

Архивски број: 08-397/5
Датум: 24.07.2023г.

Постапувајќи по претставката со бр. 08 – 397/1 од 09.06.2023 година, поднесена од [REDACTED] од Скопје, со адреса на [REDACTED] за сторена дискриминација врз основа на лично својство и општествен статус, возраст и пол, во областа на работата и работните односи против Град Скопје, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа член 21, став 1, точка 14 и член 27, став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (Сл. Весник на РСМ бр. 258/2020) на 05.07.2023 година го донесе следното

МИСЛЕЊЕ

НЕ СЕ УТВРДУВА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на лично својство и општествен статус, возраст и пол, во областа на работата и работните односи од страна на Град Скопје кон [REDACTED]

Образложение

На 09.06.2023 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација поднесена е претставка со архивски број 08 - 397/1 од подносителката [REDACTED] за сторена дискриминација врз основа на лично својство и општествен статус, возраст и пол, во областа на работата и работните односи од страна на работодавачот – Град Скопје.

Подносителката на претставката е вработена кај работодавачот - Град Скопје од 1993 година, односно веќе 30 години. Таа работи на работното место – помошник раководител на Секторот за меѓународна соработка и поддршка на здруженија и фондации 5 години, а претходно работела на работното место – раководител на Одделение за меѓународна соработка во истиот сектор. Подносителката работи во истиот сектор од неговото формирање, а веќе 30 години во Град Скопје обавува работни задачи од областа на меѓународната соработка.

Во претставката се наведува дека со Решение бр. 08 – 4139/1 од 25.04.2023 година работодавачот – Град Скопје, преку градоначалничката [REDACTED] ја распоредил подносителката на работно место – помошник раководител на Сектор за локален економски развој во Сектор за локален економски развој на Град Скопје. Образложението на конкретното решение било дека распоредувањето на подносителката се должи на потребите на органот. Во претставката се наведува дека фактите и околностите укажуваат на тоа дека во случајот не се работи за распоредување поради потребите на органот/ работодавачот, туку за распоредување

поради субјективни причини и желби на вработени кај работодавачот да бидат распоредени на работното место на кое била подносителката на претставката. Еден месец пред распоредувањето на подносителката на претставката, секретарот на Град Скопје со Одлука на Град Скопје, заведена под бр. 09 – 3108/1 за извршител на работното место – помошник раководител на сектор за локален економски развој го избрал кандидатот Антонио Караланов, по претходно спроведена постапка и објавен јавен оглас бр. 52/2023 за вработување на еден административен службеник во Град Скопје. Според тоа, работното место на кое била распоредена подносителката не било упразнето, односно не постои „потреба на органот“, бидејќи за истата потреба еден месец претходно го вработил [REDACTED]. Во прилог на ова тврдење, во претставката се наведува дека на истиот ден кога е донесено Решението за распоредување на [REDACTED], токму [REDACTED] работодавачот со Решение за распоредување го распоредува на поранешното работно место на подносителката – помошник раководител на сектор за меѓународна соработка и поддршка на здруженија и фондации. На овој начин работодавачот ги заменил работните места на двајцата вработени. Во претставката се наведува дека со ова се злоупотребени одредбите од Законот за вработени во јавниот сектор кои се однесуваат на мобилноста на вработените и нивното распоредување, со цел одреден поединец да дојде до работното место на кое претендира да биде, без работодавачот и работниот процес да имаат оправдана потреба за тоа. Подносителката наведува дека ваквиот „трансфер“ на вработените е правно неоправдан и недозволен, а воедно претставува манипулација со одредбите од Законот за вработени во јавниот сектор, за лична корист, односно за личните амбиции на едниот вработен, кои во случајот се фаворизирале на штета на другиот вработен и истите се користат за да се претстават како „потреба на органот“.

Во законски предвидениот рок подносителката доставила Приговор во однос на незаконито распоредување до Агенцијата за администрација. Подносителката наведува дека исходот од таа постапка е неутврдување на вистинската фактичка состојба на случајот, бидејќи Агенцијата за администрација не ги обезбедила потребните докази и со тоа не ја исполнила примарната функција – да обезбеди правна заштита на административниот службеник. Понатаму, подносителката упатила Иницијатива за вршење на вонреден инспекциски надзор заради утврдување на законитоста на постапката за нејзиното распоредување.

Во претставката се наведува дека подносителката како работник на возраст од 58 години ужива посебна заштита во смисла на член 179 од Законот за работните односи. Согласно ваквата законска одредба, се наведува дека подносителката не смеела да биде на овој начин распоредувана, бидејќи како повозрасен работник ужива посебна заштита. Нејзиното распоредување во сосема друг сектор, на нејзина возраст и после долго работно искуство во една област, претставува повреда на нејзиното право на посебна заштита и истото е пример на дискриминација по основ на возраст.

