буџетирање во Република Македонија е предвидено со ЗЕМЖМ, како и во Националниот план за акција за родова рамноправност (2007-2012). Стратегијата за родово одговорно буџетирање (2012, СРОБ) е национален документ што има за цел унапредување на родовата рамноправност и воспоставување еднакви можности на жените и мажите, преку приспособување на постојните процеси на планирање и буџетирање на политиките и програмите на буџетските корисници, земајќи ги предвид различните импликации врз жените и мажите. Рамката на Стратегијата ги дефинира стратегиските области, преку соодветни стратегиски цели, од кои потоа произлегуваат активностите, временската

рамка и одговорните институции за нејзина имплементација. Во рамките на своите надлежности, единиците на локалната самоуправа се должни во рамките на своите стратемиски планови и буџети да го икорпорират принципот на еднакви можности на жените и мажите, како и да ги следат ефектите и влијанието на нивните програми врз жените и мажите и да известуваат во рамките на своите годишни извештаи<sup>15</sup>. Во продолжение се анализирани локалните политики за заштита од дискриминација и нивната комплементарност со законите и националните политики за еднакви можности и заштита од дискриминација.

## Политики на локално ниво

Единиците на локалната самоуправа се должни да формираат комисија за еднакви можности на жените и мажите, како постојно тело, а нејзиниот состав, надлежности, задачи и обврски се утврдуваат со статутот на единицата на локалната самоуправа (член 14, ЗЕМЖМ). Од анализата на Статутите на општините Битола, Струмица, Куманово и Тетово, тие имаат формирано Комисија за еднакви можности на жените и мажите, односно Комисија за полова рамноправност, додека Општина Штип нема предвидено формирање ваква комисија во статутот. Според ЗЕМЖМ, статутите треба да дадат попрецизно објаснување за видот и обемот на надлежностите на овие комисии, но според анализата, ЗЕМЖМ дава поопширен опис на надлежностите, додека статутите кратко го дефинираат делокругот на нивната работа.

Регулирањето на работата на КЕМ единиците на локалната самоуправа го утврдуваат со акт за систематизација, каде што подетално ги опишуваат обврските и надлежностите на КЕМ. Од направениот увид во актите за

<sup>15</sup> *Влада на Република Македонија. Стратегија за воведување родово базирано буџетирање во Република Македонија 2012-2017, 2012 година.*



систематизација на петте општини, само Општина Штип ги има дополнето своите акти и има предвидено посебно работно место за КЕМ. Во описот на работните задачи на КЕМ дадени во актот за систематизација на работните места, се наведени:

- + „промовирање на принципот на воспоставување еднакви можности за жените и мажите во политичката, економската, социјалната, образовната и во другите области од општествениот живот;
- + отстранување на пречките за воспоставување и остварување на еднаквоста помеѓу жените и мажите;
- + учествува при превенција и отстранување на нееднаквиот третман на жените и мажите и воспоставување услови за воведување еднакво учество на мажите и жените во сите сфери на општествениот живот;
- + учествува во промовирањето на начелото за воведување на жените и мажите во сите области од јавниот и од приватниот сектор;
- + испитување на можностите и создавање услови за воведување еднакво учество на жените и мажите во сите сфери на општествениот живот“.

За разлика од позитивниот и редок пример на јасна спецификација на надлежностите и обврските на КЕМ во Општина Штип, ниту една од другите општини вклучени во проценава нема јасно и посебно дефинирано работно место за КЕМ. Во рамките на актите за систематизација на општините Битола и Куманово, надлежностите и обврските на КЕМ се вклучени како составен, односно како придружен дел од обврските и надлежностите што произлегуваат од друга работна позиција, која е систематизирана со актот на систематизација на ЕЛС. Во рамките на вака дефинираните надлежности и обврски, забележливи се само кратки описи без да се утврдат конкретните обврски и задачи на КЕМ. На пример, во систематизацијата на работното место советник за локален економски развој во Општина Битола, како дел од работните задачи и обврски е предвидено дека истото лице „ги координира активностите во делот на еднаквите можности, родовата еднаквост и недискриминацијата, семејното насилство и превенцијата согласно со стратегиските планови... води записник од соодветната комисија на советот на општината, ги координира работите во надлежност на локал-

ната самоуправа за воспоставување еднакви можности на жените и мажите (родова еднаквост)“.

И покрај тоа што во рамките на интервјуто со координаторката за еднакви можности во Општина Струмица ни беше соопштено дека изготвувањето на актот за систематизацијата со вклучување на описот на делокругот на работа на КЕМ во општината е во тек, сè до моментот на изготвување на оваа процена Општина Струмица сè уште нема усвоено прецизна систематизација на работното место за КЕМ.

Според изјавите на вработените во Општина Тетово, произлезе дека Општина Тетово е единствената од петте општини што воопшто нема назначено лице за позицијата на КЕМ. Сепак, по барањето за пристап до информации и од јавен интерес, општината извести дека со актите за систематизација има именувано лице за оваа функција, а надлежностите и делокругот на работа на КЕМ се дефинирани во актот за систематизација на општината, како посебно работно место.

Значајно е да се нагласи дека во сите општини, и покрај тоа што ЗЕМЖМ предвидува посебно работно место КЕМ, истото лице извршува работни задачи и на друга позиција, вклучително и во Општината Штип, каде што имаме пример за посебно дефинирано работно место за КЕМ. Ваквата поставеност на структурата во општините не дозволува државните службеници назначени за КЕМ целосно да им се посветат на своите работни задачи и да ги реализираат активностите за унапредување на еднаквите можности и заштита од дискриминација на локално ниво, проблем што беше посочен и од мнозинството интервјуирани координатори за целите на оваа процена.

ЗЕМЖМ предвидува формирање на КЕМЖМ и назначување на КЕМ, што не е доволно да профункционираат овие механизми. Анализата на статутите и актите за систематизација укажуваат дека не постои усогласеност на актите и не е јасно утврдена надлежноста на машинеријата за еднакви можности на локално ниво, со што се остава простор за интерпретации и неефикасно работење.

Само две од општините во фокусот на оваа процена имаат разработено и усвоено стратегии или акциски планови во последните три години од об-

ласта на еднаквите можности/родовата еднаквост и недискриминацијата, Општина Штип и Општина Битола.

Во Општина Струмица операционализирањето на одредбите од ЗЕМЖМ е реализирано преку изготвувањето и усвојувањето годишни планови, чиешто изготвување е во надлежност на КЕМ во општината.

Општина Битола има усвоено локален акциски план за економско јакнење на жените во Општина Битола за 2016-2017, локален акциски план за еднакви можности и недискриминација 2015/2015, како и стратегија за родова рамноправност: Општина Битола, општина без дискриминација 2016-2019. Акцискиот план за еднакви можности и недискриминација ги поставува приоритетните области на дејствување од аспект на родовата рамноправност и антидискриминацијата и проблемите со кои се соочува општината во нив. Клучните области според кои се утврдени и целите и активностите со овој акциски план ги вклучуваат: жените и одлучувањето, жените и вработувањето, превенцијата од семејно насилство, жените и социјалната заштита, жените и образованието, односно подигањето на свеста за родовата еднаквост помеѓу младата популација, жените и здравјето (со фокус на унапредувањето на здравјето на жените и мажите во однос на малигните заболувања на репродуктивните органи и на едукација на младите за СПИ) и жените и човековите права. Значајно е да се нагласи дека акцискиот план за еднакви можности и недискриминација 2014/2015 на Општина Битола, во дел од активностите што ги предвидува за ефикасно остварување на правата на жените, ја вклучува и интерсекционалната перспектива, сосредоточувајќи се и врз жените Ромки, невработените жени, жените со телесна попреченост и самохраните мајки. Исто така, Акцискиот план предвидува и промоција на Законот за заштита и спречување дискриминација, преку обуки на членовите на Советот на Општина Битола. Приоритетните области на дејствување дефинирани со акцискиот план се повторуваат и во Стратегијата за родова еднаквост на Општина Битола 2016-2019, со тоа што оваа листа е проширена со културата, спортот, медиумите и креирањето политики како приоритетни области во кои би се имплементирал принципот на родова еднаквост.

Општина Штип има усвоено локален акциски план за спречување секаков вид дискриминација за 2011-2012 година. Основни цели на акцискиот план

се подигањето на јавната свест и на свеста кај младите за Законот за заштита и спречување дискриминација, за чиешто остварување било спроведено и истражување за познавањата од ЗСЗД помеѓу средношколците. Локалниот акциски план за еднакви можности за Општина Штип за 2014-2019, како стратегиски области ги утврдува: еднаквите можности и човековите права, процесите на одлучување, медиумите, претприемништвото, образованието, насилството и здравјето. Една од основните цели на акцискиот план е и „елиминацијата на сите облици на дискриминација врз основа на полот на пазарот на трудот“, при што недискриминацијата на жените од маргинализираните групи на пазарот на трудот е вклучени како една од приоритетните цели.

Во Општина Струмица е донесен локален план за акција за поттикнување и унапредување на родовата рамноправност во 2009, акциски план за заштита од семејно насилство (2011) и локален акциски план за спречување и заштита од дискриминација за периодот ноември 2011-декември 2012. Во моментот на изготвување на оваа процена, Општина Струмица е во фаза на изготовка на стратегија за родово одговорно буџетирање. Во текот на изминатите три години општината изготвува програма за активности во областа на еднаквите можности на мажите и жените. Приоритетни области дефинирани во програмите на општината се: учеството на жените во локалните процеси на одлучување, развивањето систем за континуирано прибирање, ажурирање и анализа на родовите показатели во институциите и приватниот сектор, жените и здравјето, родово одговорното буџетирање, соработката со НВО од областа на човековите права и недискриминацијата. Програмата за 2015 година како приоритетна област на дејствување ги издвојува и човековите права и недискриминацијата, со цел „подобрување на информираноста на жените за човековите права, механизмите за заштита, родовата рамноправност и дискриминацијата“.

Општина Куманово во 2011 година усвоил акциски план за родово рамноправност што го опфаќа периодот 2010-2013 година со активности за промовирање и унапредување на еднаквите можности на жените и мажите на локално ниво. Со цел континуирано подобрување на положбата на жената во сите сфери на општественото живеење и заштита и спречување од дискриминација на територијата на Општина Куманово, според планот, КЕМЖМ организирано и плански дејствува во насока на родова-

та рамноправност и дискриминација. Приоритетни области на планот се родовата еднаквост и спречувањето и заштитата од дискриминација. Активностите за постигнување на родовата еднаквост се фокусирани на надминување на стереотипите и предрасудите во врска со правата на жената; подобрување на пристапот до здравствени услуги, особено на жените од ромската заедница и руралните жени; надминување на предрасудите во врска со репродуктивното здравје на жените; проблемот со непријавување случаи на семејно насилство и искористување на можностите и методите за енергетска ефикасност преку подигање на свеста на жените за здравата животна средина. Активностите за спречување и заштита од дискриминација се насочени кон надминување на предрасудите во поглед на етничката припадност и социоекономскиот статус кај учениците во образовниот систем; нееднаквиот пристап до работа зависно од етничката, верската, политичката и половата припадност и надминување на предрасудите кон луѓето со посебни потреби и надминување на архитектонските бариери. Значајно е дека акцискиот план за еднакви можности 2010-2013 на Општина Куманово е единствениот план во кој се предвидени и „активности за координација и подобрување на соработката на локалната самоуправа и Комисијата за еднакви можности со институциите на локално и национално ниво од делокругот на социјалната заштита“. Спроведувањето на акцискиот план е завршено, но не постои извештај од мониторинг и евалуација за постигнатите цели и ефектите од него. Исто така, не постои информација за следните планови на Општина Куманово во креирањето политики за родова рамноправност и заштита од дискриминација.

Целосно отсутствуваат податоци за политиките на Општина Тетово во областа на еднаквите можности и заштитата од дискриминација и активности на локалната власт кон унапредување на правата на маргинализираните заедници. Вакви податоци не се достапни на веб-страницата на општината, а лицето интервјуирано за целите на процената не посочи ниту податок за политиките на Општина Тетово. Ваквата состојба е особено загрижувачка доколку се земат предвид истражувањата спроведени во Полошкиот регион, во кој спаѓа и Тетово. Тие укажуваат на поразителни резултати за состојбата на жените, хроничниот недостиг од информации врз кои ќе се

кројат идните политики, како и потребата од итни, конкретни и системски мерки за надминување на проблемите<sup>16</sup>.

Во ниту еден од анализираните акциски планови, стратегии и годишни програми на погорепосочените општини не е вклучена дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет како приоритетна област, ниту, пак, се предвидени активности во насока на спречување и заштита од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Општина Битола, Општина Куманово и Општина Штип се општини што ги прошируваат разбирањето и доменот на дејствување во рамките на родовата еднаквост и недискриминацијата, со тоа што се вклучени и жени од маргинализираните групи (Ромки, жени со телесна попреченост), но сепак, ниту во овие две општини не се адресирани сексуалните или родовите малцински групи. Општина Штип, на пример, може да биде издвоена како позитивен пример кога станува збор за иницијалните напори и спроведени активности во областа на недискриминацијата, со тоа што има спроведено истражување помеѓу средношколците со цел да се истражат нивните познавања и ставови во однос на недискриминацијата. Меѓутоа, и покрај тоа што истражувањето наведува неколку основи на дискриминација, сексуалната ориентација и родовиот идентитет не се вклучени како основи на дискриминација за кои се одмеруваат знаењето и ставовите на средношколците. Од друга страна, анализата од 2015 година спроведена во неколку општини во Република Македонија покажува висок степен на вознемирување во училиштата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Акција Здруженска. Состојбата со еднаквоста во одлучувањето и промоцијата на родовата еднаквост во Полошкиот регион, Скопје 2015.

<sup>17</sup> Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници. Анализа на механизмите за заштитата од дискриминација на маргинализираните заедници на локално ниво: Општина Битола, Општина Струмица и Општина Центар, 2015. Достајна на: [http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01243/mk/Analiza\\_Koalicija-za-seks..pdf](http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01243/mk/Analiza_Koalicija-za-seks..pdf)

5.

**Знаењата и ставовите  
за родовата еднаквост  
и дискриминацијата  
врз основа на родот,  
сексуалната ориентација и  
родовиот идентитет**

**П**роцената на знаењата и ставовите на претставниците на локалните механизми за спречување и заштита од дискриминација претставува важен чекор за увид и дијагностика на дискурзивните политики и рамките и структурите на знаењата и убедувањата на претставниците. Овие рамки претставуваат темел и извор на политиките што истите актери ги креираат, ги поддржуваат и ги спроведуваат на локално ниво, како и нивните капацитети за препознавање на дискриминацијата, разбирање на родовата еднаквост и соодветно дејствување во случаи на дискриминација врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Значењата и нивниот опсег што актерите за спречување и заштита од дискриминација им ги припишуваат на концептите и термините што се во фокусот на оваа проценка претставуваат показател за нивните структури на знаења, но и за ограничувањата или отвореноста што им ги наметнуваат ваквите знаења во практиката, односно постапувањето на актерите и нивното креирање политики за родовата еднаквост, еднаквите можности и недискриминацијата.

## **Сеопфатно разбирање на концептот на родовата еднаквост и практиките на родовата перспектива во главните текови**

Кога креаторите на политики и претставниците на локалната машинерија за родова еднаквост и недискриминација дебатираат и изложуваат мислења и ставови за концептот на родовата еднаквост, како и следствените проблеми со родовата еднаквост или стратегиите потребни за постигнување еднаквост, нужно во дискусијата ги внесуваат нивните длабоки претпоставки. Овие претпоставки се однесуваат на тоа што претставува родот, што претставува категоријата „жена“ или „маж“, кои се интересите на жените, што претставува еднаквоста и кои се легитимните домени и општествени и политички полиња во кои се проценува таа, како и кои се најпри-



фатливите или земени здраво за готово стратегии во одреден општествен, културен и политички пресек.

