

# ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД – 19

ИЗВЕШТАЈ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО НА ВЛИЈАНИЕТО ШТО  
МЕРКИТЕ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ГО ИМААТ ВРЗ  
ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

**МРЕЖА ЗА ЗАШТИТА  
ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА**

ФЕВРУАРИ 2021



# ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД – 19

ИЗВЕШТАЈ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО НА ВЛИЈАНИЕТО ШТО  
МЕРКИТЕ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ГО ИМААТ ВРЗ  
ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ



**Издавач:** Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ МАРГИНИ Скопје, Мрежа за заштита од дискриминација

**Автори:** Наташа Бошкова, Дарко Антиќ, Росана Богатинова и Маргарита Глигуроска

**Уредничка:** Драгана Дрндаревска

**Лектура:** Виолета Танчева-Златева

**Графичко уредување:** Бојана Мицевска

**Печати:** КОНТУРА - Фабрика за дизајн, графички проекти и печатење

**Тираж:** 80

Скопје, февруари 2021

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

342.726-055.3(497.7)(047)

342.726-058.17(497.7)(047)

ЧОВЕКОВИТЕ права на маргинализираните заедници во услови на Ковид-19: Извештај од истражувањето на влијанието што мерките за справување со Ковид-19 го имаат врз човековите права на маргинализираните заедници / [автори Наташа Бошкова ... и др.]. - Скопје: Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ МАРГИНИ, 2021. - 108 стр. : илустр. ; 21 см

Фусноти кон текстот. - Други автори: Дарко Антиќ, Росана Богатинова, Маргарита Глигуроска. - Библиографија: стр. 100-105

ISBN 978-608-4803-35-5

1. Бошкова, Наташа [автор]

а) Маргинализираните заедници -- Човекови права -- Македонија -- Извештаи

COBISS.MK-ID 54096645



МРЕЖА ЗА  
ЗАШТИТА ОД  
ДИСКРИМИНАЦИЈА



FOUNDATION ФОНДАЦИЈА  
OPEN ОТВОРЕНО  
SOCIETY ОПШТЕСТВО  
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

Проектот „Мрежа за заштита од дискриминација – Унапредување на еднаквоста преку следење и зајакнување на системот за спречување и заштита од дискриминација“ е финансиран од Фондацијата Отворено општество – Македонија. Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество – Македонија.

# СОДРЖИНА

## ВОВЕД

### **1** МЕТОДОЛОШКА РАМКА

1.1. ПОДАТОЦИ ЗА ИСПИТАНИЦИТЕ ВО ТЕРЕНСКОТО  
ИСТРАЖУВАЊЕ СО ПОЛУСТРУКТУРИРАНИ ИНТЕРВЈУА

### **2** ИСКУСТВА, УСЛУГИ И ИНИЦИЈАТИВИ НА ЗДРУЖЕНИЈАТА КОИ РАБОТАТ СО МАРГИНАЛИЗИРАНИ ЗАЕДНИЦИ ВО КРИЗАТА ПРЕДИЗВИКАНА ОД КОВИД-19

2.1. УСЛУГИ НА ЗДРУЖЕНИЈАТА КОН МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ  
ЗАЕДНИЦИ

2.2. ПРАВНИ ПРОБЛЕМИ И ПОТРЕБИ НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ  
ЗАЕДНИЦИ

2.3. ИНИЦИЈАТИВИ НА ЗДРУЖЕНИЈАТА ЗА УБЛАЖУВАЊЕ НА  
ЕФЕКТИТЕ ОД МЕРКИТЕ ПРОТИВ КОВИД-19

### **3** АНАЛИЗА НА ВЛИЈАНИЕТО НА ЗАБРАНАТА И ОГРАНИЧУВАЊЕТО НА ДВИЖЕЊЕ ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19

3.1. ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА МЕРКИТЕ ЗА  
ЗАБРАНА И ОГРАНИЧУВАЊЕ НА ДВИЖЕЊЕТО

3.2. ВЛИЈАНИЕ НА МЕРКИТЕ ЗА ЗАБРАНА И ОГРАНИЧУВАЊЕ  
НА ДВИЖЕЊЕТО ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВРЗ  
МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

### **4** АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА СО ПРАВОТО НА ОБРАЗОВАНИЕ НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19

4.1. ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА УРЕДБИТЕ СО  
ЗАКОНСКА СИЛА ОД ОБЛАСТА НА ОБРАЗОВАНИЕТО

4.2. ВЛИЈАНИЕ НА МЕРКИТЕ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВО  
ОБРАЗОВАНИЕТО ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

## **5 АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА СО ПРАВТА ОД СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19**

**5.1.** ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА УРЕДБИТЕ СО ЗАКОНСКА СИЛА ВО ОБЛАСТА НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА

**5.2.** ВЛИЈАНИЕ НА МЕРКИТЕ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВО СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

## **6 АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА СО ПРИСТАП ДО ПРАВДА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19**

**6.1.** ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА УРЕДБИТЕ СО ЗАКОНСКА СИЛА ВО ОБЛАСТА НА ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА

**6.2.** ВЛИЈАНИЕ НА МЕРКИТЕ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВРЗ ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

## **7 АНАЛИЗА НА ВЛИЈАНИЕТО НА КОВИД-19 ВРЗ ЕКОНОМСКАТА СОСТОЈБА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ**

**7.1.** ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА УРЕДБИТЕ СО ЗАКОНСКА СИЛА ПОВРЗАНИ СО ЕКОНОМСКИТЕ ПРАШАЊЕ

**7.2.** ВЛИЈАНИЕ НА ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

**ЗАКЛУЧОЦИ**

**ПРЕПОРАКИ**

**БИБЛИОГРАФИЈА**





# ВОВЕД

Кризата предизвикана од ковид-19 претставува исклучителен предизвик за почитувањето и заштитата на човековите права, а особено правата на маргинализираните групи кои и надвор од кризата се изложени на чести прекршувања, без соодветна и ефикасна заштита. Прогласувањето на вонредната состојба дополнително ја концентрира моќта во рацете на извршната власт, која добива овластување да донесува уредби со законска сила. „Во услови на вонредна состојба, системот на спреги и кочници т.е. поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, привремено се заменува со концентрација на законодавната и извршната власт во еден орган – Владата.“<sup>[1]</sup> Оттука, клучна претпоставка во услови на вонредна состојба, е дека основните демократски институти какви што се почитувањето и заштитата на човековите права, транспарентноста и инклузивноста во донесувањето на одлуки, ќе бидат изложени на ризик. Фокусот е ставен на заштита на јавното здравје со цел да се намали преносот на вирусот и последиците од ковид-19, а во услови во кои свесноста за човековите права не е на особено високо ниво и надвор од вонредната состојба, голема е веројатноста државата да не ги има на ум или пак прелесно да донесува одлуки за нивно ограничување.

Членот 54 од Уставот на Република Северна Македонија е клучната рамка за ограничување на човековите права во вонредна состојба. Човековите права можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а ограничувањето не смее да биде дискриминаторско врз основа на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба<sup>[2]</sup>. Притоа, не е дозволено ограничување на правото на живот, забраната на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казните дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста<sup>[3]</sup>. Но, со прогласувањето на вонредна состојба државата нема апсолутно право своеволно да ги ограничува човековите права, туку сите мерки треба да бидат пропорционални (целисходни, неопходни и да не претставуваат неоправдано и несразмерно ограничување со поголеми негативни ефекти врз одредени заедници). „Во најголем дел од меѓународните документи кои се однесуваат на постапувањето за време на вонредна состојба се напоменува дека е задолжително да се обезбеди почитување на владеењето на правото и демократските начела кои мора да преовладуваат дури и во време на вонредни состојби. Така, при

1 Хаџи-Зафиров, Ж. и други, „Анализа на донесените уредби со законска сила за време на вонредната состојба во 2020“. Центар за правни истражувања и анализи, 2020, 9.

Достапно на: <https://bit.ly/2S27ze9>

2 Член 54 став 2 и став 3, Устав на Република Северна Македонија.

3 Член 54 став 4, Устав на Република Северна Македонија.

носење на какви било мерки неопходно е почитувањето на начелото на законитост, начелото на пропорционалност, начелото на неопходности, начелото на недискриминација.<sup>[4]</sup> Вонредната состојба предизвикана од пандемијата со Ковид 19 во Република Северна Македонија, доведе до ограничување на повеќе човекови права, а особено правото на слободно движење, правото на слободно здружување, правото на образование, почитувањето на приватниот и семејниот живот, правото на здравствена заштита, заштита од дискриминација, правото на работа, но и правото на јавно манифестирање на религија или верување<sup>[5]</sup>, особено во својата колективна форма.

Обврската на државата кон маргинализираните заедници за време на пандемија, е од една страна, да го заштити здравјето и на овие заедници. Од друга страна, државата има обврска да донесе мерки кои ќе превенираат дополнително осиромашување и маргинализација на ранливите заедници поради кризата, преку непропорционален ефект на ограничувањата на правата кон овие групи за разлика од општата популација. Непропорционалниот ефект кон маргинализираните заедници од мерките за справување со пандемијата, можат да значат и индиректна дискриминација сторена преку пропуштање на пресретнување на специфичните потреби на овие заедници. Оттука, пандемијата на површина ги вади системските проблеми со социјална ексклузија, ограничен пристап до правда и до јавни услуги, несоодветна заштита од дискриминација и насилство, со кои континуирано живеат овие заедници.

Бидејќи степенот на почитување и остварување на човековите права, особено на маргинализираните заедници во Република Северна Македонија, не е на завидно ниво, очекувано е оваа состојба да се влоши во услови на пандемија. Владата дури и одлучи да дерогира од обврските од Европската конвенција за човекови права<sup>[6]</sup>. Дерогацијата се случи без каква било јавна дебата, нетранспарентно и без подетално образложение на потребите. Во Вербалната нота<sup>[7]</sup> со која државата го известува Советот на Европа за одлуката за дерогација, образложени се донесените мерки за справување со пандемијата кои содржат ограничувања на правата од Конвенцијата, но не е

4 Хаџи-Зафиров, Ж. и други, „Анализа на донесените уредби со законска сила за време на вонредната состојба во 2020“. Центар за правни истражувања и анализи, 2020, 9.

5 Правото на религија и уверување е индивидуално право, кое го содржи правото да се манифестира религијата колективно, заедно со други луѓе, и тогаш зазема форма на колективно право кое му припаѓа на одредена група. Јавното манифестирање на религијата, согласно практиката под режимот на Европската конвенција за човекови права може да биде предмет на (пропорционално) ограничување; за разлика од правото да се верува, да се припаѓа на одредена религија или таа да се промени, кои не можат да бидат предмет на ограничувања.

6 „Информација за потребата од известување до Генералниот секретар на Советот на Европа за отстапување на Република Северна Македонија од одредени членови на Европската конвенција за човекови права, согласно чл. 15 од Конвенцијата, а како последица на пандемијата COVID-19“. 30 седница на Влада на Република Северна Македонија, 27 март 2020.

Достапно на: <https://vlada.mk/sednica/2020-30>

7 Note verbal no. 35-01-155/2. Permanent Representation of the Republic of North Macedonia to the Council of Europe, 2 April 2020, Strasbourg.

образложена потребата за надминување на постојните ограничувања на правата кои се можни и без дерогација. Заштитата на здравјето е наведено како легитимна цел поради која се врши дерогацијата<sup>[8]</sup>. Но, Конвенцијата веќе предвидува можности за ограничувања на одредени права, помеѓу кои и почитувањето на приватниот и семејниот живот, слободата на здружување заради заштита на јавното здравје, кои секако треба да бидат пропорционални. Оттука, се поставува прашањето за оправданоста на дерогацијата, кон која државата треба да пристапи во случај кога ќе процени дека постојните ограничувања не можат да одговорат на новонастанатите потреби во кризата<sup>[9]</sup>. Дерогацијата никако не значи избегнување одговорност за ограничување на правата, па оттука со оваа одлука Владата од една страна не се изема од одговорност, а од друга страна, прати негативна порака до домашната и меѓународната јавност дека човековите права во земјата не се клучен приоритет. Државите кои одлучија да дерогираат се држави од Источна и Југоисточна Европа<sup>[10]</sup>, помеѓу кои и најповиканите држави за недоследно почитување на човековите права и слободи. Северна Македонија дерогираше од неколку члена од Конвенцијата, протоколот број 1 и број 4, и тоа: право на почитување на приватниот и семејниот живот, слобода на собирање и здружување, слобода на движење и право на образование<sup>[11]</sup>. Дерогацијата е во согласност со членот 54 став 4 од Уставот, односно опфаќа права кои согласно Уставот можат да се ограничат. Сепак, и покрај дерогацијата, Европскиот суд за човекови права ќе ја има предвид пропорционалноста и целисходноста на мерките и нивниот ефект врз еднаквоста, односно дискриминацијата на одредени групи и оттука ќе ја цени оправданоста на ограничувањата на правата.

По прогласувањето на вонредната состојба и брзото донесување на мерки за ограничување и забрана на движењето, нужно се постави прашањето за оправданоста на оваа мерка и нејзиниот ефект кон правата и добросостојбата на маргинализираните групи. Здруженијата од Мрежата за заштита од дискриминација во текот на пандемијата активно работеа со маргинализираните заедници, ги мапираа потребите, предизвиците и ефектите и предлагаа решенија за олеснување на ефектите од пандемијата врз нив. Оттука, целта на спроведеното истражување е да се добијат релевантни податоци за влијанието што пандемијата и донесените мерки за справување со неа го имаат врз правата на маргинализираните заедници.

8 Ibid.

9 “Covid-19 and the Impact on Human Rights An overview of relevant jurisprudence of the European Court of Human Rights”. THE AIRE CENTRE, 174.

Достапно на: <https://bit.ly/3rcJkpM>

10 “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5) - Notifications under Article 15 of the Convention in the context of the COVID-19 pandemic”. Council of Europe, 9 February 2020.

Available at: <https://bit.ly/2NGGdIK>

11 Котевска, Б., „По разнишани скалила: за човековите права и ковид-19 во Северна Македонија по дерогирањето од Европската конвенција за човекови права“. ЕПИ, 2020, 9.

Достапно на: <https://bit.ly/3sHQTWB>

Врз основа на истражувањето се добиваат релевантни заклучоци и препораки за поуспешна заштита на правата и пресретнување на потребите на маргинализираните заедници во услови на криза, но и надвор од неа. Резултатите од истражувањето ќе служат за застапување засновано врз докази за унапредување на гарантирањето и заштитата на човековите права на маргинализираните групи, преку унапредување на политиките, практиките и капацитетите на институциите.

# 1. МЕТОДОЛОШКА РАМКА

Целта на анализата е да се оцени функционалноста на уредбите со законска сила и мерките пропишани со уредбите донесени во периодот од март до јуни 2020 година, и нивното влијание врз човековите права на маргинализираните заедници во услови на вонредната состојба предизвикана од пандемијата со корона-вирусот. Методолошката рамка на извештајот се заснова врз деск-анализа, правна анализа, анализа на состојбата со одделните маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците и анализа на интервјуа со припадници на ромската етничка заедница, сексуалните работници/чки, луѓето што употребуваат дроги, ЛГБТИ луѓето, луѓето што живеат со ХИВ и жените жртви на семејно насилство.

Деск-анализата за извештајот се заснова врз секундарни извори на податоци. Таа опфаќа прибирање, преглед и анализа на достапните извештаи, анализи, документи и податоци поврзани со спроведувањето на уредбите и функционалноста на мерките за намалување на ефектите од ковид-19. Како извори на податоци се користат извештаите, анализите, документите и податоците изготвени од релевантни институции (домашни и меѓународни), извештаи и анализи од граѓанските организации, академски трудови и медиумски извори.

