

Архивски број: 08-119/3
03 03 2023 година

Постапувајќи по претставка бр. 08 - 574/1 од 07.11.2022 година поднесена од [REDACTED] и [REDACTED] против Министерство за здравство на Република Северна Македонија и Министерство за труд и социјална политика на Република Северна Македонија, за извршена дискриминација врз основа на род, лично својство и припадност на маргинализирана група во областа на социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита кон индивидуалните земјоделци/ки, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на член 21, став 1, точка 14 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (Службен Весник на Република Северна Македонија бр. 258/2020 од 30.10.2020), на 02.03.2023 година го донесе следново

МИСЛЕЊЕ

СЕ УТВРДУВА ИНДИРЕКТНА, ПРОДОЛЖЕНА, ИНТЕРСЕКЦИСКА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на пол, род, личен статус (земјоделки со потекло од рурални средини) и припадност на маргинализирана група во остварување на правото од областа на здравственото осигурување – право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство сторена од страна на Министерството за здравство на Република Северна Македонија преку Законот за здравственото осигурување врз индивидуалните земјоделки – осигуренички во смисла на Законот за здравственото осигурување.

СЕ УТВРДУВА ИНДИРЕКТНА, ПРОДОЛЖЕНА, ИНТЕРСЕКЦИСКА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на личен статус (земјоделци/ки со потекло од рурални средини) и припадност на маргинализирана група во остварување на правото од областа на здравствено осигурување - право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда сторена од страна на Министерството за здравство на Република Северна Македонија преку Законот за здравственото осигурување врз индивидуалните земјоделци/ки – осигуреници во смисла на Законот за здравственото осигурување.

НЕ СЕ УТВРДУВА ДИРЕКТНА ПРОДОЛЖЕНА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на род, лично својство и припадност на маргинализирана група во областа на социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита, од страна на Министерството за труд и социјална политика на Република Северна Македонија врз индивидуалните земјоделци/ки.

Образложение

До Комисијата за спречување и заштита од дискриминација поднесена е претставка бр. 08-574/1 на 07.11.2022 година, од страна на [REDACTED] и [REDACTED]

_____ за сторена дискриминација врз основа на род, лично својство и припадност на маргинализирана група во областа на социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и здравствена заштита кон индивидуалните земјоделки и земјоделци.

Во претставката се наведува дека согласно постоечките законски решенија жените носителки на земјоделски стопанства, регистрирани индивидуални земјоделки немаат право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, односно платено породилно отсуство. Дополнително, мажите и жените – индивидуални земјоделци немаат право на платено боледување, односно надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест или повреда.

Во Законот за работните односи – член 112 предвидено е дека работодавачот исплаќа надоместок на платата и во случаите на неспособност на работникот за работа поради негова болест или повреди до 30 дена, а над 30 дена се исплаќа на товар на здравственото осигурување. Во случај на отварање на ново боледување во рок од три дена од престанокот на претходното боледување, работодавачот има право да побара од првостепената лекарска комисија да го потврди новото боледување или да го продолжи прекратеното старо боледување.

Согласно членот 165 од истиот закон, вработена жена за време на бременост, раѓање и мајчинство има право на платено отсуство од работа во траење од 9 месеци непрекинато, а доколку роди повеќе деца одеднаш (близнаци, тројка и повеќе) ѝ следува платено отсуство во период од 15 месеци. Врз основа на мислење од надлежниот здравствен орган, работничката може да започне со бременост, породување и породилно отсуство 45 дена пред породувањето, а задолжително 28 дена пред породувањето.

Стекнување на овие права е поврзано со статусот на осигуреници кои жените го стекнуваат согласно Законот за здравственото осигурување, односно во член 5 од законот е наведено кои лица задолжително се осигуруваат и имаат статус на осигуреници.

Според член 5 од Законот за здравственото осигурување задолжително се осигуруваат:

„1) работник во работен однос кај правно лице, самовработено лице, установа, друго правно лице кое врши дејност на јавна служба, државен орган и орган на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје;

1-а) извршен член на одбор на директори во трговско друштво, член на управен одбор во трговско друштво, односно управител во трговско друштво, доколку не е осигурен по ниеден друг основ;

1-в) лице кое има краткотрајно вработување согласно со Законот за агенциите за привремени вработувања;

2) државјанин на Република Северна Македонија кој на територијата на Република Северна Македонија е вработен кај странски и меѓународни органи, организации и установи, кај странски дипломатски и конзуларни претставништва, во лична служба на странски

дипломатски и конзуларни претставништва или е во лична служба на странци, доколку со меѓународен договор поинаку не е определено;

3) самовработено лице;

4) индивидуален земјоделец;...”

Индивидуални земјоделци или носители на семејни земјоделски стопанства од втора и трета категорија, во согласност со Законот за земјоделство и рурален развој. Во овие категории на земјоделски стопанства спаѓаат семејни земјоделски стопанства со остварен годишен нето – приход од вршење на земјоделска дејност од износот на годишниот нето – износ на минималната плата за претходната година, според податоците од Министерството за труд и социјална политика, до годишниот износ на пресметка и плаќање на придонесите од задолжително социјално осигурување, како и земјоделски стопанства со остварен годишен нето – приход од вршење на земјоделска дејност до 2.000.000 денари.

Под услови утврдени со Законот за здравственото осигурување, со задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица им се обезбедува право на основни здравствени услуги, како и право на парични надоместоци, и тоа:

- 1) Право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда и за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство и**
- 2) Право на надоместок на патни трошоци при користење здравствени услуги.