При распоредување на подносителката, работодавачот ги занемарил искуството, вештините, знаењата и импутот кои претставуваат реална потреба на работниот процес и работа на Секторот за меѓународна соработка и поддршка на здруженија и фондации при работодавачот. Така, стекнатиот степен на високо образование, како и стекнатиот степен на магистер по применета политика и менаџмент на престижниот Универзитет во Питсбург, САД, како и стекнатото професионално долгогодишно искуство и знаење стекнати со долгогодишна работа во областа на меѓународната соработка, како и комуникациските вештини кои таа ги поседува и кои се неопходни за обавување на конкретните работни задачи, одличното познавање на англискиот јазик кој е неопходен за работното место, работодавачот ги занемарил како суштествени елементи за успешноста во обавување на работните задачи во Секторот за меѓународна соработка и поддршка на здруженија и фондации и ги заменил со нејзино распоредување на сосема друга проблематика од областа на економијата, област во која подносителката нема соодветна профилираност и е без искуство за обавување на работните обврски од тоа работно место. Понатаму се наведува дека работодавачот и покрај континуирано позитивните оценувања на подносителката како административна службеничка во Град Скопје, без аргументирана причина извршил поделба на работни задачи преку „трампа“, односно промена на работните позиции на [REDACTED], без да внимава дали на тој начин го загрозува квалитетот и континуитетот на работниот процес со промена на компетенциите на извршителите и дали со тоа дејствие ги исполнува елементите на дискриминаторско постпување. Така за подносителката целиот процес на распоредување на вработените, неговото планирање и редослед сериозно ја ставаат во прашање обврската на работодавачот да обезбеди еднаков третман на вработените по основ на обезбедување на еднакви услови за работа. Воедно, работодавачот свесно постапувајќи ги ставил во ризик двете служби, односно сектори со поставување на вработени без соодветни компетенции и знаења на одговорни раководни позиции.

Подносителката наведува дека со овој акт на работодавачот ѝ било предизвикано чувство на несигурност на работното место, кое произлегува од страв и очекување од донесување на вакви или слични одлуки на работодавачот. Нејасно е за подносителката зошто токму таа е предмет на „трампа“, а не некој друг, кое како што наведува укажува на елементи на неповолно постапување на работодавачот, кое не може да се оправда, односно укажува на постоење на дискриминација во работните односи врз основа на повеќе основи – лично својство и општествен статус, возраст и пол. Подносителката укажува на индиректна полова дискриминација, појаснувајќи ја како навидум еднакво третирање на жените и мажите, но ефектот од одредени барања, услови или практики наметнати од страна на работодавачот ги ставаат жените или мажите во неповолна положба. Таа тврди дека токму нејзиниот случај ги задоволува условите за утврдување на дискриминација, која во теорија и пракса се состои од два елементи:

- утврдување на легитимната цел на различниот третман и

- проценката дали постои разумна врска на пропорционалност помеѓу различниот третман и целта која сака да се оствари.

Подносителката укажува дека легитимната цел на различниот третман кон неа е привилегирање и фаворизирање на едно лице кое е од машки пол и нејзино депривилегирање, со цел да се распореди лице кое не може да се препознае како покомпетентно или посоодветно. Со тоа работодавачот неоправдано обезбедил поповолни работни услови за помладото машко лице со помало и несоодветно работно искуство, на штета на подносителката како повозрасно женско лице, со поголемо и посоодветно работно искуство во областа од која се прераспределува.

Во прилог на тврдењето дека во случајот се работи за индиректна дискриминација подносителката го наведува образложението на Одлуката за одбивање на Приговорот кој го доставила до Агенцијата за администрација. Таа појаснува дека во Одлуката на Агенцијата за администрација се целосно преземени тврдењата од одговорот на работодавачот, а се однесуваат единствено на тоа дека подносителката е распоредена бидејќи ги исполнува условите за обавување на работните задачи на исто ниво. Според неа тоа би значело дека вработените навидум се третирали еднакво при распоредувањето, но ефектот од распоредувањето, условите и праксата наметната од страна на работодавачот ја ставиле подносителката, како повозрасна жена во понеповолна положба во однос на другиот вработен. Следствено наведува дека иако се чини дека одлуката за распоредување подеднакво се однесува за двајцата вработни, сепак таа е ставена во понеповолна положба, бидејќи за разлика од [REDACTED] кој впрочем самиот конкурирал за работната позиција, од која потоа веднаш е прераспределен, подносителката со ништо не придонела, ниту изразила желба да биде распоредена на работното место на кое била распоредена. Подносителката наведува дека таа објективно не може да ги обавува работните задачи на истото стручно ниво и ефективност во работата како што ги обавувала на работното место од кое е прераспоредена, а од друга страна работодавачот со обавениот избор по јавниот оглас, јавно, со Одлука објавил дека го избрал вистинскиот кандидат, односно [REDACTED] за тоа работно место.