Правна анализа се заснова на примарни и секундарни податоци и вклучува анализа на уредбите и протоколите, имплементацијата и праксата на спроведување на уредбите со цел намалување на штетните ефекти од пандемијата предизвикана од корона-вирусот. Анализата вклучува критички осврт на постојните предности и недостатоци на уредбите со законска сила, со посебен осврт на оние уредби кои ги регулираат социјалниот и економскиот статус и пристапот до правда на граѓаните во време на вонредната состојба. Исто така, правната анализа вклучува и преглед на постојните студии, извештаи и анализи за ефектите од ковид-19 и функционалноста на донесените мерки.

Анализа на состојбата со одделните маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците, дава сеопфатен преглед на конкретната работа на овие здруженија, функционирањето на сервисите во услови на вонредна состојба и влијанието на економската и здравствената криза врз заедниците со кои тие работат. Здруженијата членки на Мрежата за заштита од дискриминација, преку нивните извештаи, обезбедија увид во ефектите што ги имаат мерките на Владата за справување со ковид-19 врз одделните заедници и иницијативите што беа преземени со цел ублажување на негативните ефекти од кризата.

Анализата на интервјуа се заснова врз примарни податоци, односно врз прибраните информации од интервјуираните преставнички/ци на одделни маргинализирани заедници кои се значително поранливи на социјалните и економските ефекти на кризата со ковид-19.

За интервјуата се користи подготвен инструмент – полуструктуриран прашалник за длабинско интервју со намерен примерок на избрани припадници на ромската етничка заедница, сексуалните работници/чки, луѓето што употребуваат дроги, ЛГБТИ луѓето, луѓето што живеат со ХИВ и жените жртви на семејно насилство.

Анализата вклучува оценка на усогласеноста на уредбите со законска сила со стандардите за човекови права во врска со правните прашања регулирани со уредбите; оценка на ефикасноста и ефективноста на институциите при спроведување на уредбите; и оценка на ефектот од уредбите кон правата и добросостојбата на одделни маргинализирани групи. Деск-анализата и правната анализа вклучуваат осврт кон заклучоци, уредби, одлуки донесени од Владата на Република Северна Македонија и осврт кон законите кои се изменија со уредбите во периодот од 18 март до 22 јуни 2020 година, и тоа:

1. Заклучок од 15 седница на Владата на Република Северна Македонија, 10.3.2020;  
*Достапен на:* <https://bit.ly/3cUAuaW>
2. Уредба со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба, 2.4.2020;  
*Достапна на:* <https://bit.ly/3f72vi4>
3. Уредба со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба, 2.4.2020;  
*Достапна на:* <https://bit.ly/2PkelKS>
4. Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба, 24.4.2020;  
*Достапна на:* <https://bit.ly/3IKGAii>
5. Уредба со законска сила за примена на Законот за општата управна постапка за време на вонредна состојба, 24.3.2020;  
*Достапна на:* <https://bit.ly/3r8U9c9>
6. Уредба со законска сила за роковите во судските постапки за време на вонредната состојба и постапувањето на судовите и јавните обвинителства, 30.3.2020;  
*Достапна на:* <https://bit.ly/3rdpwm2>
7. Уредба со законска сила за примена на Законот за извршување за време на вонредната состојба, 2.3.2020/16.4.2020/12.6.2020;  
*Достапна на:* <https://bit.ly/3sfR7nN>
8. Уредба со законска сила за примената на Законот за извршување на санкциите за време на вонредната состојба, 8.4.2020;  
*Достапна на:* <https://bit.ly/3vTa9mo>
9. Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примената на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба, 16.4.2020;  
*Достапна на:* <https://bit.ly/3d08pyR>



10. Уредба со законска сила за примена на Законот за данокот на личен доход за време на вонредна состојба, 25.3.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3tPO7ii>
11. Уредба со законска сила за примена на Законот за даночна постапка за време на вонредна состојба, 26.3.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3rdrPpc>
12. Уредба со законска сила за примена на Законот за студентскиот стандард за време на вонредна состојба, 30.3.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3tNoH5e>
13. Уредба со законска сила за примена на Законот за минимална плата во Република Северна Македонија за време на вонредна состојба, 3.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3cXcdRv>
14. Уредба со законска сила за примена на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност за време на вонредна состојба, 3.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3ccKT2F>
15. Уредбата со законска сила за финансиска поддршка на работодавците од приватниот сектор погодени од здравствено-економската криза предизвикана вирусот COVID-19, 1.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3sqIRBP>
16. Уредбата со законска сила за финансиска поддршка за спортисти, стручни лица од областа на спортот и спортска администрација за време на вонредната состојба, 4.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3seEA4c>
17. Уредбата со законска сила за финансиска поддршка на самостојните уметници за време на вонредната состојба, 3.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3rcYn2K>
18. Уредба со законска сила за примена на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност за време на вонредна состојба, 3.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/2PenwN3>
19. Уредба со законска сила за примена на Законот за социјалната заштита за време на вонредната состојба, 3.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/2QvNqwu>
20. Уредба со законска сила за финансиска поддршка на физички лица кои вршат самостојна дејност погодени од здравствено-економската криза предизвикана од корона-вирусот COVID-19 за време на вонредна состојба, 6.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3cdUOoB>
21. Уредба со законска сила за субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување за време на вонредна состојба, 6.4.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3f6b64B>

22. Уредба со законска сила за начинот на промена на договорни услови на кредитни изложености кај банките и штедилниците, 14.5.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3f13GQi>
23. Уредба со законска сила за финансиска поддршка на граѓани и вработени лица со низок доход, млади лица и здравствени работници преку издавање на домашна платежна картичка наменета за купување на македонски производи и услуги за време на вонредната состојба, 22.6.2020;  
Достапна на: <https://bit.ly/3IFC0BC>
24. Одлуки за ограничено движење – Одлука бр. 72/20; 74/20; 78/20; 92/20; 100/20; 105/20; 107/20; 111/20; 119/20; 125/20; 130/20; 134/20, 136/20 и 147/20;
25. Закон за социјална заштита, 23.5.2019;  
Достапен на: <https://bit.ly/2QnyO1Y>
26. Закон за заштита на децата, 22.2.2013;  
Достапен на: <https://bit.ly/3cTflxS>
27. Закон за општа управна постапка, 31.7.2015;  
Достапен на: <https://bit.ly/394GVas>
28. Закон за основно образование, 13.8.2019;  
Достапен на: <https://bit.ly/3ceu0o0>
29. Закон за средно образование, 28.9.1995 (во сила);  
Достапен на: <https://bit.ly/3d0bJtP>
30. Закон за високо образование, 16.5.2018;  
Достапен на: <https://bit.ly/3d2DIZW>
31. Закон за издржување на санкции, 9.1.2006;  
Достапен на: <https://bit.ly/3sdvIMI>

## **1.1 ПОДАТОЦИ ЗА ИСПИТАНИЦИТЕ ВО ТЕРЕНСКОТО ИСТРАЖУВАЊЕ СО ПОЛУСТРУКТУРИРАНИ ИНТЕРВЈУА**

Беа спроведени интервјуа со 127 испитаници, припадници на маргинализираните заедници на намерен примерок. Сите испитаници се припадници на една од заедниците со кои работат членките на Мрежата за заштита од дискриминација: Ром(к)и, сексуалните работници/чки, луѓето што употребуваат дроги, ЛГБТИ луѓето, луѓето што живеат со ХИВ и жените жртви на семејно насилство. Покрај припадноста на маргинализирана група, испитаниците требаше да исполнуваат еден или повеќе од следните критериуми:

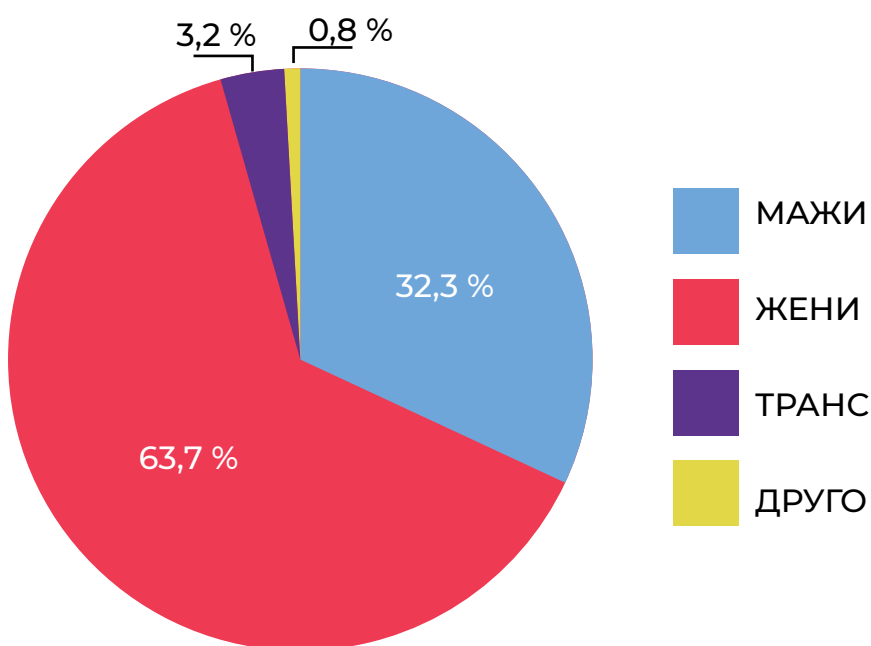
1. Лице кое останало невработено по 26 февруари 2020;
2. Регистриран спортист или уметник;
3. Лице регистрирано како самостоен вршител на дејност;



4. Лице сопственик на компанија која претрпела штета како резултат на пандемијата;
5. Примател на социјална помош;
6. Студент или ученик;
7. Млади лица до 29 години;
8. Лице кое остварува ниски приходи;
9. Доколку не ги исполнува горенаведените критериуми, тогаш само треба да е невработено независно од кога;
10. Вработено лице, лице кое работи во неформалната економија или подолго невработено лице;
12. Лице кое во периодот на вонредната состојба имало потреба да обезбедува документи за остварување на одредено право;
13. Лице кое имало потреба од континуирано медицинско лекување и нега;
14. Родител на дете во претшколска и школска возраст;
15. Корисник на права од социјална помош пред воведување на вонредната состојба.

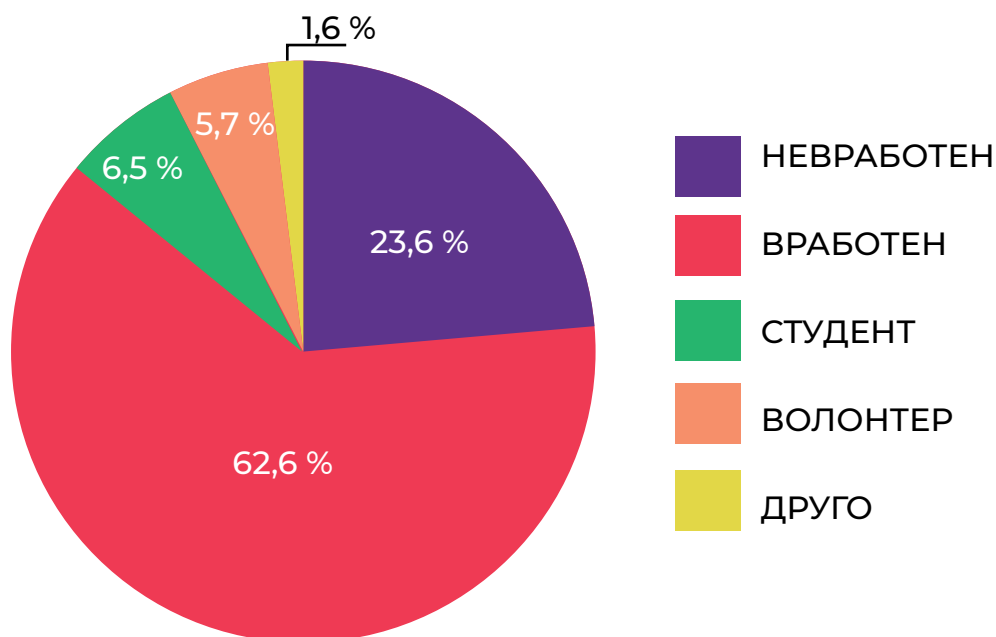
Возраста на испитаниците е најразлична, од 18 до 70 години, при што доминираат лицата од 20 до 40 години, а просечната возраст на испитаниците е 34 години. Најголем процент од испитаниците се идентификуваат како жени (63,7 %), потоа мажи (32,3 %), а 4 % од испитаниците се идентификуваат како трансродови или друго.

#### ГРАФИКОН БР. 1: РОДОВА СТРУКТУРА НА ИСПИТАНИЦИТЕ



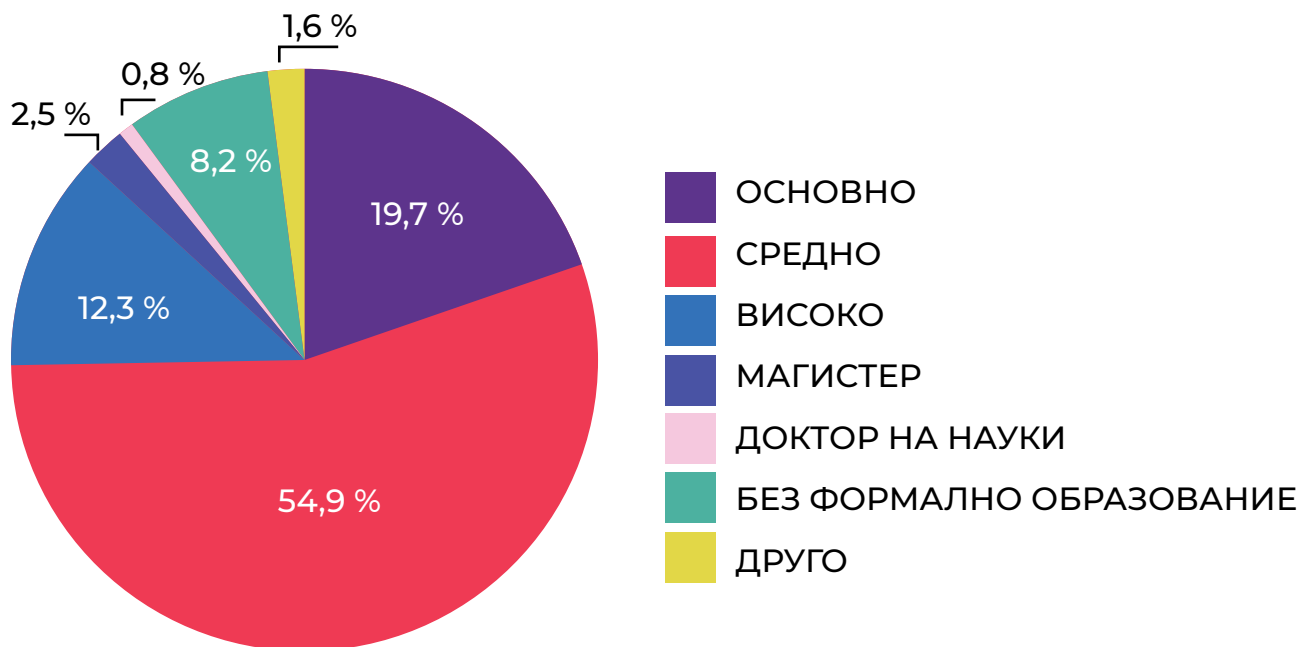
Најголем дел од испитаниците се невработени, со завршено средно образование. Невработени лица се 62,6 %, вработени 23,6 %, студенти 6,5 %, волонтери 5,7 % и пензионери 1,6 %.