Индивидуалните земјоделци имаат обврска за плаќање на придонеси од социјално, здравствено, пензиско и инвалидско осигурување, каде основицата за пресметка е 20% од просечно исплатената месечна плата по работник.

Членот 5 од Законот за здравствено осигурување ги наведува индивидуалните земјоделци како лица кои задолжително се осигуруваат. Од друга страна членот 13, кој се однесува на правото на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда наведува дека ова право можат да го остварат само осигурениците од член 5, став 1, точки 1, 2 и 3, односно не ја вклучува категоријата индивидуален земјоделец од точка 4. Истото се однесува и на член 14 од законот, кој го уредува правото на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, каде е наведено дека ова право можат да го остварат само осигурениците од членот 5, став 1, точка 1, 2 и 3, односно не ја вклучува категоријата индивидуален земјоделец од точка 4.

Вака поставеното законско решение упатува на тоа дека иако жените и мажите земјоделци, кои се регистрирани како носители/ки на семејни земјоделски стопанства со статус индивидуален земјоделец имаат обврска за навремено подмирување на надоместокот за остварување на права од задолжително здравствено осигурување, сепак немаат право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда и поради бременост, раѓање и мајчинство.

Во претставката е наведено дека со ваквото законско решение се врши дискриминација врз основа на лично својство и припадност на маргинализирана група врз земјоделците/ките кои се исклучени од стекнување и користење на правото на платено породилно отсуство и надоместок поради боледување, спротивно на Законот за спречување и заштита од дискриминација и спротивно на сите меѓународни стандарди и политики. Земјоделците се дискриминирани во однос на сите останати работници/чки кои ги уживаат овие права. Тие не се препознаени во Законот за работните односи, бидејќи земјоделците фактички се работници, а со препознавањето во ЗРО и останатата законска рамка не ги уживаат сите права кои потекнуваат од работен однос за разлика од останатите вработени.

Земјоделците претставуваат маргинализирана група во контекст на Законот за спречување и заштита од дискриминација, бидејќи се наоѓаат во специфична положба во општеството со тоа што живеат во рурални области за кои е карактеристична лоша инфраструктура, непристапност на добра и услуги во сите области, непристапни институции и сиромаштија, предизвикана од неповолните економски услови кои доведуваат до ниски и неконтинуирани приходи.

Тоа што жените земјоделки се ставени во многу понеповолна положба од останатите работнички кои го стекнуваат правото на платено породилно отсуство и боледување согласно Законот за здравствено осигурување, има сериозни последици врз нивното репродуктивно, психолошко и физичко здравје, како и врз здравјето на новороденчињата и децата од руралните области.

Во претставката се реферира на истражувањето на [REDACTED] – „Положбата на руралните жени во македонското општество“, каде е наведено:

„Поради економските притисоци и недостатокот на сигурност на приходот, повеќето жени ангажирани во земјоделство не се во можност да си дозволат значително да го намалат обемот на работа пред и по породувањето, па како последица на тоа продолжуваат со работни активности и во доцната бременост или почнуваат со работа прерано по породувањето. Оваа состојба резултира со значителни здравствени ризици, како предвремено породување (12% од испитаничките), несакан абортус (14 % од испитаничките), зголемен ризик за патолошка бременост (36 % од испитаничките) и други компликации во бременоста, прерано прекинување со доење, неможност за пружање на соодветна грижа на новороденчињата и слично. Бидејќи немаат право на платено боледување дури и во случаите кога се дијагностицира патолошка бременост и гинекологот упатува на боледување, земјоделките не можат да престанат да работат бидејќи ќе го загубат и онака малиот и несигурен приход. Упатувањето на боледување не може практично да се реализира бидејќи земјоделките не го уживаат ова право. Притоа се работи за тешка физичка работа со која директно се загрозува животот и здравјето на мајката и бебето. После породувањето многу земјоделки пријавуваат дека морале рано да прекинат со доење или дека немале ни можност соодветно да се воспостави доењето бидејќи морале да продолжат со работа. Бидејќи се работи за сиромашни жени, кои немаат средства да набават формула, која претставува единствена соодветна замена за мајчино млеко за деца до шест месеци, најчесто ги дохрануваат децата со несоодветна

храна како кравјо млеко или пченичен гриз растворен во вода. Исто така треба да се земе предвид многу отежнатиот пристап до педијатар кој би можел соодветно да ги советува и да се грижи за здравјето на децата. Истражувањето бележи дека кај поголем дел од родените деца на испитаничките биле забележани здравствени проблеми: пад на имунитетот, опструкции, бронхитиси, намален вид и сл. Оттука, немањето пристап до платено породилно отсуство уште посериозно влијае врз здравјето на жените и децата од руралните области во споредба со урбаните.“

Во претставката се наведува и истражувањето за руралната сиромаштија – „Мултидимензионалната анализа за сиромаштија во Република Северна Македонија“:

„Повеќе од 50 % од испитаниците изјавиле дека земјоделството не им обезбедува доволно приходи за опстанок и дека потребни се дополнителни приходи за да може да се опстане, дури 41 % од испитаниците кои живеат во рурални подрачја изјавиле дека се на работ на егзистенцијата, а 4 % дека се под работ на егистенцијата. Воедно ова истражување покажува дека 77 % од руралното население кое се занимава со земјоделство спаѓа во категоријата „неплатен труд“ што е уште повидливо кај руралната жена, каде 63 % од руралните жени се неактивни, немаат пристап до едукација, многу малку се вработени, а ако се вработени добиваат половина од платата што би ја земал маж. Руралните жени се воедно лишени од правото на имот.“

Во претставката се наведува дека поради овие карактеристики руралните жени – земјоделки одговараат на законската дефиниција на маргинализирана група. Доколку се земе предвид исклучително тешката материјална состојба, намалената пристапност до основни здравствени, социјални, образовни услуги и занимањето со земјоделство како тешка, а малку доходовна работа, исклучувањето од правото на породилно отсуство и отсуство поради болест и повреда претставува крајно дискриминаторска и нехумана политика која само придонесува до дополнителна маргинализација на земјоделците/ките.

