Република Северна Македонија
КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

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

Архивски број: 08-184/12
Датум: 23.07.2026

Постапувајќи по претставката бр. 08-257/1 од 25.2.2026 година, поднесена од ----- и претставката бр. 08- 184/1 од 6.2.2026 година поднесена од -----, за заштита од дискриминација врз основа на политичко уверување и претпоставено политичко уверување, во областа на пристап до вработување, против ----- и градоначалникот на -----, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, врз основа на член 21 став 1 точка 14 и член 27 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на РСМ" бр. 258/2020), имајќи предвид дека двете претставки се однесуваат на иста правна и фактичка состојба, против исти потенцијални дискриминатори и во иста област, ги спои постапките и го донесе следното:

МИСЛЕЊЕ

НЕ СЕ УТВРДУВА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на политичко уверување и/или претпоставено политичко уверување, во областа на пристап до вработување, од страна на ----- кон ----- и -----.

НЕ СЕ УТВРДУВА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на политичко уверување и/или претпоставено политичко уверување, во областа на пристап до вработување, од страна на градоначалникот на ----- кон ----- и -----.

Образложение

На 6.2.2026 година подносителката ----- поднесе претставка со бр. 08-184 до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација против ----- и градоначалникот – -----. Подносителката наведува дека со правосилна Одлука за избор бр. ----- од 07.08.2025 година е избрана за работното место самостоен референт за ----- во -----. Според нејзините наводи, по завршувањето на изборниот мораториум ----- имал законска обврска да ѝ понуди договор за вработување и да донесе решение за засновање на работен однос, но тоа не било сторено, поради што останала во состојба на правна несигурност и невработеност. Подносителката посочува дека на седница на Советот на ----- одржана на 4. 2.2026 година, градоначалникот јавно изјавил дека нејзиниот избор е дел од „партиски вработувања". Дополнително наведува дека на 5.2.2026 година, преку јавна објава на својот официјален профил, градоначалникот потврдил дека ги блокира вработувањата на 21 избран кандидат, меѓу кои и подносителката, притоа нарекувајќи ги „партиски апетити". Според подносителката, ваквите јавни изјави покажуваат дека непостапувањето по правосилната одлука не се должи на законски причини, туку на претпоставено политичко уверување на избраните кандидати. Таа смета дека изборниот мораториум бил искористен за одложување на реализацијата на веќе завршените постапки за вработување, а јавните квалификации претставуваат неосновано етикетирање на кандидатите и доведување во прашање на законски

спроведената постапка за селекција. Врз основа на наведеното, подносителката тврди дека е дискриминирана при вработување и бара Комисијата да утврди постоење на дискриминација, да ги испита причините за непостапувањето по правосилната одлука, да констатира дека вработувањето било незаконски одложувано по завршувањето на изборниот мораториум, како и да препорача засновање на работниот однос и преземање мерки за спречување на понатамошни повреди.

По поднесување на претставката, подносителката достави поднесок за дополнување на претставката.

На 25.2.2026 година подносителката ----- поднесе претставка со бр. 08-257 до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација против ----- и градоначалникот – -----. Подносителката наведува дека во 2025 година се пријавила на Оглас бр. ----- за работното место советник------ во ----- и учествувала во целосно спроведена постапка за вработување. Според нејзините наводи, успешно го положила испитот за административни службеници, има повеќе од 15 години работно искуство како -----, ги исполнува условите за образование, успешно го поминала интервјуто и била прворангирана на конечната ранг-листа (ИД-код 320Е001). Понатаму наведува дека поради локалните избори постапката била привремено прекината, а по нивното завршување, и покрај тоа што поминале повеќе од четири месеци и покрај законската обврска да се донесе одлука во рок од пет дена, градоначалникот не ја потпишал одлуката за вработување. Подносителката истакнува дека не добила никакво известување или образложение, ниту одговор на нејзините писмени и усни барања за информации. Во претставката се наведува дека огласот бил предвиден во Планот за вработување на ----- за 2025 година, со обезбедени финансиски средства, како и дека работното место ----- претставува законска обврска на -----. Подносителката посочува дека градоначалникот јавно побарал поништување на вработувањата по огласи спроведени во мандатот на претходната градоначалничка, иако, според неа, Советот на ----- нема надлежност за тоа. Таа смета дека со ваквиот пристап е ставена во понеповолна положба во однос на кандидатите кои конкурираат на огласи објавени во текот на мандатот на актуелниот градоначалник. Дополнително наведува дека, по нејзина претставка, Државниот управен инспекторат извршил инспекциски надзор и утврдил повреда на член 45 став 1 од Законот за административни службеници поради недонесување одлука по огласот, при што на ----- му била изречена мерка да ја донесе одлуката. Според подносителката, и покрај тоа, ----- не постапил по инспекциската мерка. Врз основа на наведеното, подносителката тврди дека со непостапувањето на ----- и градоначалникот е извршена директна и институционална дискриминација, повредено е начелото на еднаков третман и е создадена правна несигурност, поради што бара Комисијата да утврди дискриминација, да препорача донесување на одлуката за вработување во согласност со спроведената постапка и инспекциската мерка, како и да поведе прекршочна постапка доколку препораката не биде исполнета.

