

Мрежа за заштита  
од дискриминација



**„ДРЖАВНИОТ ИНСПЕКТОРАТ ЗА ТРУД  
КАКО ЗАШТИТНИК  
НА  
РАБОТНИЦИТЕ  
ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА“**

Документ за јавни политики



Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ МАРГИНИ Скопје, Мрежа за заштита од дискриминација

**Автор:** Наташа Петковска

**Уредничка:** Билјана Котевска

**Лектура:** Виолета Танчева-Златева

**Графичко уредување:** Бојана Мицевска

**Скопје, декември 2021**

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

331.101.264.2:35.075.6.076(497.7)

ПЕТКОВСКА, Наташа

Државниот инспекторат за труд како заштитник на работниците од дискриминација [Електронски извор] / автор Наташа Петковска. - Скопје : Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници МАРГИНИ, 2021

Начин на пристапување (URL):

[http://coalition.org.mk/archives/portfolio\\_page/%D0%B4%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BE%D1%82-%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%82-%D0%B7%D0%B0-%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4-%D0%BA%D0%B0%D0%BA%D0%BE-%D0%B7%D0%B0?preview\\_id=12020&preview\\_nonce=7f31cb849a&thumbnail\\_id=-1&preview=true](http://coalition.org.mk/archives/portfolio_page/%D0%B4%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BE%D1%82-%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%82-%D0%B7%D0%B0-%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4-%D0%BA%D0%B0%D0%BA%D0%BE-%D0%B7%D0%B0?preview_id=12020&preview_nonce=7f31cb849a&thumbnail_id=-1&preview=true)

- Текст во PDF формат, содржи 21 стр. - Наслов преземен од екранот. -

Опис на изворот на ден 27.12.2021. - Библиографија: стр. [21]

ISBN 978-608-4803-38-6

а) Државен инспекторат за труд -- Заштита на работници од дискриминација

COBISS.MK-ID 55985669



*Проектот „Мрежа за заштита од дискриминација: Здружена акција за унапредување на еднаквоста и социјалната правда на маргинализираните заедници“ е финансиран од Фондацијата Отворено општество – Македонија. Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество – Македонија.*



# СОДРЖИНА

## СПИСОК НА КРАТЕНКИ

<b>ВОВЕД</b> .....	11
<b>ОПИС НА ПРОБЛЕМОТ</b> .....	15
<b>ЗАКОНСКА РАМКА</b> .....	19
<i>Закон за инспекциски надзор</i> .....	20
<i>Закон за инспекција на трудот</i> .....	21
<i>Закон за работните односи</i> .....	22
<i>Закон за спречување и заштита од дискриминација</i> .....	24
<b>ПРЕГЛЕД НА СЦЕНАРИЈА</b> .....	26
<i>Сценарио 1 – „Статус кво“</i> .....	26
<i>Сценарио 2 – „Трудов инспекторат што го применува ЗСЗД“</i> .....	27
<i>Сценарио 3 – „Специјализирано одделение за спречување и заштита од дискриминација</i> .....	28
<b>ЗАКЛУЧОЦИ</b> .....	29
<b>ПРЕПОРАКИ</b> .....	31
<i>До Државниот инспекторат за труд</i> .....	31
<i>До законодавната власт</i> .....	32
<i>До извршната власт и останати чинители</i> .....	32
<b>КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА</b> .....	34



# ВОВЕД

Дискриминаторските практики и стереотипи и понатаму влијаат врз најмаргинализираните групи во општеството и го попречуваат нивното учество на пазарот на трудот.<sup>1</sup> Дека структурните недостатоци сè уште се забележуваат и на пазарот на трудот и оневозможуваат потенцијален раст и развој, констатира и Европската комисија (ЕК) во својот Извештај за напредокот на Република Северна Македонија.<sup>2</sup> Родовиот јаз на пазарот на трудот во 2020 година се зголемил за 22,7 процентни поени, што се должи на фактот дека поголем дел од жените (во споредба со мажите) биле исклучени од пазарот на трудот оваа година. Стапката на вработеност кај мажите (од 20 до 64 г.) во 2020 година изнесувала 68,9 отсто, а кај жените 49 отсто, што резултира со висок родов јаз во вработеноста од 19,9 процентни поени.<sup>3</sup>

Меѓународната организација на трудот (МОТ) ги утврдува основните принципи и права во работата, и тоа: правото на здружување и ефективното признавање на правото на колективно преговарање; елиминирањето на сите форми на принудна и задолжителна работа; укинување на детскиот труд; и елиминирањето на дискриминацијата во областа на вработувањето и занимањето. Тргувајќи од овие фундаментални принципи и права, на осум конвенции<sup>4</sup> МОТ им припишува карактер на „основни“ конвенции во трудовата сфера, соодветно на предметот што го уредуваат.<sup>5</sup> Дополнително, МОТ ја позиционира трудовата инспекција во центарот на промовирањето и обезбедувањето достоинствени работни услови и безбедна работна средина, почитувањето на основните принципи на работа и заштитата

---

1. International Labour Organisation. (2019). *Discrimination (Employment and Occupation) Convention (No. 111), General observation, publication*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_717510.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_717510.pdf)>

2. European Commission. (2021). *North Macedonia 2021 Report*.

3. Ibid.

4. Конвенција број 87 од 1948 година за слободата на здружување и заштита на правото на организирање; Конвенција број 98 од 1949 година за правото на организирање и колективно преговарање; Конвенција број 29 од 1930 година за принудната работа и нејзиниот Протокол од 2014 година; Конвенција број 105 од 1957 година за укинување на принудната работа; Конвенција број 138 од 1973 година за минималната возраст; Конвенција број 182 од 1999 година за најлошите форми на детски труд; Конвенција број 100 од 1951 година за еднакво плаќање и Конвенцијата број 111 од 1958 година за дискриминацијата во областа на вработувањето и занимањето.

5. International Labour Organization. (2019). *Rules of the Game: An Introduction to the Standards-Related Work of the International Labour Organization*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_672549.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_672549.pdf)>

на работничките права.<sup>6</sup> Земени заедно, правилата на Меѓународната организација на трудот ја третираат дискриминацијата како повреда на работничките права и во ниту еден момент не ја доведуваат во прашање улогата на трудовите инспекторати како заштитни механизми од дискриминација. Дотолку повеќе, во насока на тоа дека МОТ го препознава трудовиот инспекторат како примарен механизам за заштита од дискриминација, а дури потоа упатува на останатите заштитни механизми во рамки на домашните законодавства, говорат и текстовите на најновата Конвенција број 190 од 2019 година за насилство и вознемирување,<sup>7</sup> нејзината придружна Препорака број 206<sup>8</sup> и придружните документи за нивно соодветно спроведување.<sup>9</sup>

Во Европа и меѓу земјите членки на МОТ, прашањата кои се во надлежност на трудовите инспекторати се опфатени со правните прописи од областа на трудот и од областа на еднаквоста и недискриминацијата.<sup>10</sup> Податоците за услугите што ги нудат трудовите инспекторати во 15 европски држави<sup>11</sup> покажуваат дека трудовата инспекција во различна организациска поставеност (во зависност од конкретната држава) го опфаќа и промовирањето на основните работнички права и преземањето антидискриминациски мерки.<sup>12</sup>

---

6. International Labour Organization. (2020). *Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) and Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), General observation, Publication 2020*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_752439.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_752439.pdf)>

7. International Labour Organisation. (2019). *C190 – Violence and Harassment Convention (No. 190)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C190](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190)>

8. International Labour Organisation. (2019). *R206 - Violence and Harassment Recommendation (No. 206)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R206](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R206)>

9. International Labour Organisation. (2021). *Violence and harassment in the world of work: A guide on Convention No. 190 and Recommendation No. 206*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_814507.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_814507.pdf)>

10. International Labour Organization. (2006, јуни 1). *Report III (Part 1B) - General Survey of the reports concerning the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), and the Protocol of 1995 to the Labour Inspection Convention, 1947, and the Labour Inspection Recommendation, 1947 (No. 81), the Labour Inspection (Mining and Transport) Recommendation, 1947 (No. 82), the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), and the Labour Inspection (Agriculture) Recommendation, 1969 (No. 133)*. <[https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS\\_108572/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_108572/lang--en/index.htm)>