Според подносителите на претставката ваквата состојба претставува прекршување на меѓународните обврски кои ги презела Северна Македонија, особено Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените и конвенциите на МОТ.

Општата препорака за член 14 од Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жени која се однесува на рурални жени, ги именува руралните жени како посебна група и ја објаснува потребната заштита на руралните жени, да биде одделена во посебен член од Конвенцијата. Па така, општата препорака упатува на тоа дека „ситуацијата на руралните жени била толку вознемирувачка што се јавила потребата да биде предмет на посебен член во Конвенцијата“, а во аргументите за одделување на посебен член за руралните жени се наведува дека „две третини од жените во светот живееле во рурални области, што за жените во светот во развој значело изолација од политички, социјални, културни и економски активности“.

Конвенцијата на Меѓународната организација на трудот за заштита на мајчинството од 2000 година (бр. 183) го поставува водечкиот принцип дека нивото на придобивки треба да обезбеди „жената да може да се одржува себеси и нејзиното дете/деца со соодветни

здравствени услови и со соодветен стандард на живеење“. Обезбедувањето сеопфатен систем на платено отсуство за бременост, раѓање и грижа за дете за сите засегнати лица има витално значење за обезбедување напредок на жените и нивен еднаков пристап до пазарот на трудот, истовремено поддржувајќи поправедна поделба на неплатената работа за неа. Препораката *R191 за заштита на мајчинството препорачува породилното отсуство да може да се земе како комбинација на пред и постнатално отсуство, а во делот на парични надоместоци препорачува да не се помалку од 2/3 од претходната заработка, а да се финансира од придонесите за социјално осигурување.

Последно, во претставката се тврди дека државата не може да има аргументи со кои би ја оправдала дискриминацијата како недостаток на буџет. Иако недостатокот на буџет не може да биде релевантно оправдување, согласно пресметките на подносителите на претставката финансиските импликации од овозможувањето на платено породилно отсуство за земјоделките е многу мал процент од вкупниот буџет на државата, а воедно и од вкупниот буџет на Фондот за здравствено осигурување. Доколку се земе предвид вкупната бројка на регистрирани жени индивидуални земјоделки, која изнесува 1 075 жени, максималниот финансиски трошок доколку $\frac{1}{4}$ од овие жени се во можност да забременат и родат во една година, според предложениот модел изнесува 58 104 000 денари, а доколку се разработи сценарио на реален број на корисници според бројот на доделени права на 1 000 осигуренички според највисоката вредност на овој индикатор во 2021 година, тогаш финансиските импликации би инесувале 10 368 000 денари.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација согласно член 24, став 7 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, на 11.11.2022 година испрати Известување бр. 08 - 574/2 за произнесување по наводите од претставката до Министерство за труд и социјална политика на Република Северна Македонија и Министерство за здравство на Република Северна Македонија и Известување бр. 08 – 119/1 за произнесување по наводите од претставката до Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија.

На 05.12.2022 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација пристигна произнесување од Министерството за здравство на Република Северна Македонија како одговор на претставката.

Во одговорот Министерството за здравство образложи дека со Законот за здравствено осигурување, здравственото осигурување се востановува како задолжително и доброволно. Задолжителното здравствено осигурување се востановува за сите граѓани на Република Северна Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на задолжителност, сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со овој закон. Според начелото на задолжителност здравственото осигурување е задолжително за сите граѓани кои во член 5, став 1 од Законот се наведени како осигуреници, односно согласно Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, како обврзници за плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување. Со стекнување на својството на осигуреник здравственото осигурување станува задолжително. На тој начин Законот на сите осигуреници им обезбедува социјална сигурност, односно здравствено осигурување за

случаите во кои можат да се остваруваат права на заштита на здравјето во случај на болест и повреда. Со задолжителното здравствено осигурување се обезбедуваат здравствени услуги и парични надоместоци, односно право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда и за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство.

Правото на надоместок на плата можат да го остварат сите лица кои се во работен однос според прописите за работните односи кои за својата работа остваруваат плата, а кои не можеле да ја остварат поради тоа што биле привремено спречени за работа поради болест, повреда, бременост, раѓање или мајчинство. Оттука, во произнесувањето се истакнува дека правото на надоместок на плата произлегува и се утврдува со прописите од областа на работните односи, а не од Законот за здравственото осигурување. Со овој закон единствено се регулираат начинот, условите и критериумите на користење на ова право и висината на износот за надоместокот на плата, во услови кога се користи на товар на средствата на Фондот за здравствено осигурување.