## ГРАФИКОН БР. 2: СТАТУС НА ВРАБОТЕНОСТ НА ИСПИТАНИЦИТЕ



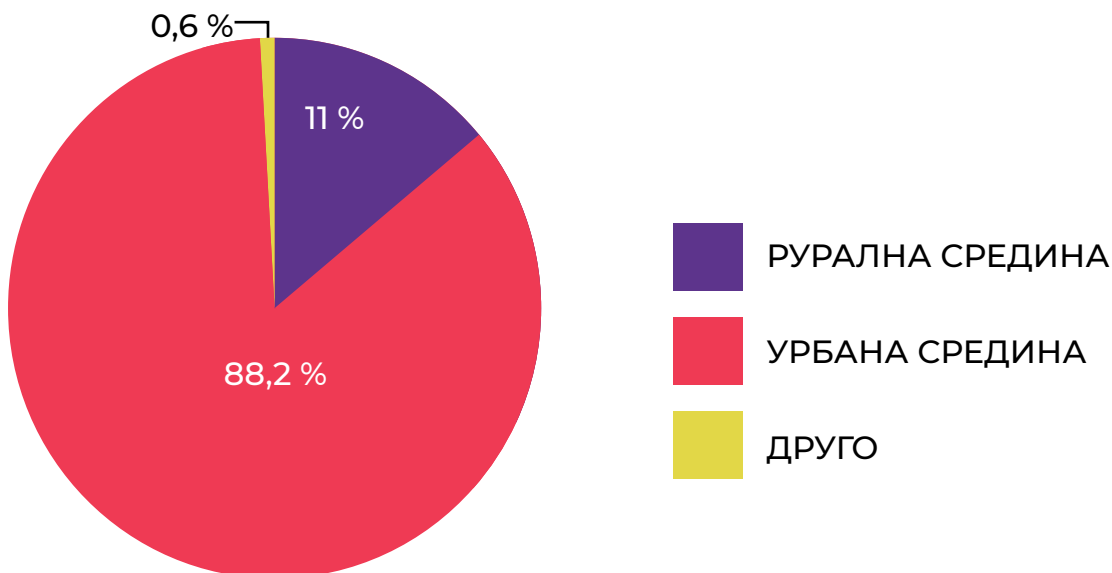
Според степенот на образование, најголем дел од испитаниците имаат завршено средно образование (54,9 %), потоа основно (19,7 %), високо (12,3 %), без формално образование (8,2 %), магистерски (2,5 %) и докторски (0,8 % или едно лице).

## ГРАФИКОН БР. 3: СТЕПЕН НА ОБРАЗОВАНИЕ НА ИСПИТАНИЦИТЕ



Најголем дел од испитаниците се од урбана (88,2 %) и од рурална средина (11 %). Доминираат испитаници од Скопје и од локалните рурални средини.

## ГРАФИКОН БР. 4: МЕСТО НА ЖИВЕЕЊЕ НА ИСПИТАНИЦИТЕ



Испитаниците се припадници на маргинализираните групи наведени во прашалникот, и тоа луѓе што употребуваат дроги 19,7 %, Ром(к)и 22 %, ЛГБТИ 19,7 %, луѓе што живеат со ХИВ 11 %, жени жртви на семејно насилство 14,2 %, сексуални работници 21 %. Вкупно 13 испитаници, или 10,2 %, се изјасниле со „друго“, како студенти или вработени, мајка на дете на училишна возраст, невработено лице, лице со ниски примања, уметник и друго. Вкупно 17 испитаници се изјасниле дека припаѓаат на повеќе од една маргинализирана група.

## ТАБЕЛА 1: ПРИПАДНОСТ НА МАРГИНАЛИЗИРАНИ ЗАЕДНИЦИ НА ИСПИТАНИЦИТЕ

МАРГИНАЛИЗИРАНИ ГРУПИ	ВО ПРОЦЕНТИ	ВО БРОЈКИ
Луѓе што употребуваат дроги	19,7	25
Ром(к)и	22	28
ЛГБТИ	19,7	25
Луѓе што живеат со ХИВ	11	14
Жени жртви на семејно насилство	14,2	18
Сексуални работници	16,5	21
Други	10,2	13
Испитаници кои припаѓаат на повеќе од една маргинализирана група	13,4	17

# 2. ИСКУСТВА, УСЛУГИ И ИНИЦИЈАТИВИ НА ЗДРУЖЕНИЈАТА КОИ РАБОТАТ СО МАРГИНАЛИЗИРАНИ ЗАЕДНИЦИ ВО КРИЗАТА ПРЕДИЗВИКАНА ОД КОВИД-19

## 2.1. УСЛУГИ НА ЗДРУЖЕНИЈАТА КОН МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

Здруженијата за време на пандемијата покажаа значително ниво на отпорност и издржливост (резилентност) и се приспособија на новонастанатите услови. Членките на Мрежата за заштита од дискриминација успеаја да го задржат нивото на работа, бројот на вработени и ресурси за непречено спроведување на активностите, со исклучок на Здружението ЕСЕ, кое се соочи со значително намалување на буџетот од страна на донаторите, што резултираше со намалување на бројот на вработени.<sup>[12]</sup> Беше одложено продолжувањето на обезбедената партиципативна поддршка од страна на Министерството за труд и социјална политика во форма на покривање на дел од трошоците за функционирање на Сигурната куќа при Хелсиншкиот комитет за човекови права, со што беше неизвесно финансирањето на услугата за згрижување на ЛГБТИ луѓе жртви на насилство.<sup>[13]</sup>

Една од клучните услуги на здруженијата членки на Мрежата за заштита од дискриминација е обезбедувањето правна помош за маргинализираните заедници. Преку овој дел од анализата се дава увид во нивната работа при обезбедувањето бесплатна правна помош и влијанието на пандемијата врз правните потреби и проблеми на маргинализираните заедници и иницијативите на здруженијата заради подобрување на пристапот до правда во услови на здравствена и економска криза. Здруженијата своите активности ги пренасочија онлајн или преку теренска работа, посебно оние кои работат со обезбедување на директни услуги на маргинализираните заедници.<sup>[14]</sup>

12 „Анализа на состојбата со жените кои претрпеле семејно насилство: Краток извештај за влијанието на кризата предизвикана со ковид-19“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020, Скопје.

13 „Извештај за ефектите од ковид-19 врз работењето на Хелсиншкиот комитет за човекови права – Скопје“. Хелсиншки комитет за човекови права, 2020, Скопје.

14 „Анализа на состојбата со одделни маргинализираните заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

За ублажување на ефектите од здравствената криза и навремено информирање на граѓаните, здруженијата на своите интернет-страници и страниците на социјалните мрежи редовно објавуваа информации за уредбите на Владата, мерките, протоколите и другите документи од значење за навремено и информирано остварување на правата.<sup>[15]</sup> Динамичното менување на мерките со кои им се даваат права на граѓаните и им се наметнуваат обврски, бара од здруженијата брза реакција за информирање на целните групи со кои работат, на начин и јазик разбирлив за сите. Дел од организациите изработија неколку информативни брошури преку кои ги информираа целните групи кои немаат пристап до компјутер и интернет.<sup>[16]</sup>

Здружението „Станица ПЕТ“ за време на вонредната состојба нудеше поддршка 24 часа 7дена во неделата преку телефонските линии на здружението и онлајн платформата „Повикај итна параправна помош“. Освен тоа, во одредени термини се закажуваа индивидуални средби со граѓани и консултации со групата од параправници и промотори во заедницата кои им беа постојано достапни, а кои и самите живеат во заедниците на кои им обезбедуваа правна и параправна помош.<sup>[17]</sup>

Заради зголемување на пристапот до правни совети за жени жртви на насилство во периодот на вонредната состојба, во јуни 2020 година беше воспоставена интернет-платформата „Побарај совет“.<sup>[18]</sup> Преку едноставна регистрација на платформата со корисничко име и електронска пошта, жените имаат можност да постават прашање и да побараат помош, по што стручни лица од здружението ЕСЕ, согласно природата на конкретниот случај, обезбедуваат онлајн правни совети за надминување на семејното насилство и поврзаните правни проблеми: кривични и граѓански постапки за заштита од семејно насилство; развод на брак; старателство врз деца; издршка за деца и партнер; поделба на имот стекнат во брак или вонбрачна заедница и други правни прашања. За подобро информирање на целната група, здружението ЕСЕ спроведе и кампања за промоција на платформата на социјалните медиуми.<sup>[19]</sup>

Македонското здружение на млади правници формираше девет мобилни тимови, составени од правници и социјални работници, за олеснување на пристапот до правда и заштита на лица со социјален ризик преку обезбедување на правна помош и воспоставување

15 „Анализа на состојбата со одделни маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

16 „Анализа на состојбата со одделните маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

17 Интерен извештај за работата на „Станица ПЕТ“ во време на ковид-19. 2020.

18 „Анализа на состојбата со жените кои претрпеле семејно насилство: Краток извештај за влијанието на кризата предизвикана со ковид-19“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020, Скопје.

19 Фејсбук-објава на интернет-платформата за обезбедување на бесплатни правни совети за жените кои претрпеле семејно насилство: [www.pobarajsovet.mk](http://www.pobarajsovet.mk). Фејсбук-профил на Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост: [esem.org.mk](http://esem.org.mk), 25 јуни 2020.

соработка меѓу соодветните институции и сервиси кои ги нудат локалните организации и/или институции, а кои функционираат на територија на општините Скопје, Битола, Штип и Прилеп.<sup>[20]</sup>

Фондација Отворено општество – Македонија, пак, даде поддршка во справувањето со кризата и спроведувањето на онлајн наставата со 110.000 долари донација за руралните училишта и ученици од социјално загрозените семејства, донираше 100 000 долари за најзагрозените ромски семејства и 1.269 хуманитарни пакети.<sup>[21]</sup> ФООМ донираше и хуманитарни пакети за ромските семејства директно засегнати од здравствената криза, организираше поддршка за убалажување на социо-економските последици од влијанието на ковид-19 за најранливите групи на граѓани и поддршка за заштита на работничките права на нископлатените и неформалните работници за време на здравствената криза.<sup>[22]</sup>

## 2.2. ПРАВНИ ПРОБЛЕМИ И ПОТРЕБИ НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

Здруженијата во своите извештаи посебно го истакнуваат проблемот со неможност за остварување на правата од социјална заштита. Имено, државните институции работеа со намален капацитет на вработени поради користење на заштитните мерки од страна на вработените. Дополнително, ограничувањето на движењето ги спречи граѓаните навремено да ја извадат потребната документација за оставарување на одредено право. Редуцираниот возен ред на ЈСП беше пречка луѓето од руралните средини од околината на Скопје да стигнат до надлежните центри за социјална работа и да поднесат барања за социјална помош.<sup>[23]</sup>

Од повеќето здруженија се нагласува како проблем произволното воведување на нови критериуми со кои се ограничи пристапот

20 Годишен извештај 2020 – За ефикасноста на правната заштита за човековите права во Република Северна Македонија“. Македонско здружение на млади правници, 2020, Скопје.

21 „ФООМ со поддршка за справувањето со кризата и спроведувањето на онлајн наставата“, ФООМ, 15 октомври 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/38LnuTK>

„Фондацијата Отворено општество – Македонија донира 100.000 долари за најзагрозените ромски семејства“, ФООМ, 2 април 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3qWOcz9>

„Фондацијата Отворено општество – Македонија донира дополнителни 1.260 хуманитарни пакети за најзагрозените ромски семејства“, ФООМ, 27 април 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3bVCEbe>

22 „Фондацијата Отворено општество – Македонија донира хуманитарни пакети за ромските семејства директно засегнати од здравствената криза“, ФООМ, 10 декември 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3clopFO>

„Поддршка за ублажување на социо-економските последици од влијанието на Ковид-19 за најранливите групи граѓани“, ФООМ, 29 јули 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3ePGomX>

„Поддршка за заштита на работничките права на нископлатените и неформалните работници во време на здравствената криза“, 27 јули 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3eOVT7W>

23 „Анализа на состојбата со одделни маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

до одредени права од социјална заштита. Така, на пример, според подзаконските акти кои се донесени врз основа на Законот за социјална заштита, јасно е наведено дека подносителот на барањето е должен да достави само доказ за лична идентификација, додека останатите докази треба да ги прибави органот по службена должност. Во пракса, идентификувани се случаи кога во центрите за социјална работа не им се примени барањата, односно им е укажано дека надлежните институции нема да постапуваат по нив затоа што не ја содржат потребната документација. Здруженијата им помагаа на граѓаните преку укажување за надлежностите на органите во однос на прибирање на потребните документи, како и со посочување на законскиот рок во кој треба да постапат.<sup>[24]</sup>

Мерките донесени за време на вонредната состојба негативно се одразија врз жените кои претрпеле семејно насилство. Покрај вообичаените проблеми поврзани со семејното насилство, како што се разводот на брак, проблемот со доделување на старателство врз децата, издршката на децата, сопственичките спорови, жените кои претрпеле семејно насилство се соочија и со специфични проблеми какви што се: појава на специфични форми на психолошко и економско насилство за време на заедничкиот живот и после напуштањето на насилникот; одложување на судските постапки; неодговарање на барањата на жртвите од страна на центрите за социјална работа; повикување на одговорност поради непочитување на решението на Центарот за социјална работа за видувањата на децата со другиот родител; неефективна истрага од страна на полицијата и друго.<sup>[25]</sup>

Според Националната мрежа за борба против насилство врз жените, по подолгите карантински денови, барањата за правна помош значително се зголемени. За време на траењето на вонредната состојба и мерките за заштита од ковид-19, се зголеми интензитетот на насилството, а во средините во кои имало потенцијал за насилство, спроведувањето на мерките со ограничување на движењето и карантин, биле катализатор за реализација на насилството.<sup>[26]</sup> Ограничениот капацитет за работа на центрите за социјална работа и одлагањето на судските рочишта во предметите поврзани со семејното насилство, придонесоа за намален број на клиенти кои се обратиле за помош и поддршка.<sup>[27]</sup>

---

24 Годишен извештај 2020 – За ефикасноста на правната заштита на човековите права во Република Северна Македонија“. Македонско здружение на млади правници, 2020, Скопје.

25 „Анализа на состојбата со жените кои претрпеле семејно насилство: Краток извештај за влијанието на кризата предизвикана со ковид-19“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020, Скопје.

26 „Анализа на состојбата со одделните маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Национална мрежа против насилство врз жените и семејно насилство, 2020, Скопје.

27 „Анализа на состојбата со жените кои претрпеле семејно насилство: Краток извештај за влијанието на кризата предизвикана со ковид-19“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020, Скопје.



Меѓуопштинскиот центар за социјална работа функционираше преку дежурен телефон, а барањата за остварување на правата на граѓаните се поднесуваа преку електронска пошта. Овој начин на комуникација го ограничува пристапот до правда за луѓето кои немаат компјутер и/или Интернет и не знаат да користат електронски уреди.