Во спроведувањето на оваа процена, нашето разбирање за родовата еднаквост го зема предвид присуството на родовата нееднаквост во сите домени на општествената реалност и нејзиното пресекување со други сложени нееднаквости, постоењето на структурните пречки за родовата еднаквост, потребата од трансформација на родовите релации помеѓу жените и мажите, како и трансформацијата на родовите улоги и засилувањето на општествената позиција на жените<sup>18</sup>.

## Координатори за еднакви можности

Од спроведените интервјуа со координаторите во три од општините во фокусот на проценава (Куманово, Штип, Струмица) и едно лице номинирано од Општина Тетово, може да се заклучи дека знаењата за концептите за родовата еднаквост и вклучувањето на родовата перспектива во главните текови на општеството се различни помеѓу КЕМ во различни општини, како во смисла на основните познавања така и во смисла на опсегот и значењата, односно компонентите што ги опфаќаат овие концепти и следствените политики. Исказите собрани низ интервјуата родовата еднаквост и вклучувањето на родовата перспектива во главните текови ги дефинираат преку:

- + „еднаквата застапеност на двата пола, и во нудењето и во користењето на услугите“ во надлежност на општината;
- + „вклучувањето на жените во општествените текови“;

<sup>18</sup> Bugu: Lombardo Emanuela, Meier Petra, and Verloo Mieke. 2009. "Stretching and Banding Gender Equality: A Discursive Politics Approach" in Lombardo, Emanuela et. Al. *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, Bending and Policymaking*. New York: Routledge; Lombardo, Emanuela and Verloo, Mieke. 2007. "Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach" in Verloo, Mieke. *Multiple Meanings of Gender Equality: A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*. Budapest, New York: CEU Press; Walby, Sylvia. 2008 *Globalization and inequalities: Complexity and contested modernities*, London: Sage.

- + подобрувањето на економската положба на жената;
- + промената на родовите стереотипи во поделбата на трудот и промена на стереотипот за жената како домаќинка;
- + изедначувањето на можностите за жените и мажите;
- + „еднаквост помеѓу мажите и жените“;
- + „еднаква застапеност на мажите и жените во која било професија, во сите сфери на општеството“;
- + еднаквото вреднување на трудот на жените и мажите;
- + еднаквоста на жените и мажите во семејството и поделбата на обврските во семејството;
- + еднаквото учество на жените и мажите во креирањето политики и политичката репрезентација на жените и мажите.

Забележливо од добиените одговори е доминантното разбирањето на родовата еднаквост како визија и политичка стратегија за постигнување изедначување, односно истост во позициите, можностите и третманот на жените и мажите, за сметка на афирмирање на разликата од машката норма и трансформацијата на сите воспоставени норми за тоа што е машко, а што женско<sup>19</sup>. Последнава констатација е особено индикативна доколку се земе предвид дека мнозинството интервјуирани координатори децидно одговорија оти категориите пол и род се различни, истакнувајќи ги културните, социјалните и политичките ознаки врз полот и општествените значења што му се припишуваат во услови на нееднаква дистрибуција на политичката моќ. Само еден од интервјуираните координатори не можеше да ја посочи разликата помеѓу категориите пол и род, додека еден координатор несоодветствувањето помеѓу биолошкиот пол и родовата идентификација го изедначи со сексуалната ориентација, односно го припиша како специфика за ЛГБТ-популацијата општо земено. Одовде, забележливо е отсуство на конвергенција помеѓу знаењето и разбирањето на родовата

<sup>19</sup> Walby, Sylvia. 2005. 'Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice', *Social Politics*, 12: 321–43.

еднаквост и знаењето и разбирањето на разликата помеѓу категориите пол и род, со што знаењата за второво не се ефектуираат во знаењата за првиот концепт и политиките поврзани со него. Од друга страна, непознавањето на разликата помеѓу категориите пол и род и ефектите што произлегуваат од неа може да се разберат и како извор за стеснетото разбирање и знаење за родовата еднаквост.

Со исклучок на родовите стереотипи што се однесуваат на општествената улога на жената како домаќинка, а што беа посочени од речиси сите интервјуирани координатори, забележливи се фиксирањето и редукцијата на родовата трансформација исклучиво во институцијата семејство и делумно на пазарот на трудот, односно во изборот и родовата дистрибуција на професии (женски и машки), при што домените на телесноста, сексуалноста, афективниот живот, мноштвото општествени улоги и родови прерогативи воопшто не беа споменати во разбирањето на родовата еднаквост и трансформација како услов за нејзино постигнување.

Од друга страна, фиксирањето и стеснувањето на значењето на овие концепти беа видливи и во целосното отсуство на знаења за структурните и политичките интерсекции помеѓу родот, односно родовата еднаквост, и други оски на општествена стратификација и политичка нееднаквост, какви што се класата, расата, етницитетот, сексуалноста, здравствениот статус итн. (Verloo and Lombardo 2007) Со оглед на мноштвото разлики и нееднаквости што постојат помеѓу жените, истакнувањето на оваа перспектива може да биде клучно за разбирањето на родовата еднаквост и креирањето политики за родова еднаквост. Консеквенциите од ваквото исклучување на структурната и политичката интерсекционалност во разбирањето на родовата еднаквост е евидентно и во политиките што ги креираат актерите на локално ниво, односно отсуството на жени што се маргинализирани како резултат на други параметри и општествени статуси (со исклучок на акцискиот план и Стратегијата на општините Битола и Куманово), вклучително и лезбијките и трансродовите лица, односно трансродовите жени.

## Замениците на НП

Одговорите на замениците на НП се речиси идентични со одговорите на КЕМ, со тоа што помеѓу замениците беше најнагласено легалистичкото разбирање на родовата еднаквост, односно фокусот беше ставен на еднаквите права, еднаквоста пред законот и недискриминацијата на жените. За разлика од знаењата на КЕМ, она што беше забележливо во интервјуата со замениците на НП беше незнаењето за разликите помеѓу категориите пол и род. Само еден од интервјуираните заменици укажа на разлика помеѓу полот и родот, односно дека „полот ги отсликува биолошките карактеристики, а родот ги претставува општествено наметнатите улоги“. Никој друг не можеше да понуди дефиниција или објаснување за разлика, односно не препознава разлика помеѓу полот и родот.

## Локални канцеларии на МП

Правниците овластени да даваат бесплатна правна помош во подрачните канцеларии на Министерството за правда имаат најтесни и редуцирани разбирања за концептот за родовата еднаквост и вклучувањето на родовата перспектива во главните текови. Речиси сите интервјуирани претставници на МП ја дефинираа родовата еднаквост како „еднаков пристап до правда на мажите и жените“ и еднакви можности пред институциите. Само еден од интервјуираните претставници на МП ја дефинираше родовата еднаквост како „еднаква застапеност на двата пола во сите области“. Четири од петте интервјуирани претставници сметаа дека не постои разлика помеѓу категориите пол и род, додека една претставничка ги посочи традицијата и општествено нормираните начини на однесување како одредници за родот, наспроти биолошкото одредување на полот. Степенот на познавање на родовите концепти е битен индикатор за планирање на идните активности за градење на капацитетите на системот на бесплатна правна помош, особено затоа што најголем дел од случаите што се обраќаат во овие канцеларии се жртви на семејно насилство како сериозна форма на родово базирано насилство врз жените.

## Познавање на релевантната законска регулатива и постојните механизми за заштита од дискриминација во Македонија

### Координатори за еднакви можности

Кога станува збор за запознаеноста со постоењето на Законот за спречување и заштита од дискриминација, што регулира овој закон, како и органите предвидени со Законот што имаат надлежности за заштита од дискриминација, само двајца од интервјуираните КЕМ имаат детални знаења, додека другите КЕМ имаат делумни и слаби познавања на ЗСЗД. Дел од одговорите што беа понудени од испитаниците во однос на прашањата за нивната запознаеност со ЗСЗД и за тоа што регулира овој закон се:



Не баш. Како координатор, јас сум координаторка една година, така што во моето тековно работење јас работам само на родовата проблематика. Со дискриминацијата уште не сме на некое ниво... не сме запознаени, повеќе сме обврзани и работиме на родовата еднаквост. И баш ми е мило за овој проект.

—  
КЕМ 1



Не. Сум го прочитала еднаш двапати... горе-доле, да, ама не го познавам...

—

## КЕМ 2



Да. Нов закон, донесен 2010 година, и опфаќа заштита од секаков вид дискриминација врз различни основи. Националност, верска определба, потоа социјална класа, образование... разни основи. Постојат и одредени мерки, на пример, т.н. позитивна дискриминација, одредени мерки се во насока да се изедначи привилегијата што ја имаат и двата пола. Ако се забележи негативна појава во општеството во која одреден пол или група се дискриминирани, тогаш се преземаат такви мерки за да се подобри состојбата.

—

## КЕМ 3

Сите КЕМ се запознаени со постоењето на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, а најголемиот дел ги препознаваат и НП и судовите како органи што имаат надлежност за заштита од дискриминација. Мнозинството интервјуирани КЕМ имаат ограничени знаења и околу нивните надлежности и надлежностите на КЕМЖМ за дејствување во областа на недискриминацијата. КЕМ од Општина Штип укажа дека како КЕМ, „може да дејствуваме на засилување на капацитетите, запознавање на граѓаните со нивните права, да понудиме помош за пишување писмо, да се обратат до КЗД или до НП“. Граѓаните што се обраќаат до КЕМ или КЕМЖМ најчесто ги препраќаат до НП или до КЗД во Скопје, зависно од повредите на правата и дискриминација за кои се жалат граѓаните што бараат помош.

## Заменици на НП

Замениците на НП покажуваат соодветна запознаеност со ЗСЗД и организациите што имаат надлежност за заштита од дискриминација. Тие се целосно запознаени и со сопствените надлежности за постапување во однос на дискриминација согласно со Законот. Како што посочува заменичката на НП од Битола:



Подрачната канцеларија има надлежност да разгледува претставки за заштита од дискриминација. Кога ќе примиме претставка, гледаме дали ги исполнува законски предвидените критериуми и, ако е повредата настаната од државен орган, постапуваме, додека, ако примаме анонимна претставка, ја препраќаме до КЗД за да го испитаат случајот.

### Подрачни канцеларии на МП

Најслабо знаење за ЗСЗД и организациите надлежни за заштита и постапување имаат претставниците во подрачните канцеларии на МП овластени да даваат бесплатна правна помош. Иако сите имаат слушнато за постоењето на Законот, ниту еден од нив не е детално запознаен со областите и формите на дискриминација што ги регулира тој, а тројца од нив воопшто и не знаат кои се организациите што имаат надлежност за заштита од дискриминација. Една од интервјуираните претставнички во овој контекст ги посочува Министерството за внатрешни работи и Центарот за социјални работи. Ниту еден од интервјуираните претставници не кажа дека подрачните канцеларии на МП имаат мандат и надлежност да дејствуваат во областа на недискриминацијата, а истовремено и ниту еден од интервјуираните претставници не беше сигурен дали имаат надлежности, покажувајќи збунетост во одговарањето на прашањето

## **Познавање на современите и признаени научни факти за хомосексуалноста и трансродовоста и информираноста за состојбата со човековите права на ЛГБТ-луѓето**

### **Координатори за еднакви можности**

Кога станува збор за нивото на познавање конкретни податоци/факти што се однесуваат на ЛГБТ-луѓето, а се во тесна врска и со ставовите на интервјуираните кон ЛГБТ-луѓето, КЕМ имаат соодветни познавања. Сите интервјуирани КЕМ се согласуваат дека хомосексуалноста не е болест. Само една од интервјуираните КЕМ на ова прашање одговори со двоумење и „не знам“, што, всушност, укажува дека ја смета хомосексуалноста за болест. Сите КЕМ се согласуваат дека Македонија е помеѓу земјите во Европа каде што најмал процент на геј мажи живеат отворено со својот статус и дека живеењето под притисок да не се искажат сопствениот родов идентитет и сексуална ориентација може да биде штетно за општото здравје на индивидуите, што би требало да укажува на свесноста на КЕМ за долгорочните ефекти на дискриминацијата и стигматизацијата врз ЛГБТ-лицата. Сите КЕМ се согласни и дека искуството на љубов е слично за сите луѓе, без разлика на сексуалната ориентација, како и дека хомосексуалците што живеат со партнер/ка од ист пол се еднакво среќни колку и жените и мажите во хетеросексуален брак или врска. Ниту еден интервјуиран КЕМ не се согласува со тврдењето дека хомосексуалноста и трансродовоста се западни појави, несвојствени за Македонија, со исклучок на една координаторка, која на хомосексуалноста и трансродовоста гледа како на западни феномени. Иста така, сите интервјуирани КЕМ знаат дека идентификацијата како машки и женски род не е нужно детерминирана со родениот пол. Една од интервјуираните координаторки ги означи лицата што не се идентификуваат родово со родениот пол



како „грешки на природата“. Двајца од интервјуираните КЕМ сметаат дека сексуалноста е приватна работа и дека нема потреба да се зборува за тоа во јавноста, што јасно укажува на нивното незнаење за социјалните, политичките и културните дискурси и конструкции за/на сексуалноста, испреплетувањата помеѓу моќта, политиката и сексуалноста, и законски-нормативната регулација на сексуалноста, како и за политичките импликации на молкот како алатка за одржување на сексуалното угнетување и хомофобијата и прикривањето на различните форми на физичко и психолошко насилство што нехетеросексуалците и родово ненормативните лица го доживаат како резултат на својата сексуална ориентација и родов идентитет. Сите КЕМ се запознаени со изложеноста на дискриминација на ЛГБТ-луѓето и сите ги идентификуваат непосредното опкружување и социјалната средина како главна област на дискриминација на сексуалните и родовите малцинства. Само една координаторка ги посочи и институциите на системот како област во која се среќаваат дискриминациски практики кон ЛГБТ-луѓето.

## Замениците на НП

Замениците на НП, исто така, покажуваат соодветни знаења кога станува збор за факти и податоци што се однесуваат на ЛГБТ-луѓето, нудејќи ги истите одговори како и погорепосочените одговори на КЕМ. Исто како и КЕМ, и замениците на НП се свесни за високото нивно на дискриминација што ЛГБТ-луѓето го трпат во рамките на своето секојдневно опкружување и во институциите на системот, а дел од нив ја истакнуваат и дискриминацијата што постои при вработување или во работните односи. Мнозинството на интервјуирани заменици на НП се запознаени и со конкретни случаи на дискриминација и дела од омраза врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет, посочувајќи ги нападите врз ЛГБТ-Центарот за поддршка во Старата скопска чаршија и говорот на омраза и дискриминаторскиот говор на некои од парламентарците во Собранието на РМ.


## Претставниците во подрачните канцеларии на МП

Претставниците во подрачните канцеларии на МП овластени да даваат бесплатна правна помош покажуваат најнесоодветни знаења за фактите и податоците што се однесуваат на ЛГБТ-луѓето и нивните искуства. Двајца од интервјуираните претставници на МП сметаат дека хомосексуалноста е болест, а дури четири од интервјуираните претставници на МП сметаат дека сексуалноста е приватна работа и дека хомосексуалците нема потреба да зборуваат за својата сексуалност во јавноста. Исто така, четири од интервјуираните сметаат дека родовата идентификација нужно зависи од половиот идентитет. Освен една претставничка на МП, сите други се согласуваат дека Македонија е една од земјите во Европа со најмал процент на геј мажи што живеат отворено со својата сексуална ориентација, дека хомосексуалните двојки се еднакво среќни како и хетеросексуалните и дека искуството на љубов е слично за сите луѓе, без разлика на нивната сексуална ориентација. Една интервјуирана претставничка на МП во текот на целото интервју нагласуваше дека таа е „против тоа“ и „Јас сум за маж и жена“. Четири од интервјуираните претставници на МП сметаат дека лицата со сексуална ориентација различна од хетеросексуалната и со ненор-

мативен родов идентитет се жртви на дискриминација во Македонија. Социјалното и најнепосредното опкружување беа посочени како средини во кои хомосексуалците и трансродовите лица се најмногу дискриминирани. Само една претставничка тврдеше дека ЛГБТ-луѓето не се жртви на дискриминација, што претставува јасен индикатор за отсуството на капацитети да се препознае и, следствено, да дејствува во насока на спречување и заштита од дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Само мал дел од интервјуираните се запознаени и со конкретни случаи на насилство или дискриминација врз ЛГБТ-луѓето, посочувајќи само на површно знаење/запознаеност со постоењето на случаи за кои слушнале на некој од медиумите.