Од поднесување на претставката до носење на ова Мислење, подносителката ----- достави четири поднесоци за дополнување на претставката.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, согласно член 24, став 7 од Законот за спречување и заштита од дискриминација достави Барање за произнесување до ----- и градоначалникот по претставките поднесени од двете подносителки. Со истите, согласно член 30 од Законот побара и конкретни информации кои беа неопходни за утврдување на фактичката состојба.

-----, односно градоначалникот во поднесокот за произнесување по претставката на ----- ги оспорува наводите од претставката како неосновани и наведува дека не постои дискриминација врз основа на политичко уверување или која било друга заштитена основа. Се наведува дека по јавниот оглас бр. -----, објавен на 3.7.2025 година, била спроведена постапка за вработување согласно Законот за административните службеници и дека со Одлука бр. -----од 7.8.2025 година подносителката била избрана за работното место самостоен референт за -----. Во произнесувањето се истакнува дека во Буџетот на ----- за 2026 година не биле обезбедени финансиски средства за реализација на ова вработување. Дополнително се наведува дека Советот на ----- на седницата од 4.2.2026 година не ја донел предложената одлука за обезбедување финансиски средства за вработување, поради што градоначалникот на 12.2.2026 година донел решение со кое подносителката не се вработува и постапката по јавниот оглас се запира. Според наводите во произнесувањето, причината за нереализирање на вработувањето не е поврзана со политичкото уверување или друга лична карактеристика на подносителката, туку исклучиво со необезбедени финансиски средства, при што се наведува дека истите околности се однесуваат и на другите нереализирани вработувања. Во однос на јавните изјави на градоначалникот, се појаснува дека тие биле дадени во рамки на општа јавна дебата за кадровската политика и не претставуваат поединечен акт или одлука насочена кон подносителката. Дополнително се тврди дека подносителката не доставила докази дека непостапувањето по нејзиниот избор било последица на политичко уверување или дека била третирана поинаку од други лица во иста или слична положба. Врз основа на наведеното, се предлага Комисијата да утврди дека во конкретниот случај не се исполнети законските услови за постоење дискриминација.

Во поднесокот за произнесување по претставката од подносителката -----, -----, односно градоначалникот се наведува дека подносителката не доставила докази со кои ќе стори веројатно дека постапувањето на ----- било мотивирано од политичко уверување или друга заштитена основа. Се наведува дека јавниот оглас бр. ----- бил објавен на 3.7.2025 година, а по распишувањето на локалните избори на 9.8.2025 година постапките за вработување биле ставени во мирување согласно Изборниот законик. Предлогот за избор на кандидатите по огласот бил доставен до ----- на 14.8.2025 година, односно по распишувањето на изборите. Во произнесувањето се истакнува дека во Буџетот на ----- за 2026 година не биле обезбедени финансиски средства за работното