Со сето наведено подносителката тврди дека работодавачот го става во фаворизирана и привилегирана состојба помладото машко лице, во однос на неа како постаро женско лице. Состојбата на недостаток на оправдана цел и оправдани средства за постигнување на истата цел, „трампа на работни места по лична желба и во корист на едниот, а на штета на другиот“, како што се наведува во претставката, работодавачот го оправдува, односно случајот го прикрива со користење на одредбите од Законот за административни службеници, кои се однесуваат на распоредување на административни службеници, што за подносителката претставува очигледен случај на прикриена индиректна дискриминација по повеќе основи.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, согласно член 24, став 7 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, на 13.06.2023 година испрати Известување бр. 08 – 397/2 за произнесување по наводите од претставката до Град Скопје.

На 29.06.2023 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација стигна поднесок за произнесување по предметната претставка со бр. 08 – 397/3 од Град Скопје.

Со поднесокот за произнесување се негираат наводите од претставката за дискриминација и се тврди дека Град Скопје со донесеното Решение за распоредување на административниот службеник не сторил повреда на одредбите од Законот за спречување и заштита од дискриминација. Тоа од причина што, како што тврдат во поднесокот, распоредувањето на подносителката на претставката е во согласност со одредбите од Законот за административни службеници и Законот за вработени во јавниот сектор, поточно:

Законот за административни службеници во член 30, став 1 предвидува:

„Пополнувањето на работно место на административни службеници се врши преку спроведување на постапка за: - вработување, - унапредување и - мобилност преку распоредување или преземање.“

Додека ставот 4 од истиот член предвидува:

„Постапките за мобилност се спроведуваат во транспарентна и фер постапка на распоредување, односно преземање на вработен на работно место во исто ниво во истата или друга институција согласно со Законот за вработени во јавниот сектор.“

Од друга страна, со член 42, став 1 и 2 од Законот за вработени во јавниот сектор се предвидува:

„Мобилноста е хоризонтално движење на вработен од едно на друго работно место во рамките на истата група на работни места, утврдена со овој закон.“

Мобилноста се врши преку распоредување, односно преземање на вработениот на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое вработениот ги исполнува општите и посебните услови утврдени во актот на систематизација на работни места во институцијата во која се распоредува или се презема.“

Членот 43, став 1 од Законот за вработени во јавниот сектор гласи:

„Вработениот во јавниот сектор, на негово барање или по потреба на институцијата, може да биде трајно распореден на друго работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација, за што раководното лице на институцијата носи решение за негово распоредување во институцијата.“

Во поднесокот за произнесување се тврди дека конкретниот случај на распоредување на подносителката на претставката е извршено согласно горенаведените законски одредби и по правилно и целосно утврдена фактичка состојба и правилно применето материјално право.

Во однос на наводите од претставката дека подносителката како повозрасно лице ужива посебна заштита врз основа на Законот за работните односи, како и дека на подносителката не ѝ е обезбеден еднаков третман при условите за работа, во поднесокот појаснуваат дека заштитата на повозрасни работници се однесува исклучиво на ограничувањето на прекувремената или ноќната работа без согласност на вработениот. Понатаму појаснуваат дека во конкретниот случај на распоредување не се работело за ограничувањата за посебна заштита, туку за распоредување на исто ниво, ист обем на работа и без промени во работните услови, каде возраста на вработената не е основ за посебна заштита. Подносителката на претставката била распоредена на сродно работно место, односно работно место од исто ниво, за кои се бара ист степен и ист вид на образование. За работодавачот е неспорно дека административната службеничка [REDACTED] со своето досегашно работење поседува искуство во работа со проекти кои се реализираат во соработка со меѓународни финансиски и други организации, што како објективен критериум, впрочем било основ за донесување на Решението за распоредување и потребата на органот истата да даде придонес во остварувањето и реализирањето на работните цели и задачи како помошник раководител на Сектор за локален економски развој. Во однос на описот на работното место – помошник раководител на Сектор за локален економски развој појаснуваат дека вработениот на ова работно место има значајна улога во областа на политиката за донесување на стратешките и плански документи во областа на локалниот економски развој, со учество во нивната изработка и имплементација, како и во покренување на иницијативи за учество на конкурси и реализација на проекти поддржани од домашни и странски субјекти од областа на локалниот економски развој. Изработката на стратешки и плански документи, особено изработката на проекти коишто се поддржани од странски субјекти е чувствителен и важен сегмент, како за развојните и структурни приоритети на ниво на Град Скопје, така и за водење на локалната економска политика, за што е потребно искуство, теоретско и практично познавање, како и вештини, што административната службеничка [REDACTED] со своето досегашно работење ги има стекнато и претставуваат предност за успешно работење на Секторот за локален економски развој, а тоа претставува легитимна цел.