Од сите интервјуирани претставници на локалните механизми за спречување и заштита од дискриминација, само четворица беа запознаени со законот што ја регулира дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација, односно Законот за спречување и заштита од дискриминација. Десетмина одговорија дека не се запознаени со законите што ја регулираат дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Само заменикот на НП во Струмица, со извесно колебање, го посочи и Законот за работни односи.

Повеќе од половина од сите интервјуирани претставници на локалните механизми за спречување и заштита од дискриминација воопшто не знаат со какви предизвици се соочуваат трансродовите луѓе во остварувањето на своите права и секојдневното живеење. Дел од испитаниците одговорија широко и површно дека најголемиот предизвик е прифаќањето од средината, додека тројца испитаници воопшто не направиле разлика помеѓу трансродовите луѓе и нивните предизвици и хомосексуалците, посочувајќи дека најголемите предизвици се состојат во соочувањето со сопствената сексуална ориентација, нејзиното откривањето пред најблиските и во опкружувањето и склучувањето истополови бракови. Еден заменик на НП ги посочи проблемите при вработување и проблемите во користење на услугите за здравствена заштита. Само една КЕМ тврдеше дека трансродовите лица не се соочуваат со никакви предизвици:



Па во што се состојат нивните права, каде се загрозени?! Ако отидат во институција, ќе ги примат како сите граѓани. Дали ќе ги дискриминира некој? Значи, мене не ми е јасно! Да побара нешто, да извади некој документ, никој не го прашува дали се чувствува како машко или како женско, сите си ја вршат работата како што треба. Можеби луѓето, поединци, вршат некои дискриминирачки постапки, но мислам дека ниту една институција нема да изврши дискриминација.

## **Ставови во врска со степенот на имплементирањето на родовата перспектива во главните текови и политки**

Поседувањето соодветни знаења само по себе не е доволно за правичен третман и постапување во поглед на заштитата од дискриминација. Потребно е знаењата да бидат поткрепени и дополнети и со соодветни ставови, разбирање и толеранција помеѓу претставниците на локалните механизми за спречување и заштита од дискриминација. Одовде, во рамките на процената беа адресирани и верувањата и вредностите, односно ставовите, со цел да се утврди моменталната состојба, врз чија основа, низ долготраен процес, би можело да се промени таа, односно да се постигнат посакуваната состојба на толеранција и позитивен став на разбирање кон сексуалните и родовите разлики и малцински идентитети.

## Координатори за еднакви можности

Во однос на прашањето за своите верувања и убедувања околу степенот на постигната родова еднаквост во Македонија, на локално ниво, во општините во кои дејствуваат, и на национално ниво, сите КЕМ сметаат дека родовата еднаквост во Македонија сè уште не е постигната во Македонија, односно дека родовиот јаз е сè уште забележлив во серија општествени сфери, посочувајќи ги повторно домените на поделбата на трудот во јавниот и во приватниот живот како една од оските околу кои е најизразен родовиот јаз. Борбата со родовите стереотипи што ги дефинираат легитимните женски и машки професии и претпоставените родово поделени капацитети на жените и мажите за одредени дејности беа посочени како едно од најупорните жаришта на родовата нееднаквост во Македонија.



Сè уште не е постигната родовата еднаквост. Има значителен напредок, ама може и понатаму да се подобри. Уште постои некоја предрасуда кај нас... дека жената не може да го напушти семејството... ако е некоја жена успешна, има кариера, уште има предрасуди кај нас овде... Се смета дека има некои работи што не прилегаат на жена да ги работи.

### Според една КЕМ

Сепак, значителен број КЕМ сметаат дека со текот на годините е постигнат значителен напредок, и покрај видливите процепи во процесите за постигнување на родовата еднаквост. Прогресот го посочуваат најмногу на локално ниво, а сметаат дека се рефлектира низ проектите и активностите што ги реализираат тие и КЕМЖМ. КЕМ во Општина Штип смета дека:

Во општината ние имавме позитивни искуства, во смисла на тоа дека жените се наоѓаат на раководни функции. Тоа ни е традиција некоја. Знаете, има добри директорки, коишто со години наназад, десетици години беа на раководни места и многу добро си ја вршеа работата. Имаме такви иску-

ства, дека жените може да бидат добри раководители. Немало во Штип изразена дискриминација врз основа на полот. Исто и во управи одбори. А во Македонија борбата е да се постигне паритет, но тоа е многу далечно. Добра е бројката од 30 отсто и што имаме Закон за еднакви можности. Мажите не се откажуваат толку лесно од доминантната позиција во општеството. Жените треба многу повеќе да се потврдат за да постигнат некоја цел, како априори да се подразбира дека мажите можат подобро. Сè уште има таков впечаток. Но, во секој случај, добро се движат работите, еве, со тоа што и во Парламентот сега се донел закон за 40 отсто застапеност на жените, и натаму мислам дека ќе одат добро работите. Е, сега, имаме поделба на машки и женски професии... Штип е град на текстилната индустрија. По конфекциите најмногу работат жените, на пример. Сега, немаме многу можност да избираме работни места, бидејќи, знаете економската ситуација каква беше, но сега веќе одат на подобро работите бидејќи се вложува, се инвестира... се градат нови фабрики и се зголемува квалитетот на условите во кои работат работниците, како се плаќаат, како им се пресметуваат работните часови, работното време... Мажите претежно возат такси, жените во конфекции, но сега гледаме дека во Џонсонс Контрол има мажи што работат на машини за шиене, нешто што порано го работеа жените“.

## Замениците на НП

Слични ставови покажуваат и замениците на НП во сите општини во фокусот на проценка. Една заменичка нагласува дека родовата еднаквост не е постигната, но и дека постојните политики на национално и на локално ниво не се доволни инструменти за постигнување родова еднаквост во државата, односно дека „имаме усвоено документи што не се применуваат, па од таа причина и не е постигната родовата еднаквост“. Ова мислење го споделуваат и другите интервјуирани заменици. Само една заменичка на НП ги посочи квотите, односно нивниот лимит како пречка во постигнувањето на родовата еднаквост.

## Подрачните канцеларии на МП

Тројца од интервјуираните претставници на подрачните канцеларии на МП немаат воопшто никаков став или не се запознаени со политиките за родова еднаквост, нивната ефективност и со состојбата со родовата еднаквост во Македонија. Другите двајца претставници сметаат дека родовата еднаквост сè уште не е постигната и дека политиките, односно усвоените закони, стратегии и акциски планови, не се доволни за постигнување на родовата еднаквост. Една претставничка ја нагласи потребата од поголема застапеност на жените на повисоки раководни и политички функции, додека друга смета дека е неопходна промена на целокупното општество за постигнување на родовата еднаквост.



Имаме усвоено документи што не се применуваат, па од таа причина и не е постигната родовата еднаквост.

## Ставови во врска со заедници што се најчести жртви на дискриминација

Мнозинството од интервјуираните претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација сметаат дека во Македонија граѓани што се најмногу изложени на дискриминација се Ромите и дека дискриминацијата врз основа на етничката припадност е најзастапена. Четири претставници ги издвоија социјално загрозените и сиромашни граѓани како едни од најдискриминираните граѓани, и исто толку испитаници ги идентификуваат геј луѓето како едни од најизложените граѓани на дискриминација. Само една испитаничка ги спомена транссексуалците и луѓето што живеат со ХИВ. Ниту еден испитаник од сите интервјуирани претставници на ло-

калните механизми за заштита од дискриминација и родова еднаквост не го препознава родот како значителна основа за дискриминација. Од друга страна, родово базираното насилство е многу честа форма на дискриминација, па секоја втора жена е жртва на психолошко насилство, додека секоја трета е жртва на физичко насилство<sup>20</sup>.



Колку би прифатиле лице со хомосексуална ориентација за: сосед/ка, колега/шка, пријател/ка, партнер/ка на ваша блиска роднина, наставник/чка на ваше дете, ваш/а доктор/ка, политичар/ка, претседател/ка на држава?

—  
Според една КЕМ

## Степен на сензитивизираност и толеранција кон сексуалните и родовите малцинства

Како средство за испитување на ставовите, вредностите и верувањата, односно толеранцијата во однос на луѓето со хомосексуална ориентација, во рамките на прашалникот ја вклучивме и скалата на социјална дистанца преку прашањето: „Колку би прифатиле лице со хомосексуална ориента-

—  
<sup>20</sup> Извештај во сенка на имплементацијата на Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жената, Здружение за Еманципација Солидарности и Еднаквост, Здружение Акција Здруженска, 2012.



ција за: сосед/ка, колега/шка, пријател/ка, партнер/ка на ваша блиска роднина, наставник/чка на ваше дете, ваш/а доктор/ка, политичар/ка, претседател/ка на држава? (1 – во целост, 5 – воопшто не).

## Координатори за еднакви можности

Половина од интервјуираните КЕМ (2) покажуваат ниско ниво на социјална дистанца. Средно до високо ниво на социјална дистанца беше изразено од страна на една КЕМ, особено кога станува збор за хомосексуално лице во улога на наставник/чка или политичар/ка и претседател/ка на држава. Според неа, улогата на наставник треба да претставува модел на однесување и е од огромно значење за развојот на децата и учениците, па одовде и носи ризик поставувањето хомосексуалец во таква улога, особено доколку ја отвора хомосексуалноста како тема во рамките на наставната програма. Односно, би прифатила делумно:



Ако не го нагласува тоа (хомосексуалноста) и ако ги почитува програмите, си оди според програмите. Е, сега, ако треба да се учи лекција дека семејството е составено од маж и од жена, треба да ја предава таа лекција. Иако има дома маж или жена за партнерка, нека си го зачува тоа индивидуалното за себе, а она што е во класичната настава нека си го реализира како што треба, да не го нагласува хомосексуализмот пред децата. Зошто да се потенцира „јас сум хомосексуалец?“ Биди си тоа што си дома, во соодветно друштво каде што треба да си... ни јас не зборувам за мојот сексуален живот каде што ќе стигнам. Зошто да зборувам? Нема потреба од тоа.

Истата испитаничка покажа високо ниво на социјална дистанца и во случај хомосексуалец да се најде во улога на политичар/ка или претседател/ка на држава. Нејзиниот став е дека:



Подобро е тие да си одат во либералните партии, а колку ќе си освојат, тоа си е веќе демократија... значи, дали ќе успеат да го наметнат своето мислење, ќе зависи од мнозинството. Ако веќе имаат такви ставови, може да си пронајдат соодветна политичка опција каде што ќе дејствуваат, и тоа не е ништо спорно... Јас не би гласала никогаш за хомосексуалец... Тоа е интимна работа и не мора постојано да се нагласува. Ако веќе знаеме дека лицето е хомосексуалец, не знам какви вредности... бидејќи политиката може да има огромни последици. Тие креираат развој на државата, јавно мислење, во кој правец би фатила државата...

## **Замениците на НП**

Замениците на народните правобранители, без исклучок, покажуваат ниска социјална дистанца, со извесни колебања кај двајца заменици во ситуација кога хомосексуалец би бил/а партер/ка на нивен син или ќерка.

## **Претставници на подрачните канцеларии на МП**

Во однос на КЕМ и замениците на НП, претставниците на подрачните канцеларии на МП покажуваат највисока социјална дистанца кон хомо-

сексуалците во различните претпоставени ситуации, односно средна до висока социјална дистанца, при што најтолерантни се покажуваат во ситуации кога хомосексуалец би бил нивен сосед/ка или пријател. Највисока е дистанцата во ситуации во кои хомосексуалец би се нашол во улога на наставник/чка, доктор/ка, претседател/ка, и политичар/ка. Според една претставничка на МП, вакциот став се должи на тоа да „не биде загрошено здравјето мое или на моето семејство“ и за да „не биде наметнувана нивната определба“.

Резултатите на скалата на социјална дистанца се видливо различни помеѓу сите претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација кога станува збор за претпоставени ситуации и улоги во кои би се нашла трансродова личност. Три од интервјуираните КЕМ покажуваат од средно до високо ниво на социјална дистанца, додека двајца координатори – ниско. Двајца од замениците на НП во ситуацијата со хомосексуалец покажаа ниско ниво на социјална дистанца, а кога станува збор за трансродово лице, покажуваат средно ниво на дистанца. Како објаснување на причините, еден од замениците на НП смета дека:



Ако се декларирам јас од утре како маж, ама нема да направам хируршка интервенција, треба да бидам целосно маж. Не дека ми пречи, но кога треба да се определиш што треба да бидеш, треба да знаеш што треба да бидеш и целосно треба да бидеш тоа, а не да бидам маж, а да ги имам сите атрибути на жена... Не дека не можам да прифатам, туку јас сум човек и, кога сакам да знам, сакам да знам што сум и сакам да бидам тоа и, конкретно, јасно, прецизно. .А не ми пречи, ништо не ми пречи, да биде човек само со мене.

Ставовите на претставниците на подрачните канцеларии на МП се идентични со нивните ставови и во претпоставените ситуации со хомосексуалец, односно покажуваат средно до високо ниво на социјална дистанца. Оние испитаници што покажуваат средно до ниско ниво на социјална дис-

танца укажуваат дека нивните ставови кон хомосексуалците и трансродовите лица се промениле со текот на годините, а најмногу како резултат на генералната промена во општеството, зголемената медиумската застапеност и репрезентација на хомосексуалците и поголемата достапност на информации што ги рушат стереотипите и стигматизирачките дефиниции. Една КЕМ истакна дека за промена на нејзините ставови влијаеле застрашувачките слики на насилство врз ЛГБТ-заедницата од Парадата на гордоста во Белград 2001 година. Испитаниците што покажуваат високо или средно ниво на социјална дистанца тврдат дека нивните ставови не се промениле со текот на годините.

Иако во најголем дел од прашањата испитаниците се обидуваат да се презентираат како отворени, либерални, толерантни и без предрасуди, особено земајќи предвид дека сите испитаници одговорија оти сметаат дека лицата со различна сексуална ориентација и родов идентитет се рамноправни граѓани, кои треба да ги уживаат сите права еднакво како и другите граѓани, сепак: дополнителните прашања и објаснувањата на голем дел од испитаниците покажуваат различен став од првично декларираниот, односно ги откриваат предрасудите и дискриминаторскиот однос што би го пројавиле доколку се најдат во некоја од наведените ситуации.

# 6.

**Функционалността  
и капацитетите на  
механизмите за заштита  
од дискриминација на  
локално ниво**

## Координатори за еднакви можности

**С**оставот, надлежностите, задачите и обврските на КЕМЖМ треба да се додефинираат со статутите на општините. Од увидот во статутите, тие содржат помалку информации за надлежностите на КЕМЖМ отколку описот што го дава ЗЕМЖМ. Ова го покажува односот на општините кон потребата од јасно утврдување на надлежностите, задачите и обврските на членовите на КЕМЖМ. Сличен е одговорот на општините кога станува збор за регулирање на работата на КЕМ. ЗЕМЖМ предвидува дека КЕМ ја следи состојбата на локално ниво и предлага иницијативи за унапредување на еднаквите можности и заштита од дискриминација. Врз основа на својата работа, КЕМ дава предлози и мислења до советот на единицата на локалната самоуправа, до институциите и организациите на локално ниво и соработува со КЕМЖМ.