11. Овие 15 европски држави се: Белгија, Чешка, Данска, Франција, Германија, Грција, Унгарија, Италија, Летонија, Полска, Романија, Русија, Шпанија, Велика Британија и Украина. European Federation of Public Service Unions (EPSU). (2012). *A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries*. <[https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU\\_Final\\_report\\_on\\_Labour\\_Inspection\\_Services.pdf](https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU_Final_report_on_Labour_Inspection_Services.pdf)>

12. Ibid.



Шпанскиот трудов инспекторат е можеби и предводник на европската борба против дискриминацијата на работа, со изречни овластувања за применување на шпанското антидискриминациско законодавство и постапување по претставки на дискриминирани работници, заради нивна заштита.<sup>13</sup>

Нашиот трудов инспекторат е поставен во центарот на трудовото законодавство, како примарен механизам за заштита на работничките права. Надлежностите на Државниот инспекторат за труд (ДИТ) за постапување во случаи на дискриминација се јасно и недвосмислено предвидени со домашното трудово законодавство. Во моментот, ДИТ не го препознава ЗСЗД како закон кој треба да го применува секогаш кога работниците ќе пријават нееднаков третман на работа. Токму затоа, овој документ во продолжение подетално ќе ја разгледа релевантната законска рамка<sup>14</sup> од каде што произлегуваат надлежностите на ДИТ за заштита од дискриминација. Доволно е овде накратко да се напомене дека Законот за работните односи<sup>15</sup> е генерален закон во областа на трудот и содржи низа одредби за заштита од дискриминација, а Државниот инспекторат за труд е органот којшто врши надзор над неговата примена. Од друга страна, Законот за спречување и заштита од дискриминација<sup>16</sup> е генерален закон во областа на еднаквоста и недискриминацијата. Овој Закон се применува од страна на сите државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица во областа на работата и работните односи (член 3 став 2 точка 1). Ова значи дека ЗСЗД претставува специјален закон за заштита од дискриминација во работата и работните односи, па Државниот инспекторат за труд треба да го применува при остварување на својата функција.

Сепак, овој механизам во практиката не ја остварува својата улога на заштитник на работниците жртви на нееднаков третман на работното место. Оттука, овој документ за јавни политики има цел да ги идентификува можните пречки на кои наидува Државниот инспекторат за труд во примената на Законот за спречување и заштита од дискриминација и да понуди соодветно решение за нивно надминување. Намерата е преку овој документ да се идентификуваат недостатоците на клучниот заштитен механизам

---

13. Suárez de Vivero. *Employment Law Overview - Spain 2019-2020*. <[https://knowledge.leglobal.org/wp-content/uploads/sites/2/LEGlobal\\_Memo\\_Spain.pdf](https://knowledge.leglobal.org/wp-content/uploads/sites/2/LEGlobal_Memo_Spain.pdf)>

14. Законот за работните односи, Законот за спречување и заштита од дискриминација, Законот за инспекциски надзор и Законот за инспекција на трудот.

15. Собрание на РСМ. (2005, јули 28). Закон за работните односи. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 110/19 и 267/20 од 09.11.2020 година.

16. Собрание на РСМ. (2020, октомври 30). Закон за спречување и заштита од дискриминација. „Службен весник на РСМ“ бр. 258/2020 од 30.10.2020 година.

на работничките права при воспоставување сеопфатен, ефективен и ефикасен систем на заштита од дискриминација, што се јавуваат како последица на неприменувањето на ЗСЗД. Овој преглед се потпира и на придонесот од вработените во Државниот инспекторат за труд, кои дадоа свои видувања на темата со одговарање на прашалник, посебно развиен за целите на документот, и со тоа помогнаа во формулирање на препораките.

Во продолжение, документот ќе понуди анализа и аргументи за моменталната и потенцијалната состојба, поставени во три можни сценарија:

1. Државниот инспекторат за труд во моментов не постапува согласно своите надлежности и не ги штити работниците од дискриминација

**– сценарио 1;**

2. Трудовиот инспекторат има овластувања да постапува согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација

**- сценарио 2;**

3. Посебно одделение во Државниот инспекторат за труд, специјализирано за спречување и заштита од дискриминација на работа

**– сценарио 3**

Структурално, документот е поделен на неколку делови. Првиот дел накратко го опишува проблемот што се разработува. Вториот дел ја анализира законската рамка со осврт на можните правни основи за утврдување обврска на ДИТ за директна примена на Законот за спречување и заштита од дискриминација. Третиот дел ги претставува трите можни сценарија со последиците и значењето за заштитата на работниците од дискриминација, во зависност од тоа дали ќе се задржи статус квоото или ќе се променат околностите. Конечно, на крајот се наоѓаат целните препораки за директна примена на ЗСЗД во работата на трудовиот инспекторат, а со тоа и за ефективна заштита на работниците од дискриминација.

# ОПИС НА ПРОБЛЕМОТ

Во моментов овластувањата за постапување на Државниот инспекторат за труд произлегуваат од Законот за инспекцијата на трудот, кој го предвидува како независно тело и орган во состав на Министерството за труд и социјална политика.<sup>17</sup> ДИТ е директно надлежен за надзор над примената на неколку закони во областа на работните односи, меѓу кои и Законот за работните односи и Законот за вознемирување на работното место.<sup>18</sup> Од друга страна, антидискриминациското законодавство во државата е првенствено кодификувано со Законот за спречување и заштита од дискриминација, кој и покрај тоа што предвидува надлежности за постапување на ДИТ, експлицитно не го спомнува овој орган.

Државниот инспекторат за труд е највидливиот, па оттаму и најчесто користениот механизам за институционална заштита на работничките права.<sup>19</sup> Ова е потврдено и во областа на заштитата од дискриминација, имајќи предвид дека испитаниците во едно истражување најчесто го посочиле трудовиот инспекторат како институција во која би можеле да пријават дискриминација на работното место.<sup>20</sup> Дополнително, податоците говорат за тоа дека работниците најчесто се соочуваат со дискриминација при вработувањето (41 отсто од случаите), а како најчести дискриминаторски основи се посочени возраста, родот и политичката определба.<sup>21</sup> Работничките ја препознаваат дискриминацијата во прашањата за нивните идни планови за деца, нееднаквото плаќање за еднаква работа и нееднаквите можности за унапредување.<sup>22</sup>

Сепак, високи 85 отсто не ја пријавиле дискриминацијата пред ниту една од надлежните институции – само пет отсто контактирале со Државниот

---

17. Собрание на РСМ. (1997). Закон за инспекцијата на трудот. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/97, 29/02, 36/11, 164/13, 44/14, 33/15, 147/15 и 21/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 317/20 од 31.12.2020 година.

18. Собрание на РСМ. (2013). Закон за заштита од вознемирување на работното место. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/13 и 147/15 од 27.08.2015 година и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 103/21 од 10.05.2021 година.

19. Јадровски, И. (2021, јануари 3). *(Не)ефикасноста на Државниот инспекторат за труд во заштитата на работничките права*. Хелсиншки комитет за човекови права. <<https://mhc.org.mk/reports/special-report/neefikasnosta-na-drzhavniot-inspektorat-za-trud-vo-zashtitata-na-rabotnichkite-prava/>>

20. Вкупно 54 отсто од жените и 50 отсто од мажите што учествувале во истражување за состојбата со родовата дискриминација на работното место. Види повеќе во Лешоска В., Илиќ, С., Котевска, Б., Башевска М., Малески, Б., Малеска, Т. (2019). Родово базирана дискриминација и работнички права во Северна Македонија. РЕАКТОР – Истражување во акција. <<https://reactor.org.mk/wp-content/uploads/2020/05/Gender-based-discrimination-in-N.Macedonia-MK.pdf>>

21. Ibid.

22. Ibid.

инспекторат за труд, четири отсто со полицијата, три отсто со судовите, два отсто со Народниот правобранител и еден отсто со обвинителството.

