Интегрирање на пристапот заснован врз човекови права во креирањето политики и буџетирањето:

практични упатства за институциите

Подготвено од

Татјана Влашиќ, заменик-омбудсманка на Република Хрватска
Наташа Бошкова, експертка за човекови права во проектот *Поддршка на ЕУ за владеењето на правото* и адвокатка за еднаквост

Финансирано од Европска Унија

ОВАА ПУБЛИКАЦИЈА Е ФИНАНСИРАНА ОД ЕВРОПСКАТА УНИЈА. НЕЈЗИНАТА СОДРЖИНА Е ЕДИНСТВЕНА ОДГОВОРНОСТ НА ЛУДВИГ БОЛЦМАН ГЕСЕЛШАФТ – ИНСТИТУТ ЗА ФУНДАМЕНТАЛНИ И ЧОВЕКОВИ ПРАВА (LBI-GMR) И НЕ НУЖНО ГИ ОДРАЗУВА СТАВОВИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА.

СОДРЖИНА

1 **Вовед** 4

2 **Клучни начела на ПЗЧП** 6

2.1 Примена на човекови права за сите 7

2.2 Значајно и инклузивно учество и пристап до одлучување 24

2.3 Недискриминација и еднаквост 32

2.4 Отчетност и владеење на правото за сите 44

2.5 Транспарентност и пристап до информации поддржани од расчленети податоци 50

1 Вовед

Јавните службеници се предводници на остварувањето на човековите права во пракса и задолжени сите лица да ги уживаат правата кои им се гарантираат со домашната и меѓународната законска рамка. Сите мерки и политики кои ги создавате, сите услуги кои ги обезбедувате, како и секоја одлука која ја носите имаат влијание врз човековите права и добросостојбата на сите лица во земјата. Оттаму, примената на пристапот заснован на човекови права (понатаму во текстот: ПЗЧП) во јавната администрација не е само законска обврска туку и практичен предуслов за обезбедување на правично, инклузивно и ефективно владеење.

Како носители на должности, вие имате моќна одговорност, а со тоа и единствена можност, да ги преточите човековите права од ветување во пракса. ПЗЧП претставува практична, докажана рамка која ви помага да го остварите токму тоа. Таа почива врз пет основни начела кои треба да ви бидат водилка во секојдневната работа:

- **Сите човекови права за сите**— без каков било исклучок или хиерархија.
- **Значајно и инклузивно учество**—давање можност на луѓето вистински да се произнесат по однос на одлуки кои влијаат врз нивните животи.
- **Недискриминација и еднаквост**—отстранување на пречките, третирање и елиминирање на дискриминацијата.
- **Отчетност и владеење на правото—**со цел да се исполнат обврските и да се обезбеди пристап до правдата.
- **Транспарентност и пристап до информации**—поддржана од расчленети податоци со цел да се разоткријат и третираат скриените нееднаквости.

Кога го применувате овој пристап, вие правите повеќе од само обезбедување на услуги за граѓаните; на овој начин градите доверба, укажувате на нееднаквостите, ги јакнете заедниците и создавате трајни промени. Вие сте мостот помеѓу политиките и луѓето. Заснован врз меѓународните стандарди за човекови права, ПЗЧП го зајакнува вашиот капацитет да ги почитувате, штитите и остварувате правата на сите луѓе, а особено на оние кои се маргинализирани, исклучени или заборавени.

Истовремено, ПЗЧП ги овластува носителите на правата, а тоа се сите поединци и групи, да ги осознаат и да бараат остварување на нивните права. Развојот и спроведувањето на формалните политики и механизми на човекови права за вклучување на засегнатите групи може да превенира (не)намерни повреди на човековите права, да го зајакне кредибилитетот на институциите и да ги одбрани од нарушување на нивниот углед или од правни реперкусии.

Овој Прирачник е практично упатство за Вас како да го примените ПЗЧП во сите фази на креирањето политики и буџетирањето. Најнапред во него се објаснети начелата врз кои е поставен ПЗЧП со листа на прашања што може да ги искористите секогаш кога изготвувате одредени политики и мерки, кога обезбедувате услуга или одлучувате по однос на приоритетите и буџетот во вашата институција. Потоа следат примери на добра пракса во однос на примената на секое од начелата. Примената на ПЗЧП ви помага да ги заштитите, уважите и остварите човековите права во креирањето политики и буџетирањето. Доколку го разбирате и применувате ПЗЧП, вашите знаења и моќ се зајакнати и како носител на права и како носител на должности во секојдневниот живот. Препознавањето на вашата двојна улога ви овозможува да ги извршувате вашите одговорности со поголема самодоверба и да го подобрите квалитетот на вашата работа.

2 Клучни начела на ПЗЧП

2.1 Примена на човековите права за сите

При планирање, развивање и спроведување на политиките, законските решенија, мерките и активностите, државата мора да го земе предвид нивното влијание и ефектите врз човековите права на сите поединци и на меѓусебната поврзаност на гаранциите за човекови права. Како јавен службеник, Вие имате клучна улога во реалното остварување на човековите права во секојдневието на луѓето. Во секоја задача што ја остварувате – креирање политики, реализирање на одредени услуги или распределба на ресурси, мора да бидете свесни за тоа кои човекови права се релевантни за таа конкретна задача. Запомнете, ваша обврска не е само да работите согласно закон, туку Вие имате и моќ да придвижувате промени. Откако ќе го идентификувате правото кое е применливо, испитајте ги основните законски стандарди и применувајте ги со доследност, доверба и силно чувство за тоа која е целта на вашето постапување.

Доколку постапувањето на јавните службеници е целосно информирано и засновано врз почитувањето на човековите права, услугата кон граѓаните ќе биде квалитетна, ќе се исполнат институционалните обврски и задолженија, и ќе се оствари целосна реализација на правата на граѓаните, особено на оние кои се поподложни на насилство и дискриминација. Доколку сте добар познавач на стандардите за човекови права, Вие како јавен службеник имате моќ да ги дефинирате вистинските приоритети и да донесувате информирани одлуки. Така го применувате ПЗЧП на начин кој обезбедува правичност, дигнитет и инклузија за сите.

Алатките што ќе ве водат кон остварување на планираните резултати од сите политики, закони, буџети и услуги се меѓународните договори, законите и соодветните препораки, како и податоците од механизмите на ООН и европските механизми за следење и периодично разгледување. Рамката за човекови права на ООН, регионалните акти и домашната законска рамка како и нивните резултати, преточени во извештаи, заклучни согледувања и препораки - сето ова се ресурсите што помагаат вашата работа да ги исполнува стандардите за достоинство, одговорност и праведност.

Вашата улога како јавен службеник е од витално значење за почитување на целиот спектар на човекови права - тие се меѓусебно поврзани, ниедно право не е во подредена положба во однос на друго, и напредокот во една област зависи од напредокот во другите области. Кога работите на остварување на правото на здравје, мора да гарантирате и пристап до информации, да се борите против дискриминација и да одржувате соодветни стандарди на живеење. Тоа не се одделни обврски, туку се составни делови на една целина. Негирањето на едно право ги ослабува сите права.

Ваша должност како јавен службеник е да бидете сервис за сите:

Сите мерки и политики кои ги изготвувате, секој буџет што го доделувате и секоја услуга што ја испорачувате има потенцијал да влијае врз човековите права. Но, доколку постапувате низ призмата на човекови права, применувајќи ги важечките стандарди, договори и препораки, вие може да бидете сигурни дека вашето постапување ќе биде правично, инклузивно и праведно.

Кога планирате, развивате и имплементирате политики, мерки, законски решенија и активности, секогаш запрашајте се:

- Како ова влијае врз човековите права на другите?
- Кои човекови права се засегнати или се загрозени?
- Кои права ги промовираме/штитиме, а кои ненамерно може да ги загрозиме?

Вашите активности мора да бидат насочени кон почитување на достоинството - за да се промовира едно право често треба да се применат повеќе права.

Практични примери од примената на начелото „сите човекови права за сите“

Подобрен квалитет на законската регулатива преку примена на проценката на влијание на регулативата и на човековите права

Можеби сте искусиле како одредени лошо осмислени законски решенија имаат ненамерни последици и негативно влијание врз сите граѓани, деловни субјекти и врз општеството како целина. Можеби сте биле сведоци дека тие решенија имаат несразмерно поголемо влијание врз групите во ранливи ситуации како што се жените, националните малцинства, лицата со попреченост, децата итн. Често, соочени со кратки рокови, набрзина се донесуваат законски измени кои изгледаат како брзо решение, но на долг рок предизвикуваат негативно влијание со кое мора да се справувате.
Проценката на влијание на регулативата (ПВР) е алатка која ја зајакнува вашата позиција во процесот на изготвување на закони.

ПВР ви помага да го подобрите квалитетот на законите. Со него се поддржува отворен и транспарентен процес, кој критички го испитува влијанието и последиците од различните можни законски решенија. ПВР им помага на јавните службеници да идентификуваат на кого ќе влијаат предложените законски одредби и како може да се ублажи негативното влијание. Но ако вклучите и проценка на влијанието на човековите права (ПВЧП) во процесот на изготвување на законските решенија, вие како јавни службеници можете да бидете сигурни дека законите ќе се однесуваат на сите и дека никој нема да биде изоставен. ПВЧП е „структуриран процес на утврдување, разбирање, проценка и третирање на потенцијалните или реалните негативни ефекти на политиките, законите, програмите или проектите врз човековите права“.[1] ПВЧП се грижи предложените законски решенија да бидат усогласени со меѓународните и националните стандарди за човекови права и нивната примена да нема несакани последици или влијание врз маргинализираните групи и заедници во општеството.

[1] Совет за човекови права, Извештај на независниот експерт за ефектите од надворешниот долг и другите поврзани меѓународни финансиски обврски на државите врз целосното уживање на сите човекови права, особено економските, социјалните и културните права (2017).

Табела: Комплементарност на ПВР и ПВЧП

КАРАКТЕРИСТИКИ	ПВР	ПВЧП
Клучни прашања	Трошоците и придобивките на предлог-законот? Дали предлог-законот е делотворен и ефикасен?	Дали предлог-законот ги почитува и штити човековите права на луѓето? Дали постојат ризици од дискриминација, ограничување на слободата, или негативно социјално влијание врз ранливите групи?
Пристап и процес	Техничка анализа, често предводена од стручни лица и администратори.	Ја предводат начелата на ПЗЧП, кој самиот по себе е партиципативен, инклузивен, отчетен и ги јакне луѓето.
Цел	Прави проценка на трошоците наспроти придобивките и изводливоста на предлог- законот?	Се грижи предлог-законот да биде усогласен со стандардите за човекови права
Фокус	Економското, административното, општественото влијание	Влијанието врз човековите права
Опфат	Целото население, општеството, економијата	Ранливи групи, носители на права, усогласеност со меѓународните договори за човекови права
Пример: **Владата планира да воведе нова сообраќајна регулатива.**	Се оценува: • Економското влијание на новата регулатива врз бизнисите и патниците • Административните трошоци за спроведување на новата регулатива ◦ Дали новата регулатива има потенцијал да го намали бројот на несреќи или сообраќаен метеж	Се оценува: • Дали новата регулатива повеќе влијае врз, на пример, лицата со попреченост или повозрасните граѓани • Дали примената на новата регулатива може да доведе до дискриминација • Дали со новата регулатива ќе се гарантираат правата на сите за слобода на движење и пристап до јавни простори
Исход	Носителите на одлуките можат да ги увидат позитивните и негативните страни и да го одберат најцелисходното решение.	Креаторите на политиките можат да го приспособат предлог-законот за подобро да ги штити човековите права.

Придобивки за јавните службеници

Преку ПВР добивате клучни информации и поткрепа за одлуките кои морате да ги донесете кога се донесуваат нови законски решенија.