Врз основа на тоа се негираат наводите во претставката дека земјоделките се ставени во многу понеповолна положба од останатите работнички со исклучување од Законот за здравственото осигурување. Од причина што Законот за здравственото осигурување не исклучува одредени категории на осигуреници од користење на правото на надоместок на плата, затоа што овој закон не го утврдува ова право, туку ги доуредува одредбите на Законот за работните односи.

Дополнително со произнесувањето се нагласува дека правото на надоместок на плата е право од социјален карактер и не претставува ниту здравствена услуга, ниту има карактер на здравствена заштита.

Министерството за здравство ги негира наводите дека станува збор за дискриминација помеѓу граѓаните кои се во работен однос и граѓаните кои вршат земјоделска дејност. Таквото тврдење го поткрепува со аргументот дека од една страна станува збор за работен однос со сите посебности и карактеристики што произлегуваат од работниот однос, а од друга страна станува збор за вршење на земјоделска дејност со сите свои посебности и специфики кои произлегуваат од самата природа на земјоделската дејност. Во првиот случај работникот/работничката за извршената работа и постигнатите резултати од работодавецот добива плата, а во вториот случај вршителот на земјоделската дејност остварува приход од вршењето на дејноста. Во услови кога поради болест, повреда, бременост, раѓање или мајчинство работникот/работничката не може да учествува во работниот процес, не може да постигнува резултати и не може да го оставри правото на плата, Законот за работните односи заради социјална и економска сигурност утврдува надоместок на плата, што во вториот случај не може да се реализира и не може да стане збор за надоместок на плата, од причина што не постои плата, туку приход од вршење на земјоделска дејност.

На 15.02.2023 година до Комисијата пристигна произнесување по наводите од претставката од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија како одговор на претставката.

Во одговорот Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство образложи дека условите и начинот на вршење на земјоделска дејност се уредени со Законот за вршење на земјоделска дејност. Согласно член 7, став 1 од истиот закон, земјоделска дејност може да врши физичко лице чие работење не ја надминува земјоделската дејност од помал обем и е запишано во регистарот на индивидуални земјоделци – индивидуален земјоделец. Вршителот на земјоделска дејност е должен да се регистрира согласно одредбите од овој закон, односно Законот за трговски друштва. Индивидуалниот земјоделец може да врши земјоделска дејност во смисла на член 7, став 1 од овој закон, по запишување во Регистарот на индивидуални земјоделци кој го води Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и истото мора да има фирма под која ја врши земјоделската дејност. Врз основа на тоа, индивидуалните земјоделци кои што се водат во Регистарот на индивидуални земјоделци при Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство се обврзани на навремено подмирување на придонесите од здравствено и социјално осигурување во согласност со основицата за пресметка на придонесите за плата утврдени според висината на платата. Наведената група на индивидуални земјоделци имаат статус на вработено лице, односно се вработени според Законот за вршење на земјоделска дејност и истите имаат пристап до право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда и за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, како и сите останати права утврдени во прописите на работните односи.

Додека во однос на индивидуалните земјоделци со статус на задолжителни здравствени осигуреници, во произнесувањето се наведува дека својот статус како индивидуален земјоделец го имаат стекнато врз основа на прописите од областа на здравствената заштита и пензиското и инвалидското осигурување, односно Законот за здравственото осигурување и Законот за пензиско и инвалидско осигурување. Врз основа на тоа, во произнесувањето се наведува дека станува збор за две категории на лица кои вршат земјоделска дејност, за кои се користи истата терминологија - индивидуален земјоделец. Станува збор за индивидуални земјоделци кои што се регистрирани согласно Законот за вршење на земјоделска дејност и се водат во Регистарот на индивидуални земјоделци во надлежност на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и индивидуални земјоделци со статус на задолжителни здравствени осигуреници.

Заради наведеното, а согласно надлежностите кои проилегуваат од Законот за организација и работа на органите на државната управа, во произнесувањето Министерството наведува дека не ги врши работите кои што се однесуваат на: пензиско – инвалидско осигурување, здравствената заштита, здравственото осигурување, социјалната политика и трудот, и за истите надлежни се Министерството за здравство и Министерството за труд и социјална политика. Но, и покрај тоа зема активно учество во процесот на решавање и воспоставување на правен механизам за остварување на право на надоместок за бременост, раѓање и мајчинство и право на надоместок за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда на жените кои вршат земјоделска дејност преку учество во работни групи со останатите надлежни институции, здруженија на граѓани и засегнати страни. Дополнително, се наведува дека Владата на Република Северна Македонија, на предлог на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на 127 – та седница донела Програма за поддршка за

социјална сигурност на жените кои вршат земјоделска дејност за 2023 година. Преку оваа програма се реализира мерка за финансиска поддршка на жените кои вршат земјоделска дејност и имаат статус на осигуреник – индивидуален земјоделец. Со програмата се овозможува користење на надоместок за мајчинство за време на спреченост за вршење на земјоделската дејност поради раѓање, кое право не е опфатено со прописите за платено породилно отсуство од областа на работните односи.