место советник – -----, а Советот на ----- на седницата од 4.2.2026 година не ја донел предложената одлука за обезбедување финансиски средства за вработување. Поради тоа, на 12.2.2026 година била донесена Одлука бр. ----- со која не се врши избор на кандидат за ова работно место и постапката по јавниот оглас се запира. Во однос на наводите за дискриминација, ----- наведува дека причината за нереализирање на вработувањето се исклучиво финансиски и правни околности, а не политичкото уверување или друга лична карактеристика на подносителката. Се наведува и дека јавните изјави на градоначалникот биле дадени во контекст на општа кадровска политика и не претставуваат доказ за дискриминација. Дополнително, во одговорот на барањето за дополнителни информации кои ги побара Комисијата, се наведува дека во истиот период биле објавени 18 јавни огласи за вработување на 36 административни службеници. Според -----, за шест огласи постапките биле запрени уште пред донесување предлог за избор, а за преостанатите 12 огласи, кои опфаќале 21 административен службеник, не биле обезбедени финансиски средства, поради што биле донесени решенија или одлуки за невработување и запирање на постапките. Се истакнува дека причината за сите овие случаи била необезбедувањето финансиски средства и дека сите кандидати биле третирани еднакво. Во произнесувањето се наведува и дека работното место советник – ----- не било пополнето, односно ниту еден кандидат не бил вработен на тоа работно место, дека по локалните избори не бил донесен нов правилник за систематизација на работните места, освен помали измени според потребите на институцијата, како и дека ----- ги почитува обврските што произлегуваат од Законот за употребата на македонскиот јазик. Врз основа на наведеното, ----- смета дека не постои различен третман во однос на подносителката, ниту се исполнети законските услови за утврдување дискриминација, поради што предлага Комисијата претставката да ја одбие како неоснована.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација ги анализираше наводите од претставките, поднесоците за дополнување на претставките, поднесоците за произнесување на -----, како и доказите доставени од странките, врз основа на што ја утврди следната фактичка состојба:

Од доставената документација произлегува дека ----- учествувала во постапка по јавен оглас бр. ----- за работното место советник – ----- во Одделението ----- при -----. Согласно конечната ранг-листа, подносителката била прворангирана кандидатка. Од друга страна, ----- учествувала во постапка по јавен оглас бр. -----за работното место самостоен референт за -----, при што на 7.8.2025 година била донесена Одлука за избор бр. ----- со која таа била избрана за предметното работно место.
Комисијата утврди дека на 3.7.2025 година во дневните весници „Нова Македонија“, „Слободен печат“ и „Коха“, како и на интернет-страницата на Агенцијата за администрација, биле објавени повеќе јавни огласи за вработување административни службеници во -----. Понатаму, Комисијата утврди дека локалните избори биле распишани на 8.8.2025 година, односно непосредно по донесувањето на Одлуката за избор во корист на -----. Предлогот и конечните листи од страна на Агенцијата за

администрација биле доставувани до ----- во период кога изборниот процес веќе бил започнат, по што постапките биле ставени во мирување согласно член 8-а од Изборниот законик.

Од известувањето на Државниот управен инспекторат произлегува дека на 29.12.2025 година бил извршен вонреден инспекциски надзор во -----, при што било утврдено дека по завршување на изборниот процес постапките не биле продолжени и дека не биле донесени одлуки во законски предвидениот рок согласно член 45 став 1 од Законот за административни службеници.

Комисијата утврди дека на седницата на Советот на ----- одржана на 4.2.2026 година не била донесена предложената одлука за обезбедување финансиски средства за нови вработувања за 2026 година, по што на 12.2.2026 година биле донесени поединечни решенија и одлуки со кои не се врши избор на кандидат, не се реализира вработување и постапките се запираат. Во таа насока, за подносителката ----- била донесена Одлука бр. ----- со која не се врши избор и постапката се запира, додека за ----- било донесено Решение бр. ----- со кое се констатира дека не се реализира вработување и постапката се запира.

Во произнесувањето, ----- навел дека во истиот период биле објавени 18 јавни огласи за 36 административни службеници, дека за дел од огласите постапките биле запрени уште пред донесување предлог, а за останатите 12 јавни огласи за 21 административен службеник не биле обезбедени финансиски средства, по што биле донесени поединечни акти за незасновање работен однос и запирање на постапките.