ПВЧП ви укажува кои човекови права може да бидат засегнати од предлог-законските измени. Така полесно ќе утврдите дали предлог-одредбите ги почитуваат, штитат и водат кон исполнување на обврските поврзани со заштитата на човековите права согласно меѓународните стандарди за човекови права.

ПВР и ПВЧП ви даваат дополнителна аргументација за подобра одбрана на решенијата кои ги носите во однос на тоа дали да интервенирате или да не интервенирате за конкретен проблем. Овие алатки ви овозможуваат да ги претставите придобивките како и негативните влијанија на предлог-законските измени, вклучително и врз состојбата со човековите права.

ПВЧП ја јакне довербата во работата на јавните службеници и во администрацијата

Кога размислувате за можни предлог-законски решенија за решавање на одреден проблем, ПВЧП ве охрабрува да поставувате прашања како што се: Кој проблем се обидуваме да го решиме со интервенцијата? На кого ќе влијаат предложените мерки? Кои човекови права се потенцијално засегнати од предложените предлог-решенија? Кои се трошоците и придобивките од интервенцијата?

За да се одговори на овие прашања и да се утврди влијанието на предлог-законите потребно е да се соберат докази (на пример, податоци, мислење од засегнатите страни, анализа на ризик) и да се консултираат меѓународните норми за човекови права (како што се меѓународни договори, препораки од договорни тела) кои претставуваат одредници во процесот на изготвување закони. ПВЧП овозможува **информирано донесување одлуки.**

Вклучување на засегнатите страни од самиот почеток – уште кога почнувате да одговарате на прашањата поставени погоре. На тој начин ќе се слушне и ќе се земе предвид гласот на засегнатите групи (деловни субјекти, работници, ранливи заедници, граѓанско општество) врз кои ќе имаат влијание предложените законски одредби. Преку примена на ПВЧП ќе остане практиката на континуирано вклучување на засегнатите страни во текот на целиот процес на развивање на предлог-законите и ќе се

разбере негативното влијание врз човековите права од гледната точка на засегнатите страни.

ПВЧП ви налага да ги споделите со јавноста аргументите и образложението зошто одреден предлог-закон е најдобрата опција за заедницата или за одредена (маргинализирана) група. Доколку документите се јавно објавени, предлог-законите ќе бидат отворени за темелна анализа и граѓаните ќе знаат зошто е избрано одреден предлог-законско решение. ПВЧП придонесува за **потранспарентно и поодговорно креирање политики.**

Кога систематски ја применувате ПВЧП за сите законски решенија, со време алатката ќе резултира во создавање на **административна култура која ќе има чувство за потребите на граѓаните и ќе ја зголеми довербата во јавната администрација.**

Фактори кои го помагаат спроведувањето на ПВЧП

- Заложба на креаторите на одлуки за спроведување на ПВЧП (на пример раководството на институциите, пратениците во собранието).
- Законска рамка која овозможува редовно спроведување на ПВЧП
- Државни службеници задолжени за изготвување на предлог-закони и развој на политики кои се запознаени со меѓународните и домашните законски одредби што ги уредуваат човековите права, тековните препораки/пресуди од меѓународните тела/судови за човекови права и начелата на ПЗЧП.
- Расположливост на расчленети податоци (според пол, националност, возраст, итн.).
- Директен пристап до групите кои се потенцијално засегнати.
- Перципирање на вклученоста на засегнатите страни како составен дел од целокупниот процес, т.е. од самиот почеток кога ќе се идентификува проблемот што треба да се реши.
- Структуриран и задолжителен систем на ex-post евалуации кои користат индикатори за човекови права, со што се гарантира дека идните проценки на влијанието ќе бидат засновани на докази и ќе се темелат врз реалниот ефект на постојната законска регулатива.

Практичен пример: Решавање на состојбата со правно непризнавање на родот преку законски измени во Северна Македонија

Транс лицата во Северна Македонија се соочуваат со потешкотии во пристап до документи каде е означен нивниот родов идентитет. Во текот на последните 20 години, се вложуваат напори за подобрување на ситуацијата и носење на законска рамка што ќе обезбеди брза, транспарентна и пристапна процедура за признавање на родот. Пред домашните судови во моментов течат постапки за неколку предмети кои се однесуваат на трансродови лица, а тука е водечката пресуда или меѓник-пресудата на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), X против Македонија, каде се нотирани системски повреди на правото на приватен живот. Транс заедницата побара правно признавање и заштита, која станува сè посилна и повидлива преку неформални групи, присуство во медиумите и настани на кои се промовираат човековите права.

Чекори во процесот на изготвување законски измени засновани врз ПВЧП и ПЗЧП кои ги отпочна Министерството за правда.

1. Собирање на докази за да се разреши проблемот

- Собирање на позитивна пракса од други земји во Европа и подготовка на споредбена анализа.
- Преглед на стандардите на ЕСЧП во однос на правното признавање на родот.
- Мапирање на дискриминаторските ефекти и јазот во примената на човековите права на постојниот систем врз правото на транс лицата на приватност, пристап до вработување, здравствена заштита и социјално осигурување.

2. Обезбедување на вклученост на засегнатите актери преку формирање на работна група

- Создавање на работна група за подготвување на измени и дополнувања на Законот за матична евиденција.
- Вклучување на сите релевантни чинители во таа работна група.
- Вклучување на претставник од ЛГБТИ заедницата со цел да се овозможи маргинализираните гласови да бидат дел од процесот на донесување одлуки.

3. Контакт со заедницата

Транс заедницата која е претставена во работната група водеше редовни консултации со поширокаата транс заедница за да се утврдат потребите и приоритетите, да се добие повратно мислење по однос на предложените законски решенија, и да се изгради консензус околу законските модели кои се прифатливи.
Преку овој процес се зајакнува заедницата, а законот кој ќе се донесе ќе биде одговор на реалноста во која живеат, а не на некои апстрактни претпоставки.

4. Застапување и мобилизирање на сојузници

- Беше организиран процес на јавна дискусија, при што транс лицата и нивните сојузници имаа можност директно да го изнесат своето мислење и гледишта.
- И други сојузници за промовирање на човековите права дадоа поддршка со испраќање на пораки со кои се поврзува правото на правно признавање на родот со универзалните човекови права, достоинството и недискриминацијата.

Позитивни решенија за правното признавање на родот – влијание на процесот на создавање на закони базиран врз ПВЧП и ПЗЧП

Предлог-измените сè уште не се усвоени. Во меѓувреме, транс заедницата беше изложена на сериозни напади и беше сведок на голем отпор од страна на носителите на одлуки. Истовремено, јавните службеници кои работат на случаите станаа свесни за законската обврска да се заштитат правата на транс лицата, што резултираше во дваесет позитивни решенија во кои се признава родот.

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во процесот на изготвување на законите

- **Учество.** Транс лицата беа активно вклучени во процесот на донесување на одлуки преку консултации и членување во работни групи.
- **Недискриминација и еднаквост.** Целта беше да се отстранат системските бариери што го попречуваат признавањето на транс лицата пред законот.

- **Отчетност:** Процесот на изготвување на законските измени е одговор на обврската која произлегува од пресудата на ЕСЧП, останатите меѓународни обврски и залагањата од страна на заедницата.
- **Зајакнување.** Транс заедницата се стекна со поголема самодоверба и видливост со тоа што беше препознаена како легитимен чинител во законските реформи.
- **Законитост.** Амандманите беа усогласени со меѓународните стандарди за човекови права и судската пракса на ЕСЧП.

Заштита и промовирање на сите човекови права поблиску до луѓето: Градови на човекови права

Примерот на ПВЧП и ПЗЧП во процесот на изготвување закони е илустрација на тоа како начелата на човековите права може да бидат водилка во начинот на кој ги донесуваме и оценуваме законите. Сепак, владеењето засновано врз човековите права не завршува на национално ниво. Локалните власти играат клучна улога во преточување на заложбите за човекови права во конкретни активности што влијаат врз секојдневниот живот на луѓето. Оваа идеја е во основата на **Градовите на човекови права**, чиишто општини ги интегрираат начелата на човековите права во локалното управување и спроведување на политиките.

Вашата локална самоуправа игра важна улога во решавањето на секојдневните проблеми што влијаат врз човековите права, како и во справувањето со глобалните предизвици како што се климатските промени, нееднаквоста и миграцијата. Решавањето на овие предизвици охрабри многу градови да ги интегрираат човековите права во сите области на локалното управување, како што се буџетирањето, пружањето на услуги, урбанистичкото планирање и учеството на граѓаните. Тие основаа иницијативи/мрежи во кои членуваат градови што се подготвени да соработуваат за остварување на човековите права, преку учење од колеги и соработка. Пример за таква иницијатива е Мрежата на градови на човекови права (Human Rights Cities Network).

Градовите на човекови права ги интегрираат начелата на човекови права во нивното управување, политики и секојдневна работа, преку:

- проценка на локалните политики од перспектива на човековите права;
- обезбедување значајно учество на жителите во донесувањето одлуки;
- обезбедување услуги како домување, здравствена заштита и образование за луѓето во ранливи ситуации, без дискриминација;
- користење механизми за следење и отчетност (како годишни извештаи) со цел да се утврдат напредокот и предизвиците.

Примери за градови кои се водат од начела како што се човекови права, одржливост и дигитална трансформација

Во моментов, постојат осум града кои официјално се самопрогласени за Градови на човекови права во Европа со тоа што ја имаат усвоено Универзалната декларација за човекови права[2] како норма за нивното управување: Виена, Грац и Салцбург во Австрија, Јорк во Обединетото Кралство; Барселона во Шпанија, Миделбург и Утрехт во Холандија и Лунд во Шведска.

Истовремено, постојат и градови во кои на ниво на локалната самоуправа ги промовираат човековите права без формално да се декларираат како градови на човековите права. Некои од нив се познати под името „градови на бегалците“, „одржливи градови“, „зелени градови“, „градови на виножитото”, или „паметни градови”. Приштина е дел од Националната иницијатива за паметни градови на Косово, чијашто цел е да се постигне паметна, инклузивна и одржлива урбана трансформација. Подгорица и Сараево учествуваат во мисијата на ЕУ за климатски-неутрални и паметни градови, а Скопје е партнер во Проектот на ЕУ „MatchUp“ кој има за цел е да се креираат и применат решенија преку кои урбаните проблеми ќе се претворат во паметни можности. Загреб е членка на мрежата на градови „Moving Cities“, која спроведува миграциски политики засновани на солидарност, а Љубљана и Пореч се членки на Европската мрежа на здрави градови „European Healthy Cities Network“, која се залага процесот на донесување одлуки секогаш да го истражи и можното влијание врз правото на здравје на жителите.

[2]Види: https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights.

ФАКТОРИ ВО ПРИЛОГ НА ОСНОВАЊЕ НА ГРАД НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА	ПРЕДИЗВИЦИ НА ОСНОВАЊЕ НА ГРАД НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА
Силна политичка заложба. Неопходно е иницијативата да ја предводи градоначалникот или советот на градот.	**Непостоење континуитет на политичка заложба.** Промените во локалната администрација може да доведат до попречување на иницијативите за човекови права.
Правна и политичка рамка. Локалните политики треба да се усогласат со меѓународните и националните стандарди за човекови права. Учество. На граѓаните, а особено на маргинализираните групи, треба да им се даде можност активно да учествуваат во донесувањето одлуки.	**Недоволна координација.** За успешно функционирање на градовите на човекови права, од клучна важност е да постои соодветна координација помеѓу службите, управите и различните нивоа на локалната самоуправа.
Јакнење на капацитетите и свесност. Да се обезбеди обука на локалните носители на функции и на јавните службеници за начелата на човековите права, а воедно да се спроведуваат и кампањи за подигање на свеста за правата на граѓаните.	**Недостиг на финансии.** Спроведувањето на програми засновани врз човековите права честопати бара дополнително финансирање**.**
Мониторинг. Редовен мониторинг за да се оцени напредокот (со користење на индикатори и извештаи).	**Недостаток на експертиза.** На вработените во градската самоуправа може да им недостасува обука или стручност за човекови права.
Транспарентност и отчетност. Транспарентно известување на граѓаните за резултатите. Воспоставени механизми за добивање на повратно мислење на населението за да се прилагодат политиките врз основа на добиените резултати.	**Недоволна иницијативност на граѓаните.** Жителите можеби не ги познаваат своите права или не знаат како да учествуваат во владеењето.
	Исклучување на групи кои се во маргинализирани ситуации. До ранливите групи понекогаш тешко се доаѓа и тие честопати остануваат недоволно застапени.
	Отпор кон промени. Некои заедници може да немаат доверба во иницијативите за човекови права кои ги предводи владата.