Неефикасното постапување на полицијата во случаи на семејно насилство продолжи и за време на вонредната состојба. Имено, во неколку наврати документирано се случаи на семејно насилство пријавени од страна на жртвата, а по посетата од страна на полицијата, жртвата е оставена дома со насилникот, а случајот е заведен како поплака.<sup>[28]</sup> Ваквата пракса се потврдува и преку официјалните податоци од Министерството за внатрешни работи од вториот квартал на 2020 година, кога имаше и најмногу денови во кои беше ограничено движењето поради мерката карантин. Имено, во периодот од април до јуни 2020 година во Министерството за внатрешни работи евидентирани се вкупно 985 поплаки, што е за 34 % повеќе во споредба со 2019, или за 50 % повеќе во однос на истиот период во 2018 година. Истовремено, бројот на кривични дела поврзани со семејното насилство се намалил во споредба со останатите години.<sup>[29]</sup> За време на вонредната состојба имаше недостиг на информации за природата на семејното насилство и законските механизми за заштита на жените кои претрпеле семејно насилство. По завршувањето на вонредната состојба и отворањето на институциите, се зголеми и бројот на клиенти кои се обраќаат за разрешување на правните проблеми со кои се соочуваат.<sup>[30]</sup>

Хелсиншкиот комитет, покрај давањето на бесплатна правна помош, продолжи да го овозможува и згрижувањето во Сигурната куќа наменета за згрижување на ЛГБТИ луѓе кои претрпеле насилство или се под ризик од бездомништво. Условите на самоизолација и долгите полициски часови се предизвик за ЛГБТИ луѓето, особено за оние луѓе за кои „да се биде тоа што сум“ најчесто значи да се биде надвор од домот. Во услови на строг полициски час, кој во некои викенди траеше и до 82 часа, се зголеми ризикот од сериозно оштетување и последици врз менталното здравје на овие луѓе и изложеност на продолжено психичко и физичко насилство.<sup>[31]</sup> Особено значајна за оваа заедница во време на кризата се покажа достапноста и пристапноста на психолошката поддршка и советување, а имајќи предвид дека психолошкото

28 „Анализа на состојбата со одделните маргинализирано заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Национална мрежа против насилство врз жените и семејно насилство, 2020, Скопје.

29 Каревска, Ирена. Истражувачка историја „Потресни сведоштва за семејно насилство и инертни институции во време на ковид-кризата“. „360 степени“, 29 септември 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3dMSWo6>

30 „Анализа на состојбата со одделните маргинализирано заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Национална мрежа против насилство врз жените и семејно насилство, 2020, Скопје.

„Анализа на состојбата со жените кои претрпеле семејно насилство: Краток извештај за влијанието на кризата предизвикана со ковид-19“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020, Скопје.

31 „Извештај за ефектите од ковид-19 врз работењето на Хелсиншкиот комитет за човекови права Скопје“. Хелсиншки комитет за човекови права, 2020, Скопје.



советување обезбедено од страна на државата е ограничено и е тесно врзано со здравственото осигурување врз основ на вработување, оваа услуга ЛГБТИ луѓето најчесто ја добиваат од здруженијата. За време на пандемијата, но и поради одржувањето на предвремените парламентарни избори, остана неизвесна финансиската поддршка на Сигурната куќа од страна на државата.<sup>[32]</sup>

За време на пандемијата, неколку здруженија известија за зголемен број проблеми произлезени од губењето на работните места, или, пак, од неможноста за заработка во рамки на неформалната економија. Со затворањето на угостителските објекти многу сексуални работници останаа без работа, а голем број од сексуалните работници престанаа да нудат сексуални услуги заради заштита од ковид-19.<sup>[33]</sup> Со воведувањето на полициски час беше невозможно да се работи и на отворена сцена. На најголемиот дел од сексуалните работници со кои контактира здружението ХОПС единствен извор на приход им е сексуалната работа, па ограничените можности за работа ги оставија без финансиски средства. Најголем дел од нив не се пријавени во Агенцијата за вработување како активни баратели на работа и не можеа да искористат некоја од економските мерки на Владата за справување со кризата.<sup>[34]</sup> Луѓето кои живеат со ХИВ кои беа во работен однос во угостителски објекти претрпеа големи финансиски загуби за време на ковид-19 поради отпуштањето од работа, или, пак, непродолжувањето на истечените договори. Губењето на работно место за луѓето кои живеат со ХИВ значи загуба на здравственото осигурување, што резултира со сериозни пречки во пристапот до лекување на хроничната болест.<sup>[35]</sup>

Во периодот од 10 март до 15 мај до Хелсиншкиот комитет беа пријавени 152 случаи на повреда на правата од работен однос,<sup>[36]</sup> кои засегаат 2.481 работник.<sup>[37]</sup> Работодавците веднаш започнаа со масовни

32 „Извештај за ефектите од ковид-19 врз работењето на Хелсиншкиот комитет за човекови права Скопје“. Хелсиншки комитет за човекови права, 2020, Скопје.

33 „Анализа на состојбата со одделни маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

34 „Анализа на состојбата со одделни маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

35 „Анализа на состојбата со одделни маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

36 Описот на случаите е поделен во четири периодични извештаи во форма на инфографици:

„I инфографик за родово базирана дискриминација на работно место (февруари – април 2020)“. Хелсиншки комитет за човекови права, јуни 15, 2020.

Достапен на: <https://bit.ly/2MnzDWY>

„II инфографик за родово базирана дискриминација на работно место (април – јули 2020)“. Хелсиншки комитет за човекови права, август 21, 2020.

Достапен на: <https://bit.ly/2NBYFIK>

„III инфографик за родово базирана дискриминација на работно место (август – октомври 2020)“. Хелсиншки комитет за човекови права, август – октомври 2020, 30 ноември 2020.

Достапен на: <https://bit.ly/3bIIX5n>

„IV инфографик за родово базирана дискриминација на работно место (ноември 2020 – јануари 2021)“. Хелсиншки комитет за човекови права, февруари 12, 2021.

Достапен на: <https://bit.ly/2P6uRy1>

37 Опфатот на работници се дефинира врз основа на бројот на вработени кои се засегнати со пријавеното прекршување.

отпуштања на работниците, односно откажувања на нивните договори за вработување, а во здружението беа пријавени 37 такви случаи, кои се однесуваа на приближно 453 работници.<sup>[38]</sup> Намалениот обем на работа беше причина некои од работодавците, без воопшто да ги известат работниците, да им ги откажат договорите за вработување од деловни причини. Дополнително, во периодот од 11 март 2020 до 30 ноември 2020, 16.381 ги загубиле своите работни места како резултат на здравствената криза<sup>[39]</sup>, а согласно процентите на Меѓународната организација на трудот, во вториот квартал на 2020 повеќе од 85.500 граѓани го загубиле статусот на вработени со полно работно време<sup>[40]</sup>. Во неколку случаи, на работниците им било само усно соопштено да не доаѓаат на работа, без да им биде доставен писмен отказ. Од друга страна, хронично болните, бремените работнички и родителите на деца до 10-годишна возраст, кои беа ослободени од работни обврски, се соочуваа со 50 % намалени плати.<sup>[41]</sup> Од пријавите е евидентно и непочитувањето на мерките и препораките на Владата и на Министерството за здравство за превенција и заштита од ковид-19 од страна на работодавците, што секојдневно го зголемуваше ризикот за работниците. Како најкритичен период за работничките права се евидентираа првите две недели од прогласувањето на вонредната состојба и генерално првите два месеца, март и април, додека во мај тенденцијата на отпуштање значајно се намали. Особено значајно е да се спомене дека зголемување на прекршувањата на работничките права се регистрираше и во текстилната индустрија, како индустрија во која традиционално се кршат работничките права и во која мнозинството вработени се жени. Согласно пријавите, најголем дел од прекршувањата се однесуваа на непочитување на мерките за заштита и превенција од ковид-19, што подоцна резултираше со нагло зголемување на бројот на заразени текстилни работнички низ државата. Меѓу другото, во споредба со 2019 година, бројката на невработеност на лицата во текстилната индустрија во 2020 година се има зголемено за 128 %, односно изминатата година вкупната бројка на нови невработени лица изнесувала 6783.<sup>[42]</sup>

Во однос на прекршувањето на забраната за движење во полициски час, здруженијата известија за случаи на прекршување на забраната за движење; некои го користеле правото да излезат заради одење на лекар поради здравствената состојба, или како жртви на семејно насилство.

---

38 Добиените податоци се сублимат од периодичните извештаи на Хелсиншкиот комитет за човекови права.

Достапни на: <https://mhc.org.mk/izveshtai/>

39 „Преглед на лица евидентирани во Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија“. Агенција за вработување, 30 ноември 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3r5UttA>

40 “COVID – 19 and World Work, Rapid Assessment of the Employment Impact and Policy Responses. North Macedonia”. International Labour Organization, 28 мај 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3dXDx4s>

41 „Извештај за ефектите од ковид-19 врз работењето на Хелсиншкиот комитет за човекови права – Скопје“. Хелсиншки комитет за човекови права, 2020, Скопје.

42 „Зголемен број на невработени лица во текстилната индустрија за време на пандемијата“ (инфографик). ЗМАИ, Гласен Текстилец, 25 февруари 2021.

Достапен на: <https://bit.ly/3rgzOC4>

Од сите клиенти кои ги користеле исклучоците за движење во време на забрана, само две клиентки добија пресуда за наводно сторено кривично дело по чл. 206 од Кривичниот законик.<sup>[43]</sup> Едната клиентка користела исклучок за набавка на лекови поради неиздржливи болки во stomакот и по пат кон аптека таа и нејзиниот партнер биле сопрени од страна на полиција. И покрај тоа што ја објаснила причината поради која излегла за време на забрана, и таа и партнерот добиле пресуда за сторено кривично дело по чл. 206 од КЗ.<sup>[44]</sup> Во друг случај, каде лицето е казнето за непочитување на прописите за заштита од ковид-19, се работи за клиентка која го придружувала својот партнер, повредено лице, за чија повреда е потребна итна медицинска интервенција, а која спаѓа во исклучок поради неодољни и моментални здравствени проблеми кои имаат потреба од лекар, случај кога граѓаните немаат потреба да се јавуваат на броевите 192 или да бараат дополнителна дозвола. На луѓето кои беа санкционирани за прекршување на ограничувањето на движење, а имаат оправдана причина за тоа, здруженијата им помагаа преку подготвување на приговор против пресуда издадена по казнен налог, од причина што изречените казни дополнително ќе создадат финансиски импликации за луѓето кои веќе се наоѓаат во социјален ризик.

### **2.3. ИНИЦИЈАТИВИ НА ЗДРУЖЕНИЈАТА – ЧЛЕНКИ НА МРЕЖАТА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ЗА УБЛАЖУВАЊЕ НА ЕФЕКТИТЕ ОД МЕРКИТЕ ПРОТИВ КОВИД-19**

По прогласувањето на вонредната состојба од страна на Претседателот на државата, здруженијата на граѓани веднаш излегоа со своја реакција во форма на укажување за тоа дека вонредната состојба во никој случај не смее да се злоупотребува и да претставува изговор за кршење на човековите права.<sup>[45]</sup> Дополнително, здруженијата нагласија дека при предложување и усвојување на мерки во услови на вонредна состојба, Владата на Република Северна Македонија мора да го има предвид влијанието на мерките врз човековите слободи и права и обврската на државата за заштита, особено на најранливите граѓани.

Донесувањето на првите превентивни мерки за заштита од ковид-19 кои се однесуваат на одржување на хигиената, физичка оддалеченост и самоизолација, претставуваат предизвик за одделни граѓани да ги почитуваат доследно мерките и да се заштитат од вирусот. Здруженијата утврдија дека дел од граѓаните, особено најранливите,

43 „Анализа на состојбата со одделни маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

44 „Анализа на состојбата со одделни маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.

45 „Извештај за ефектите од ковид-19 врз работењето на Хелсиншкиот комитет за човекови права – Скопје“. Хелсиншки комитет за човекови права, 2020, Скопје.

се несразмерно засегнати од вирусот поради неможноста да ги спроведуваат превентивните мерки. Повеќе од десетина, главно ромски организации, излегоа со јавно соопштение за состојбата во ромските населби на територијата на целата држава.<sup>[46]</sup> Тие потенцираа дека не функционираат ни веќе донесените превентивни мерки, ниту редовниот систем на социјална заштита и реализација на социјалните услуги. Ранливите и маргинализирани групи граѓани немаат еднакви можности да се заштитат, ниту да ги задоволат основните потреби за храна, лекови, хигиена и засолниште. Барања, со конкретни предлог-мерки, беа пратени до сите надлежни институции во државата – до премиерот, Владата, Министерството за здравство, Министерството за труд и социјална политика, градоначалниците, до Главниот и до локалните кризни координативни штабови. Сепак, надлежните институции не покажаа разбирање за потребата од дополнителни мерки за превенција кои ќе бидат соодветни на потребите на различни групи, а најголем дел од овие потреби беа задоволени преку интервенции од страна на здруженијата кои работат со маргинализираните заедници.

Во врска со негативната пракса на центрите за социјална работа со која граѓаните се задолжуваа да обезбедат документација, која не е потребно да ја обезбедуваат и во редовни услови во отсуство на вонредна состојба, група здруженија на граѓани доставија ургенција до Министерството за труд и социјална политика со барање во најбрз можен рок да предложи и Владата да донесе дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба, во односна потребната документација за остварување на правото на гарантирана минимална помош.<sup>[47]</sup> Здруженијата побараа од надлежните институции лицата кои ќе поднесат барање за остварување на правото на гарантирана минимална помош да достават на увид само документи за идентификација за членовите на домаќинството, а останатата потребна документација подрачниот Центар за социјална работа да ја набавува по службена должност.

Здруженијата кои работат со жени кои претрпеле семејно насилство идентификуваа проблеми при спроведувањето на дел од мерките за заштита од ковид-19. Националната мрежа за борба против насилството врз жените поднесе до Владата Барање за донесување на итни мерки за заштита на жените и децата жртви на семејно насилство додека трае вонредната состојба.

---

46 „(Не)одговорноста на институциите за најранливите граѓани во услови на криза: Реакција на граѓанските организации за ненавременото и несоодветното постапување на институциите при решавањето на проблемите на ранливите и маргинализирани заедници“, Хелсиншки комитет за човекови права, мај 5, 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/2JCeuxo>

47 Интерен извештај за работата на „Станица ПЕТ“ во време на ковид-19. 2020.

Во барањето е објаснета моменталната состојба, ризичните фактори за зголемување на семејното насилство, ризичните фактори за пријавување на насилството и беа дадени итни предлог мерки за заштита на жените и децата жртви на семејно насилство.<sup>[48]</sup>

Ограничувањето на движењето на граѓаните за време на карантинот несразмерно влијаеше врз одделни групи. Здруженијата доставија Барање за дополнување на Одлуката за забрана за движење на граѓаните на целата територија на државата. Барањето превидуваше донесување на две итни мерки, и тоа: Исклучоци од санкции за жени жртви и нивните деца кои го напуштаат домот поради закана и директен ризик од насилство, и во текот на временското ограничување на движењето на граѓаните во случај на насилство во домот, сторителите на семејно насилство да бидат отстранети од домот и да се преземат соодветни санкции против нив (приведување, покренување на привремени мерки за заштита и др.) со цел да се заштити жртвата од идно насилство во својот дом.<sup>[49]</sup> Со цел превенција на семејното насилство во услови на вонредна состојба и ограничено движење, здруженијата бараа зголемување на информираноста на населението за семејното насилство и достапните механизми за заштита за време на вонредната состојба, преку супермаркети, аптеки, компаниите за снабдување со вода и струја, мобилните оператори, локалните кризни штабови и други начини. Здруженијата, исто така, побараа воспоставување на алтернативни капацитети за згрижување на жртвите, како што се хотели, станови и друго; формирање на државен фонд за надомест на трошоците за живот за жените и нивните деца; и итно процесирање на случаите на семејно насилство пред судовите и другите надлежни институции, како што се центрите за социјална работа и полицијата.<sup>[50]</sup>

---

48 „Анализа на состојбата со одделните маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Национална мрежа против насилство врз жените и семејно насилство, 2020, Скопје.

