



This project is funded by
the European Union

arise Action for Reducing
Inequalities in Education

АРИСЕ

Акција за
намалување на
нееднаквостите
во образованието
Национален извештај
за Република Северна
Македонија



АРИСЕ

Акција за намалување на нееднаквостите во образованието
Национален извештај за Република Северна Македонија

Издавач

Фондација за образовни и културни иницијативи
„Чекор по чекор“ – Северна Македонија

За Издавачот

Сузана Киранџиска

Автор

Зоран Велковски

Лектура

Ема Марковска Милчин

Дизајн

Ивана Зорановиќ
Зоран Грац

Оваа публикација е подготвена со финансиска поддршка на Европската Унија. За содржината е единствено одговорен авторот и иста та не ги одразува нужно ставовите на Европската Унија.

Фондација за образовни и културни иницијативи
„Чекор по чекор“ – Северна Македонија

АРИСЕ

Акција за намалување на нееднаквостите во образованието

**Национален извештај за Република
Северна Македонија**

Скопје, 2021

АРИСЕ Конзорциум



Centar za obrazovne politike
Centre for Education Policy



Содржина

Кратенки	5
Вовед	7
1. Општ контекст на политиките релевантен за рамноправноста	8
1.1. Рамноправноста во националното законодавство и во стратегиските документи	8
1.2. Сиромаштијата како извор на нерамноправност	11
2. Рамноправност во образованието	15
2.1. Интернационални податоци за влијанието на СЕС врз постигнувањата (ПИСА)	15
2.2. Главните препреки за учениците со низок СЕС	19
3. Опис на постојните мерки на политиките насочени кон намалување на нерамноправноста	24
3.1. Образование	24
3.2. Здравствен систем	30
3.3. Социјална грижа и благосостојба	33
4. Најнови промени во последните години што влијаеја на рамноправноста во образованието	36
4.1. Кратко резиме на главните иницијативи за реформи кои помагаат да се унапреди рамноправноста	36
4.2. Ставови на заинтересираните страни за реформите	40
5. Клучни согледувања и препораки	42

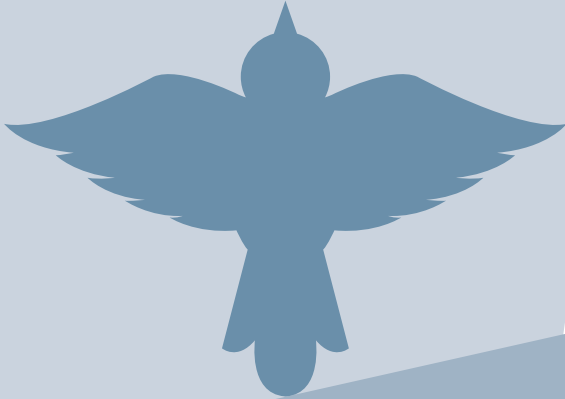




Кратенки

ФЗО	Фонд за здравствено осигурување
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
МОН	Министерство за образование и наука
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
МЗ	Министерство за здравство
ПИСА	Програма за меѓународно оценување на ученици
СЕС	Социоекономски статус
СЗО	Светска здравствена организација
ТИМСС	Меѓународна студија за трендови во математиката и природните науки
УНДП	Програма за развој на Обединетите нации
УСАИД	Агенција на САД за меѓународен развој





Вовед

Националниот извештај е подготвен во рамки на Проектот „**АРИСЕ: Акција за намалување на нееднаквостите во образованието**“ (ARISE: Action for Reducing Inequalities in Education)¹, регионален проект што се спроведува во Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Северна Македонија, Србија и Турција, а е финансиран од Европската комисија. Целта на проектот е да ја поддржи инклузијата на учениците со низок социоекономски статус (СЕС), и тоа преку градење национални и регионални партнерства на граѓанските организации од шесте земји кориснички заради нивно вклучување во застапување и конструктивен дијалог со властите за соодветните политики, во подигање на свеста кај засегнатите страни во образованието и во пилот-интервенции насочени кон учениците со низок СЕС на училишно ниво.

Податоците и информациите претставени во овој Национален извештај се собрани преку прашалник за политиките пополнет по анализата на документите за политиките кои се однесуваат на рамноправноста и по консултации со релевантни установи и експерти, како и фокус-групи и интервјуа со носители на политиките, училишни директори, наставници и стручни служби, ученици, родители, граѓански организации и експерти од областа на образованието. Фокус-групите и интервјуата се спроведени за да се осознае перспективата на засегнатите страни за прашања поврзани со рамноправноста генерално и во однос на образовниот контекст во земјата.



.....

1 За повеќе информации, видете на: <https://www.arisenetwork.eu/en/>



1. Општ контекст на политиките релевантен за рамноправноста

1.1. Рамноправноста во националното законодавство и во стратегиските документи

Според Уставот, граѓаните на Република Северна 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.² Во член 44 се вели дека секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно. Исто така, во член 54 се вели дека ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба. Според Уставот, во државата постои народен правобранител. Народниот правобранител ги штити уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања. Народниот правобранител посветува особено внимание за заштита на начелата на недискриминација, соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните установи и служби.³

Со Законот за спречување и заштита од дискриминација се уредуваат превенцијата и забраната од дискриминација, облиците и видовите на дискриминација и постапките за заштита од дис-

2 Устав на Република Северна Македонија, член 9

3 Ibid

криминација. Според овој закон, „рамноправноста“ е начело на еднаквост на сите луѓе да ги уживаат и практикуваат своите права и слободи. Според овој Закон, забранета е секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга дискриминаторска основа.

Во Сеопфатната стратегија за образование прашањето на рамноправноста не е третирано директно. Само во еден дел од стратегијата се вклучени заложби за родова и полова еднаквост.⁴ Родовата еднаквост е третирана и во Оперативниот план за родова еднаквост на МОН за 2020 година и во Унапредувањето на образовниот систем од аспект на родовата компонента – еднакви можности на жените и мажите).

Во Националната стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија за периодот 2010 – 2020 година, врз основа на согледувања на состојбите и потребите, предложени се стратешките цели за промени во анализираните области. Согласно Уставот на Република Македонија, оваа стратегија е наменета за благосостојбата на сите граѓани на Република Македонија без оглед на социјалното потекло. Во неа се претставени голем број мерки и активности во повеќе области врз основа на кои се оформени акциски планови со рокови и носители за секоја одделна мерка. Главната цел во Стратегијата е намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија преку подобро користење на расположливите човечки и материјални ресурси, подобрување на условите за живот, за работа и на општествените услови на сите граѓани, системско и институционално содејство во функција на побрз развој, повисок стандард и поквалитетно живеење.⁵

Покрај изнесените мерки и предлози за секое од дефинираните подрачја, се потенцира потребата **за изградба на современ**

4 МОН (2018): Сеопфатна стратегија за образованието за 2018-2025 година и Акциски план, Скопје

5 МТСП (2010): Национална стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија, (ревизирана 2010-2020), Скопје



концепт на однесување кон социјално исклучените лица и оформување нов социјален модел, кој во прв план ја става личноста, индивидуалноста, а не причината за исклученоста, припадноста, дијагнозата, инвалидитетот или која било друга основа за социјална исклученост на граѓанинот.⁶

Националното законодавство (Закон за заштита на децата) го дефинира раниот детски развој како предучилишно образование кое опфаќа, покрај мерки за згрижување на децата, и мерки и активности за промоција на здравјето и унапредување на интелектуалниот, емоционалниот, физичкиот и социјалниот развој. Згрижувањето и воспитувањето на децата од предучилишна возраст се спроведува во детските градинки, а за децата коишто не се опфатени во овие установи, предвидени се можности за организирање други скратени вонинституционални форми, како на пр. агенции за давање услуги за чување и нега на деца од предучилишна возраст или физички лица кои вршат домашно згрижување на деца од предучилишна возраст.

И покрај тоа што рамноправноста не е директно застапена во законските и стратегиските документи, постојат иницијативи за развивање и имплементирање образовни, економски, социјални, маркетиншки стратегии и пакети, поддржани од државни и донаторски финансиски средства, кои се однесуваат на ранливите групи во изминатиот период. Ваквите иницијативи, меѓу другото, подразбираа: обезбедување интернет-пристап во домовите на социјално загрозените семејства, обезбедување компјутери и друга техничка опрема, ослободување од партиципација за децата во предучилишните установи, намалена партиципација за студентите на државните универзитети, обезбедување стипендии за сите воспитно-образовни потсистеми, обезбедување бесплатен автобуски превоз за учениците во задолжителното образование, месечен паричен надоместок за студентите кои студираат во друг град, еднократна финансиска помош за лицата од 16 до 26 години и за невработените лица, субвенции за топлотни уреди и за други делови од домаќинството и сл.

За време на прибирањето на теренските податоци, дел од учесниците, и покрај тоа што изјавија дека не се запознаени со ле-

.....