Девет од вкупно 14 учесници кои одговориле за реакцијата на властите, посочиле дека властите ги ислушале, но не можеле да сторат ништо.<sup>23</sup>

Она што оттука се наметнува како проблем за работниците кои сметаат дека се жртви на нееднаков третман е тоа што, и покрај високата стапка на дискриминација во работните односи, случаите не се пријавуваат кај примарно идентификуваниот заштитен механизам – Државниот инспекторат за труд. Една можна причина за ова е тоа што Државниот инспекторат за труд не ја разгледува дискриминацијата како своевидна повреда на работничките права и не постапува по овие видови претставки. Трудовиот инспекторат постапува во случаи на повреда на правата од работен однос, но не ги утврдува дискриминаторските елементи.<sup>24</sup> Така, на пример, ова е илустрирано во случајот на бремена работничка на која незаконито ѝ бил прекинат работниот однос за време на боледување. По спроведен инспекциски надзор, ДИТ донел одлука со која го укинал решението за прекин на работниот однос и му наложил на работодавачот да ја врати работничката на работа.<sup>25</sup> Трудовиот инспекторат воопшто не посветил внимание на дискриминаторскиот елемент во случајот, занемарувајќи ја посебната заштита на бремените работнички гарантирана со Законот за работните односи и со Законот за спречување и заштита од дискриминација. Неевидентирањето на ваквите повреди како дискриминација на работното место значи дека нема соодветна статистика за случаите на дискриминација при работа во нашата држава. Оттука, не може ни да се забележат трендовите на дискриминација во оваа област и да се преземат активности за нејзино превенирање засновани врз конкретни податоци од практиката.

Во оваа насока, се наметнува и потребата од краток преглед на организациската поставеност на инспекторатот, неговите капацитети и ресурси и обемноста на работата на ова тело. Правилникот за систематизација на работните места во Државниот инспекторат за труд дава преглед на вкупниот број на вработените во инспекторатот, а меѓу другото и на називот и описот на работните места по организациони единици.<sup>26</sup> Два сектора во инспекторатот се значајни за инспекцискиот надзор, и

---

23. Ibid, стр. 50.

24. Младенова, В. (2021, април 28). Мониторинг-извештај за проектот „Работнички, обединете се!“ во рамки на акцијата „Унапредување на работничките права на жените“. Хелсиншки комитет за човекови права. <<https://mhc.org.mk/reports/monitoring-izveshtaj-za-proektot-rabotnichki-obedinete-se-vo-ramki-na-akcijata-unapreduvanje-na-rabotnichkite-prava-na-zhenite/>>

25. Ibid.

26. Државен инспекторат за труд. (2020). Правилник за систематизација на работните места на Државниот инспекторат за труд. <<http://dit.gov.mk/wp-content/uploads/2020/11/Правилник-за-систематизација-на-работни-места-на-Државен-инспекторат-за-труд-2020-година.pdf>>

тоа Секторот за инспекциски надзор од областа на работните односи и Секторот за инспекциски надзор од областа на безбедност и здравје при работа. Во секторот за работни односи се вршат надзори и се спроведуваат активности од областа на работното законодавство. Овој сектор следи како работодавачите ги применуваат законите и другите прописи од областа на работното законодавство, колективните договори и договорите за работа. Вториот сектор е задолжен за извршување работи од областа на заштитата при работа. Битно е да се напомене дека, според Правилникот, во моментот, како работни задачи на кое било работно место во рамки на инспекторатот (вклучително и во овие два сектора), препознавањето, спречувањето и заштитата од дискриминација не се експлицитно спомнати.

Годишните планови за работа на Државниот инспекторат за труд даваат поширока слика за обемот на работата на ДИТ и неговите капацитети. Инспекторатот ги реализира предвидените активности во областа на инспекциските надзори со 114 инспектори распоредени во 30 подрачја на територијата на државата, од кои 77 се од областа на работните односи и 37 од областа на безбедност и здравје при работа. Во 2021 година предвидено е трудовиот инспекторат да спроведе вкупно 21.545 редовни, вонредни и контролни надзори (8.553 од областа на безбедност и здравје при работа и 12.992 во делот на работните односи).<sup>27</sup> Ова значи дека еден инспектор треба да спроведе приближно 188 надзори во 2021 година, односно еден инспектор треба да врши најмалку по 1,3 инспекциски надзори секој работен ден во годината. Во услови кога еден инспектор е толку оптоварен на дневно ниво, нема капацитети да ги испроцесира случаите на дискриминација. Дополнително, доколку работата на инспекторите за спроведување надзори (според предвидените бројки) се остварува секој работен ден во годината, несомнено произлегува дека на инспекторите не им преостанува дополнително време во рамки на работниот ден за посетување обуки и дополнително стручно оспособување во областа на дискриминацијата.

Оттука, кога заедно се разгледуваат организациската поставеност, распределувањето на ресурсите и обемот на работата, во услови на недостиг на човечки капацитети за спроведување на надзорите, се наметнува дилемата дали инспекторатот во оваа форма е соодветен за спроведување и следење на политиките за еднаквост. Фактот дека Законот за спречување и заштита од дискриминација воопшто не е препознаен во Годишниот план за работа како закон што ДИТ треба да го применува во својата работа,<sup>28</sup> придонесува за ситуација во која не е можно третирање

27. Државен инспекторат за труд. (2021). Годишен план за работа на Државниот инспекторат за труд за 2021 година. <<https://dit.gov.mk/wp-content/uploads/2020/12/2021-KONECEN-GO-DISEN-PLAN-ZA-RABOTA-ZA-DIT.pdf>>

28. Ibid.

на феноменот со дискриминацијата или, пак, не е можно да се реализира на ефективен начин.

Вака поставените податоци се показател за тоа дека трудовиот инспекторат во моментот претставува неефективен и неефикасен механизам за заштита од дискриминација на работниците.

# ЗАКОНСКА РАМКА

Поставен во системот на централната власт, Државниот инспекторат за труд е можеби и најважниот институционален механизам за заштита на работничките права. Во негова надлежност се почитувањето и примената на прописите од областа на трудот. Доследно почитувајќи ја Конвенцијата број 81 на Меѓународната организација на трудот, ДИТ е орган со својство на правно лице во состав на Министерството за труд и социјална политика.<sup>29</sup> Два закона го уредуваат работењето на нашиот трудов инспекторат – Законот за инспекциски надзор како *lex generalis* и Законот за инспекција на трудот како *lex specialis*. Понатаму, надлежностите на инспекторатот се доуредени со законите во областа на работата, вработувањето, заштитата при работа, а како што ќе покаже и овој дел, и во областа на заштитата од дискриминација. Инспекторатот врши надзор и на доследната примена на колективните договори, договорите за вработување, како и други акти со кои се предвидуваат права и обврски за работниците и работодавачите.

Законот за работните односи е генерален закон во областа на трудот и содржи низа одредби за заштита од дискриминација, а Државниот инспекторат за труд е органот којшто врши надзор над неговата примена. Од друга страна, Законот за спречување и заштита од дискриминација е генерален закон во областа на еднаквоста и недискриминацијата. Овој Закон се применува од страна на сите државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица во областа на работата и работните односи. Ова значи дека ЗСЗД претставува специјален закон за заштита од дискриминација во работата и работните односи, кој треба да го применува Државниот инспекторат за труд при остварување на својата функција.

Иако текстовите на двата закона за потребите на овој документ ќе бидат претставени во посебни делови, сепак, само заемното и испреплетено читање на нивните одредби ја разјаснува надлежноста на ДИТ за ефективна заштита на работниците од дискриминација. Во продолжение ќе бидат разгледани Законот за инспекцискиот надзор, Законот за инспекцијата на трудот, Законот за работните односи и Законот за спречување и заштита од дискриминација како најрелевантни за темата.