49 „Преглед на преземени итни мерки и чекори за заштита на жените и децата жртви на семејно насилство од Владата и надлежните институции“. Национална мрежа за борба против насилство врз жените, 2020, Скопје.

Достапно на: <https://bit.ly/3bCFd0h>

50 „Анализа на состојбата со жените кои претрпеле семејно насилство: Краток извештај за влијанието на кризата предизвикана со ковид-19“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020, Скопје.



# 3. АНАЛИЗА НА ВЛИЈАНИЕТО НА ЗАБРАНАТА И ОГРАНИЧУВАЊЕТО НА ДВИЖЕЊЕ ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19

Во време на прогласена пандемија на светско ниво поради ширење на заразната болест ковид-19 предизвикана од корона-вирусот, Владата на Република Северна Македонија, како и многу држави во светот, беше принудена да носи и воведува строги мерки со цел да го намали и спречи ширењето на вирусот.

Како резултат на тоа, на 18 март 2020 година Владата прогласи вонредна состојба и со тоа доби овластување да носи уредби со законска сила сè до нејзиното завршување. Оваа состојба ѝ дозволуваше на Владата да носи мерки кои подразбираа ограничување на одредени човекови права, но не и нивно кршење, што дополнително ѝ наметна одговорност особено да внимава при носење на мерките за заштита.

Слободата на движење на граѓаните на територијата на Република Северна Македонија е едно од слободите и правата загарантирани со Уставот на РСМ<sup>[51]</sup>, каде јасно се предвидува кога може да се ограничи ова право, со закон, заради заштита на безбедноста на државата, водење на кривична постапка и за заштита на здравјето на луѓето. Токму поради тоа што Уставот дозволува да се ограничи слободата на движење на граѓаните кога е потребно да се заштити здравјето на луѓето, и врз основа на стручното мислење на Комисијата за заразни болести за интензивирање на локалното пренесување и ширење на корона-вирусот, Владата на РСМ за првпат во историјата на нашата држава вовеле забрана за движење на граѓаните на целата територија на државата.

Ова е една од најстрогите мерки што ги презеде Владата во борбата со пандемијата. Од една страна, се ограничи движењето на граѓаните како едно од важните човекови права, а од друга страна, со ограничувањето на ова право на граѓаните им се ограничи и им се намали можноста

51 Устав на Република Северна Македонија.

Достапен на: <https://bit.ly/3sq39ut>

за остварување и на други права. Покрај тоа, по самото донесување на оваа мерка, Владата најави дека нејзиното прекршување директно ќе подразбира кривична одговорност според член 206 од Кривичниот законик.

### **3.1. ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА МЕРКИТЕ ЗА ЗАБРАНА И ОГРАНИЧУВАЊЕ НА ДВИЖЕЊЕТО**

Мерката за забрана и посебен режим на движење на населението и јавниот превоз на територијата на Република Северна Македонија се вовеле на 22 март 2020 година и траеше до 27 мај 2020 година, а остана и понатаму да важи забраната за организиран превоз на патници во одредени општини. И покрај тоа што Владата на 27 мај 2020 година донесе одлука со која се избришаа одредбите што се однесуваа на забрана за движење на населението и јавниот превоз, сепак, следувааше уште едно дополнување на Одлуката со кое повторно се ограничи движењето на граѓаните за време на еден викенд. Оваа Одлука целосно престана да важи на 22 јуни 2020.

Првата одлука со која се вовеле и се регулираше забраната за движење Владата ја донесе на седницата одржана на 21 март, објавена во „Службен весник“ број 72 од 2020 година<sup>[52]</sup>.

Со оваа Одлука, заради спречување на ширењето на заразната болест ковид-19 и за заштита на населението, се забрани движење на населението на територијата на РСМ во временски период од 21:00 часот до 6:00 часот наредниот ден. Во истиот временски период се забрани и движење на возилата за јавен превоз на целата територија на Република Северна Македонија.

Со Одлуката се предвиде Главниот координативен кризен штаб за спречување на внесување и ширење на корона-вирусот да ги утврди посебниот режим на движење на населението и возилата, исклучоците за одредени категории на лица и институции, работата на производствените и други капацитети, организирањето на меѓуградскиот и јавниот превоз и други работи поврзани со давање услуги за населението. Во согласност со тоа, од оваа забрана се исклучуваат лица кои имаат потреба од итна медицинска помош, лица во животна загрижувачка состојба, лица на дијализа, исклучиво во придружба од најмногу две лица, а доколку возилото биде запрено од полициска контрола, дополнително ќе се проверува оправданоста за излегувањето со приложување на медицинска документација.

На истата седница е одлучено дека со оваа забрана не се опфатени припадниците на Министерство за внатрешни работи, Армијата на Република Северна Македонија, противпожарни екипи, лица вработени

52 Одлука за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 72, 21 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3uBTsLD>

во комунална хигиена кои се на работа во смени, а директорите на јавните здравствени установи изготвуваа список на вработени лица кои ќе имаат неопходна потреба од движење во време на забрана, со цел да се изготват специјални пропусници со кои ќе можат да се движат.

Поради исклучоците кои ги дозволува оваа Одлука, се предвидоа и посебни услови за работа на дежурни аптеки и такси-компаниии. Пристапот до овие аптеки беше ограничен и тие им беа достапни само на оние лица кои имаа можност да дојдат до медицинска услуга и можеа да го докажат тоа со приложување на потврда од лекар. Такси-возилата, кои работеа во ограничен број, исто така можеа да се користат исклучиво за превоз кон и од болничка установа или аптека.

Меѓуградскиот и јавниот превоз се ограничи на капацитет од 50% во возилото, или со задолжително растојание од најмалку два метра помеѓу патниците.

Целосната забрана за движење во одреден период од денот неминовно го промени начинот на движење на граѓаните и во периодот кога беше дозволено движење. Така што со оваа Одлука се задолжија одговорните на трговските објекти, аптеките и јавните установи кои вршат услуги за населението каде плаќањето и работењето се одвива на шалтери или каси, да го одредуваат и ограничуваат времетраењето на задржувањето, како и бројот на граѓани присутни во објектот согласно бројот на каси или шалтери и согласно големината на објектот.

Со оваа Одлука повторно се потврди она што веќе беше донесено со Одлуката бр. 62/00<sup>[53]</sup>, односно се забранија собири на граѓани во групи поголеми од пет луѓе во периодот кога е дозволено движење. Исто така, се задолжија одговорните на погони или фабрики и на сите институции да го приспособат своето работно време и производство на забраната за движење.

Најголем недостаток при носењето на оваа Одлука е тоа што воопшто не се зедоа превид потребите на најранливите заедници, кои беа особено погодени од оваа мерка. Во категориите граѓани кои спаѓаа во исклучоците кои можат да се движат за време на забрана воопшто не беа предвидени жртвите на семејно насилство, а во услови на вонредна состојба и забрана за движење во текот на денот и во карантини, се зголемуваше ризикот од семејно насилство, кое може да биде и со животозагрозувачки последици.

Одлуката придонесе да се јават проблеми и во случаите на средби, видувања и лични контакти на родителите со нивните малолетни деца, со што како последица се повредува правото на детето за одржување на контакти со родителите и роднините. Поради забраната за движење, но и ризик од пренос на вирусот, некои родители кај кои биле доверени децата не беа во можност секогаш да ги носат децата на предвидените средби, особено доколку родителот со кој децата не живеат работи со

53 Одлука за мерки за спречување на внесување и ширење на корона-вирус. „Службен весник на РСМ“, бр. 62, 12 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3r5U7Tk>



потенцијални инфицирани лица со вирусот. Поради оваа ситуација Министерството за внатрешни работи ги опоменуваше родителите дека мора да ги почитуваат решенијата за средби и дека за нивно непочитување може да се започне кривична постапка. За ваквите ситуации родителот со кој децата живеат, а најчесто тоа се жени, го информираа Центарот за социјална работа, но Центарот не дејствуваше доволно ефикасно и навремено со цел да се најдат соодветни решенија во ваквите случаи. Здружението ЕСЕ бележи случаи во кои родителите со кои детето живее не добиле никаква повратна информација или решение за состојбите.<sup>[54]</sup>

Исто така, со ваквата Одлука директно беа погодени и сексуалните работници, особено оние кои работат на отворена сцена и на кои сексуалната работа им претставува единствен извор на приход за нив и за нивните семејства. Владата ги игнорираше потребите на оваа маргинализирана група и не понуди ефективни мерки кои ќе ја олеснат финансиската ситуација на сексуалните работници. Токму поради тоа, голем број од сексуалните работници беа принудени да работат и во време на забрана за движење, а со тоа ризикуваа да подлежат на кривична одговорност за непочитување мерка во време на епидемија<sup>[55]</sup>.

Редуцираниот јавен возен ред, како во капацитетот на патници така и во број на градски линии во текот на денот, исто така претставуваше проблем за повеќе граѓани, а особено за оние кои треба да променат повеќе линии и оние кои живеат во рурални средини, за да можат да се движат во дозволеното време и да ги завршат дневните обврски, како што се стигнување на работа, обезбедување на документи за остварување на права и друго. Поради воведувањето на ограничени линии, автобусите беа полни со патници и повеќе од предвидениот капацитет од 50%, па наместо да биде превентивна мерка, редуцираниот возен ред стана висок ризик за ширење на вирусот.

Оваа Одлука беше менувана и дополнувана повеќепати, но со ниту една измена ниту дополнување не се направи суштинска промена за решавање на проблемите што произлегоа од оваа мерка, особено за најранливите категории.

Единствено по реакција на здруженија на граѓани, кои поднесоа Барање до Владата за дополнување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење донесена на 6 април 2020 година, се направи измена според која жените жртви на родово засновано насилство и семејно насилство и нивните деца можеа да го напуштат домот во случај на сериозна закана во време на забрана без да стравуваат дека ќе бидат казнети за непочитување на мерката.

Измените и дополнувањата на Одлуката за забрана и посебен режим

54 „Анализа на состојбата со жените кои претрпеле семејно насилство: Краток извештај за влијанието на кризата предизвикана со ковид-19“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020, Скопје.

55 Интерен извештај за работата на ХОПС – Опции за здрав живот Скопје во време на ковид-19. Март – септември 2020.

на движење најчесто се однесуваа на промена на времето за движење во текот на денот, забрана за движење во континуитет од повеќе денови (карантин) за време на викенди и празници, забрана и посебен режим за движење на лица над 67 години и лица до 18-годишна возраст и за посебен режим на движење само во одредени општини поради зголем број на инфицирани лица од корона-вирусот.

Посебниот режим за движење на лица над 67 години и лица до 18-годишна возраст се вовеле со Одлука број 74/20<sup>[56]</sup> од 23 март, по предлог на министерот за здравство, а по препорака на Комисијата за заразни болести. Поточно, за овие категории на граѓани се зголеми времето во кое им се забранува движењето во различни периоди на денот, со цел да не се поклопат овие две возрасни групи, младите како најголеми преносители на корона-вирусот, а повозрасните како најризична категорија која може да го добие вирусот. Посебниот режим за движење на овие две категории на граѓани исто така се менуваше повеќепати во однос на времето на движење, а во периодот од 6 април 2020 година до 23 април овие две категории на граѓани можеа да се движат само два часа во текот на денот во работната недела. После 23 април се зголемува времето на движење за овие категории на граѓани сè до 15 мај, кога со Одлука број 125/20<sup>[57]</sup> се избришаа точките кои се однесуваа само на овие две возрасни групи и во однос на забраната за движење тие се изедначија со сите граѓани. Посебниот режим непропорционално ги погоди лицата над 67 години, кои за разлика од младите до 18 години, најчесто сами се грижат за себе, треба да си обезбедат храна, но и да пристапат до различни услуги, особено здравствени и социјални услуги. Со Одлуката лицата над 67 години да можат да се движат само по два часа во одреден период од денот се предизвикаа дополнителни гужви, бидејќи сите постари лица беа принудени да набават храна и други услуги во ист временски период. Оваа ситуација предизвика неразбирање, дури и говор на омраза кон постарите лица од страна на останатите граѓани. Оттука, со оваа Одлука несоодветно, нецелисходно и неоправдано се ограничија правата на лицата над 67 години.

Забраната за движење на целото население во континуитет од повеќе денови, односно карантин, за првпат се вовеле со Одлука за изменување број 92/20<sup>[58]</sup> од 6 април 2020 година. Потоа карантини беа воведени и со Одлука број 100/20<sup>[59]</sup> од 13 април 2020 година, Одлука

56 Одлука за изменување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 74, 23 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/2MyKAoH>

57 Одлука за изменување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 125, 15 мај 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3uK2J4n>

58 Одлука за изменување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 92, 6 април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3sDKpIq>

59 Одлука за дополнување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 100, 13 април 2020.

број 107/20<sup>[60]</sup> од 22 април 2020 година, Одлука број 134/20<sup>[61]</sup> од 22 мај 2020 година и Одлука број 147/20<sup>[62]</sup> од 3 јуни 2020 година. Воведувањето на карантините Владата го сметаше за најдобро решение за заштита од ширење на корона-вирусот за време на викенди и празници, кога луѓето често се посетуваат по домовите на роднини и пријатели. Токму поради тоа, со одлуките број 92/20, 100/20 и 107/20 вовеле карантини за три последователни викенди. Она што Владата воопшто не го зеде предвид при носење на одлуки за целосно затворање на граѓаните во карантин, особено кога движењето на населението му беше забрането во три последователни викенди, е тоа што граѓаните имаа многу краток период во кој можеа да ги обезбедат најпотребните производи за да се подготват за карантинот.

Посебно погодени од ваквите одлуки на Владата се припадниците на маргинализираните заедници, особено оние кои имаат многу мали или воопшто немаат приходи и од ден за ден наоѓаат различни начини да се прехранат. Во услови на карантин, за овие луѓе е невозможно да обезбедат храна за целото семејство. Од работата на здруженија, утврдени се случаи во кои некои лица ја прекршиле забраната за движење за време на карантин само за да обезбедат храна за своето семејство барајќи остатоци што луѓето ги фрлаат по кантите и контејнери, и за тоа добиле предлог за издавање казнен налог за сторено кривично дело според чл. 206 од КЗ<sup>[63]</sup>. Исто така, Мрежата за заштита од дискриминација реагираше со поднесување на претставки до Народниот правобранител и Секторот за внатрешна контрола за случај на дискриминација, прекршување на права и употреба на прекумерна физичка сила од страна на полицијата врз припадници на ромската заедница за време на карантин, во кој припадници на ромската заедница, покрај тоа што беа жртви на насилство од полицијата, добија и предлог за издавање казнен налог за наводно сторено кривично дело според чл. 206 од КЗ, а се работи за бездомни лица кои живеат во импровизирани куќи под Железничката станица во Скопје.

За бездомните лица, забраните за движење и наредбите да се седи дома немаат никаква смисла, особено ако се земе предвид дека државата не понуди ефикасни мерки за социјална заштита и домување за овие лица.

---

Достапна на: <https://bit.ly/3dR57jl>

60 Одлука за изменување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 107, 22 април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3q6Z257>

61 Одлука за дополнување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 134, 22 мај 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3009Gjx>

62 Одлука за дополнување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 147, 3 јуни 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3uJh4xW>

63 Интерен извештај за работата на ХОПС – Опции за здрав живот Скопје во време на ковид-19. Март – септември 2020.