гислативните акти, сметаат дека заштитата на ранливите категории граѓани која е нормирана во законските документи, тешко се остварува во пракса, особено заштитата на лицата и семејствата со низок социоекономски статус. Тие се запознаени со поголем дел од мерките што ги имплементираа државата, локалните самоуправи, работните и хуманитарните организации и поединци. Но сепак сметаат дека тоа е недоволно, бидејќи е потребен системски пристап за надминување на проблемите со кои се соочуваат семејствата и децата со низок социоекономски статус.

1.2. Сиромаштијата како извор на нерамноправност

Сиромаштијата најчесто се сфаќа како немоќ да се задоволат основните потреби за преживување и лоши услови за живот, како што се недостиг на храна, чиста вода и соодветно засолниште, недостиг на облека и лекови. Тоа влијае првенствено на невработените и/или на лица со ниски примања и е поврзано со лоши услови за домување, несоодветна здравствена заштита и ограничувања на полето на образованието, културата, спортот и рекреацијата. Погодените индивидуи и семејства обично се наоѓаат на маргините на социјалните активности.

Во Националната стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост за сиромашни се сметаат лица, семејства и групи луѓе чии ресурси (материјални, културни и социјални) се под нивото на минимално прифатливиот начин на живот во земјата во која живеат. Поимот на социјалната исклученост е поширок од поимот сиромаштија која се сведува главно на недостиг на материјални добра или пари.⁷

Според последните податоци, стапката на ризик од сиромаштија во Република Северна Македонија во 2019 година изнесувала 21,6 проценти. Анализите на типовите домаќинства покажуваат дека стапката на ризик од сиромаштија кај домаќинствата од две возрасни лица со три и повеќе малолетни деца била 44,7 проценти, од еден родител со малолетни деца – 42,6 проценти и кај домаќинствата со малолетни деца – 26,2 проценти. Според ста-

.....



тусот на најчеста активност, стапката на ризик од сиромаштија кај вработените лица била 8,5 проценти, кај невработените – 41,7 проценти, а кај пензионерите – 7,7 проценти. Стапката на детска сиромаштија изнесувала 27,8 проценти.⁸

Повеќе од 100.000 деца во целата држава, односно 28 проценти од младите во земјава, се сиромашни. Едно од 300 деца кои живеат во сиромаштија посетува предучилишна установа, додека само две третини продолжуваат во средно образование. Питоа, 73 проценти од ромските деца кои посетуваат училиште, никогаш не го довршуваат своето образование. Приближно 3 до 4 деца од едно домаќинство се на возраст за училиште, но трошоците за училиште на толку деца претставуваат финансиски товар.⁹

Табела 1: Индикатори за сиромаштија и социјална исклученост, 2017-2019 година (конечни податоци)¹⁰

	2017	2018	2019
Стапка на ризик од сиромаштија, % од населението	22,2	21,9	21,6
Број на лица под прагот на ризик од сиромаштија, во илјада лица	460,3	455,1	448,1
Праг на ризик од сиромаштија на едночлено домаќинство – годишен еквивалентен приход во денари	90 120	97 000	100 643
Праг на ризик од сиромаштија на четиричлено домаќинство (2 возрасни и 2 деца на возраст под 14 години) – годишен еквивалентен приход во денари	189 252	203 700	211 351
Стапка на ризик од сиромаштија пред социјалните трансфери и пред пензиите, % од населението	40,7	40,8	41,1
Нееднаквост во распределбата на приходот, S80 / S20, %	6,4	6,2	5,6
Нееднаквост во распределбата на приходот, Gini коефициент, %	32,5	31,9	30,7

8 Државен завод за статистика http://www.stat.gov.mk/pdf/2020/4.1.20.113_mk.pdf

9 4 Efforts to Alleviate Child Poverty in North Macedonia in <https://borgenproject.org/child-poverty-in-north-macedonia/>

10 Државен завод за статистика – Објавување вести: Индикатори на сиромаштијата Лаекен, 2019 година, http://www.stat.gov.mk/pdf/2020/4.1.20.113_mk.pdf



Според анализата на Finance Think и УНДП од 2020 година (Зад нееднаквоста на доходот во Северна Македонија)¹¹, сиромаштијата има силно влијание во сферата на образованието. Податоците покажуваат значителни разлики меѓу учениците кои живеат во сиромашни домаќинства и во добротоечки домаќинства. Така, 37 проценти од младите кои живеат во најсиромашните домаќинства го напуштиле училиштето, во споредба со занемарливиот 1 процент од најбогатите домаќинства. Исто така, иако е задолжително, стапката на ученици кои завршиле средно образование е катастрофално ниска кај најсиромашните семејства. Влијанието на сиромаштијата се огледа и во стапката на запишување на универзитет. Најсиромашните семејства се во полоша ситуација, со стапка на универзитетско образование од 0 проценти, во споредба со стапката од 40 до 70 проценти кај најбогатите семејства.

Иако владините политики декларативно се залагаат за намалување на економската нееднаквост, многу е тешко да се влијае на финансиската благосостојба на граѓаните само преку владина интервенција, без да се подобри продуктивноста. (Експерт по економија)

Што се однесува до пристапот до здравствените услуги, податоците покажуваат дека недостигот од здравствени услуги е највисоко изразен кај најсиромашното население. Сепак, поставеноста на здравствениот систем е таква што разликите и не се драстични.

Сиромаштијата влијае и врз активностите на пазарот на труд. Колку е поголема сиромаштијата толку е поголема и невработеноста. Невработеноста не мора директно да е продукт на сиромаштијата. Покрај сиромаштијата, врз неа влијаат и други важни фактори: достапноста на работни места, степенот на образование, личните атрибути, традициите и сл.

И покрај фактот што невработеноста е широко распространета во Северна Македонија, показателите укажуваат дека младите од добротоечките семејства се значително поуспешни, на пример, пет пати се поуспешни според најважниот показател за подвработеност, т.е. „работи помалку од 35 часа, но сака да работи повеќе“. Повторно, ваквата нееднаквост може да биде поврзана со личните квалитети на родителите, кои

11 Marjan Petreski, 2020. “Beyond income inequality in North Macedonia: An overview,” Finance Think Policy Studies 2020-04/27, Finance Think - Economic Research and Policy Institute.



потенцијално ги изложуваат децата на образовна нееднаквост, што пак од своја страна ја определува нееднаквоста на пазарот на труд.¹²

Сиромаштијата и исклученоста не се индивидуални проблеми. Тие влијаат на сите. И не се само знак на економска зависност, туку и грубо кршење на човековите права.

Во ова време на постојана трка по пари, многу е тешко да не се обрне внимание само на материјалните аспекти на нееднаквоста, туку и на емоционалните последици што СЕС ги предизвикува. (Психолог)

Луѓето без приходи и пари се чувствуваат исклучени од јавниот и социјалниот живот. Сиромаштијата ги нарушува човековите и детските права на достоинствен и квалитетен живот и животни услови и стандарди, а е резултат на недоволни финансиски ресурси, несоодветно и недоволно образование, здравствена заштита, домување, недостиг на пристап до јавните услуги, економска и социјална исклученост.



2. Рамноправност во образованието

2.1. Интернационални податоци за влијанието на СЕС врз постигнувањата (ПИСА)

Негативното влијание на сиромаштијата и нееднаквите можности во образованието започнуваат уште во раното детство. Во поглед на запишувањето во градинка на децата на возраст од 3 до 5 години, постои голема разлика кај процентот меѓу посиромашните и побогатите семејства. Покрај другите фактори, какви што се пристапот до предучилишни установи и културните корени, и финансиите може да претставуваат препрека за најсиромашните семејства. Ваквата негативна тенденција продолжува и во повисоките нивоа на образование.

Во изминатиот период, Република Северна Македонија учествуваше во **ТИМСС (TIMSS – Trends in International Mathematics and Science Study)**, меѓународна студија која ги мери знаењата и способностите на учениците по математика и природни науки во четврто и во осмо одделение, како и во **ПИСА** (Програмата за меѓународно оценување на ученици / Programme for International Student Assessment), меѓународна студија за оценување на способностите, знаењата и вештините на учениците да го применат она што го научиле во училиште во реални животни ситуации откако го завршиле задолжителното образование, на возраст од 15 години. Нашата земја учествуваше во ТИМСС во 1999, 2003 и 2011 година со примерок од ученици од осмо одделение, а во ПИСА во 2000, 2015 и 2018 година. Резултатите од овие студии се добар индикатор за квалитетот на образовниот систем на глобално ниво, во споредба со другите земји учеснички.



Табела 2. ТИМСС-резултати¹³

ТИМСС		Резултати по математика	Резултати по наука
ТИМСС 1999	РС Македонија	447	458
	Интернационален просек	500	500
ТИМСС 2003	РС Македонија	435	449
	Интернационален просек	500	500
ТИМСС 2011	РС Македонија	426	407
	Интернационален просек	500	500

Резултатите од ТИМСС 2011 покажаа дека постои силна врска помеѓу постигнувањата и социоекономскиот статус на учениците. Генерално, колку е повисоко образованието на родителите, толку е повисоко платено и нивното работно место, односно семејството ужива повисок социјален и економски статус и нуди повеќе ресурси дома.