Придобивки за јавните службеници

Силна политичка заложба за развивање политики и закони усогласени со домашната и меѓународната регулатива за човекови права и препораките на меѓународните тела за човекови права.

Одлуките ги засновате врз резултат на проценки направени низ призмата на човекови права во смисла на секојдневните предизвици со кои се соочуваат жителите на градот/општината.

Структурите кои го поддржуваат учеството на засегнатите страни се составен дел од креирањето политики и донесувањето на закони.

Се чувствувате зајакнати, вклучени и мотивирани, преку градење партнерства, користење меѓународни знаења и отвореност кон иновации со тоа што соработувате со другите институции на локалната самоуправа, организациите на граѓанското општество и научните институции.

Развојот на план за човекови права им дава можност на сите сектори во градската администрација да земат учество во носењето на одлуки кои се најважните предизвици кои треба први да се решаваат.

Поголема е веројатноста дека политиките и програмите кои ги создавате и спроведувате како јавни службеници ќе одговорат на потребите на граѓаните и со тоа вие ќе прикажете (успешни) примери како политиките влијаат врз секојдневниот живот на граѓаните, со што се дава признание на работата на локалната администрација и се јакне довербата во вашата работа.

Воспоставените индикатори и систем за следење се вашите алатки за мерење на напредокот, за споделување информации за состојбата со човековите права со граѓаните и за подобрување на сопствената работа.

Практичен пример: Град на човекови права—Градот Јорк

Кампањата за градот Јорк да стане град на човековите права била иницирана од професор од Универзитетот во Јорк во 2011 година, а во 2017 година Јорк официјално се самопрогласи за град на човековите права.

“„Јорк има амбиција да ги примени човековите права во процесот на донесување одлуки, да промовира свест и дебата за човековите права и да **обезбеди почитување на правата на сите жители“.**

„Секој град од мрежата на градови на човекови права се огледа на својата специфична историја во обидот да даде локален контекст на оваа ознака.

И во минатото и во сегашноста, Јорк се гордее со **многуте активности** во областа на **социјалната правда“.**

„Сакаме да ги поттикнеме, да ги мотивираме луѓето од Јорк, организациите и бизнисите да бидат предводници на град кој е **исполнет со активности, кој е правичен и безбеден.”**

Стивен Питам, Мрежа на градови на човекови права[3]

Идентификување на локалните приоритети

Градот на човекови права Јорк е устроен како мрежа во која се застапени најразлични групи **(Мрежа на Градот на човекови права Јорк),** каде е вклучен Советот на град Јорк, претставници на различни институции како што е полицијата, доброволни групи од различни сектори, и други. Луѓето кои живеат, учат и работат во Јорк биле поканети да учествуваат во фокус групи и анкети со цел да се утврдат областите од човековите права на кои треба да се фокусира градот Јорк во својата работа. Жителите на Јорк одбрале пет **клучни приоритетни области** во кои треба да се вложува: образование, домување, здравство и социјална заштита, соодветен животен стандард како и еднаквост и недискриминација.

Советот на град Јорк го усвои планот „Еден град за сите, 2023 до 2027“ кој е поврзан со 10-годишниот план на градот наречен „Јорк 2032: 10-годишен план”.

Визија

„Во текот на следните 4 години, ќе создадеме услови во кои градот Јорк ќе стане поздрав, поправичен, полесно достапен, поодржлив и со поприфатливи цени, каде сите ќе бидат вреднувани, каде ќе се создаваат повеќе регионални можности да им се помогне на жителите и кои ќе бидат од полза на идните генерации.”[4]

3 Извор: https://www.york.ac.uk/news-and-events/news/2017/community/human-rights-city/
4 Извор: https://www.york.gov.uk/council-plan-1/one-city-2023-2027/2.

Планот (2023-2027) е осмислен како рамка во која се дефинираат приоритетите, се управува со донесувањето одлуки и се дебатира за распределбата на ресурси. Со него се дефинираат четири основни заложби што го одредуваат резултатот во секоја од приоритетните области, што во голема мера е одраз на приоритетните области на вложување утврдени со фокус групите кои се спровеле кога градот го започнувал процесот за станување Град на човекови права:

1. Еднаквост и човекови права - еднаквост на можностите,
2. Прифатливост на цените - справување со кризата на трошоците за живот кои растат,
3. Клима - животна средина и климатска криза,
4. Здравје - здравје и благосостојба.

За секоја од наведените седум приоритетни области, во планот се утврдени активностите што треба да се преземат и резултатите што градската администрација има за цел да ги постигне (клучни индикатори на перформансите):

1. Здравје и добросостојба: град што генерира здравје, за децата и возрасните
2. Образование и вештини: висококвалитетни вештини и учење за сите
3. Економија и добро вработување: фер, просперитетна, зелена економија за сите
4. Транспорт: одржлив транспорт достапен за сите
5. Домување: зголемување на понудата на достапни станови
6. Одржливост: намалување на употребата на јаглерод, подобрување на животната средина за нашата иднина
7. Како работи Советот.

Исходот и понатамошните активности се опишани подетално во плановите на службите и институциите, и тие треба да се ревидираат на годишна основа.

Практичен пример во „Еден град за сите, 2023 до 2027" - Да го направиме градот достапен за сите (приоритетна област - Транспорт: Одржлив, достапен транспорт за сите)[5]

Што ќе направиме
Активности: Да го направиме градот достапен за сите

Активност 1: Да ги сослушаме лицата со попреченост и да го ревидираме пристапот до градот за лицата кои поседуваат Сина налепница (Blue Badge), со тоа што ќе го ажурираме планот за полесен пристап.

Активност 2: Заеднички ќе дизајнираме план за нашето градско централно подрачје за да ја направиме пешачката улица попријатна и подостапна, заедно со план за управување со товарните испораки како дел од планот за движење.

Активност 3: Обезбедување на повластени тарифи за автобуски билети за млади лица на возраст до 25 години.

Индикатори на перформансите – Резултати за градот

Број на возења со автобус во реонот под надлежност на градот (со исклучок на услугата „Park and Ride" - Паркирај и вози се со автобус)

Индекс на лица кои одат пеш кон и надвор од центарот на градот (%) од 2009/10 (појдовна година)

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во пристапот на градот на човекови права

- **Расчленети податоци.** York Open Data, банка на информации која ја одржува Советот на град Јорк, како фактор што овозможува да се следи состојбата на терен и да се мери напредокот на Јорк како Град на човековите права. Другите релевантни податоци ги прибира Полицијата на Северен Јорк и сервисот за обезбедување храна York Foodbank.
- **Учество.** York Open Data содржи податоци кои се објавуваат од јавните установи, деловните субјекти и организациите. Станува збор за тековен процес кој се грижи да се добијат квалитетни податоци и да се прошират споделените податоци. Преку процесот на консултации со даватели на услуги и организации

5 Извор: https://www.york.gov.uk/council-plan-1/one-city-2023-2027/8.

во Јорк, биле дефинирани индикатори за човековите права кои се однесуваат на градот, и тоа за секоја од седумте приоритетни области.

- **Транспарентност.** Се објавува годишен извештај за напредокот, во кој се наведуваат преземените активности, областите со позитивни перформанси и мерките што треба да се спроведат во следните три месеци за секоја од приоритетните области. Во Извештајот за индикатори за човековите права за Јорк York Human Rights Indicator Report е содржан преглед на состојбата со човековите права во градот Јорк. Со него се поврзуваат петте човекови права избрани од фокус групите како приоритети за инвестирање со релевантното домашно и меѓународно право, се прикажува напредокот во однос на избраните индикатори, се дава опис на студии на случај и се нудат препораки.
- **Отчетност.** Извештајот за индикатори за човековите права за Јорк поттикнува конструктивна локални дебата за релевантни прашања и поттикнува да се преземат активности во насока на застапување за човековите права. По објавувањето на овој Извештај секогаш следи јавен состанок за да се дискутира напредокот и да се утврди што треба да се промени во индикаторите. Исто така, се бира ново прашање поврзано со човековите права ќе биде во фокусот следната година.

Практичен пример во „Извештајот на Советот за напредок на Планот за 2024”- Да го направиме градот достапен за сите (приоритетна област: Транспорт - одржлив и достапен транспорт за сите)[6]

Активност: Попристапно централно подрачје на градот
Активност 1: Во извештајот на независните консултанти за пристап „MIMA“ и Центарот за применети човекови права на Универзитетот Јорк биле нотирани јасни препораки за тоа како да се испланира попристапен градски центар.

Активност 2: По консултации со жители со попреченост, укината е забраната за користење на сините налепници во центарот на градот на 4 јануари 2024 година, а за улиците „Goodramgate“ и „Blake“ на 8 март 2024 година. Во меѓувреме, нацрт-планот за имплементација на стратегијата за локален транспорт вклучувал мерки и активности за ревидирање и проширување на

6 Извор: https://www.york.gov.uk/council-plan-1/council-plan-progress-report-september-2024/5. .

на можностите за паркирање на автомобили со сина налепница во центарот на градот и начини како да им се овозможи пристап на велосипедисти со попреченост до центарот на градот, и да се постави пристапен паркинг за велосипеди.

Области со позитивни перформанси - клучни резултати

Индексот на лица кои одат пеш кон и надвор од центарот на градот (просек споредeн со појдовната година 2009 кон 2010) бил 125% во 2023 година, во споредба со 124% во 2022 година.

Практичен пример: Градот на човекови права Јорк со забрзани напори кон намалување на бездомништвото

Во извештајот за индикатори за човековите права за 2018 година[7]се пренесени реални искуства на лица кои спијат на отворено и во сурови услови, како што се злоупотреба, стигма и ранливост. Со извештајот се потенцира дека бездомништвото влијае врз човековите права, како што се достоинство, сигурност и недискриминација. Во него е опишано начелото „Домување на прво место“, кое претпоставува дека вселувањето во стабилен дом што е можно поскоро најдобро помага да се надминат сложените проблеми што довеле до бездомништвото, како што се вели во ПЗЧП: Домување на прво место „се нагласува самоопределбата и изборот и се почитуваат правата на поединците да бидат вклучени во одлуките што ги засегаат нив самите”. Врз основа на овој извештај, Мрежата на Градот на човекови права Јорк започнала да го застапува концептот „Домување на прво место“. Градот Јорк се залагал за уште посилно вградување на концептот „Домување на прво место“ и побарал партнерите да се заложат за ова начело преку одржлива поддршка и финансирање. Овие напори резултирале со усвојување на нова Стратегија за бездомништво и спиење на отворено од страна на Советот на Град Јорк, во која се применува пристапот „Домување на прво место“.

7 Види: https://www.yorkhumanrights.org/wp-content/uploads/2019/02/43502_Applied-Human-Rights-Booklet-LR3.pdf.

2.2 Значајно и инклузивно учество и пристап до одлучување

Секоја личност, особено оние кои се најмногу засегнати од Вашите одлуки, мора да имаат можност, капацитет и слобода да учествуваат во обликувањето на политиките, законите, буџетите и услугите. Како јавен службеник, Вашата улога е да се погрижите носителите на правата да имаат вистинска шанса да учествуваат во процесот, да ги информирате и да ги омоќите да ги идентификуваат и да помогнат во решавање на главните пречки и структурни бариери што им оневозможуваат да уживаат во нивните човекови права.

