Република Северна Македонија
КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

КСЗД

Republika e Maqedonisë së Veriut
KOMISIONI I PARANDALIMIT DHE I MBROJTJES NGA DISKRIMINIMI

Архивски број 08-346/7
23-12-2022 година

Постапувајќи по претставката за заштита од дискриминација бр.08-346/1 од 20.06.2022 година, поднесена од [redacted] преку овластеното лице [redacted] против Општина Карпош, Совет на Општина Карпош, градоначалник на Општина Карпош и градинки на територија на Општина Карпош за извршена директна и индиректна дискриминација врз основа на место на живеење на децата кои немаат живеалиште во Општина Карпош, согласно член 21 став 1 точка 2 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (Сл. Весник на РСМ бр.258/20), Комисијата за спречување и заштита од дискриминација на 16.12.2022 година го донесе следново

М И С Л Е Њ Е

НЕ СЕ УТВРДУВА ДИРЕКТНА И ИНДИРЕКТНА ДИСКРИМИНАЦИЈА извршена врз основа на место на живеење на децата кои немаат живеалиште во општина Карпош од страна на Општина Карпош, Совет на Општина Карпош, градоначалник на Општина Карпош и градинки на територија на Општина Карпош во областа заштита на деца.

О б р а з л о ж е н и е

На 20.06.2022 година, пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше поднесена претставка за заштита од дискриминација бр.08-346/1 од страна на [redacted] преку овластеното лице [redacted] против Општина Карпош, Совет на општина Карпош, градоначалник на општина Карпош и градинки на територија на општина Карпош за извршена директна и индиректна дискриминација врз основа на место на живеење на децата кои немаат живеалиште во општина Карпош, во областа заштита на деца.

Во претставката тие наведуваат дека *по најава пренесена од медиумите, од 10 јуни од градинките во општина Карпош ќе треба да се отпишат сите деца што не живеат на територијата на оваа општина.* Дополнително, тие се обратиле до Министерството за труд и социјална политика со барање да постапуваат по овој случај. Од министерството извршиле надзор врз работата на општинските органи и издале укажување дека децата кои биле уредно запишани во предучилишните установи во општината треба да продолжат со згрижувачко-воспитниот процес, согласно одредбите од Законот за заштита на деца, Конвенцијата за правата на детето и Уставот на Република Северна Македонија.

Комитетот укажа и дека одлуката на општина Карпош *не може да се применува ретроактивно, односно не може да ги опфати децата кои претходно биле уредно*

запишани во градинките, односно дека може да важи само од моментот на донесувањето, повикувајќи се на Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување реони на градинките на Општина Карпош бр. 09-3155/15 од 20.04.2022, потпишана од претседателот на Советот на Општина Карпош, [redacted]. Тие потенцираат *дека во таа одлука, во членот 1 бил додаден нов став кој се однесува на постапката за упис на дете во градинка без да се наведе дека истиот ќе се однесува и на веќе запишаните деца, односно дека истите услови ќе бидат потребни за згрижување и престој на децата.* Исто така, подносителот укажа и *дека Одлуката не може да се применува ретроактивно, односно не може да ги опфати децата кои претходно биле уредно запишани во градинките, односно таа може да важи само од моментот на нејзиното донесување.*

Според [redacted] ваквите дејствија извршени од страна на претходно наведените органи и институции од Општината Карпош извршиле директна и индиректна дискриминација врз децата кои веќе биле запишани во општинските градинки бидејќи биле ставени во понеповолна и нееднаква положба во споредба со децата кои имаат живеалиште на територијата на општината, со оглед дека под исти услови ги склучиле договорите со градинките и истите биле важечки и за едните и за другите.

Подносителот посочува ***дека незаконското постапување не може да се смета како легитимна цел, затоа што Одлуката не може да важи ретроактивно.***

На 28.06.2022 година, согласно член 24 став 7 од Законот, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација испрати барања за произнесување по наводите содржани во претставката до градоначалникот на општина Карпош и Советот на општината, со архивски броеви 08-346/2 и 08-346/3.

На 27.07.2022 година, во архивата на Комисијата е примен одговор на барањата, бр. 08-346/4, подготвен од Одделението за поддршка и организација на работата на Советот на општина Карпош. Во истиот тие наведуваат *дека потребата за утврдување реони за јавните установи – општински детски градинки е со цел децата на Општина Карпош да ги посетуваат градинките од реонот во кој живеат, поточно населбата од територијата на општината во која живеат.*

Во одговорот тие посочуваат дека не се согласни со тврдењето на подносителот дека извршиле директна и индиректна дискриминација кон децата од другите скопски општини, од причина што токму децата жители на општината се дискриминирани во споредба со децата кои не живеат во Карпош, наведувајќи дека на 03.06.2022 година приближно 205 деца чии родители не се жители на општината, биле запишани во некоја од градинките во општината, додека на листа на чекање имало вкупно 336 деца – жители на Карпош, а уште 174 деца требало да бидат запишани до 01.09.2022 година. Во дописот тие го отворија и прашањето каде треба да се запишуваат децата жители на Општината Карпош во ситуација кога нема слободни места во општинските градинки, поради запишаните деца од другите општини, а го поседуваат правото на предучилишно образование.