Табела 3. Просечни постигнувања на учениците во оценувањето на ТИМСС според СЕС

		Добар СЕС		Ист СЕС		Лош СЕС	
		% ученици	просечен резултат	% ученици	просечен резултат	% ученици	просечен резултат
Математика	РС Македонија	38	458	30	428	32	401
	Интернационален просек	32	494	33	471	36	448
Наука	РС Македонија	38	443	30	409	32	383
	Интернационален просек	32	501	33	481	36	458

Може да се заклучи дека на интернационално ниво, како и во РС Македонија, учениците кои посетуваат училишта каде што мнозинството ученици доаѓаат од добростоечки семејства постигнуваат повисоки резултати и по математика и по природни науки, во споредба со училиштата каде што учениците доаѓаат од семејства со сличен социјален и економски статус и на училиштата во кои учениците доаѓаат од сиромашни семејства. Може, исто така, да се констатира дека процентот на ученици кај нас во сите три категории е сличен со интернационалниот, како и дека распределбата на учениците е речиси еднаква во трите категории.¹⁴

13 Државен испитен центар, <https://dic.edu.mk/%d1%82%d0%b8%d0%bc%d1%81%d1%81/>

14 Ламева, Бети, 2013, Извештај за постигањата на учениците во Република Македонија:TIMSS 2011 (trends in international mathematics and science study)/ Бети Ламева, Решад Рамадани. -Скопје: Државен Испитен Центар.



Во изминатиот период, Република Северна Македонија учествуваше во студијата ПИСА во 2000 (ПИСА 2000 плус), 2015 и 2018 година. Споредбените резултати, иако послаби од меѓународниот просек, покажуваат тренд на подобрување.

Генерално, постигнувањата на учениците од РС Македонија се навистина скромни: во природните науки се наоѓаат на 62 место, во читање со разбирање на 66 место, а во математичка писменост на 67 место.¹⁵

Табела 4. Просечно постигнување на учениците досега во трите циклуси на оценување на ПИСА

Година	Наука	Читање	Математика
ОЕЦД-просек	489	487	489
2018	413	393	394
2015	384	352	371
2000	401	373	381

Резултатите од ПИСА за 2018 година се најдобри досега, односно значително подобри од резултатите што ги постигна земјата во претходните две оценувања. Република Северна Македонија е рангирана на 2. место во постигнатиот напредок помеѓу две оценувања на ПИСА, вклучително и на 1. место во напредокот во резултатите по читање со разбирање, 2. место во напредокот во резултатите по математика и 3. место во напредокот во резултатите од природните науки.¹⁶

Споредбата на резултатите од 2015 година и од 2018 година покажува дека:

- ▶ резултатите од оценувањето на способностите на учениците за читање со разбирање се подобрени за 41 поен, од 352 поени во 2015 година на 393 поени во 2018 година;
- ▶ резултатите од оценувањето во природните науки се подобрени за 29 поени, од 384 во 2015 година на 413 поени во 2018 година;

15 ОЕЦД, https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_MKD.pdf

16 ПИСА 2018, <https://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?primaryCountry=MKD&threshold=10&topic=PI>



- ▶ резултатите од математичкото оценување се подобрени за 23 поени, од 371 во 2015 година на 394 поени во 2018 година.

Во Табелата е претставена разликата во резултатите на ПИСА за финансиски немоќните семејства и за добротоечките семејства во Северна Македонија, со 5 до 10 проценти заостанување на учениците од посиромашните семејства.

Табела 5. Резултатите од ПИСА 2018 за Финансиски немоќни семејства и Добротоечки семејства

ПИСА-резултати ¹⁷	Финансиски немоќни семејства	Добротоечки семејства
Читање	353	386
Математика	365	395
Наука	381	408

Најголема разлика во постигнувањата на учениците има во *Читање* (41 поен), а најмала во *Математика* (23 поени). Според резултатите од ПИСА 2018, учениците во нашата држава заостануваат околу 3 учебни години зад своите врстници од земјите на ОЕЦД. На скалата од ПИСА, 30-40 поени соодветствуваат на образование на учениците за една учебна година. Вкупната варијанса на резултатите во Северна Македонија изнесува 91 процент од просечната вкупна варијанса во земјите на ОЕЦД (93%).¹⁸

Од вкупната варијанса прикажана како релативен процент на просекот на ОЕЦД, 57 проценти се толкуваат како разлика меѓу училиштата, додека 45 проценти од варијансата се толкуваат како разлика во резултатите во рамки на училиштата. Во земјите на ОЕЦД, 29 проценти од просечната варијанса на постигнувањето во читање се појавува како резултат на разликите во резултатите помеѓу училиштата, а 71 процент од варијансата како резултат на разликите во резултатите во училиштата.¹⁹

Резултатите од ПИСА 2018 откриваат дека повеќето 15-годишни ученици немаат знаење и вештини во науката, читањето и ма-

17 Државен испитен центар, Извештај за постигањата на учениците во Република Северна Македонија ПИСА 2018, Скопје, 2020

18 ОЕЦД, https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_MKD.pdf

19 Ibid



тематиката. Учениците на возраст од 6 години, кои посетуваат Прво одделение, имаат најмалку часови (552 часа) од сите други учесници во ПИСА. До 14-тата година од животот, учениците во Република Северна Македонија ќе добијат приближно 900 часа помалку лекции од просечните ученици во земјите на ОЕЦД. Краткото време што учениците го поминуваат на училиште ја ограничува длабочината и обемот на учењето, учеството во други предмети или дополнителна настава.²⁰

Резултатите на учениците во читање во најнискиот меѓународен децил на скалата за економски, социјален и културен статус (ESCS) се меѓу најниските, во споредба со земјите и економиите кои учествуваат во ПИСА. (Резултат 332 ПИСА, место 70/75, 2018).²¹

Резултатите на учениците во читање во вториот најнизок меѓународен децил на скалата за економски, социјален и културен статус (ESCS) се меѓу најниските, во споредба со земјите и економиите кои учествуваат во ПИСА. (Резултат 363 ПИСА, место 69/76, 2018).²²

Резултатите на учениците во читање на меѓународната просечна скала на економски, социјален и културен статус (ESCS) се меѓу најниските, во споредба со земјите и економиите кои учествуваат во ПИСА. (Резултат 391 ПИСА, место 68/76, 2018).²³

И покрај тоа што постигањата на учениците во сите три подрачја на тестирање на ПИСА во 2018 се повисоки од постигањата во ПИСА 2000 и ПИСА 2015, тие сè уште се прилично ниски и далеку под просекот на ОЕЦД.

2.2. Главните препреки за учениците со низок СЕС

Стапката на запишани деца во предучилишно образование во Република Северна Македонија и понатаму е загрижувачка. Стапката на запишани деца на возраст од 3 до 6 години во

20 <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9b99696c-en.pdf?expires=1614259111&id=id&accname=guest&checksum=97A9A9F3446AF24D5C09D4A86C4B21E3>

21 ПИСА 2018, <https://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?primaryCountry=MKD&threshold=10&topic=PI>

22 Ibid

23 Ibid





предучилишно образование е зголемена од 21,8 проценти во 2007 година на 40,2 проценти во 2019 година²⁴, но стапката на учество и понатаму е ниска споредено со соседните земји и далеку под просекот во земјите на ОЕЦД (95 проценти). Со само околу 30 проценти деца кои посетуваат акредитирано предучилишно образование во учебната 2018/2019 година, запишувањето на децата сè уште е далеку под зацртаната вредност на ЕУ за образование и обука до 2020 година од 95 проценти.²⁵

Нееднаквостите во пристапот до образованието се под силно влијание на социоекономскиот статус и локацијата. Стапката на посетеност за деца на возраст меѓу 3 и 5 години е 56 проценти за оние од добротоечките семејства, но приближно нула за најсиромашните. Понатаму, во 2016 година, присуството на деца на возраст меѓу 0–5 години во градинките беше околу 32 проценти во Источниот и во Пелагонислиот регион, но само 8 проценти во североисточниот дел од земјата. Сите родители, без оглед на приходите на домаќинствата, мораат да покријат околу 21 процент од трошоците за предучилишните програми (25 евра месечно), што е дополнителна пречка за семејствата со ниски примања. Како резултат на тоа, поголема е веројатноста, корист од јавните ресурси да имаат добротоечките домаќинства кои можат да си дозволат предучилишно образование.²⁶ Исто така, поголем број ученици со поволен СЕС се запишани во основно и средно училиште отколку ученици со слаб СЕС. Од 2006 до 2016 година се зголеми просечниот број запишани ученици од сите социоекономски средини, што е особено видливо кај најсиромашните ученици со стапка на пораст од 18 проценти. Учениците кои потекнуваат од семејства со просечни примања бележат најголем пораст во запишување во терцијарно образование, за околу 12 проценти. Сепак, предучилишното и високото образование сè уште се недоволно достапни за сиромашните ученици, особено за оние од руралните области.²⁷