За да се обезбеди значајно учество на носителите на права, ваша должност е да ги информирате и вклучите рано, уште во процесот кога се подготвуваат мерките, а не само на крајот кога веќе сте ја дефинирале политиката или услугата. Дајте им на носителите на права можност да го изразат својот став и да влијаат врз резултатите што потенцијално може да влијаат на нивните права, а со тоа и на нивниот секојдневен живот.

Вашата улога како јавен службеник е да бидете свесни дека не секое лице врз кое влијаат Вашите постапки го знае и разбира процесот на креирање политики, буџети или на другите интервенции што ги спроведувате. Затоа, користете јасен и лесно достапен јазик, споделувајте информации во достапен формат и користете инклузивни методи со цел секој да може да даде свој придонес.

Можете да користите различни методи да се обезбеди учество на носителите на права со тоа што ќе им овозможите пристап до собири, институции и процеси каде што се донесуваат одлуки. Тоа може да биде преку национални форуми за политики, јавни консултации, состаноци на локалните совети, воспоставување механизми за поднесување жалби и многу други начини преку кои може да се обезбеди значајно учество.

Преку вклучување на носителите на права врз кои влијаат Вашите интервенции и слушање на нивните потреби и предизвици, ќе си ја олесните работата и нема да постои ризик од (не)намерни повреди на човековите права што би можеле да ве изложат Вас и/или вашата институција на правни реперкусии или да го нарушат нејзиниот углед. Запомнете дека преку обезбедување значајно учество и пристап до донесувањето одлуки за сите засегнати лица, вашите политики, закони, практики и услуги ќе одговараат на реалните потреби на луѓето во вашата заедница, ќе се изгради доверба во институциите и ќе си помогнете да донесувате информирани и фер решенија како јавен службеник.

Вашата должност како јавен службеник е да ги вклучите сите: Сите политики кои ги изготвувате, сите буџети кои ги распределувате, сите услуги кои ги испорачувате мора да се засноваат врз реалните потреби на носителите на правата, посебно на тие кои се во маргинализирана положба. Кога го применувате ова начело, важно е да се информирате и да ги сослушате реалните искуства од терен на носителите на правата.

При планирање, развивање и спроведување на политики, закони, мерки и активности секогаш запрашајте се:

- Кои актери се релевантни за оваа мерка/интервенција?
- Кој може да биде засегнат од мерката/интервенцијата?
- Како може да ги вклучам на начин кој им дава можност да дадат ефикасен придонес и да го обликуваат исходот на мерката/интервенцијата?

Целта на вашите постапки мора да биде инклузија – **да се засили гласот, посебно на групите кои немаат силни застапници за да се постигнат порамноправни резултати, да се обезбеди поголема солидарност, и помалку конфликти помеѓу различните заедници, со цел никој да не биде изоставен.**

Практични примери од примената на значајно и инклузивно учество и пристап кон донесувањето одлуки

Поддршка на учеството на засегнатите страни преку дигитални платформи

Ние, како поединци, сме носители на права, а не само корисници на стоки и услуги. Вие како државен службеник сте и носител на должности засегнатите заедници да можат да ги споделат нивните реални искуства за тоа како проблемот влијае врз нивните права и да изготвите нови законски решенија со кои ќе се решаваат тие слабости за да се гарантира почитување на нивното достоинство, права и слободи. Можете да се погрижите нивното учество да биде вистинско, инклузивно и транспарентно. Многу централни и локални власти користат платформи за е-консултации кои се конкретно осмислени за да обезбедат активно учество на граѓаните. Целта на тие платформи е на носителите на правата да им се даде можност да учествуваат во процесот на креирање на политиките уште од најраните фази.

Практичен пример: Позитивен исчекор кон гарантирање на правото на учество преку електронската платформа за јавни консултации „E-Consultation“ (Хрватска)

Законска основа. Законот за право на пристап до информации ја поставува законската рамка за користење на системот на „E-Consultation“.[8]

Платформата. Централната власт го одржува е-порталот „E-Consultation”, каде се објавуваат информации за јавни консултации по предлог-закони, документи за јавни политики, вклучувајќи ги причините и целите на предлагање на тие решенија. Порталот е едноставен и лесен за користење, на него можете да пребарувате според тема, институција - предлагач, датум на објавување или според некој специфичен текст.

Јакнење на капацитетите. Државните службеници знаат како да го користат порталот и да пружат стручна помош кога се водат јавните консултации.[9]

8 За повеќе детали види: https://vlada.gov.hr/e-consultation-portal-launched-for-citizens-to-take-more-active-part-in-law-making/16865.
9 Извор: OECD, Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, OECD Reviews of Regulatory Reform, OECD Publishing (2019), p. 54, https://doi.org/10.1787/b1c44413-en.

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во процесот „E-Consultation“

- **Учество.** Порталот бил развиен во соработка со организации на граѓанското општество, како и со приватниот сектор. Системот континуирано се ажурира со мислења и коментари кои ги внесуваат сите корисници.[10]
- **Транспарентност.** Јавно споделување на критериумите за избор на членови на работните групи и составот на работните групи кои изготвуваат прописи или развиваат политики. Целта на критериумите е да се овозможи плурализам од искуства, стручност и гледишта. На крајот на процесот на консултации, властите објавуваат извештај во кој е прикажано кои коментари биле прифатени/одбиени и образложението зад ваквите одлуки. Овој Извештај е исто така дел од пакетот документи кој се испраќа до Владата и до Собранието пред предлогот да се стави на гласање.

Совладување на предизвиците

- **Доволно време.** Консултациите секогаш треба да траат најмалку 30 дена. Во случај на покрупни законски измени, институциите треба да избегнуваат јавните консултации да се закажуваат во сезона на одмори.
- **Еднаков пристап.** Не секој може да се вклучи во онлајн консултации поради ограничени дигитални вештини или ресурси. Доколку онлајн алатката не ги задоволува потребите на лицата со попреченост и не е достапна на различни јазици, луѓето во ранливи ситуации се исклучени. Затоа треба да се понудат алтернативи, како што се состаноци, тркалезни маси или други средби за комуникација во живо или лице в лице, за да се вклучат постарите лица, групите со ниски приходи, Ромите, мигрантите, лицата со попреченост и останатите ранливи групи.
- **Регионален и локален контакт.** Консултациите треба да се одржуваат на сите нивоа, и да се вклучуваат претставници на граѓанското општество, малцинските групи, заедниците кои се засегнати, а притоа дискусиите треба да бидат отворени и транспарентни.

10 Извор: OECD, Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, OECD Reviews of Regulatory Reform, OECD Publishing (2019), p. 54, https://doi.org/10.1787/b1c44413-en

- **Квалитетен повратен одговор.** На сите коментари треба да се одговори на квалитетен начин, со цел да се протолкува како вистинска и искрена намерата да се слушне мислењето и релевантното искуство на јавноста и да се понудат квалитетни решенија.

Институционализирано учество - Канцеларија за учество на заедницата на Јожефварош, област во градот Будимпешта

Значајно учество на локално ниво значи дека жителите се активно вклучени, а не само консултирани кога се обликуваат одлуки на локално ниво. Факторите што овозможуваат значајна партиципација се институционализирање на учеството и обезбедување на законска, буџетска и структурна поддршка во рамки на општината.

Канцеларијата за учество на заедницата како надзорно тело и модератор при донесување на локалните решенија

Канцеларијата за учество на заедницата е првата партиципативна општина во Унгарија. Таа е видлива, бидејќи е интегрирана во организациската поставеност на општината и има свој персонал и буџет, што ја гарантира нејзината одржливост. Преку процес на онлајн и офлајн консултации со заедницата се донесуваат одлуки за локални законски решенија или за помали или поголеми интервенции во јавниот простор, на пример, за отворени улици[11], реконструирање на улица или плоштад, и слично. Канцеларијата е задолжена за следење, давање совети и поддршка на речиси сите организациски единици, установи и компании на општината (на пример, локална компанија за урбан развој) кога треба да се донесуваат одлуки.

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во работата на Канцеларијата за учество на заедницата

- **Транспарентност.** Канцеларијата обезбедува пристап до точни и разбирливи информации пред да се носат важни решенија кои влијаат врз животите на граѓаните.

11 На отворените улици, сообраќајот со автомобили е привремено заменет со слободно движење пеш на луѓето, и улиците стануваат место каде луѓето од сите возрасти, способности и потекло можат да излезат и да го подобрат своето здравје.

- **Отчетност.** Преку одржување на дваесет годишни форуми на заедницата за нејзиниот урбан развој, се негува дијалог помеѓу локалните носители на функции, вработените во општината и жителите. Преку овие форуми, избраните и именуваните функционери се повикуваат на одговорност и се спроведуваат суштествени консултации пред да се носат значајни одлуки.
- **Партиципација.** Консултациите се одржуваат и онлајн и во живо, а се користат и анкети, прашалници и методи за директен контакт (вклучувајќи посети од врата до врата и користење на јавни простори) со цел да се вклучат лица кои можеби не ѝ веруваат на локалната самоуправа или немаат пристап до интернет.

Придобивки за јавните службеници

Учеството на носителите на права е вградено во структурата на локалната самоуправа, и повеќе не се перципира како ад-хок активност.

Со пренесување на разбирливи информации (на пример, со претворање на бирократскиот во едноставен јазик) и користење на разни алатки за консултација, вие сте сигурни дека вашите одлуки ги одразуваат потребите и реалните искуства на носителите на правата.

На овој начин придонесувате за градење доверба со локалната заедница и давате отчет за вашата работа.

Политиките кои се креираат врз основа на реалните животни искуства на локалната заедница поефикасно ги решаваат проблемите и спречуваат негативно влијание врз луѓето во ранливи ситуации.

Подобрените односи на граѓаните со нивната локална самоуправа го поттикнуваат нивното ангажирање во заедницата.

Предизвици на патот кон значајното учество:

- **Инклузија.** Мал број на луѓе се вклучуваат активно. Граѓаните можеби не учествуваат целосно, или зашто не се свесни за можностите или зошто немаат доволно време, интерес или капацитет за вклучување. Групите граѓани како што се оние со ниски приходи, жени, лица со попреченост, лица без пристап до интернет и лица кои не зборуваат унгарски јазик се соочуваат со дополнителни предизвици.
- **Капацитет.** Моделите кои бараат повеќе ресурси и време како што се директен контакт со граѓаните, испраќање летоци и заедничка дискусија на одредени прашања, се покажале дека се поефикасни бидејќи со нив се привлекуваат повеќе граѓани. Сепак, поради ограничените капацитети на Канцеларијата за учество на заедницата, не можат да се користат овие алатки за секој процес што го организираат.
- **Политички отпор.** Канцеларијата постојано е мета на напади на локалната опозиција и опозициските медиуми, кои велат дека не им служи на интересите на жителите во таа област.
- **Отпор на градската администрација.** Потребно е време за да се промени културата на јавната администрација и процесите кои се одвиваат во секоја единица на локалната самоуправа за да се постигне значајно учество.

Практични примери: Различни механизми за обезбедување на значајно учество на одделни групи

Вклучување на одбрани организации и заедници

Советодавната група на државјани на трети земји и лица со мигрантско потекло била формирана од страна на Канцеларијата за човекови права и права на националните малцинства на Владата на Република Хрватска. Таа е формирана врз основа на јавен повик и е сочинета од владини претставници, невладини организации и мигрантски заедници. Со неа се поддржува развој на политики што го олеснуваат учеството на луѓето со миграциско искуство во социјалниот, економскиот и културниот живот и донесување на национални стратегии кои се однесуваат на миграцијата и интеграцијата, усогласувајќи ги со стандардите на Европската Унија и упатствата за човекови права. Да се интегрираат различните потреби на мигрантските заедници, на пример, во однос на нивниот пол, возраст, мигрантско потекло или социо-економски статус, е посебен предизвик.