Комисијата ги разгледа и јавните изјави на градоначалникот во врска со т.н. „партиски вработувања" и „партиски апетити", на кои се повикуваат подносителките. Комисијата оцени дека овие изјави се релевантни за разбирање на политичкиот и институционалниот контекст во кој се одвивале постапките, особено имајќи предвид дека се однесувале на вработувања започнати во период непосредно пред избори. Меѓутоа, Комисијата оцени дека овие изјави сами по себе се проблематични, но не претставуваат доволен доказ дека конкретно подносителките биле ставени во понеповолна положба поради нивно реално или претпоставено политичко уверување, во отсуство на слична споредлива ситуација и/или компаратор, односно хипотетички компаратор, бидејќи работните места останале непополнети.
Истовремено, Комисијата ги разгледа и изјавите на градоначалникот „дека наместо партиски вработувања, парите ќе ги намени за изградба на кружни текови и сл., односно одлуките од позиција на менаџер на ----- за предлозите за распределба на буџетот и оправданоста на истите. Доколку истиот сметал дека дополнители вработувања не се потребни во тој обем, во негова надлежност е да даде предлог, односно во надлежност на Советот е да донесе одлука за начинот на распределба на буџетските средства.

Клучно за оценката е дали применетата мерка била општа и објективно оправдана и пропорционална, со легитимна цел, или пак била селективно насочена кон конкретни лица врз основа на нивната политичка припадност.

Во конкретниот случај, Комисијата оцени дека не се обезбедени доволно докази дека подносителките биле ставени во понеповолна положба во однос на друго лице во споредлива ситуација поради политичко уверување или претпоставено политичко уверување. Имено, согласно прозинесувањето, како и одговорот на барањето за дополнителни информации, **не е утврдено дека работните места на подносителките биле пополнети со други лица**. Според -----, ниту едно од работните места на подносителките не се пополнети ниту со преземање. Дури и истите да беа пополнети со преземање, повторно би недоставувал компаратор, бидејќи во конкретниот случај станува збор за јавен оглас, селекција, рангирање и избор, додека во постапката за преземање нема конкурс, рангирање туку административно преземање меѓу институции. **Тоа значи дека не се идентификува споредлива или слична ситуација, што би упатило на нееднаков третман. Односно, Комисијата не утврди постоење на факти и околности кои упатуваат на фактичка или можна споредлива или слична ситуација, како елемент на дефиницијата за дискриминација. Дејствието кое се состоело од незасновање на работен однос, се однесувало на сите 21 кандидат за вработување од 12 постапки за вработување, односно не постоело лице или група на лица од кандидатите со кое или кои се засновал работен однос, а кои би претставувале релевантен компаратор за понеповолно постапување. Оттука не е идентификувано лице во споредлива ситуација кое било третирано поповолно, ниту е утврдена причинско-последична врска помеѓу штетната последица и политичкото уверување како заштитена основа.**

Комисијата ја разгледа и можноста за постоење дискриминација по перцепција согласно член 4 точка 9 од Законот, односно ситуација кога едно лице е ставено во понеповолна положба врз основа на претпоставка дека има определена заштитена карактеристика. Во конкретниот случај, јавните изјави во врска со „партиски вработувања" и целокупниот политички контекст создаваат перцепција дека кандидатите од постапките започнати пред избори можеле да бидат поврзани со претходната локална власт. Меѓутоа, Комисијата оцени дека **ваквата перцепција сама по себе не е доволна за утврдување дискриминација по перцепција, имајќи предвид дека не се обезбедени доволно докази дека подносителките, како и сите други лица што се пријавиле на јавниот оглас и не се вработени, токму поради таквата перцепција биле третирани поразлично во однос на други лица во споредлива ситуација.** Почитувајќи го професионалниот интегритет на административните службеници и институциите вклучени во постапките, Комисијата не може да тргне од претпоставка дека сите кандидати избрани или рангирани во постапки започнати пред избори биле припадници или поддржувачи на определена политичка партија, ниту дека нивниот неизбор автоматски претставува последица на политичка неподобност.