24 EU Commission Staff Working Document, North Macedonia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020

25 Светска банка на податоци за нееднаквост во образованието, <https://unesco-wide-production.herokuapp.com/countries/north-macedonia#?dimension=all&group=all&year=latest>

26 Бирн, Кевин, Анализа на состојбата на жените и децата во Република Северна Македонија [Електронски извор]: финален извештај, Скопје, Канцеларија на УНИЦЕФ, 2020

27 World Bank, 2019, Republic of North Macedonia Public Finance Review - Sowing the Seeds of a Sustainable Future

Учеството во предучилишното образование е исто така на многу ниско ниво кај малцинските групи. Повеќе од половината македонски деца посетуваат предучилишно образование, споредено со помалку од едно на пет албански деца. Само 2,6 проценти од 4-годишните ромски деца посетуваат предучилишно образование. Веројатноста да се запишат во предучилишна установа е шест пати поголема за децата од урбаните средини во однос на децата од руралните области.²⁸

Во Табелата 5 е претставена разликата во ПИСА-резултатите на финансиски немоќните и добротоечките домаќинства во Северна Македонија, со 5 до 10 проценти заостанување на учениците од посиромашните домаќинства.²⁹

Други показатели поврзани со образованието исто така покажуваат значителни разлики кај учениците што живеат во сиромашни и во добротоечки домаќинства. На пример, 37 проценти од младите кои живеат во најсиромашните домаќинства го напуштиле училиштето, во споредба со занемарливиот 1 процент од најбогатите домаќинства.³⁰

Исто така, иако е задолжително, стапката на ученици што завршиле средно образование е катастрофално ниска кај најсиромашните сегменти.

Младите во некои помали населени места немаат можност да изберат меѓу гимназиско и стручно образование или да изберат стручно училиште според својот интерес, бидејќи во тоа место постои само еден тип средно училиште. Овие ученици можат да одберат да патуваат или да престојуваат во друго место каде постои средно училиште соодветно на нивните интереси. Во услови на намалена финансиска моќ на семејствата, најголемиот број од овие млади одлучуваат да ги користат услугите на училиштето во нивната средина, и покрај тоа што тоа не е нивниот вистински интерес.

28 Бирн, Кевин, Анализа на состојбата на жените и децата во Република Северна Македонија [Електронски извор]: финален извештај, Скопје, Канцеларија на УНИЦЕФ, 2020

29 Државен испитен центар, Извештај за постигањата на учениците во Република Северна Македонија ПИСА 2018, Скопје, 2020

30 Светска банка на податоци за нееднаквост во образованието, <https://unesco-wide-production.herokuapp.com/countries/north-macedonia#?dimension=all&group=all&year=latest>





Во периодот од 2011 до 2017 година, бројот на средни училишта-та се зголемил на 131, додека бројот на учениците од година во година опаѓа. Во 2016/2017 година тој изнесувал 72.482 ученици. Интересно е што на почетокот на школската година се запишале 76.394 ученици, а до крајот на школската година тој број се намалил на 72.482 ученици.³¹ Произлегува дека некаде во текот на годината 3.912 (5,12%) ученици се „изгубиле“. Трендот на намалување на бројот на учениците и натаму продолжува. Ако во 2016/17 година се запишале 76.394 ученици, во 2017/18 година во средно образование се запишале 71.458 ученици, или помалку за 4.936 ученици.³² Нема јасни показатели за ова драматично намалување на бројот на ученици во средното образование. Дали станува збор за осипување, преселба или отселување од земјата, во недостиг на прецизни податоци, тешко е да се даде одговор. И покрај позитивните мерки што се преземаат за да се надмине оваа појава (бесплатен превоз, бесплатни учебници, сместување во ученички домови, стипендирање и сл.), сепак таа е сè уште присутна во државата.

Децата и учениците со посебни потреби сè уште немаат добар пристап до редовното образование затоа што пристапот до училишните згради е ограничен, нема соодветни средства и наставни материјали и недостига поддршка за наставниците. Децата и учениците од ромските заедници и понатаму се соочуваат со препреки до редовното и квалитетно образование и обука. Новиот Закон за основно образование значително ги зајакнува барањата за инклузивно образование. Но, исто така, потребни се и инвестиции од страна на владата. Од јануари 2019 година, трошоците за 400 ромски деца кои посетуваат предучилишни установи се покриени од страна на владиниот буџет, преку блок донации во 20 општини.³³

31 Според: Државен завод за статистика на Република Македонија, СООПШТЕНИЕ, *Основни и средни училишта во Република Македонија на почетокот на учебната 2017/2018 година*, Број/Но: 2.1.18.09; Државен завод за статистика на Република Македонија, СООПШТЕНИЕ, *Основни и средни училишта во Република Македонија на крајот на учебната 2016/2017 година*, Број/Но: 2.1.18.06

32 Државен завод за статистика на Република Македонија, СООПШТЕНИЕ, *Основни и средни училишта во Република Македонија на почетокот на учебната 2017/2018 година*, Број/Но: 2.1.18.09

33 EU Commission Staff Working Document, North Macedonia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020

Значајна улога имаат родителите, училиштата и локалната самоуправа, но и највисоките надлежни образовни институции. Според мене, најважно е да постои висока свест за проблемите и подготвеност тие да се решат на најефикасен можен начин. Тоа значи дека секој од наведените ентитети треба да го преземе својот дел од задачите и одговорностите за да може успешно да се имплементираат мерките. (Експерт за образование)

Кога се работи за универзитетското образование, најсиромашните сегменти се во полоша ситуација, со стапка на завршено високо образование ограничена на 0 проценти, во споредба со стапката од 40 до 70 проценти кај најбогатите сегменти. Нивната одлука да не го продолжат своето образование не е поврзана со нивните способности, туку со недостигот на финансии за покривање на трошоците при студирањето, како и со потребата да се учествува што е можно порано во семејниот буџет.

Јас верувам дека разликите, особено во однос на ранливите категории, ќе се продлабочуваат, а психолошките последици предизвикани од пандемијата (смрт на близок, губење работа на родителите или намалување на нивните приходи, развод и сл.) ќе продолжат да се напластуваат во наредниот период. (Родител)

Лошата финансиска состојба на семејствата честопати се нагласува како причина за изборот на определено средно училиште. Учениците кои доаѓаат од сиромашни семејства обично одлучуваат да се запишат во училиштето кое ќе им овозможи вработување по завршувањето на средното образование. Ваквите нееднакви можности се главно поврзани со квалитетите на родителите и претставуваат продолжување на нееднаквостите од раното детство. Тие не се директно поврзани со приходот, имајќи предвид дека основното и средното образование, а во голема мера и државното високо образование, се бесплатни.³⁴

34 Marjan Petreski, 2020. "Beyond income inequality in North Macedonia: An overview," Finance Think Policy Studies 2020-04/27, Finance Think - Economic Research and Policy Institute.





3. Опис на постојните мерки на политиките насочени кон намалување на нерамноправноста

3.1. Образование

Образовниот систем во Република Северна Македонија се регулира со закони и подзаконски акти кои го уредуваат секое одделно ниво. Предучилишното образование главно е регулирано со Законот за заштита на децата³⁵, а основното образование со Законот за основното образование.³⁶ Целокупното средно образование е уредено со Законот за средното образование,³⁷ кој ги регулира генерално работите во гимназиското образование и делумно во средното стручно образование. За стручното образование постои и посебен Закон за стручното образование,³⁸ додека пак високото образование се регулира со Законот за високото образование.³⁹

Образовниот систем на Република Македонија се состои од предучилишно, основно (6-14 години), средно (15-17/18 години) и високо образование.

Децата на возраст до 6 години посетуваат јавни или приватни предучилишни установи (т.е. градинки), градинки во состав на приватни училишта и центри за ран детски развој.⁴⁰

35 Службен весник на РМ, бр. 23 од 14.02.2013

36 Службен весник бр. 161 од 05/08/2019

37 Службен весник бр. 44 од 20/09/1995 и измените на законот

38 Службен весник бр. 71 од 08/06/2006 и измените на законот

39 Службен весник бр. 82 од 08/05/2018

40 Државен завод за статистика на Република Северна Македонија, 2017, Статистичкиот преглед број 2.4.18.02/893.