Советот за имигранти при градскиот совет на Билбао бил основан во 2011 година. Тој е сочинет од здруженија на мигранти, членови на локални политички партии и претставник од локалната самоуправа. Здруженијата на мигранти ги избира Градскиот совет на Билбао врз основа на доставени апликации и се стреми да опфати широк спектар на националности и интереси. Советот се состанува два пати годишно на пленарна седница, а неговата работа е организирана преку формирање работни групи за подигање на свеста, подобра комуникација, родова еднаквост и учество. Здруженијата на мигранти учествуваат во развојот на политики за интеграција во атмосфера која поттикнува меѓукултурна размена и каде се почитува културната разновидност. Советот има за цел да го подобри социјалното и политичкото учество на мигрантите и да се зајакне одговорноста на градот, жителите и доселениците во однос на нивното заедничко учество во процесите на интеграција.

Ангажман на избрани поединци

Германската општина Синделфинген формирала **Совет за различности, партиципација и дијалог.** Се објавува повик за кандидати преку кој се канат да номинираат свои претставници локалните организации или здруженија кои промовираат различност и граѓанско учество како и групите во заедницата. Номинациите ги разгледува комисија во локалната самоуправа врз основа на утврдени критериуми со цел да се обезбеди избалансирана и разновидна застапеност (на пример, на лица со миграциско искуство, со попреченост, лица од ЛГБТК+ заедницата). Советот се состанува најмалку еднаш квартално и ја советува општината за политики и иницијативи кои се однесуваат на инклузијата и различноста, и на тој начин се грижат да се слушнат гласовите на сите членови на заедницата. Советот негува инклузивна средина во која се почитуваат и вреднуваат различните култури и позадини. Понатаму, се јакне самодовербата на членовите од различно потекло, со што се подобрува нивната способност да се вклучат во локалното управување и прашањата од интерес за заедницата.

Ангажирање на лица кои се директно засегнати

Во Австрискиот град Грац е формиран **Совет на мигранти** со задача да ги советува администрацијата и политичарите за прашања поврзани со миграција, социјална интеграција и политичко учество. Советот се состои од девет члена кои ги избираат мигрантите што живеат во Грац, на секои пет години. Работата на членовите на советот е координирана и поддржана од канцеларија која е дел од администрацијата на градот Грац.

2.3 Недискриминација и еднаквост

Активностите на државата и нејзините институции треба да бидат насочени кон избегнување на дискриминаторски ефекти на политиките, законите, практиките и услугите. Вие, како и сите други во нашето општество, имате исти права - без оглед на пол, етничка припадност, попреченост, возраст, јазик, религија, сексуална ориентација или друг статус. Како јавен службеник, Вие имате одговорност да ги идентификувате пречките кои се наоѓаат во законите, политиките, институциите или културните норми што ги спречуваат луѓето од различно потекло целосно да уживаат во своите човекови права и проактивно да работите на елиминирање на овие пречки.

Понекогаш, пречките не се намерни, но со текот на времето тие ги исклучуваат или ги стават во неповолна положба членовите на одредени заедници. Вашата задача е да проверите дали одредени политики, услуги или буџетски одлуки може да создадат или да зацврстат вакви нееднаквости. Притоа, ако сте свесни за сопствените претпоставки, ќе си помогнете да ги надминете сите несвесни пристрасности во начинот на кој постапувате или донесувате одлуки во вашето работење. На тој начин, можете да спречите директни и индиректни дискриминаторски практики и да преземете чекори за да бидете сигурни дека сите, а особено оние кои се изложени на ризик од маргинализација, можат да ги користат своите права без никакви пречки.

Директна дискриминација се случува кога лица добиваат нефер третман поради одредена карактеристика која ја имаат или се претпоставува дека ја имаат. На пример, се смета за директна дискриминација доколку менаџер на некој локал не им дозволува влез на Ромите, а лица кои не се Роми може да влезат во него. **Индиректна дискриминација** настанува кога одредена политика или правило кое се применува на сите и наизглед се чини дека е фер, става одредена група на луѓе во понеповолна положба. На пример, барањето кандидатите за одредено работно место да имаат определена висина може индиректно да дискриминира голем број на жени, но и припадници на одредени етнички групи.

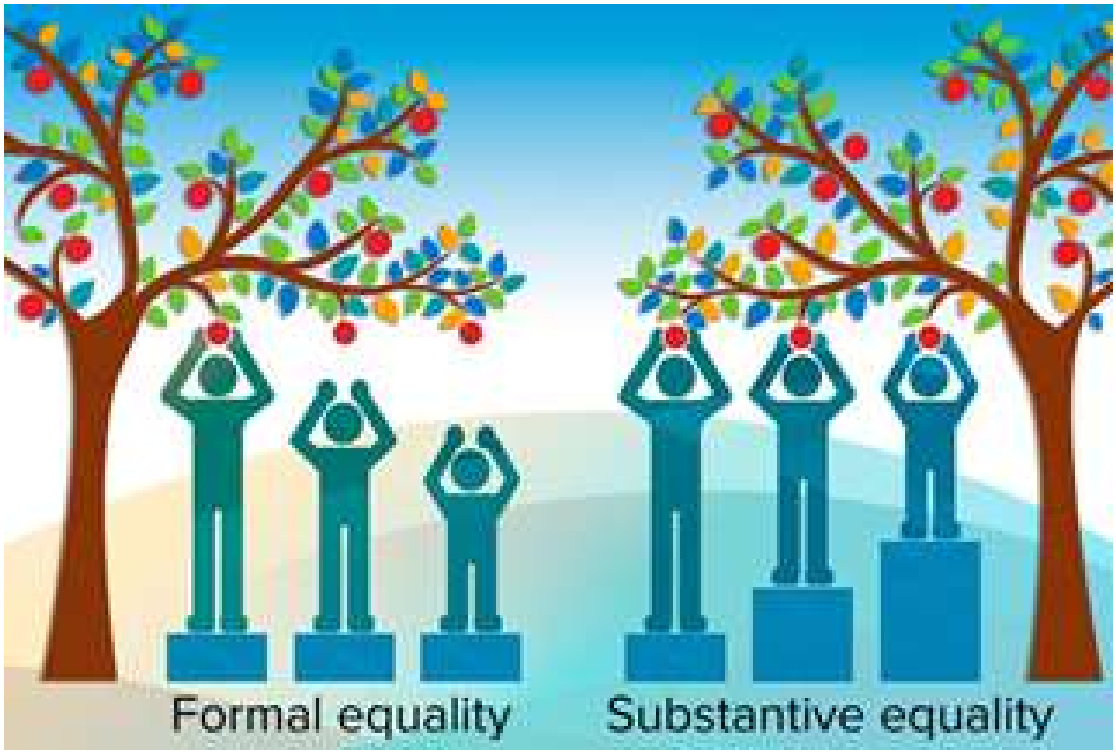
Прегледајте ги сопствените постапки и проверете дали можеби тие имаат потенцијал да се сметаат за пристрасни или дискриминаторски кон поединци или групи. Кренете глас доколку сметате дека политиките или практиките ненамерно им штетат или исклучуваат членови на одредени заедници. Податоците можат да помогнат да се идентификува кој не е опфатен со одредена политика, закон или услуга. Ако утврдите дека се исклучени членови на одредени заедници, дејствувајте проактивно за да ги вклучите.

Интегрирањето на ПЗЧП бара од вас да одите подалеку од формалната еднаквост, за да се гарантира еднаков третман според законот и да се обезбеди суштествена еднаквост со цел сите да добијат вистинска и значајна шанса да уживаат во исполнувањето на нивните права.

Формална еднаквост значи признавање дека сите луѓе имаат еднакви права и слободи загарантирани со закон и еднаква примена на законите од страна на државните органи. За да се постигне формална еднаквост, доволно е да се има законска рамка според која сите луѓе се еднакви во уживањето на своите права и слободи, без оглед на ефектот што тоа го има врз различни групи граѓани.

Суштествена еднаквост налага пошироко толкување на еднаквоста и подразбира реална примена на законската еднаквост во секојдневниот живот. Тоа значи да им се даде на сите она што им е потребно за да бидат успешни, наместо да им се дава на сите истото. За да се постигне суштествена еднаквост, потребно е да се разберат и земат предвид разликите помеѓу различните групи, со што се спречува ефектите од законите, политиките и праксата да дискриминираат во однос на одредени групи или поединци.

Ова е убаво прикажано во сликата подолу, каде се гледа колку е важно да се препознаат разликите помеѓу различните групи.



© 2014, Saskatoon Health Region.

Вашата должност како јавен службеник е да се однесувате кон сите без дискриминација:

Недискриминацијата не е само принцип „на хартија“. Секоја политика што ја изготвувате, секој буџет што го доделувате и секоја услуга што ја реализирате мора да биде насочена кон постигнување суштествена еднаквост.

Ова може да се постигне преку систематско вклучување на телата за еднаквост во секоја фаза од креирањето политики, од дефинирање на проблемот до следење на резултатите. На овој начин, групите што се изложени на ризик од исклучување се заштитени, политиките се усогласени со закон, а оскудните јавни ресурси се користат ефикасно.

При планирање, разработка и спроведување на политики и мерки, секогаш запрашајте се:

- Дали постојат некои пречки кои влијаат повеќе врз одредени групи или поединци во споредба со другите?
- Што мора да се направи да се отстранат пречките или барем да се направат соодветни приспособувања?[12]

Во креирањето политики: Дали се консултираме со луѓе од сите заедници, вклучувајќи ги малцинствата и засегнатите ранливи групи?

Во обезбедувањето услуги: Дали нашите јавни услуги се достапни за сите - вклучувајќи ги ромските заедници, луѓето со различни видови попреченост, жените кои преживеале насилство или ЛГБТИ лицата?

Во буџетирањето: Дали издвојуваме ресурси за да допреме до оние на кои им е потребна најголема поддршка?

Вашите активности мора да имаат за цел да се постигне суштествена еднаквост - **да гарантираат дека секој може целосно да ги оствари своите права и позитивно да се ангажира во општеството, што промовира социјална кохезија, значително ниво на добросостојба и доверба во институциите.**

[12] Соодветно приспособување значи да се направат одредени фер и практични промени за да му се помогне на лицето целосно да учествува во јавниот живот и донесувањето одлуки. Целта е да му се овозможи на секого фер шанса да успее или да учествува, дури и ако ѝ/му е потребна дополнителна поддршка поради попреченост или друг предизвик со кој се соочува. Промените треба да бидат корисни, но не премногу тешки или скапи за спроведување.

Практични примери за примена на начелото на недискриминација и еднаквост

Јавната администрација може да се потпре на стручноста на телата за еднаквост во изготвувањето закони и креирањето политики

Како јавен службеник, Вие имате обврска да спречите креирање и спроведување на политики, закони, практики и услуги кои произведуваат дискриминаторски ефекти. Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД) е тело за еднаквост кое има задача да идентификува дискриминаторски ефекти од политиките, законите, практиките и услугите. Можете да ги користите препораките на КСЗД како вреден ресурс во вашата секојдневна работа во однос на законската рамка, мерките и политиките, кои вклучуваат дополнителни истражувања и студии, правни аргументи и искуства на различни групи граѓани кои се собрани преку процесот на анализа и обработка на претставки.

Практични примери: Експертиза на телата за еднаквост кои ја поддржуваат работата на јавната администрација

Подобро осмислување на политиките. Телата за еднаквост нудат увид, заснован врз докази, во тоа како законите и политиките влијаат врз различните социјални групи, на пример врз жените, (сексуалните) малцинства, лицата со попреченост. Нивните препораки помагаат да се идентификуваат и елиминираат дискриминаторските практики, што доведува до поинклузивни и делотворни јавни политики.