Од наводите во претставката и произнесувањата по истата, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација го утврди следното:

Индивидуалните земјоделци го стекнуваат статусот на осигуреници согласно Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување. Согласно **член 10, став 1, точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување** индивидуален земјоделец е обврзник за плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување:

„Обврзник за плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување е:

1) работник во работен однос кај правно лице, самовработено лице, установа, друго правно лице кое врши дејност на јавна служба, државен орган и орган на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје;

1-а) извршен член на одбор на директори во трговско друштво, член на управен одбор во трговско друштво, односно управител во трговско друштво, доколку не е осигурен по основ на работен однос и самовработување;

1-б) работник на кој му мирува работниот однос поради користење неплатено родителско отсуство;

2) државјанин на Република Северна Македонија кој на територијата на Република Северна Македонија е вработен кај странски и меѓународни органи, организации и установи, кај странски дипломатски и конзуларни претставништва, во лична служба на странски дипломатски и конзуларни претставништва или е во лична служба на странци, доколку со меѓународен договор ратификуван од Република Северна Македонија поинаку не е определено;

3) самовработено лице;

4) индивидуален земјоделец;

...“

Член 12 од Законот придонеси од задолжително социјално осигурување:

„Обврзник за пресметка и уплата на придонеси е:

1) работодавачот за своите вработени и за лицата од членот 8 став (1) точка 1-а) од овој закон; 1-а) исплатувач на паричен надоместок за обврзникот за плаќање на придонес од член 7 став (1) точка 1-а) и член 10 став (1) точка 1-а) од овој закон;

2) самовработеното лице, сами за себе;

3) Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Република Северна Македонија е обврзник за пресметка на придонесите за индивидуален земјоделец и за

лицата од членот 7 ставови (1) точки 3, 4, 7 и 12 и (2) и членот 8 став (1) точка 5 од овој закон, а обврзници за уплата на придонесите се лицата сами за себе;

3-а) Фондот за здравствено осигурување на Република Северна Македонија е обврзник за пресметка на придонесите за индивидуален земјоделец и за лицата од членот 10 став (1) точки 5, 7, 9, 11 и 12 и членот 10-б од овој закон, а обврзници за уплата на придонесите се лицата сами за себе;

...“

Врз основа на тој статус, индивидуалните земјоделци како осигуреници се вклучени во член 5, став, 1, точка 4 од Законот за здравственото осигурување:

„Со овој закон задолжително се осигуруваат:

1) работник во работен однос кај правно лице, самовработено лице, установа, друго правно лице кое врши дејност на јавна служба, државен орган и орган на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје;

1-а) извршен член на одбор на директори во трговско друштво, член на управен одбор во трговско друштво, односно управител во трговско друштво, доколку не е осигурен по ниеден друг основ;

1-в) лице кое има краткотрајно вработување согласно со Законот за агенциите за привремени вработувања;

2) државјанин на Република Северна Македонија кој на територијата на Република Северна Македонија е вработен кај странски и меѓународни органи, организации и установи, кај странски дипломатски и конзуларни претставништва, во лична служба на странски дипломатски и конзуларни претставништва или е во лична служба на странци, доколку со меѓународен договор поинаку не е определено;

3) самовработено лице;

4) индивидуален земјоделец;

...“

Согласно Законот за здравственото осигурување со задолжителното здравствено осигурување на осигурениците им се обезбедуваат право на основни здравствени услуги и право на парични надоместоци. Од правата на парични надоместоци осигурениците имаат право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда и за време на спреченост за работа поради бременост, раѓање и мајчинство, како и право на надоместок за патни трошоци. Членот 13 од истиот закон, кој се однесува на правото на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда наведува дека ова право можат да го остварат само осигурениците од член 5, став 1, точки 1, 2 и 3, односно ја исклучува категоријата индивидуален земјоделец од точка 4. Истото се однесува и на членот 14 од законот, кој го уредува правото на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, каде е наведено дека ова право можат да го остварат само осигурениците од членот 5, став 1, точка 1, 2 и 3, односно ја исклучува категоријата индивидуален земјоделец од точка 4.

Право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда - член 13 од Законот за здравственото осигурување:

„(1) Право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда можат да остварат осигурениците од член 5 став 1 точки 1, 2 и 3¹ на овој закон, во случај на:

- 1) болест и повреда надвор од работа;
- 2) повреда на работа и професионална болест;
- 3) лекување и медицинско испитување;
- 4) негување на болно дете до тригодишна возраст;
- 5) негување на болен член на потесно семејство над тригодишна возраст, но најмногу до 30 дена;
- 6) неопходно придружување на болно лице упатено на преглед или лекување надвор од местото на живеење;
- 7) неопходно придружување на болно дете до тригодишна возраст додека е на болничко лекување, но најмногу до 30 дена;
- 8) доброволно давање на крв, ткиво или орган и
- 9) изолираност заради спречување на зараза“

Право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство - член 14 од Законот за здравственото осигурување:

„(1) Право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство можат да остварат осигурениците од член 5 став 1 точки 1, 2 и 3 на овој закон.

(2) Надоместокот од ставот 1 на овој член се исплатува за временскиот период утврден со прописите од областа на работните односи.

(3) Средствата за остварување на правото од ставот 1 на овој член се обезбедуваат од Буџетот на Република Северна Македонија преку надлежен орган.“

Оттука, со задолжителното здравствено осигурување на индивидуалните земјоделци им се обезбедува право на основни здравствени услуги, но не и парични надоместоци (право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда и за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство) како на

¹ 1) работник во работен однос кај правно лице, самовработено лице, установа, друго правно лице кое врши дејност на јавна служба, државен орган и орган на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје;

1-а) извршен член на одбор на директори во трговско друштво, член на управен одбор во трговско друштво, односно управител во трговско друштво, доколку не е осигурен по ниеден друг основ;

1-в) лице кое има краткотрајно вработување согласно со Законот за агенциите за привремени вработувања;

2) државјанин на Република Северна Македонија кој на територијата на Република Северна Македонија е вработен кај странски и меѓународни органи, организации и установи, кај странски дипломатски и конзуларни претставништва, во лична служба на странски дипломатски и конзуларни претставништва или е во лична служба на странци, доколку со меѓународен договор поинаку не е определено;

3) самовработено лице;

останатите осигуреници. Според тврдењата на Министерството за здравство тоа се должи на специфичната природа на земјоделската дејност. Законот за здравственото осигурување е поврзан со Законот за работните односи, односно овие права на осигурениците произлегуваат од Законот за работните односи. Како пречка се наведува законската поставеност, бидејќи законот се служи со терминот – надоместоци на плата, а земјоделците за својот труд не добиваат плата, туку приход од вршење на дејноста.