Меѓутоа, ваквата состојба упатува на сериозни недостатоци вопочитувањето на прин ципите на добра администрација, транспарентност и правна сигурност, што претстав ува посебенправен проблем, но не и дискриминација.

Комисијата истакнува дека носителите на јавни функции имаат засилена одговорност во јавната комуникација. Изјавите кои упатуваат на „партиски вработувања“, „партиски кадри“ или слични квалификации, иако можат да претставуваат дел од политичкиот дискурс, добиваат поинакво значење кога доаѓаат од лица кои вршат јавна функција и кои истовремено одлучуваат или влијаат врз кадровските политики на институцијата. Таквите изјави не мора сами по себе да претставуваат дискриминација, но можат да придонесат кон создавање впечаток дека кандидатите се оценуваат според нивната претпоставена политичка припадност, а не според нивните професионални квалитети.

Комисијата ја разгледа и документацијата поврзана со кадровски распоредувања и преземања извршени во истиот временски период. Меѓутоа, оцени дека тие не претставуваат споредливи ситуации со постапките по јавен оглас кои се предмет на претставките, бидејќи се засноваат на **различен правен основ, различна постапка и различен вид кадровско постапување, односно не може да се земат како хипотетички компаратор токму заради тоа што постапките не се споредливи**. Оттука, тие не можат да послужат како компаратори за утврдување различен третман во конкретниот случај.

Евентуалните повреди на Законот за административни службеници, непочитувањето на законските рокови, правната несигурност или други неправилности во постапувањето можат да претставуваат прашања од управно-правно постапување, но сами по себе не претставуваат дискриминација доколку не е утврдено дека постапувањето било мотивирано од заштитена карактеристика. Доколку постои легитимна цел за спречување на незаконски или политички мотивирани вработувања, таа мора да се остварува преку законски механизми, индивидуална проверка на секој конкретен случај и почитување на начелата на правна сигурност, а не преку генерализирани претпоставки дека сите постапки започнати во определен период се сомнителни или политички мотивирани. Во спротивно, би се создала ситуација во која едни кандидати би биле фаворизирани поради претпоставена политичка блискост со претходната власт, а други би биле ставени во понеповолна положба поради претпоставена политичка блискост со истата власт. И двата пристапа се неспоиви со **принципите на еднаквост, мерит-систем и политичка неутралност на администрацијата**. Поради тоа, Комисијата смета дека практиката на започнување постапки за вработување непосредно пред избори, нивно прекинување по изборите и последователно незавршување или поништување на постапките, без јасни, навремени и транспарентни образложенија, не треба да продолжи во иднина. Иако во конкретниот случај не се обезбедени доволно докази за утврдување дискриминација

во смисла на Законот за спречување и заштита од дискриминација, ваквите ситуации создаваат правна несигурност, ја намалуваат довербата на граѓаните во институциите и ја поттикнуваат перцепцијата дека пристапот до јавните работни места зависи од политички, а не од професионални критериуми. Токму затоа, институциите имаат обврска да обезбедат континуитет, предвидливост и транспарентност на постапките за вработување, независно од политичките промени, со цел јавната администрација да функционира како професионален сервис на граѓаните, а не како структура чиј состав се доведува во прашање при секој изборен циклус.

Оттука, иако во конкретниот случај не е утврдена дискриминација, сепак начелото на еднаквост, вработувањето врз основа на заслуги, институционалната отчетност и политичката неутралност се меѓусебно поврзани и заемно условени вредности на демократското владеење. Поради тоа надлежните институции се должни континуирано да обезбедуваат нивно доследно почитување и примена, со цел зачувување на интегритетот, непристрасноста и легитимитетот на институционалното постапување, како и одржување на довербата на јавноста во правичноста и законитоста на процесите на вработување.

Имајќи го предвид сето наведено, Комисијата оцени дека во конкретниот случај не се исполнети законските услови за дискриминација во смисла на Законот за спречување и заштита од дискриминација и одлучи како во диспозитивот на ова Мислење.

Комисија за спречување и заштита од
дискриминација
Претседател
Душан Томшиќ

Доставено до:

- -----
- -----
- -----