Прилагодување на образовниот систем за различностите

Белгиското тело за еднаквост **Униа,** го развил **Барометарот на различности** како поддршка на пристапот заснован на докази во насока на елиминирање на дискриминација и нееднаквости. Барометарот ги анализирал основите: етничко потекло, националност, попреченост, возраст, сексуална ориентација, религија или верување и социо-економски статус во три области: Вработување (2012), Домување (2014) и Образование (2018). Униа собрала податоци и ја споделила својата анализа за распространетоста и сложеноста на дискриминацијата со јавните власти, за да може поефикасно да се елиминира дискриминацијата.

Унија го избрала образованието како област во фокус, бидејќи образовниот систем е најважната структура за промовирање на интеграција, борба против исклучување и остварување на граѓанските права, а истовремено влијае врз (повторно)креирање на значителни нееднаквости. Унија имала за цел да ги открие механизмите што придонесуваат за нееднаквости во различните образовни системи во Белгија, и дефинирала области во кои треба да се дејствува во образовната политика: на пример, промени во обуката и поддршката која им се дава на наставниците, подобрено и подетално справување со различностите на учениците во детали и зајакната професионализација во однос на различностите во училницата.

Обезбедување сообразност со закон. Телата за еднаквост дејствуваат со цел државата да ги почитува домашните закони против дискриминација и меѓународните обврски (на пример, директивите на ЕУ за еднаквост, договорите за човекови права на ООН). Нивните препораки помагаат да се избегнат скапи судски постапки или санкции поради непочитување на прописите или кршење на човековите права.

Правење на услугите преку Интернет безбедни за сите, вклучително и за децата

Комисијата за еднаквост и човекови права на Обединетото Кралство издала совети за импликациите врз еднаквоста и човековите права на Предлог-законот за безбедност на интернет „Online Safety Bill“, што има за цел побезбедно користење на интернет услугите. Комисијата идентификувала низа делови во кои би можел да се подобри предлог-законот со цел поголема заштита на слободата на изразување, намалување на потенцијалната дискриминација во модерирањето на содржините и спречување на повреди на правото на приватност кога станува збор за следење на приватните комуникации. Пред да ги даде своите експертски совети, Комисијата, во својот поднесок до Комитетот на Обединетите нации за правата на детето, ги повикала владите на Обединетото Кралство и Велс да се погрижат новиот закон да ги заштити децата.

Подобро користење на јавните ресурси. Телата за еднаквост се државни институции, кои постојат и си ја вршат својата работа, а соработката со нив не наметнува дополнителни трошоци, туку нуди вредна експертиза за јавната администрација.

Законските одредби за еднаквост да бидат почувствителни за предизвиците на терен

Ирската Комисија за човекови права и еднаквост издала препораки до Владата како дел од тековниот ангажман со *Прегледот на законите за еднаквост, каде се вклучени законите за еднаков статус 2000-2018 на законите за еднаквост, каде се вклучени законите за еднаков статус 2000-2018 и законите за еднаквост при вработување 1998-2015*. Комисијата препорачала законот за еднаквост да се промени и во него да се вклучи *дискриминација по основ на социоекономски статус и кривична осудуваност. Во својот поднесок, Комисијата исто така препорачала да се променат постојните основи кои се однесуваат на родовиот и семејниот статус. Во поднесокот се наведени над 55 конкретни препораки за пристап до правда и правна помош; за исклучоците согласно Законите за еднаквост; за заштитените основи; позитивните обврски; за позитивна акција и мерење на ефективноста и собирање податоци.*

Јакнење на капацитетите и обука. *Телата за еднаквост често нудат обуки и насоки за претставници на јавните власти за недискриминација, со што им се овозможува на јавните службеници да ги зајакнат нивните компетенции при примена на начелата за човекови права.*

Јакнење на капацитетите на јавната администрација за градење на инклузивна работна средина

Бранителот на права во Франција обезбедува обука за јавните институции на која нуди насоки и практични совети врз основа на нивните истраги на случаите на дискриминација. Тие се фокусираат на градење капацитети и подигање на свеста на институциите за спречување и борба против дискриминација, придонесувајќи за поинклузивна средина. Бранителот на правата активно интервенира во случаи на пристап до услуги и дискриминација во јавната сфера, на пример, кога работодавач во јавниот сектор одбива да направи соодветно приспособување на вработен со попреченост. По истражување на ваквите случаи, Бранителот издава препораки, кои може да се толкуваат како имплицитна или експлицитна поука за подобрување на практиките и обезбедување усогласеност со начелата на недискриминација во јавната администрација.

Придобивка од работата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација

Потребно е да го анализирате контекстот или да го дефинирате проблемот:

- Прашајте ја КСЗД дали предлог-законот, програмата или буџетската линија имаат различно влијание врз различни групи.
- Побарајте од КСЗД податоци, информации за трендови или студии во односната област.

Ако изготвувате закон/политики:

- Вградете ги препораките на КСЗД (општи или издадени во поединечни случаи) во нацрт-документите.
- Искористете ја оценката на КСЗД за да ги образложите измените кои ги предлагате.
- Поканете ја КСЗД кога ќе водите консултации со засегнатите страни.
- Погрижете се анализата на КСЗД да се презентира во Собранието и на седниците на општинските совети

Ако се соочувате со предизвик во спроведување и следење на политиките:

- Користете ги тематските, периодичните и годишните извештаи на КСЗД, нивните барометри и алатките за следење за да проценете дали политиките помагаат да се намали нееднаквоста.
- Побарајте обука за вашите вработени за да ги разберат причините и последиците на дискриминацијата и да работат во насока на правично применување на политиките.

Практичен пример:* *соодветно приспособување во јавната служба (Хрватска)

Врз основа на Законот за елиминирање на дискриминацијата на Хрватска[13], државата треба да развие процедури кои вклучуваат соодветно приспособување за да се помогне да се елиминира дискриминацијата по основ на попреченост при вработувањето. За вработување на јавни службеници е задолжен хрватскиот Централизиран систем за вработување (ЦСВ). Тој мора да обезбеди избор на најдобрите кандидати при што, исто така, ќе го гарантира уставното право на еднаков пристап до јавната служба за сите граѓани, под еднакви услови.

Соодветното приспособување може, исто така, да вклучува поддршка од друго лице (на пример медијатор за комуникации, личен асистент, водич за слепи, или толкувач на знаковен јазик), или продолжување на рокот за да се заврши некој тест или испит, помош при одбележување на одговорите или уреди за помош (на пример, лупи), во зависност од попреченоста.

Спречување на дискриминација во пристапот до вработување преку соодветно приспособување

- Министерството за правда, јавна администрација и дигитална трансформација разви упатства за да се обезбеди спроведување на обврските за вршење на соодветно приспособување.
- Интерфејсот на ЦСВ е дигитално достапен, центрите за тестирање се архитектонски пристапни, а имаат и адаптирани тоалети.
- Од кандидатите со попреченост на кои им е потребно соодветно приспособување за време на тестирањето или интервјуата се бара во нивната апликација да го наведат видот на потребно приспособување.
- На кандидатите со попреченост им се обезбедува соодветно приспособување за време на тестирањето и интервјуата.

13 Законот ги обврзува и јавниот и приватниот сектор да обезбедат соодветно приспособување во областа на работа и вработување за лица со попреченост.

Влијание на интервенцијата

Влијанието на оваа интервенција дополнително ќе се анализира, бидејќи за прв пат била воведена во 2025 година. Ова е обид да се одговори на предизвикот со кој Хрватска постојано се соочува – земјата има една од најниските стапки на вработеност на лицата со попреченост во ЕУ. Овој јаз во вработеноста на лицата со попреченост укажува на структурни пречки со кои се соочуваат лицата со попреченост, вклучително нивниот пристап до работа, до соодветна работа, до соодветни приспособувања или дискриминација.

Централизираната служба за вработување воспостави механизам и конкретни чекори за да се спроведе концептот на соодветно приспособување и да се спречи дискриминирање на лицата со попреченост. Сепак, неговата имплементација во пракса треба да се следи на годишна основа за да ги постигне посакуваните резултати - зголемен број на вработени лица со попреченост во државна служба.

Придобивка за јавните службеници

Јавните службеници влегуваат во системот знаејќи дека се избрани врз основа на заслуги, под еднакви и достапни услови за сите.

Во институција што дава приоритет на еднаквост и отчетност се намалува ризикот од жалби или судски постапки по основ на дискриминација.

Имиџот на јавната администрација се зајакнува – во јавната служба се застапени сите граѓани.

Различните профили на вработени во јавната служба со себе носат различни перспективи и може да се развијат поинклузивни политики - лицата со попреченост може да имаат единствени гледишта, способност за решавање проблеми и високо ниво на прилагодливост при справување со секојдневните препреки.

Упатствата за соодветно приспособување се доста јасни во однос на обврските и процедурите во јавната администрација како работодавач, со што се намалува неизвесноста или донесувањето одлуки ад-хок.

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во обезбедувањето на соодветно приспособување за пристапот до вработување

- **Отчетност.** Јавните службеници имаат обврска целокупниот процес на вработување и селекција на јавни службеници да биде во согласност со начелото на недискриминација и дека всушност е обезбедено соодветно приспособување.
- **Зајакнување.** Кандидатите имаат моќ директно да ги посочат нивните потреби и да учествуваат во процесот на приспособување.
- **Еднаквост.** Сите кандидати, независно од нивната попреченост, имаат еднаков пристап до вработување.

Практичен пример: Да се направат домовите за стари лица попријателски настроени кон ЛГБТИ заедницата - иницијатива „Розова лозинка“ (Најмехен, Холандија)

Постарите лица не се хомогена група, и со исклучок на возраста тие претставуваат спој на различни искуства по однос на полот, образованието, приходите, сексуалната ориентација, здравствената состојба, расата или мигрантската позадина, и сево ова може да влијае на тоа дали и како ги уживаат своите фундаментални права. Многу ЛГБТ возрасни лица избираат да ја сокријат својата сексуална ориентација или родов идентитет бидејќи се плашат како ќе ги прифатат негувателите, соседите или другите станари во домовите за нега. Затоа е важно да се зборува за потребите на повозрасните ЛГБТ лица како приматели на нега кои сè уште се во голема мера невидливи во овие установи. Луѓето кои отворено ја изразуваат сексуална ориентација или родов идентитет може да се соочат со различни облици на исмевање и предрасуди и од страна на негувателите и другите станари. Како резултат на тоа, повозрасните ЛГБТ лица може да се чувствуваат релативно небезбедно во домовите за нега. Ова укажува на потребата да се сврти вниманието кон сексуалната и родовата разновидност во установите за грижа за стари лица.

Чекори кон исполнување на начелото на недискриминација во негата на стари лица

- Во 2008 година, **Градскиот совет на Најмехен** се обврзал да спроведе проект со цел установите и домовите за нега на стари лица да станат поинклузивни за повозрасните ЛГБТИ лица.
- Розовата лозинка е сертификат за квалитет[14] наменет за организациите за нега на лица во домови, установи и во заедницата, кои сакаат да создадат побезбедна и пријателски настроено опкружување за повозрасните ЛГБТИ лица.
- Установите за згрижување и нега кои сакаат да го добијат сертификатот се должни:
  - Да воспостават сеопфатни политики и практики кои овозможуваат инклузивност.
  - Да ги обучат и вклучат сите во процесот, од управата, луѓето кои престојуваат таму и волонтерите.
  - Да создадат безбедна средина каде повозрасните ЛГБТК+ членови ќе се чувствуваат видени и ценети.
  - Да ја повторуваат постапката за ревизија на секои три години.
- За одржливоста на оваа мерка се грижи локалната самоуправа, Советот на градот Најмехен.