Без разлика што оваа категорија на осигуреници не се препознаени како работници во Законот за работните односи, тие вршат земјоделска дејност и за својот труд не остваруваат плата, туку приход од вршење на дејноста. Кога овие лица се наоѓаат во состојба на болест, повреда, бременост, раѓање и мајчинство, исто како и останатите работници не се способни да го обавуваат трудот, односно да ја вршат земјоделската дејност, а како резултат на тоа ниту да остваруваат приход. Со ваквата поставеност, индивидуалните земјоделци се наоѓаат во слична положба со категоријата самовработени лица, која исто така не е опфатена во Законот за работните односи, но ги ужива правото на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради бременост, раѓање и мајчинство и правото на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда.

Од вака поставената законска регулатива произлегува дека задолжителните осигуреници – индивидуални земјоделци се ставени во нееднаква, понеповолна положба во однос на останатите осигуреници. Оттука, како осигуреници потребно е во целост, на еднаква основа да ги остваруваат правата од здравственото осигурување (здравствените услуги и паричните надоместоци).

Врз основа на изнесеното Комисијата за спречување и заштита од дискриминација констатира дека со изоставување на индивидуалните земјоделки – задолжителни здравствени осигуренички од правото на надоместок за време на привремена спреченост за вршење на земјоделската дејност поради бременост, раѓање и мајчинство, Законот за здравственото осигурување продуцира индиректна дискриминација. Индивидуалните земјоделки – задолжителни здравствени осигуренички врз основа на интерсекциски поврзани основи: пол, род, личен статус (земјоделки со потекло од рурални средини) и припадност на маргинализирана група се ставени во понеповолна положба во однос на другите здравствени осигуренички кои во целост ги остваруваат правата од здравственото осигурување. Се работи за продолжена дискриминација како потешок облик, од причина што истата е вршена во континуитет, непрекинато, во долг временски период врз дискриминаторски основи кон конкретната група на лица.

Од овде произлегува дека е исполнета законската дефиниција за **продолжена индиректна дискриминација врз интерсекциски поврзани основи**, согласно член 6, член 8, став 2 и член 13 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Дефиниција за дискриминација - член 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација:

„Дискриминација е секое разликување, исклучување, ограничување или давање првенство што се заснова на дискриминаторска основа, со сторување или несторување, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на одредено лице или група на еднаква основа со други. Ова ги опфаќа сите форми на дискриминација вклучително и оневозможување на соодветно приспособување и оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите.“

Индиректна дискриминација - 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 или група лица, освен кога произлегува од легитимна цел, а средствата за постигнување на таа цел се пропорционални, односно се соодветни и неопходни.“

Потешки облици на дискриминација – член 13 од Законот за спречување и заштита од дискриминација:

„Како потешок облик на дискриминација, во смисла на овој закон, се смета повеќекратна дискриминација, интерсекциска дискриминација, повторена дискриминација и продолжена дискриминација.“

Продолжена дискриминација во смисла на овој закон – член 4, став 1, точка 12:

“Продолжена дискриминација” е дискриминација што е вршена врз едно лице или група непрекинато, во подолг временски период, врз дискриминаторски основи.“

Интерсекциска дискриминација во смисла на овој закон – член 4, став 1, точка 13:

“Интерсекциска дискриминација” е секоја дискриминација врз две или повеќе дискриминаторски основи што се истовремено и неразделно поврзани.“

Од друга страна, со изоставување на индивидуалните земјоделци/ ки - здравствени осигуреници од правото на надоместок за време на привремена спреченост за вршење на земјоделската дејност поради болест и повреда, Законот за здравственото осигурување ги става во понеповолна положба во однос на другите здравствени осигуреници кои ги остваруваат овие права од здравственото осигурување. Од овде произлегува **индиректна, продолжена и интерсекциска дискриминација** кон индивидуалните земјоделци/ ки – здравствени осигуреници врз основа на нивниот личен статус (земјоделци со потекло од рурални средини) и припадност на маргинализирана група во остварување на правата од здравственото осигурување.

Дополнително, ваквата законска поставеност е во спротивност со уставно загарантираните принципи и обврските преземени од ратификуваните меѓународни правни извори:

Член 9 од Устав на Република Северна Македонија:

„Граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување; имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.“

Член 42 од Устав на Република Северна Македонија:

„Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица. Лице помладо од 15 години живот не може да биде вработено. Малолетните лица и мајките имаат право на посебна заштита при работа...“

Стандарди кои се однесуваат на мајчинството и репродуктивната улога на жената се гарантирани и со меѓународните правни извори, ратификувани од Република Северна Македонија, па оттука државата има обврска да ги обезбеди.