За утврдување на фактичката состојба, Комисијата на 20.10.2022 година, согласно член 29 став 1 од ЗСЗД, изврши непосреден увид во просториите на општина Карпош, каде се сретна со [redacted], советник во Одделението за поддршка и организација на

работата на Советот и побара достава на дополнителна документација во врска со оваа претставка. Од извршениот увид составен е Записник бр. 08-346/5 и истиот е составен дел од овој предмет.

На 01.11.2022 година, општина Карпош ги достави до Комисијата бараните податоци и документи при извршениот увид, со допис бр. 08-346/6. Во истиот, тие посочија дека во општината постојат 4 градинки кои во својата работа се организирани во клонови, односно дека предучилишното образование и воспитување на територијата на општината е организирано во 13 објекти. Во текот на месец јуни 2022 година, биле испишани вкупно 64 деца од сите објекти, а во таа бројка влегуваат и децата кои го завршиле предучилишното образование. Исто така, тие наведуваат дека во сите градинки постојат листи на чекање за упис во градинка, кои се однесуваат на деца кои треба да се запишат во наредните месеци, а чии родители благовремено поднеле пријави за упис, потенцирајќи дека на листите на чекање нема ниту едно дете со посебни потреби.

Дополнително, тие објаснуваат дека врз основа на член 60 став 2 од Законот за заштита на децата, доколку во детската градинка има пријавено поголем број деца од бројот на слободни места, за приемот одлучува Комисија за прием на деца, при што приоритет се дава на децата со попреченост кои поседуваат наод и мислење од Службата за функционална проценка согласно Законот за социјална заштита, со препорака за прием. Притоа, тие ја потенцираат комплексноста околу уписот на децата со посебни потреби. Имено, децата до петгодишна возраст не добивале конечна дијагноза дека се со посебни потреби и вообичаено, родителите при уписот не пријавувале дека детето има некакви пречки во развојот, не доставувале медицинска документација, ниту наод и мислење од Службата за функционална проценка, а во случај да се пријави дете кое поседува наод и мислење од таа Служба тогаш истото добива предност при уписот, согласно член 64 став 5 од Законот за заштита на деца.

Исто така, тие го доставуваат и податокот дека две деца со потешкотии биле отпишани во месец јуни оваа година, кои не биле жители на општина Карпош. Едното дете имало документација, односно наод и мислење дека се работи за дете со потешкотии во говорот, но немало дијагноза дека е дете со попреченост. За второто дете *не поседувале податок за медицинска дијагноза, од причина што при исписот од градинката, досието било предадено на родителите.* Во продолжение, тие потенцираат: *Стручните тимови од градинките од Општина Карпош во најголем број случаи помогнале при упис на децата кои не се жители на општина Карпош при упис во градинки во други општини. Едното дете (за кое во овој момент немаме податок за дијагнозата) е запишано во градинката „13 Ноември" во Општина Центар.*

Затоа, тие нагласуваат дека Комисијата треба да биде запознаена дека децата од предучилишна возраст не добиваат дијагноза дека се деца со попреченост, поради неусогласеноста на законските одредби и укажуваат дека надлежното министерство би требало да донесе посебен подзаконски акт со кој точно ќе се утврди процедурата и документацијата кои треба да се основ за добивање предност при упис на децата, посочувајќи: ***„Законот е многу оскуден во одредбите и дава општи термини кои можат да се толкуваат на повеќе начини."***

Ценејќи ги наводите од претставката, наводите од поднесоците за произнесување од страна на Општина Карпош, податоците од извршениот увид и бараната документација, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација ја утврди следната фактичка состојба:

1. Советот на Општина Карпош на 10.04.2019 година, врз основа на член 36 став 1 точка 1 и член 62 од Законот за локална самоуправа (Сл. Весник на РМ бр.5/2002), а во врска со член 60 став 2 и став 3 од Законот за заштита на децата (Сл. Весник на РМ бр. 23/13 ....236/22), усвоил Одлука за утврдување на реони на градинките на Општина Карпош со цел децата од предшколска возраст – жители на општината, да можат да ги посетуваат градинките во реонот, односно населбата каде што живеат.
2. Поради константираниот континуиран недостиг на слободни места во градинките основани од Општина Карпош за упис на деца чие живеалиште се наоѓа на општинската територија, Советот на општината на 20.04.2022 година носи Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за утврдување на рони на градинките на Општина Карпош, бр. 09-3199/15, во која по ставот 1 од членот 13 се додава нов член со кој, при новите уписи на деца во градинките се бара од родителите да приложат докази дека се жители на општината најмалку 18 месеци претходно или имаат закупено недвижност на територијата, во која престојуваат и живеат.
3. Согласно гореспоменатите измени и дополнувања на Одлуката, во секој објект за сместување деца од претшколска возраст било истакнат СООПШТЕНИЕ со кое од родителите на децата се бара да достават документ за потврдување на местото на постојано живеење со напомена дека за децата кои не се жители на општината ќе добијат Известување за да бидат испишани најдоцна до 10.06.2022 година.
4. Истовремено, на огласните табли во објектите на градинките, управите поставиле Известување за потребни документи за престој во градинка: лична карта од родителот на увид, постара од 18 месеци, а доколку е понова од 18 месеци – имотен лист за недвижност или договор за закуп на недвижност.
5. Општинските органи констатирале дека на 03.06.2022 година приближно 205 деца чии родители не се жители на општината, биле запишани во некоја од градинките во општината, додека на листа на чекање имало вкупно 336 деца – жители на Карпош, а уште 174 деца требало да бидат запишани до 01.09.2022 година. Или вкупно 510 деца со живеалиште на територијата чекале на упис, наспроти 205 уредно запишани деца чие живеалиште било во некоја друга општина од Град Скопје.
6. Од тие 205 веќе запишани деца, а кои немале живеалиште на територијата на Општина Карпош, во месец јуни биле испишани вкупно 64 деца, а во оваа