Јавните трошоци за образование и обука во 2019 година биле 3,7 проценти од БДП. Владата дополнително инвестираше во предучилишното згрижување и образование и, како резултат на тоа, во 2019 година се отворија 1284 нови предучилишни установи. Но, и покрај тоа, општата стапка на запишување останува на ниско ниво. Додека целта на земјите на ЕУ е посетеноста во предучилишното воспитување и згрижување во 2020 година да опфаќа 95 проценти од децата, во Северна Македонија само 40,2 проценти од децата на возраст 3-6 години се запишани во јавните предучилишни установи во учебната 2019/2020 година.⁴¹

Системот за згрижување и воспитување на деца од предучилишна возраст ги следи потребите на урбаните, густо населени области и на вработените родители. Стапката на запишани деца во урбаните области е повеќе од шест пати поголема (37,2%) од онаа во руралните области (5,9%)⁴². Од вкупно 84 општини во земјата, 29 воопшто немаат институции за предучилишно згрижување и воспитување и не ја нудат таа услуга. Се смета дека ваквиот пристап кон финансирањето на системот за предучилишно згрижување и воспитување на децата само ги зголемува нееднаквостите помеѓу посиромашните и побогатите области и групи во популацијата. Само 0,3 проценти од децата од најсиромашниот квинтил ги искористиле придобивките од системот за згрижување и воспитување на децата од предучилишна возраст, во споредба со повеќе од половината (55,9%) од најбогатите деца во 2013 година.⁴³ Понатаму, во 2016 година, 32 проценти од децата на возраст 0-5 години во Источниот и Пелагонискиот регион посетувале градинка, а само 8 проценти во Североисточниот регион.⁴⁴

Целта на основното образование е децата да се здобијат со општо образование и да се подготват за понатамошно општо или стручно образование. Основното образование трае девет години и е задолжително и бесплатно за сите деца на возраст 6-14 години. Основното образование се реализира во: редовни основни училишта, специјални основни училишта за ученици

41 EU Commission Staff Working Document, North Macedonia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020

42 Ministry of Health, Ministry of Labor and Social Policy, Ministry of Education and Science, (2011): MULTIPLE indicator cluster survey : 2011, Skopje

43 World Bank, (2015): SABER Country Report, Former Yugoslav Republic of Macedonia

44 World Bank, Public Finance Review: Fyr Macedonia, 2018





со пречки во психофизичкиот развој⁴⁵, дополнителни училишта за основно образование на возрастни и основни музички и балетски училишта, сè на сè – 991 основно училиште (вклучувајќи ги и подрачните).⁴⁶

Бруто стапката на опфат во основното образование во 2018 година изнесувала 63,91 проценти, а нето стапката 92,97 проценти. Во овие бројки не се вклучени учениците (главно Роми) кои не се регистрирани како граѓани (немаат матичен број), што значи дека фактичката стапка на опфат за овие групи е дури и помала.

Средното образование е исто така задолжително и бесплатно и е поделено во четири вида: гимназиско, средно стручно образование, уметничко образование и образование за ученици со посебни образовни потреби. Средното стручно образование може да трае две, три или четири години. На крајот на двегодишното и тригодишното стручно образование, учениците полагаат завршен испит и немаат право да се запишат на универзитет. Учениците кои завршуваат четиригодишно стручно образование можат да изберат меѓу завршен испит и државна матура, зависно од тоа дали сакаат да го продолжат образованието или не, додека учениците од гимназиите задолжително полагаат државна или училишна матура.⁴⁷ Бруто стапката на опфат во средното образование во 2018 година била 41,80 проценти, а нето стапката 69,63 проценти.⁴⁸

Целта на новиот Закон за основно образование и на новиот Закон за наставници и стручни соработници во основните и средните училишта е да се подобри квалитетот на образованието. Во нив се вклучени мерки со кои ќе се зголеми инклузивноста на образованието и ќе се зајакне професионалниот развој на наставниците.⁴⁹

-
- 45 Законот за основно образование од 2019 г. го вовеле посетувањето редовни училишта за ученици со попреченост како единствена опција што треба да почне од 2023 г.; посебните училишта се трансформираат и преименуваат во ресурсни центри кои ќе ги поддржуваат редовните училишта.
 - 46 Државен завод за статистика на Република Северна Македонија, Основни и средни училишта на почетокот на учебната 2017/2018 година, Број 2.4.18.04/895
 - 47 МОН, 2018 година, Стратегија за образование 2018-2025 и Акционен план. - Скопје
 - 48 Државен завод за статистика на Република Северна Македонија, Основни и средни училишта на почетокот на учебната 2017/2018 година, Број 2.4.18.04/895
 - 49 EU Commission Staff Working Document, North Macedonia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020

Високото образование се спроведува во јавни и приватни високообразовни установи. Во 2019/2020 година се запишани вкупно 51.734 студенти. Најголем број студенти (скоро 86%) се запишани во јавните, односно државните високообразовни установи, додека 14 проценти посетуваат приватни високообразовни установи.⁵⁰ За академската 2018/2019 година, стапката на вкупно запишани студенти во високото образование изнесува 33,3 проценти, 26,4 проценти за машки и 40,4 проценти за женски.⁵¹

Како резултат на кризата предизвикана од КОВИД-19, наставниот процес во основното и средното образование беше организиран со настава на далечина.

Една од најзначајните мерки воведени во последните 20 години е зголемувањето на траењето на задолжителното образование. Од 2008 година, образованието е задолжително од почетокот на основното до крајот на средното образование.

Одлуката да се направи задолжително средното образование за сите деца имаше позитивно влијание врз стапката на прогресија од основно во средно, која се искачи на 95 проценти во 2011 година, како и врз намалувањето на стапката на напуштање и тоа на 1,37 проценти во основното и на 2,26% во средното образование во 2017 година.⁵² Ваквиот пад на стапката на предвремено напуштање беше очекуван, имајќи го предвид фактот дека измените и дополнувањата на Законот за средно образование предвидуваат казни за родителите кои не ги испраќаат своите деца во средно образование, но, исто така, и позитивни мерки за поддршка на загрозените групи, како бесплатен превоз, стипендии и бесплатни учебници.

Еден од најважните фактори за обезбедување рамноправност е инклузивната, топла емоционална атмосфера во училиштата, во која сите ученици без оглед на различностите се чувствуваат прифатени, разбрани, поддржани, сигурни и безбедни. (Експерт за образование)

50 Државен завод за статистика на Република Северна Македонија, Соопштение, Број: 2.1.20.26, 06.07.2020

51 EU Commission Staff Working Document, North Macedonia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020

52 Стапката на напуштање ги регистрира учениците кои официјално го напуштиле училиштето, односно ги повлекле своите документи во текот на учебната година.





Важечката Национална стратегија за образование⁵³ предвидува дополнително зголемување на задолжителниот период на образование со тоа што последната година во предучилишното образование (возраст 5-6) станува задолжителна. Оваа реформа треба да помогне за зголемување на опфатот на деца во предучилишното образование, со што им се помага на децата да се здобијат со основните компетенции пред да влезат во основно училиште.

Учениците од најголемите етнички малцински групи – албанската, турската и српската, посетуваат настава на мајчин јазик во основното училиште, а учениците Албанци и Турци и во средните училишта, вклучително и полагањето државна матура. За учениците од етничките малцинства задолжително е учењето на македонскиот јазик од 4-то одделение до крајот на средното образование. Околу една третина од училиштата се двојазични или тријазични.

Мора да се работи на подобрување на сензитивноста на наставниците кон учениците со низок СЕС. Индивидуалниот пристап е едно од можните решенија за подобрување на успехот на овие ученици. (Носител на одлуки)

Во последниве години, Програмата за условени парични трансфери за средно образование (2009 година) помогна да се зголеми учеството на учениците со низок СЕС. Обезбедени се бројни финансиски стимулации за родителите од ранливите групи, односно социјално загрозените семејства чии деца редовно посетуваат настава (редовно присуство на најмалку 85% од часовите). Сепак, во 2011 година, само 50 проценти од учениците од најсиромашниот квинтил беа запишани во средното образование, во споредба со 83 проценти од оние од најбогатиот квинтил.⁵⁴

Преземени се мерки за обезбедување бројни финансиски стимулации за родителите од ранливите групи преку обезбедување државни стипендии, обезбедување бесплатни учебници во основното и средното образование, обезбедување превоз и

53 МОН, 2018 година, Стратегија за образование за 2018-2025 и Акционен план. - Скопје

54 ОЕЦД (2019), ОЕЦД Осврти за евалуација и оценување во образованието: Северна Македонија, ОЕЦД Осврти за евалуација и проценка во образованието, ОЕЦД Издаваштво, Париз

сместување за учениците кои посетуваат основно или средно училиште надвор од местото на живеење и сл. Сите овие мерки и активности ги даваат очекуваните резултати и ќе продолжат да се применуваат во наредните години.

Владата спроведе голем број иницијативи за да се поттикне и овозможи поголема рамноправност меѓу етничките групи во училиштата. Министерството за образование и наука (МОН) го усвои Концептот за интеркултурно образование (2016), нормативен документ за промовирање на различноста во образованието, и соработува со УСАИД (2017-22) на зајакнување на меѓуетничката интеграција, со надградување на наставните програми и учебници и со реновирање училишта.