Член 10, став 2 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права:

„Треба да им биде дадена на мајките посебна заштита за разумно време пред и по раѓањето на децата. Вработените мајки за време на овој период треба да уживаат платено отсуство или отсуство со соодветни давања од социјалното осигурување.“

Член 2, став 1, точка г од Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените на ООН:

„Државите членки ја осудуваат дискриминацијата на жените во сите видови, согласни се да ја спроведуваат со сите соодветни средства што им стојат на располагање и без одлагање, политиката на отстранување на дискриминација на жените и за таа цел се обврзуваат:

...

г) да ги преземат сите погодни мерки, вклучувајќи ги и законодавните, заради измена или укинување на постојните закони, прописи, обичаи и практика, што претставуваат дискриминација на жените...“

Член 4, став 2 од Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените на ООН:

„Усвојувањето на посебни мерки од страна на државите членки, вклучувајќи ги и мерките содржани во оваа конвенција што имаат за цел да се заштити мајчинството, не се смета за дискриминација.“

Член 11, став 1, точка г од Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените на ООН:

„Државите членки ги преземаат сите погодни мерки заради елиминирање на дискриминација на жените во областа на вработувањето за да може, врз основа на рамноправноста на мажите и жените, да се обезбедат еднакви права, а посебно:

...

ѓ) правото на здравствена заштита и заштита при работа, вклучувајќи ја и заштитата на биолошките и репродуктивните функции на жената.“

Член 11, став 2, точка б и г од Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените на ООН:

„Заради спречување на дискриминацијата на жените поради стапување во брак или мајчинство и заради обезбедување на нивното стварно право на работа, државите членки преземаат соодветни мерки заради:

...

б) воведување платено породилно отсуство или слични социјални бенефиции, без губење на правото на поранешното работно место, примањата по основа на стаж и социјалните примања;

г) обезбедувањето на посебна заштита на жената за време на бременоста на оние работни места за кои е докажано дека се штетни за бремените жени.“

Член 12 од Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените на ООН:

„Државите членки преземаат соодветни мерки заради елиминирање на дискриминацијата на жените во областа на здравствената заштита за да можат, врз основа на рамноправноста на жените и мажите, да обезбедат достапност на здравствените услуги, вклучувајќи ги оние што се однесуваат на планирањето на семејството.

Без оглед на одредбата на став 1 од овој член, државите членки им обезбедуваат соодветни здравствени услуги на жените за време на бременоста, раѓањето и во периодот по раѓањето на детето, со обезбедување на бесплатни услуги, каде што е тоа потребно, како и соодветна исхрана за време на бременоста и доењето.“

Член 14, став 1 од Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените на ООН:

„Државите членки ќе ги земат предвид посебните проблеми со кои се соочува жената на село, како и значајната улога што таа ја има во економскиот опстанок на своето семејство, вклучувајќи ја нејзината работа во секторите на стопанството во кои не се остварува доход и ќе ги преземат сите соодветни мерки за да обезбедат одредбите на оваа конвенција да се применуваат на жената на село.“

Во врска со конкретниот случај особено значење има **Општата препорака 16 (1991) на Комитетот задолжен за следење на Конвенцијата:**

„Неплатени жени работници во руралните и урбаните семејни претпријатија - Со оваа препорака се предлага прибирање на податоци за жените кои работат во семејни претпријатија а кои за тоа не се платени и преземање на неопходни чекори со кои ќе се гарантира исплата, социјална сигурност и социјална помош за жените кои работат без такви бенефиции во претпријатија во сопственост на член на семејството.“

Член 6 од Конвенцијата за заштита на мајчинството на МОТ:

„1. Парични надоместоци се обезбедуваат во согласност со националните закони и прописи или на било кој друг начин којшто е во согласност со националната практика, на жени кои се на отсуство од работа наведено во членовите 4 или 5.²

2. Парични надоместоци ќе бидат на ниво кое е доволно за жената да може да се одржува себеси и нејзиното дете во пристојни услови на здравје и со соодветен стандард на живеење.

3. Онаму каде што, според националниот закон или практика, паричните надоместоци платени за отсуството наведено во Член 4 се базирани на претходните заработувачки, износот на ваквите надоместоци нема да биде помалку од две-третини од претходните заработувачки на жената или заработувачките кои се земени предвид за пресметка на надоместокот.

4. Онаму каде што, според националниот закон или практика, се користат други методи за да се одреди висината на паричниот надомест кој се плаќа за отсуството наведено во Член 4, износот на ваквите надоместоци треба да е споредлив со просечниот износ што резултира од примената на претходниот став.

5. Секоја Членка ќе се осигура дека условите за добивање на парични надоместоци можат да бидат исполнети од страна на големо мнозинство на жени за кои важи оваа Конвенција.

6. Кога жената не ги исполнува условите за добивање на паричен надомест според националните закони и прописи или на кој било друг начин во согласност со националната практика, таа ќе има право на соодветен надомест од фондовите за социјална помош, во зависност од проверката на материјалната состојба која е потребна за давање на таква помош.

7. Медицински надоместоци ќе бидат обезбедени за жената и нејзиното дете во согласност со националните закони и прописи или на кој било друг начин во согласност со националната практика. Медицинските надоместоци вклучуваат нега за време на пренаталниот период, раѓањето и постнаталниот период, како и хоспитализација кога е потребно.

² Член 4 од Конвенцијата за заштита на мајчинството на МОТ – породилно отсуство

Член 5 од Конвенцијата за заштита на мајчинството на МОТ – отсуство во случај на болест или компликации

8. Со цел да се заштити позицијата на жените во пазарот на труд, надоместоците за отсуството наведени во членовите 4 и 5, се обезбедуваат преку задолжително социјално осигурување или јавни фондови, или на начин утврден со националниот закон и практика...”