Во продолжение појаснуваат дека во конкретниот случај, со оглед дека не се работи за унаредување, деградација на вработен или промена на работните услови (работа во смени и слично), туку распоредување на сродно работно, па со оглед на тоа тврдат дека не постои нееднаков третман, ниту било каква поврзаност на мобилноста преку распоредување со законски заштитени карактеристики (пол, возраст и слично). Врз основа на тоа сметаат дека Град Скопје има легитимна и објективно оправдана цел, која соодветствува со реалните потреби за распоредување на вработени на работни места за остварување на подобри резултати, а притоа возраста и полот на вработените не се релевантни за извршување на работните задачи, па во таа смисла таквата постапка тврдат дека не е во колизија со одредбите од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

На 07.07.2023 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација стигна поднесок со бр. 08 – 397/4 од Град Скопје.

Со поднесокот Град Скопје изврши дополнување на произнесувањето по претставката и во прилог достави Записник од Државен управен инспекторат Ип1 бр. 11 – 831 од 22.06.2023 година. Од доставениот Записник произлегува дека Државниот управен инспекторат при извршениот инспекциски надзор над Град Скопје не утврдил никакви неправилности во работењето на субјектот на надзор.

Ценејќи ги наводите од претставката и поднесокот за произнесување по наводите до претставката, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација утврди дека не е сторено веројатно тврдењето на подносителката за сторена повеќекратна индиректна дискриминација. Подносителката во претставката изнела наводи со кои тврди дека работодавачот преку нејзино распоредување на друго работно место во рамки на оганот, ги исполнил одредбите од законската дефиниција за индиректна дискриминација. Тоа од причина што преку распоредувањето, објаснувајќи го како навидум неутрална пракса на работодавачот, за неа како жена се создале понеповолни ефекти, односно работни услови, споредбено со нејзиниот колега кој бил распореден на нејзиното работно место. Во однос на заштитната карактеристика возраст, која подносителката ја навела, појаснила дека работодавачот преку распоредувањето од едно на друго работно место на нејзината возраст, го повредил правото на посебна заштита на повозрасните работници, кое проилегува од Законот за работните односи.

За воопшто да создаде презумпција на дискриминација, подносителката првично требала да ја докаже каузалната врска помеѓу настанатата повреда и наведените дискриминаторски основи: пол, возраст и лично својство и општествен статус. Од утврдената фактичка состојба произлегува дека во конкретниот случај воопшто не е настана повреда врз дискриминаторска основа кон подносителката на претставката. И покрај тврдењето на подносителката дека со нејзиното распоредување е настаната повреда, легитимноста на таквата постапка за распоредување произлегува од самиот

Закон за вработени во јавниот сектор и Законот за административни службеници, кои му го даваат правото на работодавачот да врши распоредување на вработените согласно внатрешната организација на работните процеси и потребите на истите. Во однос пак на наведената повреда на правото на посебна заштита на повозрасен работник, потребно е да се истакне дека посебната заштита на оваа категорија работници утврдена со Законот за работните односи се однесува на забрана за работа подолга од полното работно време (член 120, став 1, точка 4), односно забрана за одредување на прекувремена или ноќна работа без согласност на повозрасниот работник (член 180), право на подолг годишен одмор за три дена (член 137, став 3) и обврска на работодавачот да усвои соодветни мерки за заштита на нивната безбедност и здравје. Врз основа на тоа проилегува дека во конкретниот случај не постои повреда на право врз заштитните карактеристики на подносителката. Оттука произлегува дека во недостаток на повреда на право врз дискриминаторските основи не е исполнета законската дефиниција за дискриминација од 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.“

Од друга страна, за постоење на повеќекратна индиректна дискриминација, подносителката требала да посочи постоење на понеповолна положба или диспропорционален негативен ефект од распоредувањето, истовремено постоење на дискриминаторски основи и компаратор. Во однос на поледниот елемент, потребно е да се прикаже споредлива ситуација која не се однесува на една личност, туку на група на лица кои ја немаат посочената дискриминаторска основа или основи. Врз основа на тоа во конкретниот случај не е исполнета ниту законската дефиниција за индиректна дискриминација од 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.“

Имајќи го предвид горенаведеното, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, согласно своите надлежности одлучи како во диспозитивот на мислењето дека во конкретниот случај не е сторена дискриминација врз основа на

лично својство и општествен статус, пол и возраст во областа на работата и работните односи од страна на Град Скопје кон [REDACTED]

Комисија за спречување и заштита од
дискриминација

Заменик претседател
Игор Јадровски



Доставено до:

- [REDACTED]
- Град Скопје со седиште на бул. „Илинден“ бр. 82, 1000 Скопје