Важењето на Одлуката за забрана и посебен режим на движење престана на 22 јуни, со Одлука бр. 169/20.<sup>[64]</sup>

Главна забелешка при воведувањето и понатамошното регулирање на мерката забрана и посебен режим на движење, е тоа што оваа мерка многу често трпеше промени, некогаш и од ден за ден, а понекогаш тие промени се однесуваа и само на еден или неколку часа. Голем дел од граѓаните, особено најранливите, оние кои немаат дом или пак уреди како телевизор, компјутер и паметен телефон, не беа во можност редовно и навремено да се информираат за овие измени, и се изложуваа на кривична одговорност за непочитување на мерките за време на пандемија.

Ограничувањето на движење на граѓаните Владата го сметаше како една од најефикасните мерки за заштита од ширење на корона-вирусот<sup>[65]</sup>, на што укажува и фактот дека го вовеле за првпат во историјата на државата. Но сепак, оваа мерка не се покажа ефикасна од причини што, и покрај нејзиното воведување, бројот на заболени од ковид-19 на територијата на Република Северна Македонија варираше, што може да се види од статистиката што ја води Комисијата за заразни болести<sup>[66]</sup>. На почетокот, односно со започнувањето на оваа мерка бројот на заразени расте во текот на месец март и април, единствено бележи пад во текот на месец мај. Но, кон крајот на истиот месец амплитудата драстично расте, при што се забележува рекорден број на заболени во тој период. И при спроведувањето на оваа мерка на површина излезе елементарниот проблем на владеење на правото и еднаквоста на граѓаните пред законот, јавноста сведочеше на полициска бруталност кон бездомни лица и Роми, прекумерена употреба на сила кон други граѓани кои не ја почитуваат забраната итн. Ваквата состојба неминовно придонесува за губење на доверба во Владата и поттикнува непочитување на забраните. Во јавните обвинителства, најголем дел од предметите по член 206 од КЗ се однесуваат за непочитување токму на оваа мерка<sup>[67]</sup>, што укажува на тоа дека граѓаните беа изложени на поголема кривична одговорност.

Ставови на граѓаните за забраната за движење и карантините во време на пандемија од ковид-19 може да се најдат во извештајот на Националниот демократски институт.<sup>[68]</sup>

---

64 Одлука за престанок на важење на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 169, 22 јуни 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/37U1lIB>

65 „СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА КОВИД-19 - Квалитативно и квантитативно истражување“. Национален демократски институт (НДИ) и Ипсос, септември 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3ce54wZ>

66 Официјални статистики за корона-вирусот во Северна Македонија. Влада на Република Северна Македонија.

Достапни на: <https://koronavirus.gov.mk/stat>

67 Информација за предмети во основните јавни обвинителства по член 205 или 206 од КЗ. Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, 22 јули 2020.

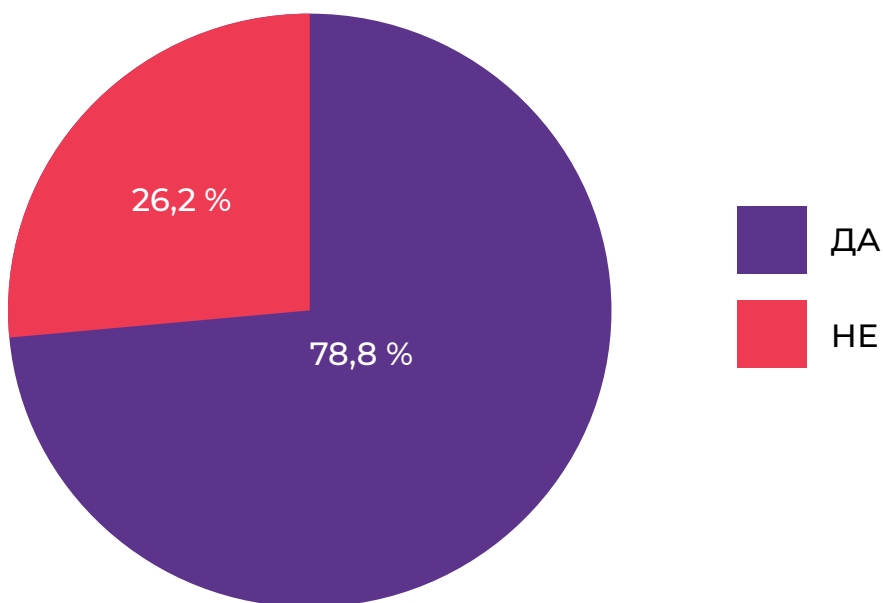
Достапна на: <https://bit.ly/3b00Cnd>

68 „СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА КОВИД-19 - Квалитативно и квантитативно истражување“. Национален демократски институт (НДИ) и Ипсос, септември 2020.

## **3.2. ВЛИЈАНИЕТО НА МЕРКИТЕ ЗА ЗАБРАНА И ОГРАНИЧУВАЊЕ НА ДВИЖЕЊЕТО ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ**

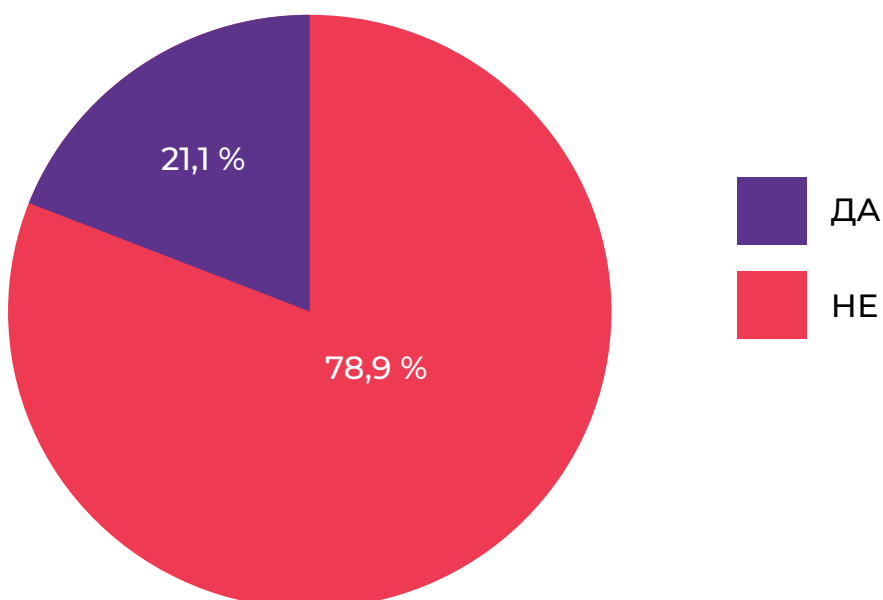
Во однос она тоа дали воведувањето забрана на движење како една од најстрогите мерки за заштита од ширење на корона-вирусот им го отежнуваше секојдневието, 73,8 % од испитаниците одговорија дека им претставувалотешкотија, предсè, занавремено добивањена здравствени услуги, особено за оние кои треба да променат и две автобуски линии за да стигнат до здравствена установа, што со редуцираниот возен ред е скоро невозможно. Единствено решение им претставувало да одат со такси-превоз, што е, пак, многу скапо и недостапно за овие категории на граѓани, така што многу често се одлучувале и да не одат. Потоа, како проблем го наведуваат тоа што не биле во можност да обезбедат документи за остварување на одредени права, бидејќи голем број луѓе имале потреба од вадење на документи во краток временски период во кој работеа институциите со редуциран персонал и со протоколи за работа во услови на корона-вирус. Ваквата состојба резултирала со зголемена гужва во институциите, што од една страна предизвика неможност за навремено обезбедување на документи и остварување на права на оние кои имаат најголема потреба во време на пандемија, а од друга страна, претставуваше ризик за ширење на вирусот. Исто така, како проблем го наведуваат и фактот што поради сите обврски што требало да ги исполнат во текот на денот, често се случувало да не им останува време да купат прехранбени и други производи потребни за повеќе денови. На најголем број од испитаниците воведувањето на забраната за движење им претставувало проблем за да стигнат на работа. Голем дел од припадниците на најранливите категории работат непријавени, поради што не биле во можност да обезбедат дозвола за движење во време на забраната, а со воведувањето и на редуцираниот возен ред, тешко можеле навреме да стигнат на работното место. Една од заедниците која е најпогодена од оваа мерка се сексуалните работници, на кои забраната за движење видно им го намали времето за работа, а со тоа и можноста за заработка.

## ГРАФИКОН БР. 5: ДАЛИ ВОВЕДУВАЊЕТО НА ПОЛИЦИСКИ ЧАС (ЗАБРАНА ЗА ДВИЖЕЊЕ) ГО ОТЕЖНУВАШЕ ИЗВРШУВАЊЕТО НА ВАШИТЕ СЕКОЈДНЕВНИ ОБВРСКИ?



Поголем дел од испитаниците, односно 81,7 %, знаеле за исклучоците од забраната за движење, а само 21,1 % од нив користеле исклучок. Исклучоците најмногу ги користеле поради потреба од итна медицинска помош, за купување лекови и поради семејно насилство. Дел од оние кои ги користеле исклучоците се соочиле со казна за движење во време на забрана, во едниот случај поради потребата од итна медицинска помош, а во другиот случај при купување лекови повторно поради моментално влошена здравствена состојба (двата случаи се објаснети во оваа анализа, во делот за пристапот до правда).

## ГРАФИКОН БР. 6: ИСПИТАНИЦИ КОИ КОРИСТЕЛЕ ИСКЛУЧОЦИ ОД ЗАБРАНАТА ЗА ДВИЖЕЊЕ



Редуцираниот возен ред, како една од мерките за заштита на населението во услови на корона-вирус, исто така дополнително го ограничуваше и го отежнуваше движењето на граѓаните. Интервјуираните за оваа анализа како проблем кој им се јавил со воведувањето на редуциран возен ред го наведуваат тоа што биле принудени многу често да користат такси за да можат да завршат итни и неодложни работи, што им претставувало голем и дополнителен трошок во време на здравствена и економска криза. Лицата што употребуваат дроги одговориле дека оваа мерка значително им го отежнала пристапот до лекување, односно до метадонска терапија, од која имаат потреба секој ден, особено на оние кои живеат во руралните средини и подалеку од Центарот за лекување, па треба да менуваат две автобуски линии само во еден правец, со што ризикувале да не можат да стигнат во своите домови во дозволеното време на движење. Исто така, како проблем е наведено и тоа што оваа мерка значително им го отежнала обезбедувањето на документи за остварување на права од социјална заштита, кои за некои од нив во оваа криза претставуваа единствена можност за приход. Додека, пак, сите како општ проблем го наведоа тоа што со редуцираниот возен ред и малиот број на автобуси, се создавала многу поголема гужва и поголема опасност од ширење на вирусот.



# 4. АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА СО ПРАВОТО НА ОБРАЗОВАНИЕ НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19

Покрај големиот број мерки со цел обезбедување заштита на здравјето на населението на територијата на Република Северна Македонија, кои всушност беа први чекори во борбата со пандемијата, Владата го забрани одвивањето на воспитно-образовниот процес во сите детски градинки, центри за ран развој, дневни центри, основни и средни училишта, како и во високообразовните установи и јавните научни установи, поради што следуваше затворање на сите воспитно-образовни институции.

По затворањето на воспитно образовните-институции, се наметна потребата од реорганизација на образовниот систем, односно негово приспособување на новонастанатата ситуација и воведување нови начини на едукација. Како резултат на тоа, образовниот систем се преориентира кон далечинско учење, односно учење од дома, кое по прогласувањето на вонредната состојба се регулираше со уредби со законска сила за примена на Законот за основно образование, Законот за средно образование и Законот за високо образование за време на вонредна состојба. Првиот пакет уредби се донесе на седницата на Владата одржана на 23 март 2020 година, кои беа објавени во „Службен весник на РСМ“ бр. 76/20. Потоа следуваа уредби за измена и дополнување на Уредбите за примена на законите за образованието, објавени во „Службеник весник“ број 116/20, 128/20, 134/20 и 149/20.



## 4.1. ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА УРЕДБИТЕ СО ЗАКОНСКА СИЛА ОД ОБЛАСТА НА ОБРАЗОВАНИЕТО

### ОСНОВНО ОБРАЗОВАНИЕ

---

Со Уредбата со законска сила за примена на Законот за основно образование за време на вонредна состојба<sup>[69]</sup>, Владата ги регулира реализацијата и организацијата на наставата во основните училишта, како и оценувањето на учениците за време на вонредна состојба. Со уредбите со која се регулира наставата во основните училишта засегнати се 187.240 ученици на територија на РСМ.

Оваа Уредба предвидува дека наставата во основните училишта ќе се организира и ќе се одвива преку далечинско учење, односно учење од дома, со примена на средства за електронска комуникација. Како средства за електронска комуникација ги предвидува видеоконференциски платформи, електронска пошта или други системи за електронска размена на податоци, кои без физичко присуство на учениците во наставниот процес треба да обезбедат заемна двонасочна комуникација. За видот на средства за електронска комуникација кои ќе се употребуваат за непречено одвивање на наставата, одлука треба да донесе основното училиште.

Во однос на начинот на оценување, Уредбата предвидува дека наставникот во периодот на организирање на наставата преку далечинско учење, односно учење од дома, може да изврши оценување на учениците, а за начинот на утврдување на нивното знаење може да спроведува испрашувања, тестирања или да користи други форми на утврдување на знаењето на учениците.

Најголемиот недостаток, односно она што Владата воопшто не го зеде предвид при донесувањето на оваа Уредба, е тоа што предвидува одржување на настава со учење од дома преку примена на електронски средства без притоа да ја земе предвид стапката на сиромаштија во Република Северна Македонија. Според Заводот за статистика, анализирано по типови домаќинства, стапката на сиромаштија на домаќинствата составени од двајца возрасни со две издржувани деца во 2019 година е 19,3 %. Владата не предвиде на кој начин учениците од посиромашните семејства треба да ги обезбедат средствата за електронска комуникација за да можат непречено да го следат далечинското учење од дома, бидејќи се работи за уреди кои чинат многу на пазарот, како и фактот дека за ваков вид на настава потребна е стабилна Интернет-конекција.

Потоа, како проблем се јавува и тоа што учениците кои се на почетокот во образовниот процес и оние кои одат во пониските

---

69 Уредба со законска сила за примена на Законот за основно образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 76, 24 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3bSQ1aE>

одделенија, при следење на наставата имаат потреба од дополнителна помош од родителите, како за користење на електронските уреди така и за следење на наставата кога има потреба од објаснување на наставниот материјал и помош при пишување на домашните задачи. Ова е возможно само за оние родители кои работат од дома или кои не работат, а претставува проблем за оние родители кои одат на работа. Додека, пак, оние родители кои немаат познавања од работа и управување со електронски уреди и користење на Интернет, се соочуваат со поголеми тешкотии поради тоа што најчесто е потребно да бараат помош од други лица.

Најпогодени од целата оваа новонастаната ситуација и воведувањето на далечинското учење како единствено решение за учениците да го продолжат своето образование за време на вонредната состојба, се припадниците на маргинализираните заедници. Државата при воведувањето на мерките и изнаоѓањето решенија во борбата со пандемијата, треба да обезбеди еднаков пристап до образование на сите граѓани, а особено да се погрижи за најранливите кои најтешко можат да се приспособат на сите промени што се случуваат за време на пандемијата.

