

ПРАВЕН ОСВРТ И МИСЛЕЊЕ ВО ОДНОС НА ПРЕДЛОГОТ ЗА ДОДАВАЊЕ НА ГРАФА ЗА ЕТНИЧКА ПРИПАДНОСТ ВО ЛИЧНИТЕ КАРТИ НА ГРАЃАНИТЕ

Актуелната јавна дебата по предлог-измените на Законот за личната карта,¹ со кои се предвидува внесување на етничката припадност на граѓаните во личните карти, отвори значајни прашања од општествен, уставен и интеграциски карактер. Имено, видно од членот 1 на постоечкиот закон, личната карта е јавна исправа со која се докажува идентитетот, државјанството и адресата на граѓанинот. Оттаму, внесувањето графа за етничка припадност го рedefинира значењето на личната карта со тоа што го подрива граѓанскиот идентитет за сметка на етничкиот и ја предизвикува интеграцијата на државата во Европската Унија заради тоа што ниту една земја членка на Унијата нема воспоставено ваква практика.

I. Предлог-измени на Законот за личната карта

Иницијативата за измена на Законот за личната карта датира уште од септември 2020 година,² кога Министерството за внатрешни работи предложи неколку измени до Собранието заради усогласување на овој закон со Законот за прекршоците.³ Сепак, кон крајот на јануари и почетокот на февруари 2021 година, во Собранието на Република Северна Македонија од страна на повеќе политички партии беа поднесени амандмани на предлог законот за изменување на Законот за личната карта. Во јавноста, главниот фокус го добија токму амандманите во насока на предлогот за внесување на графа во личните карти за етничката припадност на граѓаните. Имајќи предвид дека реакциите на овие предлози се движат во опсегот од целосно противење, до прифаќање на задолжително или опционално внесување на

¹ Закон за личната карта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 8/1995, 38/2002, 16/2004, 12/2005, 19/2007, 10/2010, 51/2011, 13/2012, 166/2012, 154/2015 и 55/2016).

² Иако првенствено целта на предложените измени беше сосема различна затоа што Министерството за внатрешни работи најави дека со предложените измени на законот ќе се овозможи усогласување на прекршочните одредби од Законот за личната карта со одредбите од новиот Закон за прекршоците, во насока на утврдување на нови износи на глоби за прекршоците сторени од страна на физички, службени, овластени и правни лица.

³ Закон за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/2019).

етничката припадност во личните карти, вреди да се согледа националното и меѓународното законодавство за да може да се даде правен осврт и мислење за наведениот предлог.

II. Устав на Република Северна Македонија

Согласно член 8 став 1 алинеја 2 од Уставот, дел од темелните вредности на уставниот поредок се: *слободното изразување на националната припадност и соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа.*⁴

Токму во средиштето на членот 8 став 1 алинеја 2 од Уставот веројатно треба да се бараат мотивите на предлогот за внесување на етничката припадност на граѓаните во нивните личните карти.⁵ Предлагачот најверојатно ги имал на ум огласите за вработување во јавната администрација,⁶ за кои согласно Законот за државните службеници,⁷ и Законот за вработените во јавниот сектор,⁸ еден од условите на огласот е наведување на етничката припадност на кандидатот, која за конкретното работно место ја дава таканаречениот балансер. Досега поведени се десетици постапки пред судовите, во кои одбиените кандидати како тужители, меѓудругото барале да се утврди незаконитост на постапката за вработување. Сепак судската пракса е едногласна. Слободното изразување на етничката припадност е израз на лично убедување и претставува уставно загарантирано право.

Истовремено, правичната застапеност на сите заедници во органите на државната власт е уставно загарантирано право. Но тука се поставува прашањето, дали внесувањето етничка припадност во личните карти го помогнува или одмогнува овој процес. Конкретно, се поставува прашањето дали внесувањето етничка припадност во личните карти во светлото на темелната уставна вредност – правична застапеност, всушност ја вулгаризира оваа уставна

⁴ Забелешка: Никаде низ уставниот текст, односно во ниту една негова одредба, не се спомнува термин „етничка припадност“, па оттаму, видно од членот 110 каде е пропишана забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, јасно е дека во Уставот, националната припадност има значење на етничка припадност.

⁵ Дојче веле на македонски јазик, Катерина Блажевска „Етничката припадност ќе влезе во личните карти?“, достапно на: <https://p.dw.com/p/3p9A1>.

⁶ Дојче веле на македонски јазик, ДТЗ „Етничката припадност се поблиску до влез во личните карти“, достапно на: <https://p.dw.com/p/3pZPz>.

⁷ Закон за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/19 и 14/20).

⁸ Закон за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14, 199/14, 27/16, 35/18 и 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 143/19 и 14/20).

вредност, затоа што се стреми да ја претвори во ригидна математичка застапеност, при што задолжителното изјаснување за етничката припадност при внесувањето на податоците во личната карта, ќе значи еден вид запечатена писмена изјава за етничката припадност, што понатака ќе ги спречи судовите да го толкуваат слободното изразување на националната припадност во либерално-демократскиот дух на уставот.

Впрочем, не постои ниту една пречка која во моментот ги спречува институциите да обезбедат правична застапеност и да спречат злоупотреби,⁹ а нема ниту една гаранција дека предложените измени ќе ја подобрат меѓуетничката кохезија.