Со цел да се олесни комуникацијата меѓу училиштата и родителите и да се намали откажувањето кај учениците Роми, Законот за основно образование од 2019 година вклучува медијатори и ментори за образование. Образовните медијатори преземаат активности за информирање на родителите за можностите и пристапот до образование и организираат редовни состаноци за сензибилизација на корисниците и наставниот кадар за специфичните карактеристики и потреби на ранливите групи кои влијаат на нивното образование. Медијаторите соработуваат со разни професионалци и наставници со цел да се подобрат резултатите на учениците и преземаат активности кои ќе придонесат учениците да не го напуштат школувањето.⁵⁵

Владата вовеле уште една група мерки насочени кон подобрување на пристапот на малцинствата до високото образование, како што е воведувањето квота од 23 проценти за запишување студенти од етничките малцинства (во 2003 година) во вкупниот број запишани студенти во државните високообразовни установи. Во 2004 година беше основан и првиот универзитет на албански јазик, а денес функционираат два државни и еден приватен универзитет на албански јазик.

Стратегијата за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост⁵⁶ ја одразува намерата на државата да се балансира степенот на вклученост и благосостојба меѓу социјалните слоеви. Меѓу другото, една од целите на стратегијата е да се

55 <https://rm.coe.int/5th-sr-north-macedonia-en/16809edd7c>

56 <http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/strategy.pdf>





овозвозможи целосен опфат на учениците во основното и во средното образование, да се подигне нивото на писменост и нивото на образование на населението, да се овозможи образование за ранливите групи и образовниот систем да се прилагоди на потребите на пазарот на трудот и да се зајакнат пазарните потенцијали за ангажирање на работоспособното население на сите нивоа. Зад стратегијата стои подготвеноста на Република Македонија да го подобри квалитетот на живот на сите нејзини граѓани и нејзините аспирации за целосно интегрирање во Европската Унија, а со тоа и да ги вгради европските иницијативи за социјална инклузија.

Владата, во соработка со невладиниот сектор и меѓународните организации, како УНИЦЕФ, УНДП, УСАИД и др., презема мерки за подобрување на инклузијата на ранливите групи население, пред сè на оние со низок СЕС, во образовниот систем. Ваквите мерки предвидуваат финансиска поддршка во облик на стипендии, стручна поддршка за зголемување на квалитетот на учењето и за напредување на децата и младите со низок СЕС во образованието, обука на наставниците за зголемување на нивната сензитивност кон децата и младите со низок СЕС и за работа со нив, опремување на училиштата, градење предучилишни установи и центри за детски развој во руралните средини и помалите места во државата и сл.

3.2. Здравствен систем

Здравствената заштита во Северна Македонија се обезбедува од комбинација на јавни и приватни даватели на услуги финансирани преку систем на законско здравствено осигурување, со распределени трошоци помеѓу фондот за здравствено осигурување (јавни трошоци) и пациентот (приватни трошоци).

Двете централни институции во здравствениот систем се Министерството за здравство (МЗ) и Фондот за здравствено осигурување (ФЗО). МЗ е надлежно за креирање здравствени политики, организација на здравствениот систем и спроведување на законодавството за здравство, додека ФЗО е одговорен за купување услуги од јавни и приватни даватели на услуги во име на корисниците.

Законот за здравствена заштита⁵⁷ (2012 година, последни измени и дополнувања од 2016 година) го дефинира широкиот спектар на одговорности и улоги на МЗ во практично високо централизираниот систем. Го регулира системот на здравствена заштита и организацијата на обезбедување услуги, ги дефинира загарантираните права, интереси и обврски на сите засегнати страни, особено интересите и обврските на државата и различните органи, нивното работење, вработувањето, должностите и правата на вработените, одговорноста, евалуацијата и престанокот на вработувањето, заштитата на работниците, квалитетот на услугите што треба да се обезбедат, работата на различните комори и другите механизми за обезбедување и надзор на квалитетот.

Законот за здравствено осигурување⁵⁸ (2018) го регулира здравственото осигурување на граѓаните, правата и одговорностите на здравствениот систем и корисниците и начинот на кој треба да се организира и спроведува здравственото осигурување. Законот за јавно здравје⁵⁹ ги регулира основните функции, одговорности и должности на јавниот здравствен систем, работењето на организациите и финансирањето на јавното здравство, фокусирајќи се првенствено на одговорноста на државата за целокупниот здравствен статус на населението и за сеопфатноста на мерките и активностите насочени кон целото население, со должно внимание насочено кон социоекономските и другите фактори на ризик.

Национална стратегија за здравство 2020 година⁶⁰ е основен документ за здравствената политика на земјата и ја дефинира визијата за развој на здравјето со заеднички цели и јасни приоритети кон подобро здравје и благосостојба на населението. Воведува низа инструменти за подобри консултации и дијалог и обезбедува задоволство кај корисниците и насочување кон најбитните здравствени проблеми. Документот го идентификува МЗ како одговорен за формулирање, развивање, спроведување и следење на здравствените политики.

57 Службен весник бр. 43 од 29/03/2012

58 Службен весник 192/15, <http://zdravstvo.gov.mk/wp-content/uploads/2018/01/ZAKON-ZA-DOBROVOLNO-ZDRAVSTVENO-OSIGURUVANE-zakluchno-so-br.-192-od-2015.pdf>

59 <http://zdravstvo.gov.mk/zakon-za-javno-zdravje/>

60 http://zdravje2020.mk/doc/strategija_zdravje2020_novo.pdf





Имунизацијата е задолжителна и бесплатна за сите деца на возраст од 0-18 години, а календарот за имунизација се развива во целосна согласност со упатствата и барањата на СЗО. Националната програма за имунизација⁶¹ е финансирана од државниот буџет и координирана од МЗ, а сите вакцини се набавуваат од државата. Одделот за превентивна здравствена заштита на МЗ е одговорен за следење на активностите за целосно покривање. Државниот здравствен инспекторат е одговорен за обезбедување на безбедноста на процесот на имунизација. Бирото за медицина го контролира квалитетот на вакцините. Услугите за имунизација ги обезбедуваат 34 амбуланти, 144 мобилни тимови и поливалентна патронажна услуга.

Сите деца на возраст до 18 години имаат корист од истите бесплатни и достапни здравствени услуги, дефинирани со закон, без оглед дали нивните семејства придонесуваат во државниот буџет, односно во Фондот за здравствено осигурување. Ова се однесува на примарната, секундарната и терцијарната здравствена заштита. Од една страна постојат посебни здравствени установи кои се фокусираат на децата на училишна возраст (заради имунизација, редовни двогодишни здравствени прегледи, обезбедување општа медицинска нега), додека од друга страна не постојат механизми што ги доведуваат во корелација посетеноста на училиштето и резултатите со обезбедувањето здравствени услуги, ниту механизми кои се посебно насочени кон учениците со низок СЕС.

Првично беше тестирана (2012 година) специјална мерка за здравствена заштита насочена кон семејствата со низок СЕС, за подоцна да се назначат т.н. ромски здравствени медијатори. Целта на оваа мерка е подобрување на здравјето на Ромите и нивниот пристап до здравствената заштита преку подобрување на комуникацијата помеѓу ромската заедница и здравствениот систем. Медијаторите помагаат да се олесни пристапот до здравствените услуги, да се воспостави доверба во односот помеѓу лекарот и пациентот, како и да се воспостават добри навики и практики во врска со здравјето, хигиената и исхраната во ромските заедници.

.....

61 МЗ, Програма за задолжителна имунизација, 2019

3.3. Социјална грижа и благосостојба

Законот за заштита на децата⁶² го дефинира раниот детски развој како предучилишно образование кое опфаќа мерки за грижа за децата, мерки и активности за унапредување на здравјето и за интелектуален/когнитивен, емоционален, физички и социјален развој. Грижата и раното образование на децата на предучилишна возраст е еден вид заштита на децата обезбедена преку системот на активности и мерки за грижа, исхрана, образование, спорт и рекреација, култура и забава насочени кон одржување и подобрување на интелектуалниот, емоционалниот, физичкиот, менталниот и социјалниот развој на децата под 6-годишна возраст, односно до основно образование. Покрај тоа, во градинките може да се сместат и да се обезбедува грижа и оброци за деца на возраст од 6 до 10 години. Не се потребни посебни предуслови за ваквата можност, односно децата од загрозените или ранливите групи не добиваат повластен третман.

Заштитата на децата е акција организирана од државата врз основа на правата на децата, правата и обврските на родителите за планирање на семејството и правата на државата и локалните власти за развивање и спроведување хумани популациски политики.

Заштитата на децата е олеснета со обезбедувањето услови и животен стандард сразмерен на физичкиот, когнитивниот, емоционалниот, моралниот и социјалниот развој на децата. Државните и локалните власти се одговорни за обезбедување соодветна финансиска и/или материјална поддршка на родителите/старателите за поддршка, воспитување, грижа и заштита на децата, како и за организирање и обезбедување на функционирањето на институциите и услугите за заштита на децата.