---

29. Меѓународна организација на трудот. (1947). Конвенција број 81 за трудовата инспекција. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C081](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081)>



## Закон за инспекциски надзор

Законот за инспекциски надзор е основен закон (или *lex generalis*) кој, меѓу другото, ги поставува темелите на постапката за спроведување на инспекциските надзори; начелата на инспекцискиот надзор; организацијата и раководењето со инспекциските служби; и следењето, контролата и координацијата на работата на инспекциските служби (член 1).

Начелата на инспекцискиот надзор се значајни затоа што од нив произлегува дел од надлежноста на Државниот инспекторат за труд во постапките за спречување и заштита од дискриминацијата на работниците. Во вршење на инспекцискиот надзор, инспекторот е должен да обезбеди заштита на јавниот интерес (член 6). Едно од основните начела на инспекцискиот надзор е и неговата превентивна функција (член 14). Имајќи го предвид значењето на еднаквоста и недискриминацијата како прашања од јавен интерес,<sup>30</sup> ова значи дека Државниот инспекторат за труд има обврска да им обезбеди на работниците соодветна заштита од дискриминација секогаш кога тие ќе се соочат со оваа повреда на нивните права од работен однос. Дополнително, ефективната заштита од дискриминација подразбира и преземање активности за превенирање и спречување на оваа појава во областа на работните односи, па доследно почитувајќи го начелото на превенција, ДИТ има обврска да дејствува и на ова поле.

Државниот инспекторат за труд врши надзор над примената на целокупното трудово законодавство и релевантните прописи. Негова цел е превентивно дејствување или преземање мерки за спречување или отстранување на последиците врз заштитените добра, права или интереси, како и изрекување на инспекциски мерки за отстранување на утврдените неправилности и недостатоци (член 64). Од овие одредби директно потекнува надлежноста на ДИТ да ги штити работниците секогаш кога нивните права се прекршуваат, дури и во случаи кога станува збор за претрпена дискриминација. Ова значи дека, кога работничка или работник се јавува како жртва на нееднаков третман, ДИТ е должен да преземе мерки за отстранување на последиците од дискриминаторските дејствија. Во случај на непостапување или само делумно постапување од страна на сторителот на дискриминација врз работниците, инспекторот има овластување да изрече инспекциски мерки против него, во вид на опомени, наредби и/или забрани (член 76 став 2).

---

30. Хелсиншки комитет за човекови права. (2020). Годишен извештај за состојбата со човековите права во 2020 година. <<https://mhc.org.mk/reports/godishen-izveshtaj-za-sostojbata-so-chovekovite-prava-vo-2020-godina/>> European Commission. (2021). *North Macedonia 2021 Report*. <[https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021_en)>



Со оглед на тоа што секое физичко или правно лице може да поднесе иницијатива за вонреден инспекциски надзор, граѓаните најчесто го користат овој институционален заштитен механизам кога сметаат дека нивните права се прекршени спротивно на законите или други прописи. Итноста на оваа постапка која се спроведува веднаш, а најдоцна во рок од 10 дена по приемот на иницијативата (член 71 став 2), кратките рокови од 15 дена за известување на подносителот за резултатите од надзорот (член 72 став 5) и тоа што нејзиното спроведување е бесплатно за работниците, се најзначајните фактори кои придонесуваат овој механизам да се користи во голема мера. Споредено со системската недостапност на судовите поради скапите и долги постапки, ваквата процедурална поставеност на ДИТ во теорија го прави овој механизам најсоодветен за заштита од дискриминација на работниците.

## Закон за инспекција на трудот

Законот за инспекција на трудот ги уредува организацијата и работата на Државниот инспекторат за труд, како самостоен и независен орган во состав на Министерството за труд и социјална политика, со својство на правно лице и со сопствена буџетска сметка (член 3). Законот го поставува трудовиот инспекторат како механизам кој врши инспекциски надзор над примената на законите и другите прописи за работни односи, вработување и заштита при работа и на колективните договори, договорите за работа и другите акти со кои се уредуваат и остваруваат правата, обврските и одговорностите на работниците и работодавачите (член 1). И покрај тоа што овој Закон експлицитно не предвидува дека Државниот инспекторат за труд треба да постапува во случаи на дискриминација на работа, овие ситуации се составен дел од работните односи, согласно Законот за работните односи, за што ќе стане збор подолу во текстот.

Инспекторот е должен да го земе во постапка секое усмено или писмено барање на работникот заради остварување, односно заштита на правата од работниот однос и заштита при работа (член 16 став 1). Ова значи дека кога работникот се јавува како жртва на нееднаков третман на работа и заради соодветна заштита од дискриминација побара трудовиот инспекторат да спроведе надзор, ДИТ има законска обврска тоа да го стори. Дополнително, оваа теза е зајакната од фактот што инспекциска заштита може да побараат и лицата пријавени на јавен оглас заради вработување (член 16 став 4), доколку се има предвид дека кандидатите за вработување најчесто сметаат дека биле дискриминирани при изборот.

Доколку се земат предвид претходно претставените податоци за малите ресурси со кои располага ДИТ, како и тоа дека превенцијата и заштитата од дискриминацијата не се предвидени во Стратешкиот план

на ДИТ за 2019 – 2021 година,<sup>31</sup> битно е да се разгледа можноста која овој Закон ја предвидува за трудовиот инспекторат – да побара асистенција од надлежен државен орган (член 11 став 2). Иако оваа одредба во најголема мера се применува во случаи каде што ДИТ има потреба од полициска асистенција при вршење на надзорот, нејзиното значење може да се толкува пошироко. Имено, доколку ДИТ добие барање за спроведување надзор од работник кој е жртва на дискриминација, во постапката на инспекцискиот надзор може да побара асистенција и од Комисијата за спречување и заштита од дискриминација.

## Закон за работните односи

Со години најголем број од регистрираните случаи на дискриминација се случиле во областа на работните односи.<sup>32</sup> Со оглед на тоа што Државниот инспекторат за труд е надлежен да врши надзор над Законот за работните односи, треба да се разгледаат неговите релевантни одредби за заштита од дискриминација на работниците.

Уште на самиот почеток, во Законот е содржана клаузула со која се забранува дискриминацијата врз барателите на работа или врз работниците по која било основа, во врска со сите аспекти од работата (член 6). Рамката на дискриминаторски основи е потесно поставена од онаа во Законот за спречување и заштита од дискриминација и неопходно е нејзино проширување и усогласување со овој Закон, но ова не претставува пречка за утврдување дискриминација врз која било основа, затоа што во овој случај би се применувал специјалниот закон којшто содржи поповолни права. Надлежноста на ДИТ да го применува ЗСЗД како специјален закон во областа на работата и работните односи, секогаш кога врши инспекциски надзори по поднесени барања одработниците за заштита од дискриминација, се изведува од одредбата во ЗРО за должноста за почитување на другите прописи и примена на одредбите од други закони при вработувањето и за целото времетраење на работниот однос. Притоа, изречно е предвидено дека за работникот може да се предвидат поповолни права од оние определени со законот (член 12). Во оваа смисла, освен што содржи поширока и отворена листа на дискриминаторски односи, ЗСЗД содржи и поцелисходни и пошироки дефиниции на видовите на дискриминација (веќе усогласени со европското законодавство) и ги предвидува и забранува различните облици

31. Државен инспекторат за труд. (2019). Стратешки план на Државниот инспекторат за труд – посебен правен субјект во состав на Министерството за труд и социјална политика 2019 – 2021 година. <<http://dit.gov.mk/wp-content/uploads/2019/03/Стратешко-планирање-на-ДИТ-2019-2021.pdf>>

32. Во 2020 година, 31,7 отсто од вкупниот број случаи на дискриминација биле регистрирани во областа на работните односи; во 2019 овој број изнесувал 19,7 отсто, а во 2018 – 37,8 отсто. Види повеќе во месечните и годишни извештаи на Хелсиншкиот комитет за човекови права. <<https://mhc.org.mk/mesechni-izveshtai-za-sostojbata-so-chov/>>

во кои може да се јави нееднаквиот третман на работа. Дотолку повеќе, само ЗСЗД го дефинира оневозможувањето на соодветното приспособување како дискриминација. Вакви одредби недостигаат во Законот за работните односи и во Законот за вработување на инвалидни лица.<sup>33</sup>