ЗЕМЖМ дава можност за поведување заеднички иницијативи на КЕМ и КЕМЖМ. Сепак, од длабинските интервјуа и приложените документи и извештаи може да се заклучи дека во реалноста нивните активности се најчесто заеднички, се изедначуваат со активностите на КЕМЖМ, па дури и изготвуваат заеднички извештаи за спроведените активности. На пример, во одговорот на барањето поднесено од наша страна врз основа на Законот за пристап до информации од јавен карактер, координаторката за еднакви можности во Општина Битола потврдува дека соработува со КЕМЖМ при Советот и „сите активности ги реализираат во заедничка координација и соработка“. Програмите за работа на КЕМЖМ не упатуваат на одговорностите, надлежностите и обврските на КЕМ при реализацијата на програмите, а за тоа сведочат и извештаите што ги поднесува КЕМЖМ до МТСП. Имено, по наше барање за достава на извештаите на КЕМ, од неа ни беа доставени извештаите на КЕМЖМ, при што останува нејасно кои активности се спроведени од координаторот, а кои од Комисијата. Изедначувањето и конфузијата помеѓу активностите на КЕМЖМ и КЕМ е видливо и во изготвените, погорепосочени акциски планови и стратегијата за родова рамноправност на Општина Битола за 2016-2019, каде што КЕМ воопшто не е ни наведен во листата на одговорни субјекти за координација и реализација на целите и активностите предвидени со стратегијата.

КЕМ е значаен дел од машинеријата за родова еднаквост во единицата на локалната самоуправа, бидејќи е постојано вработен државен службеник и носител на институционалната меморија за спроведените активности и ефектите од нив, во однос на КЕМЖМ што се дел од советот на општината и се предмет на избор на локалните избори секои четири години. Оттука, КЕМ е клучната алка за спроведувањето на активностите за родова еднаквост и недискриминација на локално ниво.

За разлика од акцискиот план и Стратегијата на Општина Битола, Локалниот акциски план за еднакви можности за Општина Штип покажува разграничување и распределба на одговорностите за имплементација на активностите помеѓу КЕМ и КЕМЖМ.

И покрај тоа што меѓусебната соработка и координацијата меѓу институциите се неопходни за да се постигне напредок, целосното совпаѓање на активностите и мешањето во надлежностите може да бидат штетни за постигнување на еднаквите можности и соодветна заштита од дискриминација на локално ниво.

Од друга страна, во дел од општините отсутува речиси каква и да било соработка или поведување заеднички иницијативи помеѓу КЕМ и КЕМЖМ. Во длабинските интервјуа ни беше укажано дека некои од КЕМЖМ се речиси целосно пасивизирани, со што најголемиот товар и одговорност за планирање, поведување и спроведување иницијативи и активности во областа на еднаквите можности и недискриминацијата се префрлени на КЕМ. Ова претставува дополнителен проблем, ако се земе предвид, како што беше и погоре посочено, дека КЕМ во сите општини имаат дополнителни надлежности и обврски поврзани со нивните примарни работни позиции.

Иницијативите за промоција на принципите на недискриминација, како и за заштита од дискриминација што КЕМ имаат надлежности да ги поведуваат се речиси незабележливи, малку на број, во некои од општините и целосно отсутуваат, а во оние општини каде што се поведени, најчесто вклучуваат еднократни обуки на членови од советот во општината, дел од јавните установи или други целни групи. Позначајни иницијативи на КЕМ што се однесуваат на заштита од дискриминација досега се преземени во рамките на општините Штип и Битола. Како дел од проектот „Спроведување на Законот за спречување и заштита од дискриминација“, имплементацијата

тиран од страна на МТСП и Британскиот совет, спроведени се серија обуки во Општина Битола. Првично бил обучен КЕМ, по што се стекнува со сертификат за тренер за концептот за недискриминација. Во рамките на истиот проект се одржани и повеќе обуки за различни целни групи: членови на КЕМЖМ, претставници на локалните институции и основните училишта, претставници на медиумите, самохрани мајки и жени Ромки. Изработен е и акциски план за недискриминација 2012/2013 како составен дел од акцискиот план за еднакви можности 2012/2013. Во 2014 година КЕМЖМ и КЕМ реализирале и серија обуки околу ЗСЗД, а целни групи биле самохрани мајки, невработени, лица со телесна попреченост. Во соработка со Здружението на граѓани АМОС, КЕМЖМ и КЕМ во 2015 го реализирале и проектот „Со едукација против дискриминација“, во чии рамки се опфатени 52 ученици, на возраст од 10-13 години, претставници на сите етнички заедници што живеат во Битола.

Врз основа на усвоениот акциски план за спречување секаков вид дискриминација за 2011-2012, КЕМ и КЕМЖМ при Општина Штип спровеле истражување за познавања на Законот за спречување дискриминација и серија обуки и предавања во средните училишта и локалните медиуми. Изготвена е и брошура за „Запознавање на младите со концептот на недискриминација и механизмите за заштита од нив“, чијашто цел е „да се запознаат младите во средните училишта и студентите со поимот *дискриминација*, да умеат да ја препознаат, да знаат зошто и што доведува до дискриминација, кои се нејзините облици и како да се заштитат ефективно од неа“. Не постојат подетални информации за содржината на обуката, но од одговорите на КЕМ таа не ги опфаќала концептите на сексуалните и родовите малцинства и идентификувањето и заштитата од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

Во акцискиот план за еднакви можности 2010-2013 на Општина Куманово се предвидени, исто така, серија активности во насока на едукација на граѓаните и јавните институции за принципите на недискриминација и ЗСЗД. За периодот од 2011 до 2012 се предвидени и кампањи за подигање на свеста кај наставниците и учениците за недискриминација и обука за стручните служби и наставниците во основните и во средните училишта за заштита



и спречување од дискриминација. Како значајна активност предвидена со овој план и еден од ретките позитивни примери во однос на сите истражувани општини, е формирањето клубови за заштита од дискриминација во училиштата (2011 г.). Меѓутоа, како што беше посочено и погоре, во отсуство на детални извештаи и мониторинг и евалуација, во моментот на пишување на оваа анализа не можеме со сигурност да утврдиме колку и како се организирани активностите предвидено со акциискиот план.

Општина Куманово има оформено и тим од тројца вработени правници во општината за давање на правна помош на лицата што сметаат дека се дискриминирани врз која било основа. Тимот е формиран во 2014 г. како дел од пошироки проектни активности на партнерски проект што го имала општината со УНДП. Правниците задолжени за нудење правна помош се лица веќе вработени во други сектори на општината, а овие надлежности им се одредени како дополнителни обврски на веќе утврдениот делокруг на работа. Покрај оваа информација, која ни беше укажана од страна на КЕМ во рамките на интервјуто, не постојат официјални информации на веб-страницата на општината за практиката, искуството и ефикасноста на овој правен тим.

Во програмата за активности во областа на еднаквите можности на мажите и жените на Општина Струмица за 2015 г., предвидено е КЕМ и КЕМЖМ да реализираат советување/едукативно предавање за корпусот на човекови права, родовата рамноправност и дискриминацијата. Предвидена е и дистрибуција на материјали и информации за правата и механизмите за заштита и препознавање на дискриминацијата. Меѓутоа, до изготвката на оваа процена овие планирани активности не се реализирани. Според одговорите на КЕМ, овие материјали не вклучуваат информации за заштита од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

КЕМ за својата работа изготвува извештаи до МТСП, а за цело време својата работа ја координира со МТСП. Од увидот во извештаите, КЕМ од сите општини вклучени во процената немале иницијатива поврзана со правата на ЛГБТ-луѓето. До истата констатација се доаѓа и од длабинските интервјуа. Имено, досега ниту една општина не спровела активност насочена кон еднакви можности и заштита од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Дури и во рамки на активно-

стите насочени кон промоцијата на Законот за спречување и заштита од дискриминација што дел од КЕМ ги имаат реализирано, прашањата што се однесуваат на дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет отсутуваат. Тие отсутуваат и во анкетите и истражувањата што КЕМ ги имаат спроведено во контекст на дискриминацијата на локално ниво. Земајќи предвид дека речиси сите интервјуирани КЕМ сметаат оти луѓето со нехетеросексуална ориентација и ненормативен родов идентитет во Македонија се една од најранливите групи, изложена на дискриминација, како во секојдневното опкружување така и во институциите, а мнозинството од нив покажаа и информираност за некои од случаите на дела од омраза чијашто жртва беа ЛГБТ-луѓето и активистите за ЛГБТ-права, отсутството на какви било иницијативи или планови за акција што се однесуваат на недискриминацијата на ЛГБТ-луѓето е значајно и индикативно.

Од една страна, отсутството на иницијативи за недискриминација на ЛГБТ-луѓето би можело да се интерпретира како резултат на празнини во структурата на знаења помеѓу КЕМ, доколку се земе предвид фактот дека досега ниту еден од испитаните КЕМ не посетувал обука за правата на ЛГБТ-луѓето или дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Меѓутоа, имајќи ги предвид подолу анализираниите ставови и знаења што ги имаат КЕМ за дискриминацијата на ЛГБТ-луѓето, оваа теза е тешко одржлива. Од друга страна, како причина за отсутството на иницијативи и активности во однос на правата и недискриминацијата на ЛГБТ-луѓето може да се посочи и, како што и дел од КЕМ посочија, досегашното отсутство на иницијативи за соработка со КЕМ што би произлегле од страна на здруженија што работат на заштитата на правата на ЛГБТ-луѓето. Во полза на овој аргумент е и изјавата на КЕМ при Општина Битола:



Досега сме немале иницијатива ниту активност во врска со ЛГБТ, бидејќи никој од здруженијата на граѓани ниту некој член на заедницата не побарал да соработуваме или не дал некој предлог за заеднички

активности. Не сме учествувале на обуки за човековите права и недискриминација на ЛГБТ бидејќи не сме биле поканети досега. Ни беше понуден предлог за учество во еден проект на ЗГ ХЕРА во оваа насока, но сметавме дека во овој период не сме подготвени да спроведеме еден ваков проект, се надевам дека во иднина ќе имаме други можности за соработка.

Конечно, како извор на исклучувањето на сексуалната ориентација и родовиот идентитет од активностите насочени кон промоција на еднаквите можности и недискриминацијата може да се посочат и сè уште присутната хомофобија и трансфобија во опкружувањето, како социјалното така и професионалното, во кое дејствуваат КЕМ, евидентно и во ставовите на мал дел од КЕМ.

КЕМ има обврска да соработува со здруженијата на граѓани и другите институции на локално ниво на прашањето за еднаквите можности и недискриминацијата. Од разговорите со КЕМ, во досегашната работа тие имаат најмногу соработувано со здруженија на граѓани што работат на полето на родовата еднаквост, еднаквите можности и правата на жените. Најголем број од здруженијата на граѓани со кои КЕМ имаат соработувано се локални граѓански здруженија, а сите КЕМ имаат развивано партнерства и со национални (Женско лоби, Акција здруженска, ЕСЕ, Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници) и интернационални организации, како UN WOMEN, UNDP, British Council. Соработката што КЕМ ја имаат остварувано со здруженија вклучува различни модалитети: а) обуки за еднакви можности и родова еднаквост, родово одговорно буџетирање и човековите права и недискриминација, каде што КЕМ најчесто се јавуваат како слушатели или како директни корисници на акциите/услугите, б) партнерска изработка на годишни програми, акциски планови и стратегии за еднакви можности и недискриминација во рамките на единиците на локалната самоуправа, в) финансиска поддршка за здруженија што се активни во полето на родовата еднаквост и еднаквите можности на жените и мажите од буџетот на општините, г) партнерски проекти за зголемување на учеството на жените во процесите на одлучување и креирање политики, д) партнерски проекти за спречување и превенција и заштита на жртвите од семејно насилство, е) анализи, мониторинг и прибирање родово разделени податоци итн.

И покрај огромното значење на соработката и заедничките иницијативи помеѓу КЕМ и здруженијата, она што се забележува како проблем е совпаѓањето на активностите и нотираните успеси и резултати од различните заеднички активности, особено кога станува збор за известувањето на годишно ниво до МТСП од страна на КЕМ. На пример, во извештаите за 2011, 2012, 2014 и 2015 година на КЕМЖМ и КЕМ до МТСП, во описите на активностите реализирани во соработка со здруженијата се приложени детални описи на целите, резултатите и активностите на проектите, при што останува целосно нејасно кои биле надлежностите и одговорноста на КЕМ, какви биле нејзината улога и позиција во проектот, а каква на здруженијата, како и дали се проектите само финансиски поддржани од општината или, пак, се реализирани со целосно партнерство на двете вклучени страни итн. Ниту еден КЕМ досега не соработувал со здружение што работи на унапредување на правата на ЛГБТ-луѓето, а малкумина од нив се запознаени и со овие здруженија.

## **Замениците на Народниот правобранител**


Според Деловникот за работа на Народен правобранител, дејствата и мерките за заштита на начелата на недискриминација во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби согласно со насоките на Народниот правобранител се преземаат од заменик, кој за тоа е овластен од Народниот правобранител и од вработените во организациската единица за заштита на граѓаните од дискриминација (член 16). Од информациите добиени преку спроведените длабински интервјуа со замениците на Народниот правобранител во петте избрани општини за потребите на оваа процена, овластувањата на заменици за постапување во случаи на дискриминација се ограничени. Главната надлежност за постапување и преземање дејства и мерки во вакви случаи ја има Одделението за правична застапеност и недискриминација на НП. Замениците на НП при подрачните канцеларии најчесто дејствуваат во насока на прием на претставки, правењето увид во документација, поднесување барања за писмено изјаснување од потенцијалниот дискриминатор,

прибирање доказен материјал и други документи потребни за водење постапка и сослушување странки. По приемот на претставката и нејзиното разгледување, заменикот ја доставува до главната канцеларија и надлежното одделение, при што, доколку утврди надлежното одделение постоење на основа и сомнение за дискриминација, замениците ги прибираат и ги преземаат сите претходно напоменати материјали и дејства.

Досега ниту еден од интервјуираните заменици на НП нема примено претставка за дискриминација врз основа на сексуалната ориентација или родовиот идентитет. Постапките и дејствата што ги имаат преземено согласно со своите надлежности и овластувања се однесувале на исклучително мал број случаи на пријави за дискриминација, од кои најголемиот дел се однесувале на дискриминација врз основа на политичкото уверување во контекст на вработување и на дискриминација врз основа на етничката припадност, од кои најчести жртви се Ромите.

И покрај постоењето на можност да постапуваат по службена должност и да иницираат постапка по сопствена иницијатива, врз основа на претходно добиена согласност од НП, во досегашната практика само еден од интервјуираните заменици НП има иницирано постапка по сопствена иницијатива (заменик НП од подрачната канцеларија во Струмица), од областа на здравствената заштита. Во интервјуата спроведени од страна на еден од замениците на НП ни беше укажано за негово засведочување дискриминаторско постапување од страна на службеници на МВР врз основа на претпоставената сексуална ориентација на едно лице. Меѓутоа, и покрај запознаеноста и директното сведоштво за дискриминација врз основа на сексуалната ориентација, заменикот не се обратил ниту побарал согласност од оштетеното лице на кое му биле повредени човековите права, со цел да поведе постапка по сопствена иницијатива. Како што кажува и самиот заменик:

Ниту еден од интервјуираните заменици нема иницирано постапка по сопствена иницијатива за дискриминација врз основа на полот/родот, сексуалната ориентација или родовиот идентитет. Дел од причините може да се најдат и во стравот од стигма и јавна осуда, на која, наводно, заменикот би наишол доколку преземе иницијатива или учествува во активности што би ги промовирале правата и недискриминацијата на ЛГБТ-луѓето. Според еден заменик:



„Да, многу често се изложени геј луѓето на дискриминација. Еве, ќе ви кажам еден пример. Беа пред извесно време од тие здруженија, разговаравме. Еве, тргнувам од себе, требаше еден спот, но искрено ви кажувам, имам некоја резерва да излегувам во тој спот. Јас живеам во село, во традиционално општество... синот вика: „абе, тате, само тоа немој да го правиш. После ќе ме задиркуваат другарите во кафеана. Ние уште не сме ослободени сите од што ќе кажат соседите... за да го заштитам детето, може да не се појавувам. Но голем број луѓе по институции ги дискриминираат“.