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во иницијативата „Розова лозинка”

- **Еднаквост.** Иницијативата се заснова врз начелото на недискриминација и еднаквост, и со неа се гарантира дека повозрасните лица од ЛГБТИ популацијата ќе ги уживаат своите права, достоинство и сигурност. Институциите за нега стануваат поинклузивни и позитивно настроени кон жителите од ЛГБТИ групите.
- **Учество.** Оваа иницијатива се обликува и спроведува со учество на лица од ЛГБТИ заедницата.
- **Отчетност.** Преку редовните ревизии и мониторинг се гарантира одговорност и преземените обврски се реализираат.
- **Зајакнување.** ЛГБТИ лицата имаат поголема моќ да го живеат својот живот како сакаат, ослободени од страв и стигма. Повозрасните ЛГБТИ лица се чувствуваат побезбедно, почитувано и видливо.

14 Види повеќе на линкот: https://health-inequalities.eu/jwddb/pink-passkey-project-netherlands/ .

- Во меѓувреме, опфатот на оваа иницијатива се проширил, од установи за грижа на стари лица до установи за (домашна) нега за ЛГБТИ лица со попреченост, хронични болести и проблеми со менталното здравје.
- Овој модел инспирирал и други институции/организации во други земји да ги направат домовите за нега поинклузивни за ЛГБТИ лицата: на пример бил применет од организации за нега во градот Франкфурт (Германија). Во Велика Британија, ЛГБТИ организацијата за застапување наречена „Отвораме врати Лондон“ нуди сличен тип на нега наречен „Гордост во негата“.

2.4 Отчетност и владеење на правото за сите

Јавните службеници извршуваат јавни должности во име на народот, кои се носители на правата, и мора да го користат тоа овластување во рамки на законот и стандардите за човекови права. Како носител на должност, потврдувате дека носителите на права имаат право да знаат кои се нивните права, што можат да очекуваат од институциите и што да прават доколку нивните права не се почитуваат.

Вашата институција и Вие како јавен службеник, мора да се грижите процесите, одлуките и стандардите кои ја раководат вашата работа да бидат законски, транспарентни и засновани на стандардите за човекови права.

Погрижете се вашата институција да има механизам за поддршка кој ќе им овозможи на луѓето да изразат незадоволство, да поднесат жалби или да бараат надомест во случај кога нивните права се прекршени. Да се биде одговорен значи да се следи процедурата и да се биде отворен за прашања, повратни информации и ревидирање на постапките, одвнатре од самата институција и од носителите на правата на кои им служите.
Доколку постои функционален механизам на отчетност, значи дека јасно ги разбирате вашите обврски и законските стандарди кои мора да ги следите. Следствено на тоа, се намалува притисокот на кој сте изложени да постапувате надвор од законот или од вашите овластувања.

Владеењето на правото обезбедува доследна и правична примена на законската рамка, без никаква дискриминација. Кога се изготвува предлог-закон, тој треба да биде јасен, јавно достапен, да нуди правна сигурност и да ви влева доверба, вам како носител на должности и на носителите на правата.

Вашата должност како јавен службеник е да бидете одговорен и да ги следите стандардите за човекови права:

Секоја политика и мерка што ја изготвувате, секој буџет што го распределувате, секоја услуга што ја испорачувате мора да биде јасна, достапна и стабилна. Вие сте задолжени и отчетни за нивното спроведување.

Кога планирате, развивате и спроведувате политики, закони, мерки и активности, секогаш да ги поставувате следните прашања:

- Кои се носителите на должности на различните нивоа и дали тие поседуваат капацитет и посветеност да бидат отчетни пред носителите на права?
- Дали постојат механизми што им овозможуваат на носителите на права, на граѓанското општество и на другите засегнати страни да поднесуваат жалби и да бараат одговорност од носителите на должности?

Вашето дејствување мора да има за цел да се одбранат стандардите за човекови права преку отчетност **- да им дадете на луѓето моќ да проговорат и да поддржат промени, да се спречат идни повреди на правата и да се изгради доверба меѓу институциите и луѓето бидејќи повредите на правата носат последици.**

Практични примери од примената на начелото на отчетност и владеење на правото

Омоќување на носителите на правата: Граѓански надзор над системот на социјална заштита (Хрватска)

Државните службеници имаат сериозно влијание врз успехот со кој системот за социјална заштита ги задоволува потребите и ги остварува правата на сите луѓе, а особено на оние во ранливи ситуации. Системот на социјална заштита треба да биде лесно достапен, да го штити достоинството на корисниците и да работи на нивно омоќување.

Доколку системот не создава простор за корисниците да изразат незадоволство или да вложат жалба ако сметаат дека нивните права се повредени, тоа значи дека нема систем за барање одговорност од јавните службеници, и на тој начин се намалува довербата во системот како и во јавната администрација.

Хрватска воведе систем за решавање по основаноста на жалбите во системот за социјална заштита преку новоформираната **Комисија за основаност на жалбите.** Членовите на Комисијата, сочинета од пет граѓани, ги именува Хрватското Собрание на основа на доставени апликации на јавен повик. Комисијата е поставена на највисоката инстанца од жалбената постапка, и има задача да спроведе темелна ревизија на жалбите:

Прв степен. Корисниците кои се незадоволни од постапките или пропустите на стручните служби во центрите за социјална заштита може да вложат жалба до директорот на Хрватскиот завод за социјални дејности.

Втор степен. Доколку корисниците не се задоволни од одговорот на директорот, можат да поднесат жалба до Министерството за труд, пензиски систем, семејство и социјална политика.

Трет степен. Доколку корисниците не се задоволни со одговорот на Министерството, имаат право да поднесат жалба до Комисијата за основаност на жалбите. Доколку Комисијата утврди дека жалбата е основана, Министерството има обврска да направи преоценка на наодите на жалбата. Доколку решението на Комисијата се однесува на предмет по кој во моментот се постапува во суд, решението на Комисијата се препраќа во судот.

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во механизмот за граѓански надзор

- **Одговорност.** Корисниците добиваат достапен и независен механизам што бара отчет од јавната администрација и јавните службеници во секторот за социјална заштита и помага да се разреши состојбата на лицата чии права биле повредени од страна на државните институции.
- **Владеење на правото.** Комисијата го зајакнува владеењето на правото преку давање можност на граѓаните да ги оспоруваат решенијата од областа на социјална заштита надвор од директна контрола на институциите за социјална помош.
- **Транспарентност.** Транспарентната постапка за избор на членови на Комисијата ја зголеми довербата во системот за социјална заштита.
- **Зајакнување.** Воспоставувањето механизам со транспарентно граѓанско учество може да ги охрабри ранливите заедници да го користат механизмот за жалби.

Придобивки за јавните службеници

Корисниците имаат формален пристап до механизмот за жалби, со што се намалува конфронтацијата и се намалува притисокот врз државните службеници.

Постоењето на независно тело за надзор ја зајакнува вербата во решенијата на државните службеници и во нивната законитост и правичност, што го штити нивниот професионален углед.
Кога граѓаните веруваат дека државните службеници дејствуваат на правичен, транспарентен и одговорен начин, поверојатно е дека ќе соработуваат со нив, а соработката е клучна во системот за социјална заштита.

Независниот механизам за надзор помага да се разграничи помеѓу индивидуалните постапки на несовесно постапување и интегритетот на целата институција, со што се штити го угледот на сите државни службеници. Ова е особено важно во државите каде постои ниска доверба во работата на јавната администрација.

Преку вакви механизми се поддржува култура на одговорност и учење, а тоа значи појасни процедури, помалку самоволие и поголемо професионално признание за државните службеници кои правилно ја извршуваат својата работата.

Барање одговорност од носителите на должности да го исполнат правото на домување на станарите во социјалните домови (Шкотска)

Лошите услови за домување, особено во социјалните станови обезбедени од државата, го нарушуваат правото на домување. Станарите во Лит, округ во Единбург, живееле во влага, мувла, со неисправно или без греење, со наезди од гулаби, глодари и инсекти и со проблеми со одржувањето. Мнозинството од нив биле жители во социјални станови, во сопственост на Градскиот совет на Единбург.

Решавање на правото на квалитетно домување врз основа на ПЗЧП

Шкотската Комисија за човекови права, (NHRI), се обврзала да ги поддржи жителите да се заложат за нивното право на соодветен стандард на домување и да им овозможи на станарите да се справат со супстандардните услови за домување и живот повикувајќи се на човековите права. Комисијата се осврнала на јазот помеѓу меѓународните и домашните законски одредби и реалното искуство на луѓето, и со тоа обезбедила одговорност пред граѓаните.

Комисијата:

- ги поддржала жителите да се спроведе оценка на нивните услови на живеење преку анкета;
- обезбедила обука на жителите;
- одржала низа состаноци на кои учествувале станари и посети на нивните станови, во кои биле вклучени и советници претставници на Градскиот совет на Единбург, членови на Парламентот и советници, како и претседавачот на Комитетот за економски, социјални и културни права на Обединетите нации;
- објавила извештај на тема "Правата на домување во пракса – научени лекции од Лит" каде биле наведени сите предизвици со кои се соочиле, како и научените лекции за носителите на должности и права, со што постигнатиот ефект добил поголема видливост;
- го одбележала Меѓународниот ден на човековите права во Парламентот на Шкотска, со проекција на филм во кој се следел напредокот на жителите во нивната потрага по промени во условите за домување.

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во активностите на Комисијата за човекови права

- **Учество.** Процесот бил осмислен околу активно вклучување на жителите, особено на оние што живеат во лоши услови. Носителите на права гласно ги побарале своите права и директно се заложиле кај донесувачите на одлуки.
- **Зајакнување.** Кај жителите и луѓето ангажирани во заедницата се зголемила свеста и разбирањето за човековите права, и им се зголемила довербата во користењето на човековите права за постигнување промени и обезбедување отчетност.
- **Отчетност.** Со вклучување на надлежните институции во процесот се зголемила отчетноста на носителите на должности. Комисијата успеала да го премости јазот помеѓу законските обврски и реалните искуства на жителите.

Поттик за државните службеници[15]

- Бидете отворени за дијалог кој води кон поголемо учење и отчетност и поголемо ангажирање со носителите на права.
- Препознајте ја вашата моќ како носител на должности, споделувањето на оваа моќ е начинот како се создава простор за напредок.
- Препознајте ја вредноста на стручното знаење на носителите на права – нивното поголемо учество може да помогне да се идентификуваат пречките што постојат за побрзо и поекономично остварување на правата на луѓето.
- Препознајте дека пристапот заснован на човекови права не само што ви помага да ги исполните вашите обврски кои произлегуваат од законската рамка туку и води кон подобри резултати.
- Бидете отворени кон позитивните работи кои различните унапредувања може да ги донесат во животите на луѓето, па дури и надвор од областа на вашата непосредна надлежност.

15 Извор: Комисија за човекови права на Шкотска, Housing Rights in Practice—Lessons learned from Leith (2020).

2.5 Транспарентност и пристап до информации поддржани од расчленети податоци

Транспарентноста им овозможува на луѓето да видат и да разберат што прави владата, како се донесуваат одлуките, каде одат јавните средства и како се спроведуваат политиките. Како државен службеник, Вие мора да се грижите информациите кои се однесуваат на политиките, услугите, буџетите и одлуките да бидат достапни, на располагање и разбирливи за јавноста. Интегрирањето на ова начело значи проактивно споделување информации, а не само по доставено барање за пристап до јавни информации. Информациите треба да се доставуваат во облик и на јазик кој е лесно разбирлив за носителите на права. Преку обезбедување разбирливи и навремени информации Вие градите доверба помеѓу вас како носител на должност и носителите на правата.

Како јавни службеници, вие имате клучна одговорност да се погрижите вашата институција активно да собира и користите податоци, собрани по различни основи, како на пример, пол, возраст, етничка припадност, попреченост, регион или други карактеристики. Собирањето податоци не е само техничка задача, туку е од суштинска важност да се разбере кој е вклучен, кој е изоставен и зошто. Преку анализа на расчленетите податоци вие добивате појасна, понијансирана и подетална слика за општествената реалност, вклучувајќи ги и нееднаквостите што инаку би можеле да останат скриени. Овие сознанија понатаму ви помагаат да планирате, дизајнирате и спроведувате поправични и поефикасни политики што навистина им служат на сите членови на заедницата.