Имено, со ЗРО се забранети и вознемирувањето, половото<sup>34</sup> вознемирување (член 9) и психичкото вознемирување – мобингот (член 9-а) и изречно е предвидено дека овие облици претставуваат дискриминација. Најновата конвенција на МОТ број 190 за насилство и вознемирување на работа, исто така, го препознава мобингот како дискриминација.<sup>35</sup> Конвенцијата во еден инструмент ги спојува еднаквоста и недискриминацијата со безбедноста и здравјето при работа и го поставува почитувањето на човековото достоинство во својот центар.<sup>36</sup> Дополнително, Конвенцијата посочува дека за целосно превенирање и елиминирање на родово базираното насилство и вознемирување на работа, потребно е да се утврди изворот од кој потекнуваат, како што се повеќекратните и интерсекциските форми на дискриминација, нееднаквите родови односи на моќ, родовите стереотипи и општествените и културни норми што поттикнуваат насилство и вознемирување.<sup>37</sup> Битно е тука накратко да се спомне дека мобингот како дискриминаторска појава е посебно уреден со специјален закон – Законот за заштита од вознемирување на работното место (ЗЗВРМ), а за надзор над неговата примена е надлежен Државниот инспекторат за труд. А fortiori, значи дека доколку трудовиот инспекторат е надлежен за постапување во случаи на вознемирување на работното место (што претставува дискриминација), тогаш е надлежен да постапува во сите останати случаи на дискриминација врз која било основа.

Во издвоена одредба ЗРО посебно ја гарантира заштитата од сите облици на дискриминација на работничка по основ на бременост, раѓање и родителство, без оглед на времетраењето и видот на работниот однос (член 9-б став 1).

---

33. Собрание на РСМ (2013). Закон за вработување на инвалидни лица. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/00, 16/04, 62/05, 113/05, 29/07, 88/08, 161/08, 99/09, 136/11, 129/15, 147/15, 27/16 и 99/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 103/21 од 10.05.2021 година.

34. Законот за работните односи го користи терминот „полово вознемирување“. Оттаму, потребно е во најкус можен рок тоа да се замени со терминот „сексуално вознемирување“ како обврска за усогласување со антидискриминациското законодавство во државата, на прво место со Законот за спречување и заштита од дискриминација.

35. International Labour Organisation. (2019). *C190 – Violence and Harassment Convention (No. 190)*. <[36. ILO. \(2021\). \*Violence and harassment in the world of work: A guide on Convention No. 190 and Recommendation No. 206\*. Превод: Наташа Петковска.](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190.></a></p></div><div data-bbox=)

37. Ibid.

Прецизно е дефинирано дека оваа забрана се однесува на пристапот до вработување, условите за работа и сите права од работен однос, како и откажувањето на договорот за вработување на работнички кои се наоѓаат во состојба на бременост или користат права кои произлегуваат од раѓање и родителство (став 2). Во делот на заштитата од дискриминација, законотворецот уште предвидел и надомест на штета за работниците што биле жртви на дискриминација (член 10), а го регулира и товарот на докажувањето во споровите за заштита од дискриминација врз работниците (член 11). За разлика од оваа одредба во ЗРО, каде што е предвиден исклучок, ЗСЗД е дециден дека товарот на докажување паѓа на страната на сторителот на дискриминацијата. Примената на товарот на докажување согласно ЗСЗД, како одредба што предвидува поповолни права за работниците, претставува мошне значаен чекор кон сеопфатна и ефективна заштита на работниците од дискриминација.

## Закон за спречување и заштита од дискриминација

Законот за спречување и заштита од дискриминација е значаен исчекор во усогласување на домашното антидискриминациско законодавство со европското, меѓу кое се наоѓа и она што ја регулира областа на работните односи.<sup>38</sup> Овој Закон е централна и појдовна точка за превенцијата и забраната од дискриминација, за правно одредување на облиците и видовите на дискриминација, како и за постапките за заштита од дискриминација (член 1). Целта на Законот е да обезбеди спроведување на принципот на еднаквост и спречување и заштита од дискриминација во остварување на човековите права и слободи (член 2).

Одредбата од која може да се црпи надлежноста на Државниот инспекторат за труд да постапува во случаи на дискриминација во работните односи е членот 3, што детално ја уредува примената на ЗСЗД. Имено, ЗСЗД се однесува на сите физички и правни лица (став 1). Овој Закон се применува од страна на сите државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица (став 2). Понатаму, одредбата изречно ги предвидува и областите во кои ЗСЗД се применува; прва е областа на работата и работните односи (точка 1). Дотолку повеќе, ЗСЗД предвидува обврска за субјектите на кои се протега неговата примена, да преземаат мерки или дејствија за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација (став 3) и ги задолжува сите субјекти да прибираат, евидентираат и обработуваат

---

38. Со Законот се врши усогласување со Директивата бр. 2000/78/ЕЗ на Советот од 27 ноември 2000 година за воспоставување на општа рамка за еднаков третман во вработувањето и занимањето и со Директивата бр. 2006/54/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 5 јули 2006 година за примена на принципот на еднакви можности и еднаков третман на мажите и жените во областа на вработувањето и професиите.

податоци, да ги прикажуваат овие податоци според дискриминаторските основи релевантни во областа, а со цел промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација (став 4).

Во практиката ова значи дека ДИТ како државен орган надлежен за дејствување во областа на работата и работните односи има обврска да го применува ЗСЗД. Законот за антидискриминација претставува специјален закон во оваа област и може (и треба) директно да се применува, со оглед на тоа што предвидува поповолни права за работниците од оние утврдени со генералниот закон – ЗРО. Тоа што ЗСЗД експлицитно не го предвидува Државниот инспекторат за труд како орган што врши инспекциски надзор над законот, не значи дека ДИТ не е должен да го применува овој Закон во својата работа. ДИТ може да го користи ЗСЗД кога постапува по барања за спроведување инспекциски надзор на другите закони (особено над Законот за работните односи) во областите каде што овие закони се испреплетуваат. Па така, секогаш кога ДИТ ќе добие претставка за заштита на работник кој трпи дискриминација на работа, може (и треба) да го применува ЗСЗД како специјален закон во областа што предвидува поповолни права за работникот од оние утврдени со ЗРО. Оттука, ЗСЗД претставува клучна помошна алатка за трудовиот инспекторат во вршењето на инспекциските надзори.

Надлежноста за примена на Законот од страна на трудовиот инспекторат е утврдена со вториот став од член 3, а дејствувањето во насока на промоција и унапредување на еднаквоста и превенција на дискриминацијата е само проширување на неговите надлежности и можности. Доколку се има предвид целта на ЗСЗД, и тоа дека правото на работа, слободниот избор на вработување и заштита при работењето се основни човекови права загарантирани со Уставот (член 32), ДИТ како надлежен орган за примена на прописите од областа на трудот е должен да го применува и овој Закон во постапките за заштита на работничките права на работниците и барателите на работа кои се соочиле со дискриминација.

Антидискриминациското законодавство кое првенствено ги опфаќа Законот за спречување и заштита од дискриминација, Законот за работните односи и Законот за заштита од вознемирување на работното место, Законот за еднакви можности на жените и мажите и Законот за вработување на инвалидни лица, јасно ја одредуваат надлежноста на ДИТ да постапува во случаи на дискриминација на работа. Затоа, останува да ги претставиме трите можни сценарија со последиците и значењето за заштитата на работниците од дискриминација, во зависност од тоа дали ќе се задржи статус квото или ќе се променат околностите. Потоа, од сето ова ќе произлезат соодветните заклучоци и препораки.