Согласно со Законот за Народниот правобранител, НП ги следи состојбите во однос на обезбедувањето почитување и заштита на уставните и законските права на граѓаните и почитувањето на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците. Методите што ги користат замениците и НП за следење на трендовите на зголемување/намалување на одделни повреди на правата, односно на зголемување/намалување на бројот на жртви припадници на одделни заедници, вклучуваат прибирање статистички податоци од посебни области и установи, компаративни прегледи во однос на минатите години во однос на бројот на примени претставки, следење на општествените случувања, мониторинг на постапувањата на локалната самоуправа за одредени прашања, спроведување истражувања итн. Спроведените интервјуа и прегледот на досегашната практика на НП укажуваат на непостоењето на развиена методологија преку која би се направил увид и би се прибрале податоци за точниот број на поднесени претставки за дискриминација, претставки за дискриминација во однос на кои е постапувано и дизагрегација на овие податоци врз различните основи на дискриминација и единиците на локалната самоуправа во кои се поднесени претставките. Досегашните годишни извештаи на Народниот правобранител не нудат интегрални и систематизирани информации за овие прашања. Ниту годишните извештаи на Народниот правобранител за примената на начелото на соодветна и правична застапеност не содржат ваков тип на податоци, како и податоци раздвоени по род/пол, односно даваат преглед исклучиво на состојбите со

правичната застапеност на различните етнички заедници во РМ во рамките на институциите на системот.

Кога станува збор за спроведувањето мерки за промоција и дистрибуција на информации за надлежноста кон пошироката јавност на локално ниво, замениците на НП покажуваат најзабележлив и проактивен однос во однос на сите други локални механизми за спречување и заштита од дискриминација. Сите интервјуирани заменици потврдија дека нивната видливост во јавноста е значително зголемена во текот на изминатите неколку години, за што како најјасен индикатор го посочуваат зголемениот број претставки и обраќања од граѓаните до канцелариите на НП. Мерките што ги преземаат замениците вклучуваат: печатење и дистрибуција на брошури, летоци, гостувања во емисии на локалните телевизии, редовно давање изјави и споделување информации со локалните медиуми. Како позитивен пример може да се издвои учеството на заменичката од подрачната канцеларија во Општина Штип во целочасовна емисија на локална телевизија што била отворена за јавувања на гледачи што можеле да поставуваат прашања директно до заменичката.

Народниот правобранител, поточно подрачните канцеларии на народниот правобранител, се целосно исклучени од каква било комуникација со КЕМ или со КЕМЖМ, што претстваува пречка во координирање на политиките и стратегиите на локално ниво. Досега овие две институции, речиси во сите општини во фокусот на проценка, не оствариле меѓусебен состанок за состојбата со еднаквите можности и заштита од дискриминација во својата општина, иако имаат законска надлежност да работат на полето на недискриминација. Според исказот на заменичката на НП во Општина Битола:



Во последните 12 години, колку што сум во канцеларијата, само еднаш пред три години бев повикана да го презентирам извештајот за состојбата со семејното насилство, жените и родовата застапеност на жените во политиката. Друга соработка нема, поради тоа што локалната самоуправа

е затворена кон нашата институција. Канцеларијата на НП во Битола јавно укажува на повредите на правата и недостатоците во работењето на јавните претпријатија и органи, што на локалната самоуправа не ѝ се допаѓа, и одбива да соработува со нас.

ЗЕМЖМ и Законот за Народниот правобранител предвидуваат соработка и координација со други институции. Сепак, фактичката состојба се разликува од замислата на законодавецот кога ги носел законските решенија. Споредбата на законските одредби и фактичката состојбата за функционирањето на механизмите за заштита од дискриминација укажува дека не се исполнети мандатите и надлежностите што ги имаат овие институции согласно со законите. Единствен исклучок од ваквата ситуација е еднократниот обид за воспоставување соработка помеѓу КЕМЖМ од Општина Штип и заменичката на НП. Иницијатива за потпишување меморандум за соработка со НП потекнала од страна на КЕМЖМ, меѓутоа, според исказот на заменичката, не била реализирана, бидејќи, како подрачна канцеларија на НП, тие немале надлежност да учествуваат во реализацијата на акциски планови на ЕЛС, туку да бидат нивни ревизори. Освен оваа иницијатива, од пред неколку години, соработката помеѓу овие две институции целосно отсуствува.

Соработката на замениците на НП со здруженијата е на умерено ниско ниво. Освен еден од замениците на НП, кој одговори дека немале никаква соработка со здруженија на граѓани, другите заменици укажаа на постоење на слаба, неконтинуирана или еднократна соработка со здруженија, најчесто по иницијатива на здруженија или, пак, во случаи во кои заменикот на НП препраќа странки за чиишто претставки НП нема надлежност да постапува. Другите искуства на соработка се однесуваат на учество на обуки или на предавања организирани од здруженијата. Заменичката од Општина Битола посочи на одлично развиена соработка со серија женски организации во својот претходен мандат, како и со други здруженија на граѓани што работат на прашања поврзани со родовата еднаквост и недискриминацијата (етнички малцинства, жени Ромки, жени Албанки итн). Позитивен пример е соработката на замениците на НП од Тетово и Куманово со Коалицијата *Сексуални и здравствени права на маргинализираниите заедници* и ЛГБТ-Центарот за поддршка при Хелсиншкиот комитет, во про-



ект во кој замениците се вклучени во активности за промоција на правата на ЛГБТ-луѓето и борбата против насилството врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Освен замениците од Тетово и Куманово, ниту еден од другите интервјуирани заменици не посочи на соработка со организации што работат на заштита и промоција на правата на ЛГБТ-луѓето.

## **Претставници во подрачните канцеларии на Министерството за правда овластени да даваат бесплатна правна помош**

Во дополнување на лошата координација на институциите на локално ниво, ЗБПП е ограничувачки во однос на условите што мора да ги исполнат граѓаните, неприменливата претходна правна помош, постапката што не може да се опише како итна и мноштвото двосмислени и неоперационализирани одредби, нема можност да одговори на потребите на граѓаните од квалитетна правна помош, ниту, пак, да придонесе за исполнување на уставно загарантираните права на еднаквост и пристап до правдата.

Согласно со ЗБПП, подрачните канцеларии на МП ги примаат барањата за бесплатна правна помош поднесени од страна на граѓаните и, врз основа на податоците наведени во барањето, ги комплетира документите потребни за имотната состојба преку податоци што ги прибира од надлежните институции (Агенцијата за катастар и недвижности, Управата за јавни приходи, Центарот за социјални работи, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување и други органи). Барањето, заедно со сите прибавени документи, подрачната канцеларија го доставува до Министерството за правда, кое одлучува околу одобрувањето на бесплатната правна помош. На лицето што го поднесува барањето му се приложува листа на достапни адвокати овластени за нудење правна помош, достапна и на веб-страницата на Министерството за правда, по што тоа самостојно одлучува за изборот на адвокатот.

Сите интервјуирани претставници, освен еден, на подрачните канцеларии на МП не знаеја да одговорат дали во листата на правни прашања за кои може да се одобри правна помош влегува и дискриминацијата или говорот на омраза. Само една претставничка одговори позитивно на прашањето, не давајќи притоа дополнително појаснување како и преку кое конкретно правно прашање е покриена дискриминацијата согласно со ЗБПП. ЗБПП не ја вклучува експлицитно дискриминацијата, ниту, пак, говорот на омраза и делата од омраза во правните прашања за кои може да се одобри БПП. Овие дела може индиректно да бидат вклучени под правните прашања што се однесуваат на жртви на казнени дела или во областа на работните односи, но

според интервјуата, евидентно е дека отсуството на спецификација создава забуна, неодлучност и неефективност кај самите претставници на подрачните канцеларии, односно ја отвора можноста за арбитрарно одлучување и ограничување на граѓаните од бесплатната правна помош и во случаи кога ги исполнуваат условите да бидат нејзини корисници. Во овој контекст и претставничката на подрачната канцеларија од Струмица посочи дека е потребно проширување на Законот во оваа насока. Но, секако, и поекстензивното толкување и примена на ЗБПП може го зголеми пристапот на граѓаните до бесплатната правна помош и во случаи на дискриминација и како жртви на кривични дела од омраза.

Во досегашната практика, во ниту една од подрачните канцеларии на МП не е поднесено барање за бесплатна правна помош од лица чиишто права биле прекршени како резултат на нивната сексуална ориентација или родов идентитет. Податоци од ваков тип барања целосно отсуствуваат, односно достапните податоци за типот на правни прашања за кои се поднесувани барања во изминатите години сведочат дека досега не е поднесено ниту едно барање за заштита на правата на лица врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет<sup>21</sup>. И покрај тоа што семејните односи и семејното насилство се едни од правните проблеми за кои досега овластените здруженија овозможуваат најмногу од системот на бесплатна правна помош (247 од вкупно 1839 случаи во 2014/2015г.), досега ниту една од подрачните канцеларии нема добиено барање што се однесува на семејно насилство во кое причината за насилството била сексуалната ориентација или родовиот идентитет на член од семејството.

Како причина за ваквата ситуација може да се земе предвид и фактот дека Законот има ограничувачки пристап во однос на условите што граѓаните мора да ги исполнат за добивање БПП, особено неговата рестриktivност во врска со материјалната положба на граѓаните како услов за стекнување право на бесплатна правна помош. Како што веќе беше забележано и во склоп на други анализи за примената на Законот, „докажано е дека, покрај сиромашните граѓани во Македонија, постои и значителен број маргинализирани и

<sup>21</sup> Извештај за примената на Законот за бесплатна правна помош во 2014-2015 г., ФООМ (2015)

ранливи групи<sup>22</sup>, вклучително и лицата со нехетеросексуална ориентација и ненормативен родов идентитет што имаат потреба од остварување на некое право преку бесплатна правна помош.

Подрачните канцеларии на МП поднесуваат квартални извештаи до МП за бројот и видот на постапки за кои е побарана и обезбедена правна помош. Дискриминацијата, говорот на омраза и делата од омраза врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет не се вклучени како варијабли во рамките на ваквите извештаи. Овде повторно недостасува развиена методологија и систем за евиденција на обезбедената правна помош. Крајниот резултат на ваквиот пропуст е отсуството на статистички податоци во Министерството за правда за подрачните одделенија, и за тоа за колку, за кои граѓани и за кои правни проблеми била обезбедена правна помош.

Еден од клучните проблеми во практиката на подрачните канцеларии на МП е забраната на можноста за рекламирање и промоција на услугите и надлежностите на подрачните канцеларии и здруженијата овластени да нудат бесплатна правна помош. Како дополнување на оваа празнина и како одговор на оваа потреба е обврската на Министерството за правда да ги промовира здруженијата и надлежностите на подрачните канцеларии за нудење бесплатна правна помош. И покрај оваа законска можност што ја има Министерството за правда, досегашната практика покажува слаба ефективност и примена. Според информацијата што ја добивме од еден од претставниците на подрачните канцеларии на МП, на секои три месеци тим од МП оди во општините и одржуваат Денови на бесплатна помош отворени за граѓаните. Индикатори за успешноста на овие активности на МП на локално ниво ниту, пак, средства за верификација не се достапни.

Во досегашната работа, ниту една од подрачните канцеларии за МП немаат иницирано или воспоставено соработка со локалните КЕМ, ниту, пак, се запознаени со нивните надлежности и работа. Соработката со другите институции на локално ниво се сведува само на комуникација неопходна за прибирање на документацијата потребна за комплетирање на добиените барања за БПП и нивно препраќање во МП. Тројца од испитаниците одговорија дека имаат делумна соработка со подрачните канцеларии на НП, односно во

<sup>22</sup> Ibid

случаи кога препраќаат некои странки кај замениците доколку надлежноста за постапување спаѓа во делокругот на работа на НП.

Што се однесува на соработката со граѓанските организации, таа постои само со оние здруженија на граѓани што се овластени да даваат бесплатна правна помош, додека ниту една подрачна канцеларија на МП досега нема воспоставено комуникација или соработка со здруженија на граѓани што работат на заштита на ЛГБТ-луѓето.



**Потреби и предизвици во  
работата на локалните  
механизми за заштита од  
дискриминација**

## Координаторите за еднакви можности

Клучниот проблем во работата во однос на заштитата од дискриминација врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет што го идентификуваат мнозинството од интервјуираните КЕМ е нивната преоптовареност со мноштво други работни обврски и надлежности, што оневозможува целосно и енергично посветување на работата предвидена во делокругот на КЕМ. Во контекст на ова, ги посочуваат и финансиските ресурси во ЕЛС, кои не можат да обезбедат доволно средства со кои би се обезбедиле полн работен ангажман и специјална посветеност на КЕМ.

Двајца од интервјуираните КЕМ како проблем во реализацијата на плановите и на активностите поврзани со еднаквите можности и недискриминацијата ги посочија и **кадровската неподготвеност на советниците што се дел од КЕМЖМ, нивната несензибилизираност во однос на прашањата за сексуалната ориентација и родовиот идентитет**, како и нивната пасивизација, односно отсуството на активен влог во реализацијата на акциските планови и стратегии за еднакви можности и недискриминација, на национално и на локално ниво.

Конечно, како една од клучните пречки што ги посочија мнозинството интервјуирани КЕМ е и **недостигот од финансиски ресурси** за реализација на активности и поведување иницијативи за родова еднаквост и недискриминација.

## Замениците на НП

Главните пречки и предизвици во работата во однос на заштитата од дискриминација врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет што ги идентификуваат сите замениците на НП се однесуваат на финансиските средства и финансиската независност, како неопходни за целосно и функционално одвивање на работата на канцеларијата. Недоволните финансиски ресурси особено стануваат проблем во ситуации во кои треба да се обезбедат вештачења или стручни мислења од институции, патни трошоци до околните населени места или општините што се под на-

длежност на подрачната канцеларија, а се неопходни за детално, целосно и ефикасно спроведување на постапките од страна на замениците. Финансиската независност и недостигот од финансиски ресурси се рефлектираат и врз недостигот од човечки ресурси, како во подрачните канцеларии на народниот правобранител така и во централната канцеларија во Скопје. Конечно, недоволноста на финансиските ресурси делумно претставува и пречка за активно и континуирано организирање промотивни настани и кампањи со кои не само што би се промовирала работата на замениците и НП туку и би се подигнала свеста помеѓу општата популација за еднаквите можности и недискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација.

Друг проблем што го идентификуваат дел од замениците на НП е затвореноста на другите државни органи на локално ниво. Од страна на една заменичка беше потенцирана затвореноста на локалната самоуправа како пречка што го оневозможува непреченото работење на НП. Како што тврди таа: „На пример, моментално спроведуваме истражување за степенот на спроведување на социјалната заштита, но општината не ни ги дава потребните податоци, со образложение дека НП нема надлежност да прави вакви анализи и истражувања“.