Исто така, проблем што произлегува од оваа Уредба е и оценувањето на учениците, бидејќи таа на наставниците им дава можност, а не и обврска за оценување. Понатаму, наведено е само дека за утврдувањето и оценувањето на знаењето на учениците преку електронската комуникација може да се спроведат испрашувања, тестирања и други форми, без притоа да се изработи методологија за начинот на оценување во овие услови на едукација. Ова е особено важно затоа што оценувањето е едно од најважните мерила за утврдување на знаењето на децата, како и за нивниот понатамошен развој и остварување на нивните потенцијали.

Оваа Уредба беше изменета и дополнета со Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата за примена на Законот за основно образование, објавена во „Службен весник на РСМ“ број 116 од 5 мај 2020 година<sup>[70]</sup>. Се дополни членот 1 во однос на продолжувањето на роковите за јавен повик за покривање на трошоци за котизација и пат за учество на еден меѓународен натпревар, се продолжија роковите за запишување на деца во прво одделение, се продолжи мандатот на органите за управување и раководење со основните училишта и се регулираше бројот на наставните денови во учебната 2019/2020 година. Со оваа Уредба не се вршат суштински измени и дополнувања на Уредбата со која се уредува далечинското учење од дома, а со цел надминување на проблемите со кои се соочуваат посиромашните ученици и нивните семејства.

<sup>70</sup> Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за основно образование. „Службен весник“, бр. 116, 5 мај 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3bO1ath>

Последната измена на Уредбата со законска сила за примена на Законот за основно образование е извршена со Уредба објавена во „Службен весник на РСМ“ број 128/20<sup>[71]</sup>, која повторно не содржи одредби со соодветни решенија за надминување на проблемите на учењето од дома, туку единствено се однесува на регулирање на работниот однос на административните службеници и помошно-техничките лица.

## СРЕДНО ОБРАЗОВАНИЕ

---

Уредбата со законска сила за примена на Законот за средно образование, објавена во „Службен весник на РСМ“ број 76 на 24 март 2020 година<sup>[72]</sup>, е идентична како и Уредбата за примена на Законот за основно образование. На истиот начин е предвидено одвивање на наставата, односно со далечинско учење од дома со помош на средства за електронска комуникација, како и начинот на оценување на учениците во средните училишта за време на вонредна состојба. Токму поради тоа, и оваа Уредба ги има истите недостатоци објаснети во оваа анализа во делот за Уредбата со законска сила за примена на Законот за основно образование. Со уредбите, пак, со кои се регулира наставата во средните училишта засегнати се 69.980,00 ученици на територија на РСМ.

Уредбата со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за средно образование, објавена во „Службен весник на РСМ“ број 116 на 5 мај 2020 година<sup>[73]</sup>, предвидува измени и дополнувања кои се однесуваат само на тоа кои ученици се ослободени од полагање на државна матура, училишна матура, завршен испит со тригодишно траење и завршен испит со четиригодишно траење, на кои ученици им се издава диплома и кои ученици треба да полагаат државна матура и завршен испит.

Последната Уредба со која се направени измени и дополнувања број 128<sup>[74]</sup> се однесува на работниот однос на административните службеници и помошно-техничките лица.

Еден од најголемите пропусти на уредбите со кои се регулираше образовниот процес во основните и средните училишта за време на вонредна состојба е тоа што Владата воопшто не го зеде предвид тоа што децата до 18-годишна возраст за време на забраната за движење

71 Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за основно образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 128, 8 мај 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3slPdfz>

72 Уредба со законска сила за примена на Законот за средно образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 76, 24 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3bSQ1aE>

73 Уредба со законска сила за примена на Законот за средно образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 116 од 5 мај 2020

Достапна на: <https://bit.ly/3bO1ath>

74 Уредба со законска сила за примена на Законот за средно образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 128 од 18 мај 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3slPdfz>

можеа да се движат само два часа во текот на денот, а некои ученици поради времетраењето на наставата не беа во можност да излезат од дома ни во периодот кога им беше дозволено движење. Не беа преземени мерки за заштита на нивното ментално здравје, а особено за редовно и ефикасно следење на настава од дома.

Првиот посериозен чекор на Владата на РСМ за воочување на проблемите на учењето од далечина во основното и средното образование претставува истражувањето „Искуства и ставови за учењето на далечина за време на пандемијата на ковид-19“, нарачано по завршувањето на учебната година од страна на Министерството за образование и наука, Бирото за развој на образованието и УНИЦЕФ, со цел да се добијат резултати што ќе помогнат за носење на подобри решенија за реализација на воспитно-образовниот процес во иднина, објавено во август.<sup>[75]</sup> Сепак, Владата морала да ги предвиди проблемите со кои ќе се соочат посиромашните ученици и студенти, а притоа да предвиди мерки за овозможување пристап до образованието за ранливите граѓани.

## ВИСОКО ОБРАЗОВАНИЕ

---

За одржување на наставата во високообразовните институции, исто така на 23 март 2020 година, Владата донесе Уредба со законска сила за примена на Законот за високо образование за време на вонредна состојба, објавена во „Службен весник на РСМ“ број 76/20 од 24 март<sup>[76]</sup>. Со оваа Уредба се регулираат прашањата поврзани со начинот на изведување на студиските програми, организацијата на испитните сесии на сите три циклуси за време на вонредната состојба, акредитациите и реакредитациите, како и продолжување на мандатот на органите и телата на високообразовните установи.

Оваа Уредба беше уште трипати изменета и дополнета. Првата измена е направена со Уредбата за изменување и дополнување број 116, од 5 мај 2020 година<sup>[77]</sup>, со која се дополнува членот 1, односно се проширува примената на оваа Уредба за време на вонредна состојба, а се однесува на условите за упис на високообразовните установи во РСМ, како и на решенија за почеток со работа на студиски програми и за продолжување на роковите за носење на акти во надлежност на Агенцијата за квалитет на високото образование.

Потоа се менува членот 4, со кој се продолжуваат роковите за важење

<sup>75</sup> „Искуства и ставови за учењето од далечина за време на пандемијата на ковид-19: Прелиминарни наоди од истражувањето со директори, наставници и родители“. „Реактор – истражување во акција“, јули 2020.

Достапно на: <https://uni.cf/2ZZ1Nej>

<sup>76</sup> Уредба со законска сила за примена на Законот за високо образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр 76, март 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3bSQ1aE>

<sup>77</sup> Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за високо образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 116, 5 мај 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3bO1ath>

на акредитација, односно реакредитација во сите студиски програми, роковите за носење решение за акредитација, односно почеток со работа за нова студиска програма, како и продолжување на роковите за носење на акти од страна на Агенцијата за квалитет на високото образование.

Втората измена е направена со Уредба број 134 од 22 мај 2020 година<sup>[78]</sup>, со која се овозможува реализација на студиските програми, односно предавања, вежби, како и проверка на знаењето, полагање на колоквиуми и испити и одбрана на дипломски, магистерски и докторски трудови со физичко присуство на студентите, во согласност со мерките за заштита од корона-вирусот од Комисијата за заразни болести. Исто така, се предвидува дека работата на стручните служби може да се одвива со физичко присуство на вработените.

Третата измена е направена со Уредба објавена во „Службен весник на РСМ“ број 149 од 5 јуни 2020 година<sup>[79]</sup>, со која се дополнува членот 4 и се предвидува максимален износ на партиципација во трошоците за студирање за оние студенти кои се запишале во прв циклус студии на јавен универзитет во академската 2020/2021 година, чие образование се финансира од буџетот на РСМ. Потоа истиот член се дополнува за упис на нови студенти на студии од трет циклус на студиските програми во академската 2020/2021 година. И на крај, се менува и дополнува членот 5 за постапката за избор на раководни органи на високообразовните институции, како и постапката за избор на органи и тела на кои им истекува мандатот за времетраење на вонредната состојба.

И покрај тоа што со измените и дополнувањата на Уредбата за високо образование Владата направи обид да се уредат важни прашања за подобро функционирање на високообразовните установи за време на вонредна состојба, сепак, овие измени и дополнувања не се однесуваат на начините за подобро функционирање на учењето од дома. Учењето од дома, како новитет, донесе предизвици за наставниот кадар, студентите и нивните семејства, а неминовно влијае како врз квалитетот на знаење така и врз оценувањето на знаењето на студентите.<sup>[80]</sup> И во високото образование Владата воопшто не предвиде решенија за тоа како да им го олесни далечинското учење на оние лица кои припаѓаат во најранливите категории.

---

78 Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за високо образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 134, 22 мај 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3009Gjx>

79 Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за високо образование за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 149, 5 јуни 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/2PnQlBp>

80 Дополнителни информации за ова може да се најдат во студијата „Кризни обиди на високо-образовните институции за дигитализација во академската 19/20 година“ од Ванѓел Ѓорѓиев и Петар Барлаковски,

Достапна на: <https://bit.ly/318DQll>

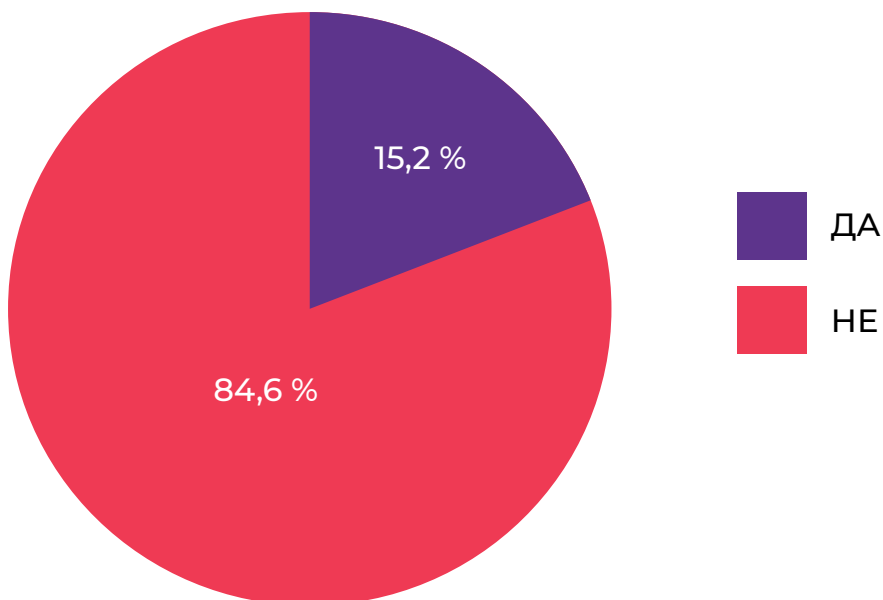


## 4.2. ВЛИЈАНИЕ НА МЕРКИТЕ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВО ОБРАЗОВАНИЕТО ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

Во областа на образованието, од вкупно 127 испитаници, 74 одговориле дека имаат искуство со настава од далечина, а од нив 56,8 % одговориле дека им претставува тешкотија тоа што во времето на вонреднасостојбанаставата се одвива преку далечинско учење, односно учење од дома. Најголемиот проблем со кој се соочиле е неможнoста на децата да им обезбедат услови за учење од дома поради немањето на средства за електронска комуникација воопшто, или во семејства во кои има повеќе деца кои треба да се приклучат на настава, немање доволно електронски уреди за следење на наставата, што е резултат на нивната тешка финансиска состојба. Како следен голем проблем за следење на наставата го посочуваат немањето Интернет или слаба интернет-конекција, како кај учениците така и кај професорите. Помал број од испитаниците ја посочиле незаинтересираноста на децата, недоволната организираност на професорите – како доцнење на часови, неодржување на предавања, препраќање на домашни задачи на апликации за интернет-комуникација (како Вибер) кои не се доволно јасни, и слично. Најмал број како проблем го посочиле тоа што поради работните обврски не можат да се посветат на образовниот процес на своите деца.

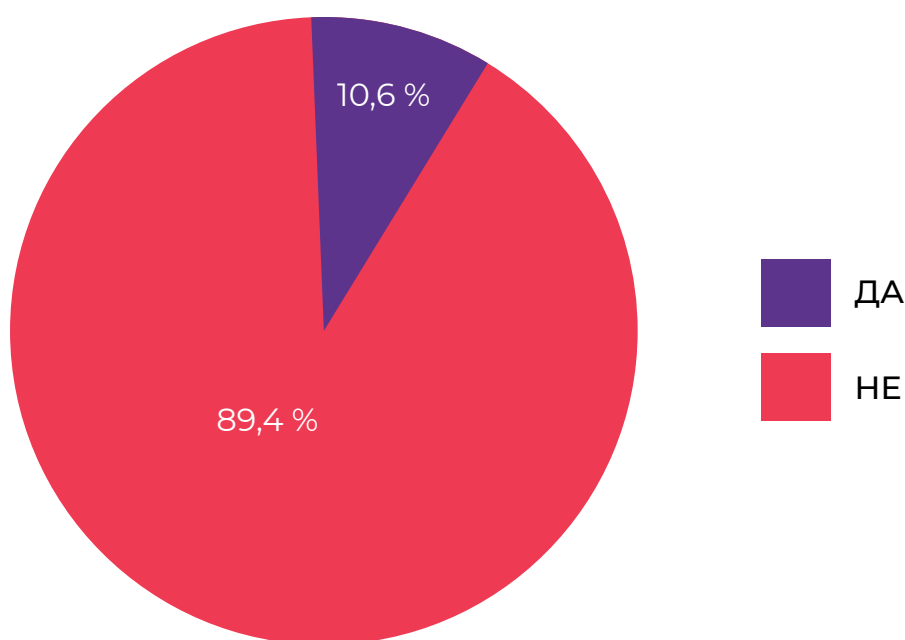
Само 15,2 % од оние кои пријавиле тешкотии успеале да го решат проблемот, додека пак 84,8 % воопшто не нашле решение. Оние кои се справиле со проблемите најчесто добивале помош од други лица (пријатели, роднини, здруженија на граѓани и др.); исто така, бил вложуван голем труд од страна на родителите за да им помогнат на децата и во следење на наставата и во совладување на материјалот.

### ГРАФИКОН БР. 7: ИСПИТАНИЦИ КОИ (НЕ) ГИ НАДМИНАЛЕ ПРОБЛЕМИТЕ СО ДАЛЕЧНСКОТО УЧЕЊЕ



Во однос на квалитетот на далечинското учење од дома, 89,4 % од испитаниците одговориле дека не се задоволни, а само 10,6 % дека се задоволни. Најголемото незадоволство произлегува од начинот на организацијата на учењето од дома и од наставничкиот кадар. Незадоволство од начинот на организирањето на наставата, односно од тоа дали наставата се одвивала редовно и во предвидените термини, покажале 57,4 % од испитаниците. Тие ги наоѓаат причините во немањето соодветна техничка опрема во училиштата, па поради преоптовареност многу често се случувало да се откажат часовите, а на учениците да им се праќаат само материјали и да им се даваат лекции за учење без никакво објаснување, насоки и помош за совладување на материјалот, како и домашни задачи за пишување кои требало да ги пратат на определен датум. Потоа укажуваат дека сето тоа се одвивало многу бавно, односно наставниците не им давале на учениците редовно ниту материјали ниту домашна, некогаш тоа се случувало само еднаш во неделата. Поради тоа, родителите биле принудени дома да им помагаат на своите деца, а некои родители одговориле дека немале доволно знаење за да им помогнат, па децата биле принудени сами да се снаоѓаат. Кај учениците од пониските одделенија обврската за домашните задачи целосно паѓа на товар на родителите, кои треба да ја добијат домашната задача од наставникот, да ја изработат со своите деца, а потоа да ја фотографираат и да му ја пратат на наставникот на Вибер. Токму поради сето тоа, 72,7 % од луѓето опфатени со овој прашалник одговориле дека нивните деца не успеале соодветно и навремено да одговорат на задачите зададени од училиштето.