бројка влегуваат и децата од големите групи кои го завршиле предучилишното образование и се запишале во основно образование.

Законот за спречување и заштита од дискриминација, согласно член 5 и член 6, забранува секакво разликување, исклучување, ограничување или давање првенство што се заснова на која било дискриминаторска основа, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на лице или група лица, на еднаква основа со другите, затоа што претставува дискриминација.
Во член 8 ставот 1 гласи: ***Директна дискриминација*** *постои кога со едно лице или група се постапува, се постапувало или би се постапувало понеповолно во однос на друго лице или група, во фактичка или можна споредлива или слична ситуација, врз дискриминаторска основа.*
Од друга страна, согласно член 7 од ЗСЗД, ***нема да се сметаат за дискриминација*** *мерките и дејствата што се преземаат со единствена цел да се отстрани нееднаквото уживање на човековите права и слободи сè додека не се постигне фактичка еднаквост на лице или група, ако разликувањето е оправдано и објективно, средствата за постигнување на таа цел се пропорционални, односно соодветни.*
Во конкретниот случај, Комисијата ги зеде предвид одредбите и од Законот за локална самоуправа (Сл. Весник на РМ бр. 5/2002), каде во ставот 1 од членот 21, се одредуваат надлежностите на општините: *Општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење.*
Во членот 21 од овој Закон, кој ги детерминира надлежностите на општините, во ставот 1 точка 7, каде е утврдена надлежноста – социјална заштита и заштита на деца – алинејата 10 упатува дека општините имаат обврска да овозможат *остварување на право и воспитување на деца.*
Согласно Законот за заштита на децата (Сл. Весник на РМ бр. 23/13...236/22*), ако во јавната детска градинка има пријавено поголем број на деца отколку што има слободни места, за приемот решава комисија за прием на деца, при што се дава приоритет на дете со попреченост за кое има доставено наод и мислење од Службата за функционална проценка согласно Законот за социјална заштита, со препорака за прием.*
Оттука, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација смета дека давањето предност на децата со живеалиште на територијата на Општина Карпош при запишување во градинките чиј основач е општината, а во врска со горенаведените надлежности, **може да се смета за легитимна цел, а мерките што ги презеле општинските органи – барање доказ за жителство или престојувалиште на децата при уписот – се во согласност со легитимната цел,** со што се оправдува различниот третман на децата кои се жители на општината во однос на децата кои живеат во другите скопски општини. На овој начин, општината обезбедува децата-жители да го остваруваат своето право на згрижување и воспитување во претшколски установи основани и финансирани од матичната општина.

Дополнително, согласно член 8 став 2 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, **индиректна дискриминација** *постои кога преку навидум неутрални прописи, одредби, критериуми, програми или практики, се става некое лице или група во понеповолна положба врз дискриминаторска основа во споредба со други лица,* ***освен кога произлегува од легитимна цел, а средствата за постигнување на таа цел се пропорционални, односно се соодветни и неопходни.***

Во конкретниот случај, во Одлуката за утврдување на реони на градинките на Општина Карпош од 10.04.2019 и измените и дополнувањата на истата од 20.04.2022 година, членот 18 гласи: *Детската градинка* ***може да запише деца од друг реон или друга општина, доколку има слободни места.***

Според Комисијата, токму оваа одредба докажува дека општината пропишала можност за запишување на деца од други реони и други општини, **под услов да има слободни места**, што упатува на заклучокот дека сите деца со живеалиште или престојувалиште на територијата на Општина Карпош, веќе го оствариле своето право да бидат згрижени во претшколска установа, согласно одредбите од Законот за локална самоуправа и Законот за заштита на деца.

Според горенаведеното, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација одлучи како во диспозитивот на ова мислење.

Комисија за спречување и
заштита од дискриминација
Претседател,
Исмаил Камбери

Скопје, 23.12.2022

Доставено до:

1. *Општина Карпош, ул. Радика бр.9, Карпош, со назнака копии да се достават до Градоначалникот, Советот на Општината и Управните органи на градинките*
2. [redacted]
3. *Архива на КСЗД*