Трет проблем со кој се соочуваат замениците на НП е игнорирањето, односно непостапувањето за одлуки на НП од страна на институциите што ги повредиле правата на граѓаните, што оневозможува ефикасна заштита и давање на помош на граѓаните.

Замениците на НП како значаен предизвик ја идентификуваат и недоволната информираност на граѓаните за ЗСЗД и механизмите што стојат на располагање за заштитата од дискриминација. Во оваа насока, беше нагласено и отсуството на капацитет, односно знаења помеѓу самите граѓани да ја идентификуваат, односно да ја препознаат дискриминацијата, на што како дополнителен предизвик се надоврзува и стравот од дополнителна виктимизација кај граѓаните доколку пријават дискриминација.

Мал дел од замениците ја нагласија и недоволната кадровска подготвеност на вработените во подрачните канцеларии на НП за препознавање и постапување во случаи на дискриминација.



Конечно, како еден од клучните проблеми што ги нагласија, не само замениците туку и сите други интервјуирани претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација, се сè уште длабоко вкоренетите патријархални и традиционални вредности и ставови помеѓу општата популација, и особена силната хомофобија. Во оваа насока, голем дел од испитаниците сметтат дека е нужно поактивно вклучување на медиумите во трансформацијата на генералната свест за родовите стереотипи и хомофобијата, како и континуирани обуки на јавните служби и државни службеници. Посебен акцент дел од испитаниците ставија на потребата од промени во образованието, односно на едукацијата на младите уште од најрана возраст за дискриминацијата и развивање на толеранцијата и почитта кон различностите.

## **Подрачните канцеларии на МП**

Најголемиот предизвик со кој се соочуваат претставниците во подрачните канцеларии на МП, општо земено, во вршењето на својата работа, е недостигот од основни технички ресурси во секојдневното вршење на обврските. Сите подрачни канцеларии на МП немаат интернет приклучок и други технички помагала, што, според нивните искази, ги оневозможува да бидат навремено информирани за тековните законски измени и новодонесените закони.

Претставниците на подрачните канцеларии на МП како предизвик ја истакнаа и недоволната кадровска подготвеност за препознавање и постапување на/во случаи на дискриминација, а особено во контекстот на дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Ниту еден од интервјуираните претставници на МП воопшто нема посетувано обуки за човековите права и недискриминација, вклучително и обуки со фокус на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Имајќи го предвид фактот дека барателите на бесплатна правна помош доаѓаат од социјално најзагрозените групи во општеството, отсуството на знаења и информации за клучните проблеми и потреби на

овие граѓани може да претставува сериозна пречка во постапувањето на претставниците на подрачните канцеларии на МП.

Конечно, мнозинството од интервјуираните претставници на подрачните канцеларии на МП ги посочија и рестриktivните услови за добивање БПП, регулирани со Законот, и ја нагласија потребата од измени и проширувања на Законот, со кои би се внеле и дискриминацијата и говорот/делата од омраза како правни проблеми за кои би се обезбедувала бесплатната правна помош.

Како ограничување на Законот беше забележано и одземањето на можноста на подрачните канцеларии да се вклучуваат активно во промоцијата и рекламирањето на услугите и работата на подрачната канцеларија, како и на достапноста на бесплатната правна помош. За реализација на ваков тип активности, со кои би се допрело и до пошироката јавност, дополнителна пречка претставуваат исклучително ниските финансиски и технички капацитети со кои располагаат подрачните канцеларии.

Сите интервјуирани претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација сметаат дека им се потребни обуки за спречување и заштита од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Темите за кои изразуваат најмногу интерес и сметаат дека треба да бидат покриени на обуките ги вклучуваат:

- + законската регулација на недискриминацијата и механизмите за заштита од дискриминација;
- + законската регулација во Македонија на дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет;
- + запознавање со искуствата и најчестите форми на дискриминација и насилство со кое се соочуваат сексуалните малцинства во Македонија;
- + главните предизвици и проблеми во остварувањето на основните човекови права на трансродовите лица;
- + добри практики на спречување и заштита од дискриминација од други земји;

+ основна теорија и факти поврзани со полот, сексуалноста и родовиот идентитет;

запознавање со работата и унапредување на соработката со здруженијата на граѓани што работат на заштита на правата на сексуалните и родовите малцинства во Македонија.

Голем дел од испитаниците сметаат дека е потребно да се воспостави и поголема соработка со здруженијата на граѓани што работат на заштитата на правата на ЛГБТ-лицата, како и дека е потребно да се изградат поголема отвореност и пристап на здруженијата на граѓани до нив, како локални механизми за спречување и заштита од дискриминација.

Конечно, во насока на унапредување на соработката помеѓу различните механизми за заштита од дискриминација, мнозинството од испитаниците одговорија дека е потребно да се одржуваат чести и редовни средби помеѓу различните претставници и органи во единиците на локалната самоуправа, за да можат да разменуваат информации, да се информираат меѓусебно за преземените иницијативи и активности, да се запознаат подобро со надлежностите и делокругот на работа на секој од локалните механизми поединечно и да се изградат цврсти канали на соработка.

8



**Заклучоци**

## Закони и политики за еднакви можности и заштита од дискриминација на национално ниво

**И** покрај тоа што основната цел на ЗЕМЖМ е постигнувањето на родовата еднаквост и вклучувањето на родовата перспектива во главните текови и политики, дефинирањето на опсегот на заштитата и еднаквоста во Законот се рестриктивно регулирани и дефинирани врз основа на категоријата пол. Многостраните значења и опсег на категоријата род, вклучително и структурната и политичка интерсекционалност на родот со други оски на општествена стратификација и нееднаквост и консеквентното разбирање на концептот за родова еднаквост што произлегува од ваквото врамување на родот, се редуцираат на биолошката категорија пол. Следствено, ваквото разбирање се рефлектира и врз конкретните политики, активности, мерки и механизми за заштита од дискриминација и промоција на родовата еднаквост, евидентно и во тоа што Законот целосно ги исклучува од заштита жените со хомосексуална или со бисексуална ориентација, како и трансродовите жени, односно луѓе.

ЗБПП тесно ги определува критериумите за тоа кој може да се стекне со право на бесплатна правна помош, па во практиката мал број граѓани остваруваат право на бесплатна правна помош. Понатаму, затворената листа на правни прашања за кои може да се обезбеди бесплатна правна помош не може да се обезбеди бесплатна правна помош оневозможува непречен пристап до правдата. Заштитата од дискриминација не е експлицитно наведено правно прашање за кое граѓаните би можеле да добијат бесплатна правна помош. Дел од правните прашања за кои Законот нуди правна помош, како семејното насилство, работните односи или жртвите на казнени дела, ја отвораат можноста за поширока интерпретација, преку која би се вклучила и дискриминацијата како правно прашање за кое би се нудела правна помош, но ваквото, имплицитно вклучување на дискриминацијата ја отвора можноста за арбитрарно и неконзистентно одлучување во практиката. Освен тоа, ваквата празнина создава забуна и помеѓу самите претставници на подрачните канцеларии на МП, кои, според исказите во интервјуата, не знаеја да одговорат дали влегува во листата на правни прашања за кои може да се одобри правна помош и дискриминацијата или говорот на омраза.

Значителен дел од националните стратегии и акциски планови во областа на родовата еднаквост и недискриминацијата, освен општите точки, каде што зборува за потреба од вклучување на родовата перспектива на национално и на локално ниво, не предвидуваат специфични активности за засилување на локалните механизми за еднакви можности и заштита од дискриминација. Исто така, единиците на локалната самоуправа не се идентификувани како одговорни институции за спроведување на планираните активности.

Забележливи се и ограничувачки и исклучувачки одредби за основите на дискриминација врз чија основа е изготвена и Националната стратегија за еднаквост и недискриминација врз основа на етничката припадност, возраста, менталната попреченост и полот за периодот 2012-2015 година. Не е јасно по кои критериуми го ставил предлагачот фокусот на неколку основи за заштита од дискриминација, кога Извештајот на КЗД за 2011 укажува на генерален проблем со дискриминацијата. КЗД постапува за многубројни претставки што, покрај етничка припадност, се однесуваат на заштита од дискриминација врз основа на здравствениот статус, припадноста на маргинализирана група и личниот или општествениот статус во 2012, додека во 2013 се зголемил бројот и за заштита од дискриминација врз основа на политичката припадност и другите основи од ЗСЗД.

## **Политики за еднакви можности и заштита од дискриминација на локално ниво**

Главен предизвик во анализата на локалните документи и политики на избраните општини е недостигот од транспарентност во јавното објавување на статутите, деловниците за работа на советот на општината и другите подзаконски акти, како и политиките за еднакви можности и недискриминација на интернет страниците на општините.

Само две од општините вклучени во процената имаат посебно регулирано и специфицирано работно место со надлежности и делокруг на работа за позицијата на КЕМ. Кај другите општини надлежностите на КЕМ се регу-

лирани како дополнителни обврски што се составен дел од други утврдени работни места. Дури и оние КЕМ чијашто позиција е посебно регулирана со систематизацијата во ЕЛС, покрај делокругот на работа како КЕМ, извршуваат и серија други работни обврски во рамките на општината. Ваквата поставеност на структурата во општините не дозволува државните службеници назначени за КЕМ целосно да им се посветат на своите работни задачи и да ги реализираат активностите за унапредување на еднаквите можности и заштита од дискриминација на локално ниво, проблем што беше посочен и од мнозинството интервјуирани координатори за целите на оваа процена.

Ниту еден од анализираните акциски планови, стратегии и годишни програми на општините во фокусот не ја вклучува дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет како приоритетна област, ниту, пак, се предвидени активности во насока на спречување и заштита од дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

И покрај тоа што акциските планови и стратегиите декларативно вклучуваат план за евалуација и мониторинг, отсутствуваат отчетност, јавната достапност и евалуација за веќе реализираните, односно завршени акциски планови, стратегии и програми. Покрај извештаите што КЕМ ги поднесува до МТСП, не постојат други анализи и процени направени врз основа на мерливи и утврдени индикатори што би биле достапни за увид на заинтересираната јавност.

## **Сеопфатно разбирање на концептот на родовата еднаквост и практиките на родова перспектива во главните текови кај одговорните лица (за родова еднаквост и заштита од дискриминација)**

Сите претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација располагаат со соодветни знаења за концептите на родовата еднаквост и вклучувањето на родовата перспектива во главните текови. Сепак, важно

е да се нагласи дека е забележливо стеснето разбирање на родовата еднаквост, видливо во областите во кои се идентификува родовата нееднаквост. Со исклучок на родовите стереотипи што се однесуваат на општествената улога на жената како домаќинка, забележливи се фиксирањето и редукцијата на родовата трансформација исклучиво во институцијата семејство и, делумно, на пазарот на трудот, односно во изборот и родовата дистрибуција на професии (женски и машки). Домените на телесноста, сексуалноста, афективниот живот, мноштвото општествени улоги и родови прерогативи како конститутивни за разбирањето на родот и на родовата еднаквост отсутнуваат во разбирањето на родовата еднаквост и трансформација како услов за нејзино постигнување. Отсутнува и разбирање за структурната и политичката интерсекционалност во разбирањето на родовата еднаквост, а ваквата празнина во структурите на знаење е евидентна и во политиките што ги креираат актерите на локално ниво, односно отсутството на жени што се маргинализирани како резултат на други параметри и општествени статуси.

КЕМ покажуваат највисок степен на познавање на разликата помеѓу категориите род и пол, додека замениците на НП и претставниците на подрачните канцеларии на МП покажуваат незнаење или ограничено разбирање за разликите помеѓу категориите пол и род.

Сите интервјуирани претставници на локалните механизми за спречување и заштита од дискриминација разбирањето на родовата еднаквост, на родот и на пол го врамуваат во бинарната рамка на два пола и два рода, воопшто не знаејќи или не вклучувајќи ги во концептите за родова еднаквост интерсексуалните и трансродовите луѓе.



## **Познавање на современите и признаени научни факти за хомосексуалноста и трансродовоста и информираноста за состојбата со човековите права на ЛГБТ-луѓето**

КЕМ и замениците на НП располагаат со соодветни знаења за фактите и податоците што се однесуваат на ЛГБТ-луѓето. Најголема потреба од унапредување на знаењата за фактите и податоците што се однесуваат на ЛГБТ-луѓето и нивните искуства имаат претставниците во подрачните канцеларии на МП овластени да даваат бесплатна правна помош.

Повеќе од половина од сите интервјуирани претставници на локалните механизми за спречување и заштита од дискриминација воопшто не знаат со какви предизвици се соочуваат трансродовите луѓе во остварувањето на своите права и секојдневното живеење.

## **Познавање на релевантната законска регулатива и постојните механизми за заштита од дискриминација во Македонија**

КЕМ располагаат со соодветни познавања на ЗСЗД, при што половина од испитаниците покажуваат детални, додека другите имаат делумни или слаби познавања за ЗСЗД. Мнозинството интервјуирани КЕМ имаат ограничени знаења и за нивните надлежности и надлежностите на КЕМЖМ за дејствување во областа на недискриминацијата.

Замениците на НП покажуваат соодветна запознаеност со ЗСЗД и организите што имаат надлежност за заштита од дискриминација, а тие се и целосно запознаени со сопствените надлежности за постапување во однос на дискриминацијата согласно со Законот.

Најголема потреба од унапредувања на знаењата за ЗСЗД и органите надлежни за заштита и постапување имаат претставниците во подрачните канцеларии на МП овластени да даваат бесплатна правна помош.

Од сите интервјуирани претставници на локалните механизми за спречување и заштита од дискриминација, само четворица беа запознаени со законот што ја регулира дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација, посочувајќи го Законот за спречување и заштита од дискриминација.

## **Степен на сензитивизираност и толеранција кон сексуалните и родовите малцинства**

КЕМ покажуваат ниско ниво на социјална дистанца во однос на хомосексуалците, односно среден до висок степен на толеранција. Исклучоци од ниското ниво на социјална дистанца покажуваат дел од КЕМ во случаи кога лице со хомосексуална ориентација би било извршител на политичка функција или претседател на држава.

Замениците на народните правобранители, без исклучок, покажуваат ниска социјална дистанца, додека претставниците на подрачните канцеларии на МП покажуваат највисока социјална дистанца кон хомосексуалците во различните претпоставени ситуации, односно средна до висока социјална дистанца.

Резултатите на скалата на социјалната дистанца се видливо различни помеѓу сите претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација кога станува збор за претпоставени ситуации и улоги во кои би се нашла трансродова личност, односно, во просек, од сите претставници на локалните механизми за заштита од дискриминација, нивото на социјална дистанца е од средно до високо.

За најголем дел од испитаниците, позитивно влијание за промена на нивните ставови кон ЛГБТ-популацијата, односно за зголемен степен на толеранција, имале генералната промена во општеството, зголемената ме-

диумската застапеност и претставеност на хомосексуалците и поголемата достапност на информации што ги рушат стереотипите и стигматизирачките дефиниции.

## **Фактичката поставеност и функционирањето на механизмите за заштита од дискриминација на локално ниво**

Статутите на испитуваните ЕЛС содржат помалку информации за надлежностите на КЕМЖМ отколку описот што го дава ЗЕМЖМ. Сличен е одговорот на општините кога станува збор за регулирање на работата на КЕМ. Ова покажува дека општините немаат голем интерес јасно да ги утврдат надлежностите, задачите и обврските на членовите на КЕМЖМ.

Во дел од општините отсуствува речиси каква и да било соработка или поведување заеднички иницијативи помеѓу КЕМ и КЕМЖМ. Беше укажано и дека некои од КЕМЖМ се речиси целосно пасивизирани, со што најголемиот товар и одговорност за планирање, поведување и спроведување иницијативи и активности во областа на еднаквите можности и недискриминацијата е префрлена на КЕМ.