# ПРЕГЛЕД НА СЦЕНАРИЈАТА

## Сценарио 1 – „Статус кво“

Ова сценарио ја претставува моменталната ситуација и разгледува какви последици за работниците предизвикува задржувањето на статус квото. Во моментот Државниот инспекторат за труд смета дека нема надлежности да го применува Законот за спречување и заштита од дискриминација кога постапува по претставки на работниците. Ефективната заштита која им е оневозможена на овој начин, најдобро може да се претстави преку конкретен и најосновен пример. Што ќе се случи доколку работник (или кандидат за вработување) со телесна попреченост кој се движи со помош на количка, поднесе барање за спроведување вонреден инспекциски надзор поради тоа што работодавачот нема соодветна рампа или лифт до своите работни простории? Дали Државниот инспекторат за труд ќе постапува по оваа претставка или ќе се изјасни како ненадлежен? Доколку постапува, каква повреда на право од работен однос ќе утврди? Доколку се изјасни како ненадлежен, дали трудовиот инспекторат ќе го препрати работникот/кандидатот во Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и со тоа непотребно ќе ја одолговлечи постапката за негова заштита и покрај тоа што брзо и лесно може да го реши проблемот? Одвраќањето на работниците кои се обраќаат до трудовиот инспекторат за заштита на нивните права (во случајов заштита од дискриминација) и препраќање во други институции, ги обесхрабрува работниците да пријавуваат вакви случаи.

Доколку се задржи статус кво ситуацијата, односно, при непроменети околности, работниците ќе бидат оставени без највидливиот заштитен механизам, кој поради лесната и бесплатна постапка им е најдостапен. Тие ќе бидат принудени да ги користат само останатите механизми кои не нудат сеопфатна заштита. Имено, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација има надлежност единствено да дава мислења и препораки, Народниот правобранител постапува единствено наспроти државни органи, единици на локалната самоуправа и субјекти со јавни овластувања, а судовите се последниот и најмалку користениот механизам, најчесто поради скапите и долги постапки и недовербата на граѓаните во судството.



## Сценарио 2 – „Трудов инспекторат што го применува ЗСЗД“

Трудовиот инспекторат има овластувања да постапува согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација. Ова сценарио покажува како директната примена на ЗСЗД од страна на трудовиот инспекторат придонесува кон спречување и заштита од дискриминација врз работниците. Постапеноста на Законот за спречување и заштита од дискриминација во нашиот правен систем укажува на тоа дека овој Закон претставува специјален закон за заштита од дискриминација во работата и работните односи, кој ДИТ треба да го применува во своето работење. Надлежноста за примена на ЗСЗД од страна на трудовиот инспекторат е утврдена со вториот став од член 3, а неговите надлежности и можности се прошируваат со обврската за дејствување во насока на промоција и унапредување на еднаквоста и превенција на дискриминацијата.

Обучени кадри во рамки на инспекторатот за препознавање, превенција и заштита од дискриминација врз работниците, ќе значи намалување на оваа појава во областа на работата и работните односи. Довербата на работниците во овој заштитен механизам ќе се зголеми, а со тоа ќе се зголемат и пријавите за дискриминација и нееднаквост на работното место. Со примање, соодветно процесирање, евидентирање и постапување по претставки за сторена дискриминација врз работниците, трудовиот инспекторат ќе може да води соодветна статистика за случаите на дискриминација при работа во нашата држава. Врз основа на евидентираниите податоци од практиката, ќе се забележат трендовите на дискриминација и повредите на правото на еднаков третман со кои се соочуваат работниците и ќе може да се конструираат соодветни активности за нивно соодветно превенирање и промовирање на принципот на еднаквост. Ќе се подигне свеста на работниците за нивните права, но и за достапната и остварлива заштита во случај на прекршувања.

Со користење на можноста трудовиот инспекторат да побара асистенција од друг надлежен орган, преку соработка со Комисијата за спречување и заштита од дискриминација која може да ја понуди својата експертиза во областа, ќе се направи значаен чекор кон создавање сеопфатен, ефективен и ефикасен систем на заштита од дискриминација врз работниците.

### Сценарио 3 – „Специјализирано одделение за спречување и заштита од дискриминација“

Третото можно сценарио за соодветно адресирање на проблемот со дискриминацијата при работа е формирање посебен сектор (или одделение) во рамки на Државниот инспекторат за труд, специјализирано за спречување и заштита од дискриминација. Ова специјализирано одделение би било составено од стручен кадар обучен за домашното антидискриминациско законодавство, меѓународните прописи од оваа област и нивната поврзаност и испреплетеност со трудовото законодавство. Вака поставено, вработените во ова одделение би постапувале единствено по претставки што се однесуваат на дискриминација врз работниците и би воделе соодветна статистика за овие случаи, што потоа ќе ја пренесат при изготвување на стратешките документи и годишни планови за работа на трудовиот инспекторат. Сепак, можниот недостаток на понуденото решение во ова сценарио се недоволните ресурси со кои располага трудовиот инспекторат и недостигот од стручен кадар со специфично познавање на областа.





## ЗАКЛУЧОЦИ

Кога станува збор за дискриминацијата на работното место, слабостите на Државниот инспекторат за труд може да се идентификуваат на две нивоа. Еден дел од овие слабости произлегува од тесното толкување на антидискриминациската и трудовата регулатива и сфаќањето за нив како две одвоени и неспоиви области, што резултира со непостапување на Државниот инспекторат за труд во случаи на дискриминација. Второто ниво ги опфаќа проблемите кои произлегуваат од организациската поставеност на трудовиот инспекторат, од недоволните и несоодветните капацитети со кои располага ова тело. Точката на спојување на идентификуваните слабости се наоѓа во недоволната стручност и малите ресурси на Државниот инспекторат за труд, што влијае врз тесното сфаќање на антидискриминациското законодавство и отпорот тоа директно да се применува од страна на инспекторите.

Законот за работните односи е генерален закон во областа на трудот и содржи низа одредби за заштита од дискриминација, а Државниот инспекторат за труд е органот којшто врши надзор над неговата примена. Од друга страна, Законот за спречување и заштита од дискриминација е генерален закон во областа на еднаквоста и недискриминацијата. Овој Закон се применува од страна на сите државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица во областа на работата и работните односи. Ова значи дека ЗСЗД претставува специјален закон за заштита од дискриминација во работата и работните односи, кој треба да го применува Државниот инспекторат за труд при остварување на својата функција. Заемното и испреплетено читање на одредбите од овие два закона ја разјаснува надлежноста на ДИТ за ефективна заштита на работниците од дискриминација.

Дополнително, сеопфатниот, ефективен и ефикасен систем на заштита од дискриминација на работниците подразбира активно учество на сите расположливи институционални механизми. Првенствено препознаен заштитен механизам од дискриминација (од работниците, но и од Меѓународната организација на трудот) е Државниот инспекторат за труд. Заедно со Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и Народниот правобранител, овие институционални механизми имаат должност широко и вкрстено (интерсекциски) да ја применуваат трудовата и антидискриминациската легислатива во брзите, бесплатни и лесно достапни постапки за работниците. Системската заштита од дискриминација врз работниците подразбира и соодветно водење евиденција и статистика, што ќе претставува основа за формулирање на активности за промоција на принципот на еднаквост и недискриминација. Сепак, имајќи ги предвид недостатоците со кои се соочуваат останатите два механизма,<sup>39</sup> итна е потребата Државниот инспекторат за труд да ја заземе целосно својата улога на заштитник на работниците од дискриминација на работното место.