Владата обезбедува дополнителни видови помош за семејствата со низок СЕС или за оние со зголемена потреба за помош:

- ▶ Додаток за дете, за деца до 18-годишна возраст во семејства со низок СЕС.
- ▶ Додаток за инвалидност на дете, достапна за деца со идентификувана физичка, сензорна или ментална попреченост до 26-тата година од животот.





- ▶ Помош за деца без родители или родителска грижа.
- ▶ Надополнување на платата, за родители со дете со посебни потреби кои не можат да работат со полно работно време.
- ▶ Помош за домување, достапна за корисниците на социјална помош и за децата без родители сè додека не наполнат 26 години.
- ▶ Условени парични трансфери, наменети за децата од домаќинства кои се корисници на социјална помош за полесно запишување и посетување на средното образование.

Во ова време на криза секоја помош е добредојдена за сиромашното население, но таа не е доволна за да ги реши нивните проблеми. (Родител)

Детскиот додаток е право на детето и се обезбедува во форма на финансиски трансфер/надоместок наменет за покривање на дел од трошоците за подигање и развој на детето сè додека тоа не наполни 18 години; овој вид поддршка зависи од финансискиот статус на домаќинството, а се дава на семејства со ниски примања и на корисници на социјална помош/загарантирана минимална помош, во согласност со Законот за социјална заштита.

Надоместокот за образование е социјален трансфер што се обезбедува со цел да се покријат дел од трошоците на домаќинството кои произлегуваат од образованието на детето и, исто така, зависи од финансискиот статус на домаќинството и под истите услови што произлегуваат од Законот за социјална заштита како погоре. Услов за ваквата помош е детето да присуствува на најмалку 85 проценти од вкупниот број реализирани училишни часови за даден период.

Покрај тоа, во зависност од финансискиот статус на семејството, државната/локалната власт покрива дел или сите трошоци за посетување градинка или за одмор во јавна установа.

Системот на социјална помош е организиран и управуван од Министерството за труд и социјална политика. Социјална помош се доделува на лица кои се невработени, кои активно бараат работа, кои немаат други средства да се издржуваат, како

и на поединци и домаќинства кои имаат приход помал од утврдениот износ за социјална помош и кои немаат средства што можат да им носат приход.

Спроведувањето на Националната стратегија за деинституционализација 2018 – 2027 година⁶³ започна и веќе придонесе за вклучување на децата со попреченост во општеството. Во тек е преселување деца и возрасни од институционална грижа во згрижувачки семејства или домување во заедницата.

Правото за учество на државата или локалните власти во трошоците за грижа и образование или за одмор и рекреација на децата кои користат јавни услуги се доделува и на дете од семејство чија финансиска состојба е погодена од природна катастрофа (пожар, поплава, земјотрес итн.). Во таков случај, вкупните трошоци за соодветната услуга се покриваат од државниот буџет.

Основните училишта можат да организираат обезбедување ужина или оброк за децата за време на престојот во училиштата. Сепак, тоа не е задолжително, а многу рурални училишта и не се во можност да најдат снабдувач. Трошоците за ужина/оброк ги покриваат семејствата. Во случаи кога семејствата се приматели на минимална помош од државата (социјална помош), општината може да ги покрие трошоците делумно или целосно.



63 МТСП, Национална стратегија за деинституционализација во Република Македонија 2018–2027 „Тимјаник“, Скопје, 2018



4. Најнови промени во последните години што влијаеја на рамноправноста во образованието

4.1. Кратко резиме на главните иницијативи за реформи кои помагаат да се унапреди рамноправноста

Во последните 15 години, главни приоритети на Владата беа: подобрување на достапноста и пристапот до образованието на сите нивоа (предучилишно, основно, средно и високо образование), со цел да се обезбедат еднакви услови за сите ученици во државата; како и подобрување на квалитетот на образованието преку модернизирање на наставните програми, континуирана обука на наставниот кадар, воведување современи наставни методи на учење и предавање, градење јасни стандарди за мониторинг и следење на учениците, како и овозможување личен и професионален (кариерен) развој на секој поединец што се занимава со образование.

Владата презеде повеќе иницијативи насочени кон ранливите категории деца, млади и семејства со низок СЕС. Овие иницијативи резултираа со усвојување развојни стратемиски и оперативни програми чии мерки се финансираат од Буџетот и/или од донатори, и тука спаѓаат: Стратегијата за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост, Националната стратегија за здравство, Законот за здравствена заштита, Законот за здравствено осигурување, Законот за спречување и заштита од дискриминација, Програмата за условен паричен

надоместок, Програмата за изградба и реконструкција на основни училишта, како и мерки за доделување разновидни финансиски стимулации за семејства од ранливи групи како, на пример, државни стипендии, бесплатни учебници, бесплатен превоз и сместување за учениците кои посетуваат основно или средно училиште надвор од местото на живеење, медијатори за образование и ментори за образование за учениците Роми. Тие главно беа насочени кон образованието, здравствената и социјалната заштита, со цел да се подобри здравствениот статус и животниот стандард на децата и семејствата со низок СЕС, како и инклузивноста на образовниот систем.

Потребно е целосно мапирање и мониторирање на лицата со низок СЕС во државата за да се овозможи поефикасно креирање и имплементирање на политиките. (Директор на училиште)

Усвојувањето на новиот Закон за социјална заштита го обележа почетокот на реформата на системот за социјална заштита. Како одговор на избивањето на пандемијата на КОВИД-19, беа усвоени измени и дополнувања на Законот за социјална заштита со кои им се овозможи на луѓето кои се соочуваат со губење на приходите да добиваат загарантирана минимална помош веќе од наредниот месец. Пропорцијата на вработените кои се на раб на сиромаштија беше 8,8 проценти, а за пензионерите беше 7,9 проценти.⁶⁴

Спроведувањето на Националната стратегија за деинституционализација 2018-2027 година започна и веќе придонесе за вклучување на децата со попреченост во општеството. Во тек е преселувањето деца и возрасни од институционална грижа во згрижувачки семејства или домување во заедницата.⁶⁵

Во изминатиот период, посебен фокус беше ставен на Ромите, како најранлива популациска група, чиј низок СЕС има доминантно негативно влијание врз учеството на ромските деца и млади во образованието и врз квалитетот на нивното живеење. За таа цел, во 2005 година, државата ја потпиша Декларацијата за пристапување кон Декадата за инклузија на Ромите 2005-

64 EU Commission Staff Working Document, North Macedonia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020

65 Ibid





2015, со што се обврза да посвети должно внимание на зголемување на учеството на Ромите во општествениот и економскиот живот на земјата, со воведување мерки за подобрување на нивниот статус во образованието, вработувањето, здравствената заштита и домувањето. Мерките утврдени со Декадата на Ромите сè уште се на сила и се имплементираат, а дополнети се и со други мерки.

Нивото на секојдневниот стрес е значително поголемо во средините во кои многу базични предуслови за опстанок недостигаат или се недоволни, отколку во семејствата каде што задоволувањето на базичните потреби и достоинствениот живот не се доведени под прашање. (Родител)

Владата, во соработка со голем број меѓународни организации, донатори и граѓански организации, почна да спроведува голем број проекти насочени кон подобрување на образованието што им се нуди на децата и младите со низок СЕС и кон подобрување на нивниот образовен статус. Тука спаѓаат: *Проектот за меѓуетничка интеграција во образованието (2012–2017)*⁶⁶, во кој беа ангажирани различни етнички групи за да промовираат разбирање и намалување на поделбата, да ја зајакнат комуникацијата и институционалните капацитети, да се воспостават училишни модели и реновирање на училиштата; *Проектот „Со читање до лидерство“ (2013–2018)*⁶⁷, кој ја подобрува писменоста и математичките вештини на учениците на рана возраст и ги подобрува системите за оценување на овие вештини; *Проектот Деца со оштетен вид (2014 – 2019)*⁶⁸, кој им обезбедува на децата со оштетен вид индивидуализирана поддршка, еднаков пристап до квалитетно образование и можности за вработување; *Проектот Социјална инклузија преку технологија (2016 – 2018)*⁶⁹, кој им помага на учениците со попреченост да стекнат меки, деловни и ИТ-вештини поврзувајќи ги со ментори и обезбедувајќи им пристап до обука преку интернет; *Проектот Инклузија на деца кои се надвор од училиштата во образовниот систем*, во кој се опфатени ученици со надмината возрасна граница, уче-

66 <https://www.borgenmagazine.com/education-in-macedonia/>

67 <https://stepbystep.org.mk/proekt-ral>

68 <https://www.usaid.gov/north-macedonia/documents/1863/children-visual-impairment-project>

69 <https://www.usaid.gov/macedonia/documents/education-overview-apr-2017>

ници од маргинализирани заедници и ученици Роми; Проектот *Инклузија на децата Роми во јавните детски установи (2016/17)*⁷⁰, кој е посветен на намалување на запоставеноста на ромските деца на рана возраст (две година пред поаѓање во основното образование) со унапредување и поддршка на нивната интеграција во јавното предучилишно образование; Програмата за образование на Роми на ФООМ, која преку стипендии, стручна и советодавна помош долги години работи на подобрување на образованието и СЕС на ромските деца и младинци; Проектот „Компјутери за социјално ранливите категории“⁷¹, преку кој Министерството за труд и социјална политика им донира користени компјутери и информатичка опрема од државни и приватни компании и граѓани на социјално ранливите категории меѓу корисниците на социјална помош. Покрај овие проекти, голем број невладини организации на локално ниво спроведуваат проекти наменети за децата и младите со низок СЕС.