Иницијативите за промоција на принципите на недискриминација, како и за заштита од дискриминација што КЕМ имаат надлежности да ги поведуваат, се речиси незабележливи, малку на број, во некои од општините и целосно отсуствуваат, а во оние општини каде што се поведени, најчесто вклучуваат еднократни обуки.

Ниту еден од КЕМ од сите општини вклучени во проценава немале иницијатива поврзана со правата на ЛГБТ-луѓето. Досега ниту една општина не спровела активност насочена кон еднакви можности и заштита од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет, и покрај тоа што интервјуираните КЕМ покажуваат свесност за проблемите и дискриминацијата на ЛГБТ-луѓето.

Исто така, ниту еден од интервјуираните заменици на НП нема поведено постапка по сопствена иницијатива за дискриминација врз основа на полот/родот, сексуалната ориентација или родовиот идентитет.

Расположливите податоци од претходни анализи на спроведувањето на ЗБПП и информациите прибрани низ интервјуата укажуваат на целосно отсуство на барања или на одобрена бесплатна правна помош во случаи на дискриминација, вклучително и дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Исклучок од ваквата практика претставуваа високиот број барања во случаи на семејно насилство. Но, и покрај тоа што семејното насилство се засновува на дискриминацијата врз основа на полот/родот, овие барања/случаи не се евидентираат експлицитно како случаи на дискриминација.

Досегашната практика покажува солидна соработка на КЕМ со здруженијата на граѓани, особено со ЗГ што работат во областа на родовата еднаквост и борбата против семејното насилство. Сепак, ниту еден КЕМ досега не соработувал со здружение што работи на унапредување на правата на ЛГБТ-луѓето, а малкумина од нив се запознаени и со овие здруженија.

Соработката на замениците на НП со здруженијата е на умерено ниско ниво. Освен еден од замениците на НП, кој одговори дека немале никаква соработка со здруженија на граѓани, другите заменици укажаа на постоење на слаба, неконтинуирана или еднократна соработка со здруженија. Позитивен пример за соработка со ЗГ што работат на заштита и промоција на правата на ЛГБТ-луѓето посочија двајца заменици на НП, додека другите немаат воспоставено соработка со овие ЗГ.

Соработката на локалните канцеларии на МП со ЗГ е сведена исклучиво на соработка со здруженијата што се овластени да даваат бесплатна правна помош. Досегашната практика покажува и целосно отсуство на соработка со ЗГ што работат на заштита и промоција на правата на ЛГБТ-луѓето, а речиси никој од испитаниците не е запознаен со овие здруженија и нивната работа и проблеми.

Подрачните канцеларии на народниот правобранител се целосно исклучени од каква било комуникација со КЕМ или со КЕМЖМ, што претставува пречка во координирање на политиките и стратегиите на локално ниво.

Исто така, ниту една од подрачните канцеларии за МП нема иницирано или воспоставено соработка со локалните КЕМ, ниту, пак, се запознаени со нивните надлежности и работа. Соработката со другите институции на локално ниво се сведува само на комуникација неопходна за прибирање на документацијата потребна за комплетирање на добиените барања за БПП и нивно препраќање во МП. Истражувањата во неколку општини, дел и на оваа процена, укажуваат на високо ниво на стигма и дискриминација кон ЛГБТ-луѓето, вознемирување во образовните институции, дискриминациско постапување на надлежните институции во пристапот до добра и услуги<sup>23</sup>. Несоодветната координација помеѓу институциите не дава соодветен одговор на состојбите, а со тоа се продлабочува дискриминацијата.

Спроведените интервјуа и прегледот на досегашната практика на НП укажува на непостоењето на развиена методологија преку која би се направил увид и би се прибрале податоци за точниот број на поднесени претставки за дискриминација, претставки за дискриминација во однос на кои е постапувано и дизагрегација на овие податоци на различните основи за дискриминација и единиците на локалната самоуправа во кои се поднесени претставките.

Недостасуваат развиена методологија и систем за евиденција и во рамките на МП во однос на побараната/обезбедената правна помош. Крајниот резултат од ваквиот пропуст е отсуството на статистички податоци во Министерството за правда за подрачните одделенија и за тоа за колку, за кои граѓани и за кои правни проблеми била обезбедена правна помош.

Досегашната практика на замениците на НП покажува значително ниво на активности преземени за промоција на работата и надлежностите на замениците на НП на локално ниво, како нивна медиумска презентација и комуникација со граѓаните, дистрибуција на информативни материјали и брошури, транспарентност во презентирањето на извештаите и актуелните состојби итн.

---

<sup>23</sup> Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници. *Анализа на механизмите за заштита од дискриминација на маргинализираните заедници на локално ниво: општина Битола, општина Струмица и општина Центар*, 2015. Достајна на: [http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01243/mk/Analiza\\_Koalicija-za-seks.pdf](http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01243/mk/Analiza_Koalicija-za-seks.pdf)

Еден од клучните проблеми во практиката на подрачните канцеларии на МП е забраната на можноста за рекламирање и промоција на услугите и надлежностите на подрачните канцеларии и здруженијата овластени да нудат бесплатна правна помош. Ваквите ограничувања претставуваат значителна пречка за промоција на надлежностите и достапноста на подрачните канцеларии на МП.

## **Потреби и предизвици во работата на локалните механизми за заштита од дискриминација**

Клучниот проблем што го идентификуваа КЕМ во спроведувањето повеќе активности на локално ниво што се однесуваат на промоција на еднаквоста, недискриминацијата воопшто, како и врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет, се малите финансиските ресурси во ЕЛС, кои не можат да обезбедат доволно средства со кои би се обезбедил полн работен ангажман и специјална посветеност на КЕМ.

Слична забелешка дадоа и замениците на НП, кои ја посочуваат финансиската независност како неопходна за целосно и функционално одвивање на работата на канцеларијата.

Други проблеми што ги идентификуваат дел од замениците на НП се: затвореноста на другите државни органи на локално ниво, непостапувањето за одлуки на НП од страна на институциите што ги повредиле правата на граѓаните и недоволната информираност на граѓаните за ЗСЗД и механизмите што стојат на располагање за заштита од дискриминација.

Најголемиот предизвик со кој се соочуваат претставниците во подрачните канцеларии на МП, генерално во вршењето на својата работа, е недостигот од основни технички ресурси во секојдневното вршење на обврските. Претставниците на подрачните канцеларии на МП како предизвик ја истакнаа и недоволната кадровска подготвеност за препознавање и постапување на/во случаи на дискриминација, а особено во контекстот на дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

# 9.

**Препораки за градење  
на капацитетите на  
механизмите за заштита од  
дискриминација и пристап  
до правдата на локално  
НИВО**

- + Министерството за труд и социјална политика да предложи, а Собранието на Република Македонија да усвои текст на Законот за еднакви можности на жените и мажите во кој ќе бидат усогласени целите што треба да се постигнат, односно вклучување на родот, родовиот идентитет, родовото изразување и сексуалната ориентација како основи за елиминирање на дискриминацијата и воспоставување еднакви можности помеѓу жените и мажите;
- + Министерството за труд и социјална политика да предложи, а Собранието на Република Македонија да усвои дополнување на ЗЕМЖМ во делот на надлежностите на локалната машинерија за родова еднаковост за заштита од дискриминација во согласност со ЗСЗД;
- + Министерството за труд и социјална политика да предложи, а Собранието на Република Македонија да усвои дополнување на ЗСЗД со вклучување на сексуалната ориентација и родовиот идентитет како основи врз кои се забранува дискриминација во сите сфери;
- + Министерството за правда да предложи, а Собранието на Република Македонија да усвои изменување на ЗБПП во насока на: 1. проширување на листата на правни прашања за кои може да се обезбеди бесплатна правна помош преку експлицитното вклучување на дискриминацијата како правно прашање за кое може да се бара/обезбеди БПП; 2. отстранување на забраната за рекламирање и промоција на услугите и надлежностите на подрачните канцеларии и здруженијата овластени да нудат БПП;
- + Министерството за труд и социјална политика во своите стратегии за превенција и заштита од дискриминација и родова еднаквост поактивно да ги вклучи единиците на локалната самоуправа во заштитата од дискриминација преку планирање и буџетирање специфични активности за засилување на локалните механизми за еднакви можности и заштита од дискриминација и нивно вклучување во спроведувањето активности во рамките на стратегиите и плановите за родова еднаквост и еднакви можности на национално ниво.
- + Министерството за труд и социјална политика да ги вклучи сите основи за заштита од дискриминација во Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2016-2020 со експлицитно вклучување на сексу-



алната ориентација и родовиот идентитет како основи за превенција и заштита од дискриминација;

- + единиците на локалната самоуправа да ги зголемат транспарентноста и отчетноста за работата, особено во контекст на усвоените политики за еднакви можности и недискриминација преку јавно објавување (на интернет страниците на општините) на статутите, деловниците за работа на советот на општината и други подзаконски акти, како и политиките за еднакви можности и недискриминација и извештаите за работата на КЕМЖМ и КЕМ;
- + единиците на локалната самоуправа да ги регулираат и специфично да ги утврдат мандатот и надлежностите на работното место во актите за систематизација на работните места и статутите на ЕЛС согласно со ЗЕМЖМ и ЗСЗД;
- + единиците на локалната самоуправа да ги намалат или целосно да ги елиминираат совпаѓањата во работните обврски на КЕМ согласно со мандатот предвиден со ЗЕМЖМ и другите обврски што им се наметнуваат на координаторите во рамките на ЕЛС, како услов за целосна посветеност на КЕМ на задачите и активностите предвидени за унапредување на еднаквите можности и заштитата од дискриминација на локално ниво;
- + единиците на локалната самоуправа да планираат во годишните буџети средства за иницијативи, мерки и постапки во областа на недискриминацијата, особено врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет, во рамките на стратегиските и акциски планови за еднакви можности и недискриминација при ЕЛС, кои ги изготвуваат КЕМ и КЕМЖМ;
- + единиците на локалната самоуправа да ги интегрираат структурната и политичката интерсекционалност на родот со другите оски на општествено исклучување и нееднаквост во рамките на стратегиските и акциски планови на ЕЛС за родова еднаквост, еднакви можности и недискриминација;
- + единиците на локалната самоуправа да изготват план и да одвојат финансиски средства за подобрување на капацитетите за сеопфатно раз-

бирање на концептите за родот и родовата еднаквост за КЕМ, замениците на НП и претставниците на подрачните канцеларии на МП;

+ единиците на локалната самоуправа да изготват план и да одвојат финансиски средства за континуирано подобрување на капацитетите на КЕМ, замениците на НП и на претставниците на подрачните канцеларии на МП, во делот на релевантни и современи знаења и факти за хомосексуалноста и трансродовоста, сензитивизација на ставовите и верувањата, како и за проблемите и состојбите со човековите права на ЛГБТ-лицата;

+ единиците на локалната самоуправа да изготват план и да одвојат финансиски средства за континуирано подобрување на капацитетите за релевантната антидискриминациска законска регулатива во Р. Македонија и механизмите за заштита од дискриминација, особено врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет, а таа би ги адресирала особено претставниците на подрачните канцеларии на МП;

+ единиците на локалната самоуправа да ја засилат соработката помеѓу КЕМЖМ и КЕМ во својата ЕЛС и да ги разграничат надлежностите и мандатот на овие два механизма, со цел да се избегнат совпаѓање на активностите и преоптовареноста со обврски на едниот за сметка на другиот механизам;

+ локалните механизми за заштита од дискриминација (КЕМЖМ, КЕМ и НП) и пристап до правда на граѓаните на локално ниво (претставниците на подрачните канцеларии на МП) да воспостават и да развиваат соработка заради сеопфатно следење на состојбата со еднаквите можности и недискриминацијата и планирање и спроведување комплементарни активности во насока на унапредување на состојбата со човековите права на локално ниво;

+ локалните механизми за заштита од дискриминација (КЕМЖМ, КЕМ и НП) и пристап до правда на граѓаните на локално ниво (претставниците на подрачните канцеларии на МП) да ги вклучат и да ги поддржат здруженијата што работат на заштита и промоција на правата на ЛГБТ-луѓето.

+ локалните здруженија за заштита на правата на ЛГБТ-луѓето да ја зголемат комуникацијата со локалните механизми за заштита од дискрими-

нација заради иницирање и подобрување на соработката. Иницирањето и зацврстувањето на соработката треба да вклучуваат заеднички проекти, обуки, континуирана размена на информации за состојбите со дискриминацијата на локално ниво, иницирање заеднички активности за промоција на принципите на недискриминација на локално ниво и едукација на граѓаните за дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет;

- + локалните механизми за заштита од дискриминација (КЕМЖМ, КЕМ и НП) и пристап до правда на граѓаните на локално ниво (претставниците на подрачните канцеларии на МП), во соработка со здруженијата, да развијат и да усвојат протокол за соработка и координација, со прецизно утврдени обврски, помеѓу различните механизми за еднакви можности и заштита од дискриминација на локално ниво и граѓанските организации на локално и национално ниво што работат во областа на родовата еднаквост и недискриминацијата врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет;
- + Народниот правобранител да развие современа методологија за евидентирање, обработка и презентација на резултатите од работата на регионалните канцеларии на Народниот правобранител во областа на дискриминацијата со цел следење на трендот на повредите на правата и дискриминацијата; овие податоци ќе помогнат во креирањето на локалните политики за заштита од дискриминација на КЕМ, КЕМЖМ, како и на здруженијата што работат во конкретната општина, сè со цел елиминирање на родовата нееднаквост и заштита од дискриминација на сите граѓани под еднакви услови;
- + Министерството за правда да ги подобри кадровските капацитети, основните технички ресурси и услови на подрачните канцеларии на МП;
- + Министерството за правда да обезбеди поголем степен на децентрализација на ингеренциите на подрачните одделенија на МП во однос на нивниот мандат според ЗБПП преку отстранување на бариерите за нивно вклучување во промотивни активности и самостојно одлучување за соработка со ЗГ на локално ниво.
- + Министерството за правда да развие методологија и систем за евиденција во рамките на подрачните одделенија на МП во однос на побараната/обезбедената правна помош, за тоа колку, кои граѓани и за кои прав-

ни проблеми е побарана обезбедена правна помош и за експлицитно евидентирање на случаите на дискриминација;

- + локалните механизми за заштита од дискриминација да го зголемат своето присуство во медиумите со цел промовирање на својата работа во областа на еднаквите можности и заштитата од дискриминација и сензитивизирање на јавноста за прашањата за заштитата од дискриминација врз основа на родот, родовиот идентитет и сексуалната ориентација на локално ниво.

10.

**Анекси**

## АНЕКС 1 | Индикатори и извори на податоци

Индикатор	Алатки/Извори на податоци
Сеопфатно разбирање на концептот на родовата еднаквост и практиките на родовата перспектива во главните текови.	Длабински интервјуа со КЕМ, претставник од подрачната канцеларија на МП и замениците на НП.
Познавање на современите концепти и следствени практики за родот и стереотипите поврзани со оваа категорија.	Длабински интервјуа со КЕМ, претставник од подрачната канцеларија на МП и замениците на НП.
Познавање на релевантната антидискриминациска законска регулатива во Р. Македонија и механизмите за заштита од дискриминација, посебно врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет.	Длабински интервјуа со КЕМ, претставник од подрачната канцеларија на МП и замениците на НП.
Познавање на современите и признаени научни факти за хомосексуалноста и трансродовоста.	Структуриран прашалник за КЕМ, претставник од подрачната канцеларија на МП и замениците на НП.
Информираност за состојбата со човековите права на ЛГБТ-лицата.	Длабински интервјуа со КЕМ, претставник од подрачната канцеларија на МП и замениците на НП.
Степен на сензитивизираност и толеранција кон сексуалните и родовите малцинства.	Структуриран прашалник за КЕМ, претставник од подрачната канцеларија на МП и замениците на НП.
Препознавање на граѓанските организации што ги застапуваат правата на сексуалните и родовите малцински групи.	Длабински структурирани интервјуа.
Степен на соработка со релевантните граѓански организации.	Структуриран прашалник.
Усогласеност на актите и специфицираност на мандатот и задачите на машинеријата за еднакви можности согласно со одредбите од ЗЕМЖМ.	Длабински интервјуа со КЕМ. Десктоп истражување на документите на ЕЛС.
Исполнување на мандатот и надлежностите согласно со релевантната законска регулатива (ЗЕМЖМ, Закон за бесплатна правна помош, Закон за НП).	Длабински интервјуа. Десктоп истражување (акциски и стратески планови, годишни извештаи, записници од одржани седници итн.).