---

39. Комисијата се соочува со бројни логистички и финансиски предизвици кои сè уште не се надминати. Дел од актуелните проблеми се: формирањето стручната служба со доволен број вработени за целосно остварување на мандатот; избор на независен и професионален кандидат како седми член на Комисијата; донесување на интерните акти за работа; зголемување на буџетот преку објективни критериуми согласно надлежностите; создавање на веб-страница и обезбедување на транспарентност во работењето итн. Во однос на Народниот правобранител, не може да помине незабележана загриженоста поради партиската припадност на избраниот кандидат. Одделението за недискриминација во НП е недоволно екипирано, потребно е назначување на заменици и зголемување на буџетот на институцијата согласно надлежностите. Види повеќе на: <<https://mhc.org.mk/news/evropskata-komisija-bara-celosno-sproveduvanje-na-zakonot-za-sprechuvanje-i-zashtita-od-diskriminacija/>>

# ПРЕПОРАКИ

## До Државниот инспекторат за труд

- ✘ Државниот инспекторат за труд да го применува и да постапува согласно ЗСЗД во случаите кога работниците пријавуваат дека се жртви на дискриминација.
- ✘ Кога Државниот инспекторат за труд постапува по претставки за дискриминација на работното место, широко и интерсекциски да ги толкува и применува антидискриминациското и трудовото законодавство.
- ✘ Државниот инспекторат за труд да постапува согласно член 3 став 3 од ЗСЗД, кој предвидува преземање активности за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација врз работниците.
- ✘ Секторот за координација, обуки и административно извршување на решенија во Државниот инспекторат за труд да организира редовни обуки и едукации за вработените во ДИТ за препознавање, спречување и заштита од дискриминација.
- ✘ Државниот инспекторат за труд и трудовите инспектори да посетуваат обуки за Законот за спречување и заштита од дискриминација и надлежностите што тој ги предвидува за инспекторатот.
- ✘ Државниот инспекторат за труд да го подобри собирањето податоци и водењето евиденција и статистика за примените претставки, преземените инспекциски надзори и изречените дисциплински мерки. Дополнително, ваквиот начин на водење статистика подразбира применување на родово трансформативен пристап, односно, неопходно е водење на родово разделена статистика на сите податоци.
- ✘ Државниот инспекторат за труд да спроведува обуки за работодавачите за препознавање, спречување и заштита од дискриминација.
- ✘ Работната група за подготовка на Годишниот план во рамки на ДИТ да ги анализира податоците за случаите на дискриминација врз работниците и врз основа на нив да достави соодветни предлози во процесот на изработка на Годишниот план за работа на инспекторатот.
- ✘ При изготвувањето на анализата на ризици за годишниот план за работа, Државниот инспекторат за труд широко да го толкува поимањето на „релевантни податоци“, во кои ќе се вклучат информации добиени од други чинители (на пример, КСЗД, НП и/или граѓански здруженија), што ќе

овозвозможи дискриминацијата во работните односи да биде земена предвид при планирањето на годишните надзори.

- ✘ Државниот инспекторат за труд да остварува континуирана соработка преку редовни и ад хок средби со Комисијата за спречување и заштита од дискриминација со цел имплементација на член 31 од ЗСЗД.
- ✘ Државниот инспекторат за труд да одржува состаноци/средби со сродни инспекторати од регионот, од останатите европски земји и земјите членки на МОТ, со цел споделување добри практики во областа на дискриминацијата врз работниците и нивно применување во работата на инспекторатот.

## До законодавната власт

- ✘ Собранието да даде автентично толкување на член 3 став 2 точка 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, за примена на Законот од страна на сите државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица во областа на работата и работните односи. Автентичното толкување треба да ја разјасни оваа одредба и надлежностите кои таа ги предвидува за Државниот инспекторат за труд.
- ✘ Парламентарните претставници да побараат зголемување на буџетот за Државниот инспекторат за труд во Предлог-законот за извршување на буџетот за 2022 година, соодветно на нивните потреби за зголемување на капацитетите и ресурсите.
- ✘ Собранието да ја започне собраниската процедура и да го усвои новиот Закон за работните односи во најскоро време.
- ✘ Собранието да ја започне собраниската процедура и да го усвои новиот Закон за спречување и заштита од вознемирување на работа.
- ✘ Собранието да ја ратификува најновата Конвенција број 190 од 2019 година за насилство и вознемирување, на Меѓународната организација на трудот.

## До извршната власт и останати чинители

- ✘ Владата на РСМ да го предвиди градењето на капацитетите на ДИТ за препознавање на дискриминацијата како специфична стратешка цел во областа на работата и работните односи во Националната стратегија за еднаквост и недискриминација 2022 – 2026.
- ✘ Владата на РСМ да предвиди во Националната стратегија за еднаквост и недискриминација 2022 – 2026 активности во насока на доследна примена

на антидискриминациското законодавство од страна на ДИТ во неговиот делокруг на работа.

- ✦ Работната група за изработка на новиот Закон за работните односи да ги усогласите одредби што ја регулираат заштитата од дискриминација во овој Закон со одредбите на Законот за спречување и заштита од дискриминација.
- ✦ Работната група за изработка на новиот Закон за спречување и заштита од вознемирување на работа да изготви текст на Законот во согласност со меѓународните и европските стандарди, како и домашното антидискриминациско законодавство; притоа, вознемирувањето да биде експлицитно признаено како дискриминација, доследно почитувајќи ја Конвенцијата бр. 190 на МОТ.
- ✦ Спроведување обука на трудовите инспектори за Законот за спречување и заштита од дискриминација и надлежностите што тој ги предвидува за ДИТ.
- ✦ Обуките да бидат спроведувани од стручни експерти во областа на дискриминацијата со теоретско и практично знаење, како, на пример, членови на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и граѓански здруженија.
- ✦ Комисијата за спречување и заштита од дискриминација да остварува континуирана соработка преку редовни и ад хок средби со Државниот инспекторат за труд со цел имплементација на член 31 од ЗСЗД.
- ✦ Одржување координативни состаноци меѓу надлежните институции во рамки на системот за заштита од дискриминација (ДИТ, НП и КСЗД) со цел споделување позитивни примери од практиката.
- ✦ Активно вклучување на Академијата за судии и јавни обвинители во обуките за Државниот инспекторат за труд, затоа што одредени судии може да дадат значителен придонес преку своето практично искуство во одлучување по предмети за заштита од дискриминација.

## КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Бошкова Н., Антиќ, Д., Богатинова, Р., Глигуроска М. (2021). Човековите права на маргинализираните заедници во услови на ковид-19: Извештај од истражувањето на влијанието што мерките за справување со ковид-19 го имаат врз човековите права на маргинализираните заедници. Коалиција МАРГИНИ, Мрежа за заштита од дискриминација. <<https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2021/06/chovekovite-prava-na-marginaliziranite-zaednici-vo-uslovi-na-kovid-id-19.pdf>>
- Василев, К., Демири, М., Нешевска, Н., Штериов, Н. (2019). Анализа на степенот на задоволство од механизмите за заштита на работничките права во Република Северна Македонија. Хелсиншки комитет за човекови права. <<https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2019/03/Mehanizmi-Mk.pdf>>
- Влада на Република Северна Македонија, Министерство за труд и социјална политика. (2016). Национална стратегија за еднаквост и недискриминација. <[https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/7.7\\_Strategija%20za%20ednakvost%20i%20nediskriminacija.pdf](https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/7.7_Strategija%20za%20ednakvost%20i%20nediskriminacija.pdf)>
- Државен инспекторат за труд. (2021). Годишен план за работа на Државниот инспекторат за труд за 2021 година. <<https://dit.gov.mk/wp-content/uploads/2020/12/2021-KONECEN-GODISEN-PLAN-ZA-RABOTA-ZA-DIT.pdf>>
- Државен инспекторат за труд. (2020). Правилник за систематизација на работните места на Државниот инспекторат за труд. <<http://dit.gov.mk/wp-content/uploads/2020/11/Правилник-за-систематизација-на-работни-места-на-Државен-инспекторат-за-труд-2020-година.pdf>>
- Државен инспекторат за труд. (2019). Стратешки план на Државниот инспекторат за труд – посебен правен субјект во состав на Министерството за труд и социјална политика 2019 – 2021 година. <<http://dit.gov.mk/wp-content/uploads/2019/03/Стратешко-планирање-на-ДИТ-2019-2021.pdf>>
- Јадровски, И. (2021). *(Не)ефикасноста на Државниот инспекторат за труд во заштитата на работничките права*. Хелсиншки комитет за човекови права. <<https://mhc.org.mk/reports/special-report/neefikasnosta-na-drzhavniot-inspektorat-za-trud-vo-zashtitata-na-rabotnichkite-prava/>>
- Јадровски, И. (2020). Повеќе работа за помалку пари: како да се намали родовиот јаз во платите во Република Северна Македонија? Мрежа за заштита од дискриминација. <<https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2020/09/dokument-za-javni-politiki-poveke-rabota-za-pomalku-pari...-mkd.pdf>>