Предучилишното образование мора да стане бесплатно и достапно. Потребно е да се отворат градинки и во руралните заедници и во помалите места. Учесството во предучилишното образование ја зголемува можноста учениците со низок СЕС да постигнат поголем успех во понатамошното школување. (Експерт за образование)

Во својот Извештај за Северна Македонија, 2020, Европската комисија заклучува дека реформите во образовниот систем сè уште се во почетна фаза. Јавните трошоци за образованието, во просек околу 3,7 проценти од БДП во изминативе 5 години, остануваат под просекот на ОЕЦД. Стапките на запишани и завршени ученици во средно и повисоко образование се само незначително зголемени во овој период. Резултатите во образованието се послаби одошто во другите земји во регионот, и покрај тоа што резултатите од ПИСА 2018 укажуваат на подобрување во сите три области што се оценуваат: читање, математика и наука.⁷²

70 https://www.mtsp.gov.mk/mart-2017-ns_article-preku-proektot-inkluzija-na-decata-romi-vo-javnite-detski-ustanovi-4-150-deca-romi-vkluceni-vo-predu.nspх

71 <https://denar.mk/52299/ekonomija/kompjuteri-za-socijalno-ranlivite-kategorii-proekt-na-mioa>

72 EU Commission Staff Working Document, North Macedonia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020



4.2. Ставови на заинтересираните страни за реформите

Лицата со низок СЕС најчесто немаат квалитетна соработка со локалните власти во средините каде што живеат. Причини за недостигот на соработка може да се најдат во недовербата во партиските именувања на локалните функционери и раководните лица во институциите на локалната самоуправа (библиотеки, училишта, религиски објекти), кои обично се сметаат за места кои нудат можности за информирање, социјализација, еманципација и за поминување на слободното време. Учесниците во истражувањето сметаат дека доколку се обезбедат подобри можности и услуги на локално ниво, ќе може да се најдат и поиновативни решенија за справување со образовните, здравствените и финансиските прашања со кои се соочуваат поединци и групи со низок СЕС.

Некои од учесниците во истражувањето од здравствениот сектор го истакнуваат ниското ниво на свесност кај лицата со низок СЕС за значењето на сопственото здравје и здравјето на нивните деца. Поради тоа, голем број од децата не ги примаат редовно вакцините кои се задолжителни, особено предучилишните деца, а и самите родители страдаат од преносливи болести како туберкулоза, жолтица, сексуално преносливи болести, како и вошки и шуга.

Некои родители од ранливите групи сметаат дека немаат доволно информации и знаење за сопствената здравствена заштита, но и дека здравствените услуги во јавните здравствени установи се прескапи за нивната финансиска состојба. Тие истакнуваат дека не можат да си ги дозволат ниту основните лекарства препишани од лекар, поради што остануваат без соодветен третман на болеста.

Невладините организации ги истакнуваат следните прашања како најважни во нивната работа и тие се фокусот во активностите што ги спроведуваат со децата и возрасните:

- ▶ Родителска грижа и одговорност, родителски способности, важност на образованието, воннаставни активности;
- ▶ Обезбедување здравствена заштита и здравствено и социјално осигурување;



- ▶ Правна поддршка (советување и покривање трошоци за вадење документи);
- ▶ Финансиска и хуманитарна помош (донации во мебел и апарати за домаќинство, храна и хигиенски пакети, пакети за новороденчиња и сл.);
- ▶ Едукативна и психолошка поддршка за деца и родители.

За процесите на креирање образовни политики имаше голем број забелешки од страна на учесниците во истражувањето. Според нивното мислење, политиките ги креираат тесен круг луѓе, иако понекогаш во тие процеси формално учествуваат и претставници на заинтересираните страни. Решенијата што се нудат повеќе се базирани на меѓународно актуелни тенденции одошто на реалната состојба во државата и на доказите кои од неа произлегуваат. Поради тоа, често се случува некои решенија да доживеат неуспех во нивната имплементација.

Општо е мислењето дека процедурите се нетранспарентни, а јавните расправи се само формални бидејќи забелешките и сугестиите од заинтересираните страни ретко се земаат предвид.



5. Клучни согледувања и препораки

СЕС претставува еден од најсилните фактори кои влијаат негативно не само врз квалитетот на живот на семејствата со низок СЕС, туку и врз образованието на децата и младите на сите нивоа, од предучилишно до високо образование. Негови негативни последици се ниската стапка на учество во образованието, веројатноста за напуштање на образованието, слабиот квалитет во учењето и недоволното напредување низ образовниот процес.

Децата со низок СЕС покажуваат тренд на најниско учество во предучилишното образование и најслаби постигнувања во основното образование, што подоцна им создава голем број проблеми на повисоките нивоа, односно во средното и високото образование.

Владата креира политики за подобрување на состојбата преку соочување со проблемот на сиромаштијата и презема мерки во економската сфера, како што е зајакнувањето на семејствата со низок СЕС преку обука и вработување, и во сферата на образованието, како што е зголемувањето на опфатот на ранливите категории деца и млади во образовниот систем и обезбедувањето финансиска, советодавна и стручна поддршка за децата и младите со низок СЕС. Во овие настојувања, голем придонес даваат и меѓународните организации и донатори и голем број невладини/граѓански организации кои работат на еманципирање на децата и младите со низок СЕС и на подобрување на нивниот пристап до квалитетно образование. Сепак, останува впечатокот дека сите овие иницијативи страдаат од некоординираност и парцијалност во непосредната реализација. Координираноста е повеќе од потребна и може да се постигне на два начини: преку вертикално координирање, односно влада – локална самоуправа – образовни установи – семејства, како и



преку хоризонтално координирање, односно економски мерки – здравствени мерки – образовни мерки.

Во однос на политиките на национално ниво кои се насочени кон поддршка на локалната заедница во еманципирањето на ранливите категории граѓани, потребно е да се воспостават механизми кои би ја зголемиле флексибилноста во спроведувањето на мерките за поддршка. Тоа би помогнало да се постигне ефикасна инклузија на децата и младите со низок СЕС.

Треба да се фокусираме на инклузивен економски раст, каде што сите сегменти на општеството ќе имаат изедначени можности; инклузивниот раст не е само изедначувачки по својата природа, туку претставува и поефикасна инвестиција за земјите на патот кон развојот. Поинклузивното образование – со изедначени и правични образовни можности за сите – има потенцијал да биде значајна движечка сила за инклузивен раст. Но, обезбедувањето образовни можности само по себе не е доволно за да се подобри пристапот до образованието и да се олесни напредувањето. За да се запишуваат повеќе деца, потребни се интервенции со кои активно ќе се отстранат многубројните препреки и ризици со кои се соочуваат децата од финансиски немоќните семејства, какви што се детскиот труд, малолетничките бракови, насилството и дискриминацијата. Според тоа, кампањскиот пристап во решавањето на непосредните потреби може да помогне да се намалат или ублажат проблемите со кои се соочуваат специфични популациски групи, но не може да произведе долгорочни ефекти или подобрувања. За целосно отстранување на проблемите што децата и младите со низок СЕС ги имаат во образованието, потребно е да се дејствува паралелно во образовната, здравствената и економската сфера. Подобрувањето на финансиската состојба на семејствата, преку советување, обука и вработување, надолното со перманентна кампања за развивање на свеста кај возрасните и децата за потребата и значењето на образованието, е неопходен услов за добивање долгорочни резултати.

Во следната година нашата земја треба да обрне посебно внимание на⁷³:

.....


73 EU Commission Staff Working Document, North Macedonia 2020 Report, Brussels, 6.10.2020



- ▶ примена на новата стратешка рамка за образование, особено на целите за предучилишното образование;
- ▶ зголемување на поддршката за обука на наставниците и за нивниот професионален развој и воведување ефективен процес за оценување;
- ▶ подобрување на пристапот до квалитетно образование за сите, особено за децата на предучилишна возраст, децата со попреченост во развојот и децата од ромските заедници.



 <https://www.arisenetwork.eu>

 <https://www.facebook.com/ARISEproject/>

 <https://twitter.com/NetworkArise>



Centar za obrazovne politike
Centre for Education Policy



STEP BY STEP