Конечно, имајќи ја предвид процентуалната застапеност на помалите етнички заедници во вкупното население на Република Северна Македонија, јасно е дека т.н. балансер ретко дава податок дека за одредено работно место е предвидено вработување на припадник од помалите етнички заедници (Гурци, Власи, Роми, Бошњаци, Срби итн.). Имајќи ја предвид социоекономската состојба во државата, па оттаму и примавливоста на вработувањето во органите на државната управа, се поставува прашањето дали задолжителното внесување на етничката припадност во личните карти ќе значи всушност отворена врата за автоасимилирање на помалите етнички заедници и нивно постепено претопување во двете доминантни етнички заедници.

Дополнително, во делот на правичната застапеност на заедниците постои впечаток дека помалите етнички заедници се само набљудувачи на процесот, имајќи предвид дека меѓуетничките односи во јавниот дискурс доминантно се претставени како односи меѓу двете најголеми етнички заедници. Конкретно, иако декларативно се прогласува декада на Ромите, сепак за оваа маргинализирана етничка заедница, позитивната дискриминација во никој случај не може да биде исполнета со наведувањето на нивната етничка припадност во личните карти. Напротив, речиси секоја година се нотираат примери на полициска бруталност и дискриминација врз Ромите, токму заради нивната етничка припадност. Затоа, разбирлива е

⁹ Во изминатите 10 години Народниот правобранител во посебните извештаи на годишно ниво, нотира напредок при спроведување на начелото на соодветна и правична застапеност, меѓутоа и недоволен капацитет на одредени институции за имплементација на ова начело. Оттука, недоволниот напредок при спроведување на начелото на соодветна и правична застапеност, претставува исклучок, а не правило, поради што сметаме дека внесувањето на етничка графа во личните карти на сите граѓани нема само по себе да ги исправи нотираниите слабости поради недоволниот капацитет на институциите. Достапно на: http://ombudsman.mk/MK/posebni_izveshtai.aspx.

негативната реакција на ромските здруженија кои веќе изразија загриженост за последиците кои можат да произлезат од овој предлог-закон.

III. Компаративни податоци и искуства

Од податоците запишани во веќе издадените лични карти, јасно е дека постоечкиот Закон за личната карта оперира со терминот „државјанство/nationality“, што компаративно гледано,¹⁰ ја прави Република Северна Македонија една од 49-те држави со ваков пристап кон податоците наведени во личната карта.

Table 1. Number of terms in national identity cards across 134 nations.

Items/categories	Number	%
Name	134	100.0
ID No.	130	97.0
Date of birth	121	90.3
Place of birth	91	67.9
Gender	103	76.9
Signature	99	73.9
Expiration date	95	70.9
Issue date	68	50.7
Nationality	49	36.6
Parents	30	22.4
Height	25	18.7
Blood/decimal	16	11.9
Profession	17	12.7
Status	11	8.2
Ethnicity/Race	7	5.2
Religion	7	5.2
Average items per ID	7.6	

Достапни податоци во документите за идентификација во 134 држави

Иако податокот „државјанство/nationality“ во светски рамки учествува со 36,6%, сепак на ниво на Европа, ваквиот приод е во мнозинство, односно учествува со 53.1%, при што,

¹⁰ Табеларните податоци се преземени од <https://fpira.org/wp-content/uploads/2020/06/3.-ID-cards-Conflicts.pdf>.

компаративно споредено со останатите континенти, забележливо е дека државите од европскиот континент предничат во овој пристап.

Table 2. Comparison of continents with national categories in their ID cards.

Share of continents in national category in IDs		
Continents	Countries	%
Europe	26	53.1
North America	4	8.2
South America	6	12.2
Africa	8	16.3
Asia	5	10.2
Total	49	100.0

Споредба меѓу континентите преку категоријата државјанство во нивните лични карти

Што се однесува пак до темата на овој правен осврт и мислење во врска со внесувањето графа за етничката припадност во личните карти, компаративните податоци се апсолутно неповолни за самите предлог измени, затоа што ниту една држава во Европа, а оттаму и ниту една држава членка на ЕУ не предвидува внесување на етничката припадност на државјаните во нивните лични карти.

Table 4. Comparing continents with ethnic categories in their ID cards.

Continents	Ethnic/race	% by 100
Europe	0	0.0
North America	0	0.0
South America	2	28.6
Africa	3	42.9
Asia	2	28.6
Total	7	100.0

Споредба меѓу континентите преку етничките категории во личните карти

IV. Заклучок

Споредувајќи ги податоците во личните карти на граѓаните-државјани на 134 држави во светот, компаративните искуства укажуваат на негативните импликации на внесувањето етничка или религиска припадност во личните карти. Поради ова, повеќе држави во годините наназад или целосно го напуштија овој пристап, или го направија опционално внесувањето на етничката припадност во личните карти, односно оставија на граѓаните да одлучат дали етничката припадност ќе биде внесена во нивната лична карта. Сепак, имајќи ја предвид стратешката определба на Република Северна Македонија за полноправно членство во Европската унија, повторно е потребно да се нотира фактот дека ниту една земја членка не предвидела внесување на етничката припадност во личните карти на нивните граѓани.

Конечно, во насока на доследно почитување и исполнување на темелната уставна вредност за соодветната и правична застапеност на граѓаните во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа, македонското општество на располагање има низа начини за подобрување на состојбите кои треба да започнат од образованието, економијата и социјалната политика, а без притоа да се задира во уставната темелна вредност на слободното изразување на националната, односно етничка припадност.