Кога луѓето ќе увидат дека вашите одлуки се засноваат врз факти и се залагаат за правичност, вашата улога во јакнењето на довербата на јавноста во вашата институција станува од клучна важност.

Ваша должност како јавен службеник е да бидете транспарентни:

Сите мерки и политики кои ги дефинирате, секој буџет што го распределувате и секоја услуга што ја пружате мора да се базира врз расчленети податоци. Сите луѓе треба да разберат зошто тие мерки се неопходни, како ќе се спроведуваат и кои се придобивките, зошто буџетот е распределен на тој начин и како ќе се троши, зошто услугата ќе биде достапна под одредени услови и кој ќе има корист од тоа.

Постигнувањето транспарентност значи дека треба да негувате култура каде луѓето се чувствуваат омоќени да поставуваат прашања и да добиваат искрени одговори. Ова можеби ќе ви изгледа напорно на почетокот, но придобивките ќе стасаат малку подоцна, на пример, ќе добивате помал број на жалби.

Кога планирате, развивате и спроведувате политики, закони мерки и активности, секогаш запрашајте се:

- Кои мерки се преземаат за да се обезбеди пристап до релевантни информации и податоци за сите засегнати страни во однос на активноста?
- Дали одлуките, буџетите и податоците се достапни за јавноста, дали тие може лесно да се најдат, разберат и користат, особено од страна на заедниците од различно потекло?
- Кои конкретни групи се видливи во нашите податоци, а кои можеби сè уште се невидливи?
- Дали мерките и политиките се прилагодени или дали се распределени ресурсите врз основа на анализа на расчленетите податоци?

Вашите активности мора да имаат за цел да обезбедат стандарди за човекови права со примена на транспарентност **- да им покажете на сите како се донесуваат одлуките, да идентификувате во кој дел и како се случува да бидат изоставени или третирани неправедно одредени групи од различно потекло и, на крајот, да креирате пофер политики, закони, активности и мерки што ги задоволуваат потребите и ги гарантираат човековите права на сите.**

Практични примери на примена на начелото на транспарентност и пристап до информации

Транспарентна распределба на буџетот на регионално и локално ниво (град Загреб, Хрватска)

За вас како државен службеник е предизвик, на транспарентен, разбирлив и лесен начин да ја информирате јавноста за одлуките за распределба на буџетот за проекти што влијаат врз секојдневниот живот на жителите на

локално ниво. Градот Загреб се обиде со објавување на својата веб-страница на сите записници и дневни редови од редовните состаноци на 17-те окружни совети и 218 состаноци на месните комитети. Сепак, граѓаните се чувствувале исклучени од распределбата на буџетот, што создало перцепција за погрешна распределба и недоволна доверба во органите на локалната самоуправа, кои се избираат на секои четири години и ги претставуваат граѓаните во нивните соодветни општини.

Окружните совети се задолжени за донесување на клучните планови за комуналните активности за подобрување на инфраструктурата и одржување на јавните простори - вклучувајќи патишта, паркови, игралишта и други објекти во заедницата. Советите, исто така, активно учествуваат во дизајнирањето и спроведувањето програми што го подобруваат квалитетот на живот во заедницата преку организирање културни, спортски и забавни настани.

Месните комитети ги развиваат плановите за помалите комунални проекти кои одговараат на конкретни локални потреби, како што се асфалтирање на улици или уредување на помали јавни површини. Тие, исто така, обезбедуваат средства за организирање локални социјални и културни настани, кои помагаат да се зајакнат врските во заедницата и да се поттикне чувството на припадност.

Платформа за е-услуги за јакнење на довербата во локалната заедница при распределба на буџетот

Градот Загреб воведе платформа за електронски услуги за партиципативно буџетирање. Платформата која е наречена **„Дајте предлог за подобар кварт! Е-партиципативно буџетирање“** ги има следниве главни особини:

- до неа се пристапува преку Националниот систем за идентификација и автентификација (NIAS), преку кој се потврдува автентичноста и сигурноста на сите учесници.
- содржи информации за сите предложени проекти, како и за оние кои ги доставуваат жителите за населбите во кои живеат.
- ги содржи сите предложени проекти кои се одобрени како изводливи од страна на градските експерти.
- на сите граѓани им дава можност да гласаат онлајн за проектите кои сакаат да се спроведат во нивната општина.

Во 2024 година, биле вклучени 593 граѓани во пилот-проект во четири окружни совети, кои предложиле 252 проекти. Биле изгласани седумдесет и три проекти, од кои 16 проекти биле избрани за финансирање, и биле реализирани во текот на 2025 година. Гласале деведесет проценти од граѓаните што поднеле предлози, што укажува на високото чувство за сопственост и личен влог. Овој пилот-проект воспоставил модел за партиципативно управување кој може да се реплицира и означил промени во носењето буџетски одлуки од горе надолу, т.е. за распределба на ресурсите предводена од граѓаните.

Дигиталната алатка ги впрегнува начелата на ПЗЧП во локалното управување

- **Транспарентност.** Платформата гарантира транспарентност во процесите на донесување одлуки, бидејќи сите проекти, критериуми за евалуација, резултати од гласање и информации за имплементација на проектот се јавно достапни за увид на сите.
- **Отчетност.** Со овој пристап се негува доверба помеѓу граѓаните и градската администрација од која се бара отчетност.
- **Учество.** Платформата е развиена во соработка со различни институции, како што се општински канцеларии, академски институции и организации на граѓанското општество кои се специјализирани за отворени податоци и дигитално учество. Со платформата, граѓаните се охрабрени да учествуваат во донесувањето одлуки за распределба на буџети за проекти што влијаат врз нивниот секојдневен живот.
- **Легитимност.** Преку платформата се намалува недовербата и се јакне легитимноста на јавните установи на локално ниво.

Предизвиците на користење на онлајн алатките за учество на ниво на локалната самоуправа

- **Рано вклучување.** Подигнување на свеста кај граѓаните за можноста да учествуваат во планирањето на буџетот пред да се објават повиците за проекти. Подигнување на свеста на различни начини (онлајн и во живо), за да се допре до различни групи граѓани.
- **Вклучување на маргинализирани групи.** Допрете до лицата кои немаат дигитален пристап или вештини

- **Решавање на бариерите за учество.** Постои можност, поради одредени правила, како што е, на пример, да се наведе местото на живеење кога се предлагаат проекти, да се исклучат некои групи како што се потстанари, мигранти, Роми, кои се исто така жители на градот.
- **Обезбедување транспарентност.** Податоците за предложените проекти и изборот треба да бидат лесно достапни за сите, за да можат луѓето да разберат како се избрани проектите.
- **Негување на чувството на сопственост.** Презентирајте ги избраните проекти и промовирајте ја сопственоста врз проектите на локациите каде се спроведува проектот (на пример „Овој проект го избравте ВИЕ - нашите граѓани!“).
- **Пошироко учество.** Вклучете повеќе окружни совети во партиципативното буџетирање за да се зголемат можностите граѓаните да предлагаат проекти во своите заедници.
- **Контекстуални прашања.** Резултатите зависат од капацитетот и подготвеноста и на властите и на граѓаните да се вклучат, а на ова влијаат социјални, политички, економски и културни фактори.

Придобивки за јавните службеници

Кога граѓаните гледаат или имаат влијание врз тоа како се трошат јавните пари, поголема е веројатноста дека ќе им веруваат на јавните службеници. За државните службеници ова значи поголем легитимитет при носењето на буџетски одлуки и поголема соработка со локалната заедница. На овој начин се олеснува имплементацијата на јавните политики.

Партиципативното буџетирање им дава на државните службеници директен увид во приоритетите и потребите на граѓаните, настрана од политичките претпоставки, што помага мерките и политиките да се темелат врз реалните проблеми на заедницата.

Спроведувањето на партиципативно буџетирање помага да се развијат специфични вештини што го јакнат стручниот профил на државниот службеник (на пример, вештини на управување со проекти, модерирање, комуникација и координација).

Доколку граѓаните се вклучат уште во раните фази на одлучување, партиципативното буџетирање превенира незадоволство или протести што можат да се јават кога одлуките се донесуваат без консултации.

Преку партиципативното буџетирање се подобрува внатрешната контрола, бидејќи за одлуките и образложенијата има документација и може да се следат, а со тоа нема или се намалува просторот за злоупотреба на средства.

Расчленети административни податоци за здравствената состојба на Ромите (Хрватска)

Државните службеници во јавната здравствена администрација многу често немаат пристап до расчленети податоци според националност или етничка припадност, што го отежнува утврдувањето и идентификувањето на нееднаквости во здравствениот статус на различните групи на население кои се во ранливи ситуации. Податоците често се собираат за административни, општествени или статистички цели но се недоволно споредливи за да може да послужат како солидна основа за постигнување суштествена еднаквост. Постојат многу квалитативни докази за социјална исклученост, сиромаштија и здравствени нееднаквости меѓу ромското население, вклучувајќи нееднаквост во пристапот кон здравствени услуги и генерално понеповолен здравствен исход во споредба со општата популација. Честопати, законските прописи за заштита на личните податоци се користат како изговор за несобирање расчленети податоци.

Во периодот од 2019 до 2020 година, Хрватскиот Институт за јавно здравје, во соработка со Министерството за внатрешни работи и Министерството за Здравство, спровел студија за да се создаде солидно образложена основа за развој на идни мерки засновани на докази поврзани со заштитата и подобрувањето на здравјето на Ромите. Често овие активности се преземале откога Народниот Правобранител, кое е телото за еднаквост во Хрватска, во континуитет издавало препораки до јавните и државните тела и органи да се ангажираат за собирање на анонимизирани податоци расчленети според етничка позадина согласно Општата регулатива за заштита на личните податоци и начелата на собирање на податоци за еднаквост.

Етичко собирање податоци за здравствената состојба на Ромите

Хрватска била обврзана да развие индикатори за јавно здравје на Ромите за да се усогласи со приоритетот за подобрено следење на здравствената состојба на Ромите согласно Националната стратегија за вклучување на Ромите. Хрватската агенција за заштита на лични податоци ја одобрила методологијата за да се оцени статусот на здравствената состојба на Ромите, а Етичкиот комитет на Хрватскиот Институт за јавно здравје издал позитивно мислење.

Методологијата на истражување вклучува поврзување на два различни извори на податоци:

1. База на податоци за личните броеви за идентификација (OIB) која ја води Министерството за внатрешни работи, според кои 19.594 лица се изјасниле дека припаѓаат на ромското национално малцинство.
2. Здравствената евиденција од 2018 година на Хрватскиот институт за јавно здравје, која содржи информации за граѓаните на Република Хрватска, но во која нема идентификација по етничка основа.

Начелата на ПЗЧП кои се одразени во собирањето на расчленети податоци за здравствената состојба на Ромите

- **Законитост.** Собирањето и анализата на податоци се врши по законит и етички пат во согласност со законската рамка за заштита на податоци.
- **Транспарентност.** За прв пат, достапни се сигурни расчленети податоци за здравјето на Ромите.
- **Еднаквост.** Суштествена еднаквост во севкупните здравствени резултати може да се постигне само со спроведување мерки чие влијание се следи одблиску врз основа на веродостојни и расчленети податоци.
- **Отчетност.** Биле генерирани информации засновани на докази за здравствената состојба на Ромите. Овие податоци ја формираат основата за развој на мерки и здравствени програми насочени кон Ромите, но и кон други ранливи групи во општеството. На овој начин здравствената администрација е повикана на одговорност да го обезбеди правото на здравје на групите во ранливи ситуации.

Скопје, 2025