<p>Број на преземени иницијативи, мерки и постапки во областа на недискриминацијата, посебно врз основа на родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет.</p>	<p>Длабински интервјуа.</p> <p>Десктоп истражување (акциски и стратегиски планови, годишни извештаи, записници од одржани седници, статистички анализи итн.).</p> <p>Десктоп истражување – извештаи, анализи и истражувања на други граѓански организации.</p>
<p>Единиците на локалната самоуправа имаат развиено локален акциски план /стратегија за унапредување на еднаквите можности на мажите и жените и недискриминацијата.</p>	<p>Длабински интервјуа.</p> <p>Десктоп истражување (акциски и стратегиски планови, годишни извештаи).</p>
<p>Развиени механизми и методологија за следење на состојбата со еднаквите можности и недискриминацијата на локално ниво.</p>	<p>Длабински интервјуа;</p> <p>Десктоп истражување (акциски и стратегиски планови, годишни извештаи, статистички анализи итн.).</p> <p>Десктоп истражување – извештаи, анализи и истражувања на други граѓански организации.</p>
<p>Услугите и надлежностите што ги нуди органот се транспарентни и јавно достапни за пошироката јавност на локално ниво.</p>	<p>Длабински интервјуа.</p> <p>Десктоп истражување (акциски и стратегиски планови, годишни извештаи, веб-страница на органот итн.).</p>
<p>Континуирана обука и надградување на знаењето од областа на еднаквите можности, човековите права и недискриминацијата.</p>	<p>Длабински интервјуа.</p> <p>Десктоп истражување (акциски и стратегиски планови, годишни извештаи).</p>
<p>Развиена/воспоставена мрежа на соработка со други институции на локално и национално ниво во областа на еднаквите можности и недискриминацијата.</p>	<p>Длабински интервјуа.</p> <p>Десктоп истражување (акциски и стратегиски планови, годишни извештаи).</p>
<p>Број на спроведени активности за промоција во јавноста и едукација на граѓаните за еднаквоста, човековите права и заштита од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет.</p>	<p>Длабински интервјуа.</p> <p>Десктоп истражување (акциски и стратегиски планови, годишни извештаи).</p>
<p>Соработка и отсуство на опструкции и пречки од страна на другите органи во единиците на локалната самоуправа во поведувањето иницијативи и спроведувањето активности за унапредување на еднаквите можности и заштита од дискриминација.</p>	<p>Длабински интервјуа.</p>

## АНЕКС 2 | Листа на секундарни извори

---

- + Устав на Република Македонија (1992)
- + Закон за еднакви можности на жените и мажите (2012)
- + Закон за спречување и заштита од дискриминација (2010)
- + Закон за локалната самоуправа (2004)
- + Закон за Народен правобранител (2003)
- + Закон за бесплатна правна помош (2009)
- + Стратегија за родова еднаквост 2013-2020, МТСП (2013)
- + Акциски план за родова еднаквост 2013-2020, МТСП (2013)
- + Локален акциски план за еднакви можности и недискриминација 2014/2015, Општина Битола (2013)
- + Стратегија за воведување родово одговорно буџетитрање 2012-2017, МТСП (2012)
- + Национална стратегија за еднаквост и недискриминација врз основа на етничката припадност, возраста, менталната и телесната попреченост и пол 2012-2015, МТСП (2012)
- + Оперативен план за имплементација на националната стратегија за еднаквост и недискриминација врз основа на етничката припадност, возраста, менталната и телесната попреченост и полот за 2012-2015 година, МТСП (2013)
- + Статут на Општина Битола
- + Статут на Општина Тетово
- + Статут на Општина Штип
- + Статут на Општина Струмица



- + Статут на Општина Куманово
- + Анализа на состојбата со дискриминацијата врз основа на возраста, полот, менталната и телесната попреченост и етничката припадност, МТСП (2012)
- + Анализа на антидискриминаторски одредби во македонското законодавство, МТСП (2009)
- + „Извештај во сенка на Комисијата во сенка“ Скопје, ФООМ (2011)
- + „Извештај во сенка за антидискриминација“ Скопје, ЦИКП (2012)
- + „Анализа на механизмите за спречување и заштита од дискриминација во Република Македонија“ Скопје, МЗМП (2013),
- + Барометар за еднакви можности, МЦМС (2009)
- + Барометар за еднакви можности, МЦМС (2013)
- + Анализа за примената на Законот за спречување и заштита од дискриминација
- + КЗД Стратегиски план 2012-2015, ИЧП (2013)
- + Годишни извештаи за работата на КЗД за 2013, 2014, 2015
- + Годишни извештаи на Народниот правобранител за 2013, 2014, 2015
- + Прирачник за имплементација на Законот за спречување и заштита од дискриминација
- + Извештај на Мрежата за заштита од дискриминација 2013-2015
- + Извештај за состојбите со сексуалните и здравствените права на маргинализираните заедници за 2012, 2013, 2014, 2015 (Коалиција СЗПМЗ)
- + Извештај за примената на Законот за бесплатна правна помош во 2014-2015 г., ФООМ (2015)

- + Анализа на опфатот на Законот за бесплатна правна помош: еднаков пристап до правда, Стојанка Мирчева и Ардит Мехмети, ОБСЕ (2010)
- + 2 Години потоа: Мониторинг на напредокот во примената на Законот за еднакви можности на жените и мажите, Акција Здруженска (2014)
- + Анализа на проблемите и потребите на ЛГБТ-лицата во Република Македонија, ЛГБТ Центар за поддршка (2016)

## АНЕКС 3 | Прашалници

---

### Прашалник за проверка на знаење, ставови и потреби на координаторот за еднакви можности при единиците на локалната самоуправа

#### 1. Знаење

- 1.1. За почеток на ова интервју би сакале да ве прашаме дали може да ни кажете како го разбирате вие концептот за родова еднаквост и инкорпорирање родовата перспектива во главните текови?
- 1.2. Дали сметате дека постои разлика помеѓу категориите пол и род? Доколку да, ве молиме објаснете.
- 1.3. Дали сте запознаени со Законот за спречување и заштита од дискриминација? Доколку да, може да ни појасните што регулира овој закон?
- 1.4. Дали сте запознаени со органите предвидени со Законот што имаат надлежности за заштита од дискриминација, односно да поведува постапки за спречување и заштита од дискриминација?
- 1.5. Дали КЕМЖМ и КЕМ имаат мандат и надлежности да дејствуваат во областа на недискриминацијата? Доколку да, дали може да ни кажете какви се вашите надлежности?
- 1.6. Пред да продолжиме со интервјуто, ве молиме кажете ни дали знаете што значи кратенката ЛГБТ? Дали имате потреба да ви појасниме, за да можеме да започнеме со интервјуто?
- 1.7. Дали се согласувате или не се согласувате со следниве тврдења:
  - 1.7.1. Според согледувањата на современата наука, хомосексуалноста не е болест.

- 1.7.2. Според истражувањата, Македонија е помеѓу земјите во Европа каде што најмал процент геј мажи отворено живеат со својот статус.
- 1.7.3. Според истражувањата, во најголем број случаи живеењето под притисок да не се искажат сопствениот родов идентитет и сексуалната ориентација може да биде штетно за општото здравје на индивидуите.
- 1.7.4. Искуството на љубов е слично за сите луѓе, без разлика на сексуалната ориентација
- 1.7.5. Доминантен начин на пренос на вирусот ХИВ во светот е сè уште сексуалниот однос, а на прво место е половиот однос меѓу мажи што имаат секс со мажи.
- 1.7.6. Хомосексуалците што живеат со партнерка од ист пол се исто толку среќни колку и жените и мажите во хетеросексуален брак.
- 1.7.7. Сексуалноста е приватна работа и хомосексуалците нема потреба да зборуваат за тоа во јавноста.
- 1.7.8. Хомосексуалноста и трансродовоста се западни феномени, несвојствени за Македонија.
- 1.7.9. Луѓето се раѓаат или како мажи или како жени и од тоа зависи и дали ќе се идентификуваат како машки или како женски род.
- 1.8. Дали сметате дека лицата со различна сексуална ориентација и родов идентитет во Македонија се жртви на дискриминација? Доколку да, во која област се најмногу изложени на дискриминација?
- + во правните документи;
  - + во практиките на институциите;
  - + во практиките на своето опкружување.

- 1.9. Дали сте запознаени со случаи на насилство и дискриминација врз хомосексуалците и трансродовите лица во Македонија? (Доколку да, ве молиме наведете примери.)
- 1.10. Дали сте запознаени кои закони во Македонија ја регулираат дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет?
- 1.11. Дали сте запознаени со кои предизвици се соочуваат трансродовите лица при остварувањето на своите права?
- 1.12. Дали сте запознаени со некои организации во РМ што работат на заштита на права на ЛГБТ-луѓето? (Доколку да, ве молиме наведете примери.)

## 2. Ставови

- 2.1. Дали сметате дека е постигната родовата рамноправност во Македонија, на локално ниво во вашата општина, и на национално ниво?
- 2.2. Според вас, кои групи граѓани се најмногу изложени на дискриминација?
- 2.3. Дали граѓаните со различна сексуална ориентација и родов идентитет се рамноправни и треба да ги уживаат сите права и ограничувања како и другите граѓани? Доколку не, зошто?
- 2.4. Колку би прифатиле лице со хомосексуална ориентација за: (1 – во целост, 5 – воопшто не):
- + Сосед/сосетка
  - + Колега/колешка
  - + Пријател/пријателка
  - + Партнер/партнерка на ваша блиска роднина

- + Наставник/наставничка на вашето дете
- + Ваш доктор/докторка
- + Политичар/ка
- + Претседател/ка на државата
- + Зошто не би прифатиле?

2.5. Колку би прифатиле трансродово лице: (1 – во целост, 5 – воопшто не)

- + Сосед/сосетка
- + Колега/колешка
- + Пријател/пријателка
- + Партнер/партнерка на ваша блиска роднина
- + Наставник/наставничка на вашето дете
- + Ваш доктор/докторка
- + Политичар/ка
- + Претседател/ка на државата

2.6. Зошто не би прифатиле?

2.7. Дали и колку се промениле вашите ставови со текот на годините? Доколку се промениле, во која насока било тоа? Што влијаело на промената?

### 3. Практики

3.1. Дали позицијата координатор за еднакви можности на жените и мажите е предвидена со акт за систематизација? Доставете ни примерок од актот за систематизација.

- 3.2. Кои се надлежностите/делокругот на работа на КЕМ согласно со актот за систематизација?
- 3.3. Каква ви е соработката со комисијата за еднакви можности на жените и мажите во рамките на советот на единицата на локалната самоуправа?
- 3.4. Дали сте повеле заеднички иницијативи и посебни мерки согласно со чл. 5, 6 и 7 од ЗЕМЖ со цел унапредување на еднаквите можности и недискриминацијата? Доколку да, дали може да ни дадете пример?
- 3.5. Дали ЕЛС има изготвено годишен план во кој се утврдени основните и посебните мерки? Доколку да, дали би можеле да ни ги доставите Годишните планови 2013, 2014, и 2015?
- 3.6. Дали одржуваат КЕМЖМ седници? Колку пати во изминатите три години и кои биле темите на седниците? Доколку не, кои се причините за неодржување на седници?
- 3.7. Дали сте повеле заеднички иницијативи со Комисијата за еднакви можности на жените и мажите со цел унапредување на еднаквите можности и недискриминацијата на ЛГБТ-луѓето?
- 3.8. На кој начин ја следите состојбата со еднаквите можности и дискриминацијата во општината? Дали се случило досега некој да се обрати во општината за сторена дискриминација? Како би постапиле во таков случај?
- 3.9. Дали има единицата на локалната самоуправа локален акциски план /стратегија за унапредување на еднаквите можности на мажите и жените и недискриминацијата? Доколку да, ве молиме приложете го, и дали вклучува цели и активности поврзани со недискриминацијата и заштитата на правата на ЛГБТ-луѓето?
- 3.10. Дали соработувате со невладините организации на локално ниво за прашањето на еднаквите можности и недискриминацијата? Кои организации, во кои области?

- 3.11. Дали соработувате со организации што работат на заштита на правата на ЛГБТ-луѓето? (Доколку да, кои? Доколку не, кои се причините?)
- 3.12. Дали сте учествувале досега на обуки за човековите права и недискриминацијата на ЛГБТ-луѓето? Доколку да, кои и какви биле обуките? Каде и во чија организација?
- 3.13. Дали соработувате со другите институции на локално ниво (подрачната канцеларија на Министерството за правда, Министерството за образование, Народниот правобранител, судовите) за прашањата поврзани со еднаквите можности и недискриминацијата? А за прашањата поврзани со еднаквите можности и недискриминација на ЛГБТ-луѓето?
- 3.14. Дали би се иззеле во случаи кога вашите лични ставови во однос на лицата со хомосексуална ориентација може да влијаат при вашето постапување?
- 3.15. Дали КЕМ има спроведено активности за промоција во јавноста и едукација на граѓаните за еднаквоста, човековите права и заштитата од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет? Доколку не, зошто? Кои биле причините? Кои услови треба да бидат исполнети за да се спроведат овие активности ?
- 3.16. Дали се соочувате со опструкции и пречки од страна на другите органи во единицата на локалната самоуправа во поведувањето иницијативи и спроведувањето активности за унапредување на еднаквите можности и заштита од дискриминација? Дали имало досега вакви случаи, а да станувало збор за иницијативи поврзани со правата на ЛГБТ-луѓето?

#### 4. Потребни

- 4.1. Кои пречки треба да се отстранат за да се спроведуваат повеќе активности на локално ниво што се однесуваат на промоција на еднаквоста, недискриминацијата воопшто како и врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет?



- 4.2. Кои се главните мерки што би требало да се преземат за да се зголеми бројот на активности на локално ниво?
- 4.3. Што сметате дека лично би ви помогнало да ја подобрите работата во делот на спречувањето и заштита од дискриминација заснована на сексуалната ориентација и родовиот идентитет:
- + обука;
  - + научно-истражувачка работа;
  - + соработка со други институции;
  - + соработка/запознавање со НВО;
  - + персонал и инфраструктура;
  - + внатрешна организација на работата;
  - + промена за законската регулатива (Закон за еднакви можности, Закон за заштита од дискриминација..... наведете кој закон);
  - + промени во статутот, деловникот или друг подзаконски акт (наведете);
  - + зголемување на свеста на јавноста;
  - + друго (наведете што)?
- 4.4. Кои теми би требало да се покријат на обуката?
- 4.5. Каков вид поддршка треба да се обезбеди за вклучување на КЕМ во промоција во јавноста и едукација на граѓаните за еднаквоста, човековите права и заштитата од дискриминација врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет?
- 4.6. Кои мерки треба да се преземат за да се унапреди соработката со другите локални механизми за заштита од дискриминација, како и со граѓанските организации што работат на прашањето на дискриминација и заштитата на правата на ЛГБТ-луѓето.



**Х. Е. Р. А.**  
Обединение за здравствена едукативна и информационна дейност

A Member Association of



Kingdom of the Netherlands