Согласно директивите за еднаквост на ЕУ и директивата за мајчинство, на самовработените лица, вклучително и земјоделките и партнерите на самовработените лица мора да им се гарантира правото на платено породилно отсуство и други права од социјално, здравствено и пензиско осигурување.

На предлог на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство донесена е Програма за поддршка за социјална сигурност на жените кои вршат земјоделска дејност за 2023 година, објавена во Службен весник на Република Северна Македонија бр. 31 од 10 февруари 2023 година, со која програма е предвидено да се реализира мерка за финансиска поддршка на жените кои вршат земјоделска дејност и имаат статус на осигуреник - индивидуален земјоделец, со неповратни средства. Со оваа програма е предвиден надоместок за мајчинство за време на спреченост на вршење на земјоделската дејност поради раѓање, кој надоместок не е опфатен со прописите од областа на работните односи за платено породилно отсуство.

Ваквата програма не е перманентно и одржливо решение и истата не овозможува еднаков третман, бидејќи земјоделките повторно остануваат надвор од системот на здравственото осигурување. Програмата е временски и финансиски ограничена, со што се продолжува неизвесноста во остварувањето на платеното породилно отсуство кај жените земјоделки. Правото на платено породилно отсуство е основно човеково право, кое мора да биде предмет на законска регулација. Дури и во случај кога истото би било покриено со наведената програма, Законот за здравственото осигурување повторно би продуцирал дискриминација.

Врз основа на изнесеното Комисијата за спречување и заштита од дискриминација одлучи како во диспозитивот на ова мислење дека Министерството за здравство преку Законот за здравственото осигурување сторило индиректна, продолжена, интерсекциска дискриминација врз основа на пол, род, личен статус (земјоделки со потекло од рурални средини) и припадност на маргинализирана група во областа здравственото осигурување врз индивидуалните земјоделки – осигуренички со неовозможување на правото на надоместок за време на привремена спреченост за вршење на земјоделската дејност поради бременост, раѓање и мајчинство и индиректна, продолжена, интерсекциска дискриминација врз основа на личен статус (земјоделци/ ки со потекло од рурални средини) и припадност на маргинализирана група во областа на здравственото осигурување врз индивидуалните земјоделци/ ки – осигуреници со неовозможување на правото на надоместок за време на привремена спреченост за вршење на земјоделската дејност поради болест и повреда.

Согласно член 27, став 2 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, по утврдена дискриминација, со цел отстранување на повредите на правото, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација ја донесе следната:

ПРЕПОРАКА

СЕ ПРЕПОРАЧУВА Министерството за здравство на Република Северна Македонија да иницира измени и дополнувања на Законот за здравственото осигурување, со цел отстранување на нееднаквиот третман кон индивидуалните земјоделки – здравствени осигуренички во остварување на правата од здравственото осигурување – право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство на начин што:

Ќе го измени и дополни членот 14 од Законот за здравственото осигурување, така што ќе предвиди право на надоместок за време на привремена спреченост за вршење на земјоделската дејност поради бременост, раѓање и мајчинство за индивидуалните земјоделки, како здравствени осигуренички.

Министерството за здравство треба да го исполни препорачаното и за истото да ја извести Комисијата, најдоцна во рок од 60 дена од денот на приемот на ова мислење.

СЕ ПРЕПОРАЧУВА Министерството за здравство на Република Северна Македонија да иницира измени и дополнувања на Законот за здравственото осигурување, со цел отстранување на нееднаквиот третман кон индивидуалните земјоделци/ки – здравствени осигуреници во остварување на правата од здравственото осигурување – право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда на начин што:

Ќе го измени и дополни членот 13 од Законот за здравственото осигурување, така што ќе го предвиди правото на надоместок за време на привремена спреченост за вршење на земјоделската дејност поради болест и повреда, за индивидуалните земјоделци/ки како здравствени осигуреници.

Министерството за здравство треба да го исполни препорачаното и за истото да ја извести Комисијата, најдоцна во рок од 60 дена од денот на приемот на ова мислење.

СЕ ПРЕПОРАЧУВА Министерството за здравство соодветно на претходните две препораки, да иницира измени и на членовите 16, 17 и 18 од Законот за здравственото осигурување кои се однесуваат на основицата за утврдување на надоместокот, висината и исплатата на

надоместокот, со цел обезбедување на сеопфатна рамка за остварување на правата од здравственото осигурување на индивидуалните земјоделци на еднаква основа со останатите осигуреници.

Министерството за здравство треба да го исполни препорачаното и за истото да ја извести Комисијата, најдоцна во рок од 60 дена од денот на приемот на ова мислење.

Доколку Министерството за здравство на Република Северна Македонија не постапи согласно оваа препорака, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на надлежностите од член 27, став 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација ќе поднесе барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци.

Скопје
02.03.2023 година

Комисија за спречување и заштита од
Дискриминација

Претседател
Исмаил Камбери



Доставено до:

- Министерство за здравство со адреса на ул. „50 Дивизија“ бр.14, 1000 Скопје
- Министерство за труд и социјална политика со адреса на ул. „Даме Груев“ бр. 14, 1000 Скопје
- Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство со адреса на ул. „Аминта Трети“ бр. 2, 1000 Скопје