- Лешоска В., Илиќ, С., Котевска, Б., Башевска М., Малески, Б., Малеска, Т. (2019). Родово базирана дискриминација и работнички права во Северна Македонија. РЕАКТОР – Истражување во акција. <<https://reactor.org.mk/wp-content/uploads/2020/05/Gender-based-discrimination-in-N.Macedonia-MK.pdf>>
- Месечни и годишни извештаи на Хелсиншкиот комитет за човекови права. <<https://mhc.org.mk/mesechni-izveshtai-za-sostojbata-so-chov/>>
- Младенова, В. (2021). Мониторинг-извештај за проектот „Работнички, обединете се!“ во рамки на акцијата „Унапредување на работничките права на жените“. Хелсиншки комитет за човекови права. <<https://mhc.org.mk/reports/monitoring-izveshtaj-za-proektot-rabotnichki-obedinete-se-vo-ramki-na-akczija-ta-unapreduvanje-na-rabotnichkite-prava-na-zhenite/>>
- Ортаковски, Т. (2018). Анализа за процена на националните програми и мерки за вработување на лицата со попреченост. Мисија на ОБСЕ во Скопје. <<https://www.osce.org/files/f/documents/7/5/372051.pdf>>
- Петковска, Н., Јовановска Б. (2021). Влијанието на ковид-19 кризата врз лицата со попреченост во Северна Македонија. Фондација за демократија на Вестминстер, Северна Македонија. <<https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2021/07/Vlijanieto-na-Kovid-19-vrz-licata-so-poprecenost-MK.pdf>>
- Петковска, Н. (2020). Преглед на владините мерки за превенција и заштита од корона вирусот и нивното влијание врз работничките права. Хелсиншки комитет за човекови права. <<https://mhc.org.mk/reports/pregled-na-vladinite-merki-za-prevenczi%dl%98a-i-zashtita-od-korona-virusot-i-nivno-to-vli%dl%98anie-vrz-rabotnichkite-prava/>>
- Собрание на РСМ. (2012). Закон за еднакви можности на мажите и жените. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 6/12, 30/13, 166/14 и 150/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 53/21 од 05.03.2021 година.
- Собрание на РСМ. (2013). Закон за заштита од вознемирување на работното место. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/13 и 147/15 од 27.08.2015 година и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 103/21 од 10.05.2021 година.
- Собрание на РСМ. (1997). Закон за инспекцијата на трудот. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/97, 29/02, 36/11, 164/13, 44/14, 33/15, 147/15 и 21/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 317/20 од 31.12.2020 година.
- Собрание на РСМ. (2019). Закон за инспекциски надзор. „Службен весник на РСМ“ бр. 102/2019 од 22.05.2019 година.



- Собрание на РСМ. (2005). Закон за работните односи. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 110/19 и 267/20 од 09.11.2020 година.
- Собрание на РСМ. (2020). Закон за спречување и заштита од дискриминација. „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 258/2020 од 30.10.2020 година.
- Хелсиншки комитет за човекови права. (2020). Инфографик за родово базирана дискриминација на работно место, февруари – април 2020 (I). <<https://mhc.org.mk/reports/infografik-za-rodovo-bazirana-diskriminaczi%D1%98a-na-rabotno-mesto-fevruari-april-2020-i-2/>>
- Хелсиншки комитет за човекови права. (2020). Инфографик за родово базирана дискриминација на работно место, април – јули 2020 (II). <<https://mhc.org.mk/reports/infografik-za-rodovo-bazirana-diskriminaczi%D1%98a-na-rabotno-mesto-april-%D1%98uli-2020-ii-2/>>
- Хелсиншки комитет за човекови права. (2020). Инфографик за родово базирана дискриминација на работно место, август – октомври 2020 (III). <<https://mhc.org.mk/reports/infografik-za-rodovo-bazirana-diskriminaczi%D1%98a-na-rabotno-mesto-avgust-oktomvri-2020-iii/>>
- Хелсиншки комитет за човекови права. (2021). Инфографик за родово базирана дискриминација на работно место, ноември 2020 – јануари 2021 (IV). <https://mhc.org.mk/reports/infografik-za-rodovo-bazirana-diskriminaczi%D1%98a-na-rabotno-mesto-noemvri-2020-%D1%98anuari-2021-iv/>
- Bashevska, M., Stavrevska, E. (2016). *Women and trade unions: Representation and workers' rights in the Republic of Macedonia*. Left-Wing Movement: Solidarity.
- Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0078&from=EN>>
- Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast). <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0054&from=EN>>
- European Commission. (2021). *North Macedonia 2021 Report*. <[https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021_en)>
- European Federation of Public Service Unions (EPSU). (2012). *A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries*. <[https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU\\_Final\\_report\\_on\\_Labour\\_Inspection\\_Services.pdf](https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU_Final_report_on_Labour_Inspection_Services.pdf)>



- International Labour Organisation. (1947). *C081 - Labour Inspection Convention (No.81)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C081](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081)>
- International Labour Organisation. (1958). *C111 - Discrimination (Employment and Occupation) Convention (No.111)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C111](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111)>
- International Labour Organisation. (2019). *C190 – Violence and Harassment Convention (No.190)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C190](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190)>
- International Labour Organisation. (1947). *R081 - Labour Inspection Recommendation (No. 81)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R081](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R081)>
- International Labour Organisation (1958). *R111 - Discrimination (Employment and Occupation) Recommendation (No. 111)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R111](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R111)>
- International Labour Organisation (2015). *R204 - Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation (No. 204)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R204](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204)>
- International Labour Organisation (2017). *R205 - Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation (No. 205)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3330503](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3330503)>
- International Labour Organisation. (2019). *R206 - Violence and Harassment Recommendation (No. 206)*. <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R206](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R206)>
- International Labour Organisation. (1998). *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed\\_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms\\_716594.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716594.pdf)
- International Labour Organisation. (2008). *Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms\\_371208.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371208.pdf)>
- International Labour Organisation. (2019). *Discrimination (Employment and Occupation) Convention, (No. 111), General observation, publication*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_717510.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_717510.pdf)>
- International Labour Organization. (2020). *Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) and Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), General observation, Publication 2020*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_752439.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_752439.pdf)>

- International Labour Organization. (2006). *Report III (Part 1B) - General Survey of the reports concerning the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), and the Protocol of 1995 to the Labour Inspection Convention, 1947, and the Labour Inspection Recommendation, 1947 (No. 81), the Labour Inspection (Mining and Transport) Recommendation, 1947 (No. 82), the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), and the Labour Inspection (Agriculture) Recommendation, 1969 (No. 133)*. <[https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS\\_108572/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_108572/lang--en/index.htm)>
- International Labour Organization. (2019). *Rules of the Game: An Introduction to the Standards-Related Work of the International Labour Organization*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_672549.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_672549.pdf)>
- International Labour Organisation. (2021). *Violence and harassment in the world of work: A guide on Convention No. 190 and Recommendation No. 206*. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_814507.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_814507.pdf)>
- Kotevska, B. (2021). *Country report Non-discrimination - Transposition and implementation at national level of Council Directives 2000/43 and 2000/78 – North Macedonia*. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination. <<https://www.equalitylaw.eu/downloads/5491-north-macedonia-country-report-non-discrimination-2021-1-11-mb>>
- Kotevska, B., Najchevska, M. (2018). *No changes in reporting to the equality body CPAD and to the Ombudsperson*. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination. <<https://www.equalitylaw.eu/downloads/4600-fyr-macedonia-nochanges-in-reporting-to-the-equality-body-cpad-and-to-the-ombudsperson-pdf-148-kb>>
- Suárez de Vivero. *Employment Law Overview - Spain 2019-2020*. <[https://knowledge.leglobal.org/wp-content/uploads/sites/2/LEGlobal\\_Memo\\_Spain.pdf](https://knowledge.leglobal.org/wp-content/uploads/sites/2/LEGlobal_Memo_Spain.pdf)>