### ГРАФИКОН БР. 8: БРОЈ НА ИСПИТАНИЦИ КОИ БИЛЕ ЗАДОВОЛНИ ОД КВАЛИТЕТОТ НА НАСТАВАТА СО ДАЛЕЧНСКО УЧЕЊЕ

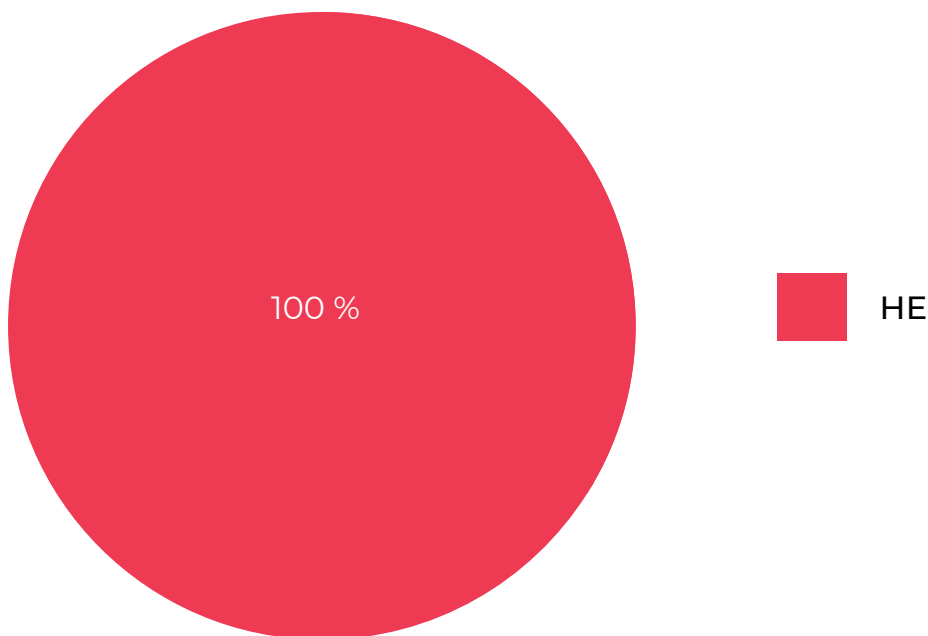




Испитаниците сметаат дека наставничкиот кадар не е подготвен за ваков вид настава, дека голем дел од нив не се појавувале редовно на закажаните часови, дека наставата ја одржувале механички без никаква интеракција, не биле доволно амбициозни и креативни за да им го задржат вниманието на учениците и не вложувале доволно труд да им го објаснат материјалот. Мал број од испитаниците одговориле и дека некои од наставниците не знаеле да работат со дигитални алатки и платформи.

Како резултат на незадоволството од квалитетот на учењето од дома, 100 % од испитаниците одговориле дека нивното дете не се стекнало со соодветно знаење. Поточно, тие сметаат дека учењето на училиште и дома не е исто, дека е подобро децата да одат на училиште за да се здобијат со соодветно знаење. Покрај сите посочени недостатоци во однос на организацијата на наставата од далечина и наставниот кадар, како проблем поради кој децата не се стекнале со соодветно знаење од учесниците во ова истражување беше наведено и тоа што учениците не го сфатиле сериозно овој вид на настава, не ја следеле редовно наставата, а и тогаш кога ја следеле не биле заинтересирани и фокусирани, не учеле како претходно, препишувале и во голем број случаи родителите им ги изготвувале домашните задачи.

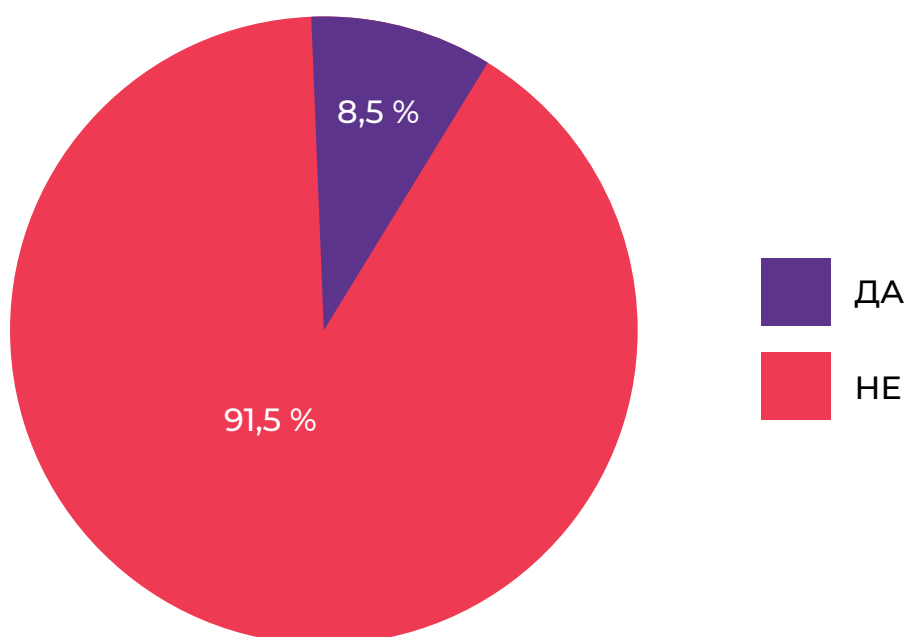
### **ГРАФИКОН БР. 9: ДАЛИ ВАШЕТО ДЕТЕ СТЕКНА СООДВЕТНИ ЗНАЕЊА СО НАСТАВАТА ОД ДАЛЕЧИНА?**



Што се однесува до оценувањето, кое е едно од најважните мерила за проверка на знаењето на учениците за стекнување квалитетно образование, 91,5 % сметаат дека нивните деца со далечинско учење од дома не можат соодветно да се оценат. Најважна причина поради која сметаат дека оценувањето не е соодветно е таа што наставниците не ги испрашуваат децата, туку ги оценуваат само врз основа на писмено изготвени задачи кои, во најголем број случаи, ги пишуваат родителите, или само ја препишуваат оценката за знаењето од претходното тримесечје.

Токму поради сите овие причини, испитаниците сметаат дека наставата од далечина овозможува со помалку знаење учениците да добијат повисоки оценки. Овие состојби се алармантни и со ваквиот начин на изведување на наставата не можеме да сметаме дека учениците и студентите се суштински вклучени во образовниот процес. Намалувањето на квалитетот на образованието, кое и надвор од услови на пандемија е оценето како застарено и неквалитетно, има сериозни последици за развојот на учениците во поглед на градење на релевантни знаења и позитивни вредности, но и долгорочни последици за сите општествени сфери во кои овие млади луѓе ќе треба да работат и да придонесуваат. Кога образованието се одвива во вакви услови, можеме да заклучиме дека државата не презела доволно мерки да го оствари правото на образование во услови на пандемија.

#### **ГРАФИКОН БР. 10: ДАЛИ ОЦЕНУВАЊЕТО ПРЕКУ НАСТАВАТА ОД ДАЛЕЧИНА Е АДЕКВАТНО НА ЗНАЕЊЕТО НА УЧЕНИЦИТЕ?**



# 5. АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА СО ПРАВАТА ОД СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19

Здравствената криза предизвикана од состојбата со ковид-19, освен што влијае врз здравјето на граѓаните и врз достапноста на услугите, значително ја погодува и материјалната благосостојба на домаќинствата преку губењето работни места и намалувањето на нивните приходи.<sup>[81]</sup> Имајќи предвид дека државата е главно насочена кон преземање мерки за одговор на кризата и сите извори максимално се искористуваат за обезбедување здравствени услуги, неопходно е да се води сметка и за намалување на негативното влијание на кризата врз економијата и ублажувањето на последиците врз приходите, особено кај најранливите категории граѓани. Дополнително, социјалната изолација и ограничувањето на слободата на движење на граѓаните доведуваат до поголем ризик од повреда на правата, како дискриминација и семејно насилство, особено за жените и маргинализираните групи кои и во нормални услови се подложни на овие појави.<sup>[82]</sup> Особено имајќи ги предвид традиционалните улоги на жените во нашето општество, затворањето на градинките и училиштата го зголемува товарот врз мајките кои треба да останат дома. Овие околности дополнително влијаат врз намалувањето на приходите, намалувањето на бројот на работни часови или ангажмани, како и губењето на работни места. Според Меѓународната организација на трудот, пандемијата има сериозно влијание врз работниците посветени на вршење домашни работи: хигиеничар(к)и, куќни помошници/чки и слични професии, нагласувајќи дека тие спаѓаат во најранливите категории граѓани, често се дел од неформалниот пазар на труд и најголем број од нив се жени.<sup>[83]</sup>

81 “COVID-19 and the world of work (Sixth edition Updated estimates and analysis)”. International Labour Organization. Септември 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3b31ltq>

82 “COVID-19 – Violence Against Women”. World Health Organization. 15 април 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3r53GSv>

83 “Impact of the COVID-19 crisis on loss of jobs and hours among domestic workers”. International Labour Organization. Јуни 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/37VSy9g>

Вклучувањето во системот на социјална заштита и проширувањето на програмите за социјална заштита е неопходен чекор за задоволување на егзистенцијалните потреби и зачувување на здравјето и благосостојбата на сите граѓани во услови на криза. Да се води сметка за воспоставувањето на принципот на еднаквост, значи дека дури ни во вакви услови не смее да има заборавени категории – мерките треба да ги опфатат сите граѓани и никој не треба да биде изземен од нив, дури и најмалобројните заедници.

Во ова поглавје се анализирани уредбите и мерките од областа на социјалната заштита, како и нивните ефекти врз маргинализираните заедници: Уредба со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба, Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба, Уредба со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба, Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба и Заклучок од 15-та седница на Владата на Република Северна Македонија. Понатаму, анализирани се податоците од спроведеното истражување за состојбата со социјалните права на маргинализираните заедници, а на крајот на овој извештај предложени се препораки за унапредување на состојбите и пристапот до социјални права во периодот што следува, имајќи ја предвид состојбата со вирусот и неизвесноста за следните фази од кризата на национално и на глобално ниво.

## **5.1. ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА УРЕДБИТЕ СО ЗАКОНСКА СИЛА ВО ОБЛАСТА НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА**

### **УРЕДБА СО ЗАКОНСКА СИЛА ЗА ПРИМЕНА НА ЗАКОНОТ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА<sup>[84]</sup>**

Со Уредбата со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба, се утврдува дека Законот за социјална заштита ќе се применува за времетраење на вонредната состојба, освен во случаи кои се поинаку уредени согласно Уредбата. Членот 28 од Законот за социјална заштита утврдува дека право на гарантирана минимална помош има домаќинство кое е материјално необезбедено и нема во сопственост имот или имотни права од кои може да се издржува.<sup>[85]</sup>

84 Уредба со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 89, април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3kAEvEI>

85 Закон за социјална заштита. „Службен весник на РСМ“, бр. 104, мај 2019.

Достапен на: <https://bit.ly/37ZjdXH>

За материјално необезбедено, согласно овој Закон, се смета домаќинство чија вкупна просечна висина на сите приходи на сите членови на домаќинството по сите основи, во последните три месеци пред поднесување на барањето за остварување на правото и во текот на користење на правото, е пониска од висината на утврдената гарантирана минимална помош.

Со Уредбата се менуваат критериумите за материјалната необезбеденост на домаќинството кои ги содржи Законот за социјална заштита, па наместо за три месеци, при одлучувањето се зема предвид еден месец пред поднесување на барањето за остварување на правото на гарантирана минимална помош. Односно, согласно членот 2 од Уредбата: „за материјално необезбедено се смета домаќинство чија вкупна просечна висина на сите приходи на сите членови на домаќинството по сите основи во месецот пред поднесување на барањето за остварување на правото на гарантирана минимална помош и во текот на користењето на правото е пониска од висината на утврдената гарантирана минимална помош“. Целта на оваа измена е да се олеснат критериумите за пристап до правото имајќи го предвид влијанието на состојбата со ковид-19 врз губењето работни места и други приходи на граѓаните, односно да го олесни пристапот до правото на гарантиран минимален приход преку намалување на периодот на проверка и забрзувајќи го вклучувањето на граѓаните кои изгубиле работа во системот на социјална заштита преку скратување на периодот на проверка, од три месеци на еден месец.

Измена е извршена и на членот 42 од Законот за социјална заштита, кој утврдува дека домаќинство кое користи гарантирана минимална помош остварува паричен додаток заради покривање на дел од трошоците за потрошувачка на енергенс во домаќинството, за месеците од октомври до март. Месечниот износ на висината на додатокот од став 1 на овој член изнесува 1.000 денари, усогласена со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика во јануари за тековната година.<sup>[86]</sup> Со Уредбата се врши измена на Законот за социјална заштита во однос на правото на користење паричен додаток за енергенс, односно домаќинствата кои користат гарантирана минимална помош остваруваат и паричен додаток заради покривање на дел од трошоците за потрошувачка на енергенс во домаќинството за месеците април и мај 2020 година. Во однос на висината на надоместокот за енергенс не е извршена измена, односно останува 1.000 денари месечно, усогласена со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика, во јануари за тековната година.

Согласно член 30 од Законот за социјална заштита, при поднесување на барањето носителот на правото е должен да ја пријави бројната состојба на домаќинството и имотната состојба за себе и за сите членови во домаќинството, и да извести за промените во текот на

86 Закон за социјална заштита. „Службен весник на РСМ“, бр. 104, мај 2019.  
Достапен на: <https://bit.ly/37ZjdXH>

користење на правото, а кои влијаат врз остварување и користење на правото, во рок од 15 дена сметано од настанувањето на промената, до надлежниот центар за социјална работа.<sup>[87]</sup> Со членот 4 од Уредбата, основниот рок се менува и се продолжува на 30 дена, односно подносителот на барањето, неговиот законски застапник или старател е должен да го извести надлежниот центар за социјални работи, писмено или по електронски пат, за секоја промена на фактите или околностите кои влијаат врз користење на правото и кои биле основа за признавање на правото од социјална заштита, најдоцна во рок од 30 дена од денот кога настанале тие промени. Со оваа уредба, освен продолжувањето на рокот за известување, се дава можност тоа да се упати и по електронски пат, со цел да се намали ризикот од пренос на вирусот и да се олесни и забрза комуникацијата меѓу граѓаните и институцијата.

Со Уредбата не се вршат значајни промени со кои суштински би се унапредиле социјалните права, ниту по опсег на корисниците ниту од аспект на висината на помошта. Намалувањето на периодот на проверка од три месеци на еден месец, воведувањето енергетски додаток за дополнителни два месеца (април и мај, во вкупен износ од 2.000 денари), како и измените на начинот на праќање известувања до Центарот за социјални работи, не се доволни за да ги задоволат егзистенцијалните потреби на граѓаните во услови на здравствена и економска криза.

## **УРЕДБА СО ЗАКОНСКА СИЛА ЗА ИЗМЕНУВАЊЕ И ДОПОЛНУВАЊЕ НА УРЕДБАТА СО ЗАКОНСКА СИЛА ЗА ПРИМЕНА НА ЗАКОНОТ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА<sup>[88]</sup>**

Со Уредбата со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за социјалната заштита за време на вонредна состојба, се продолжува времетраењето на Уредбата со законска сила – наместо за периодот од април до мај, се однесува на периодот од април до декември, а дополнети се и правата од социјална заштита – право на надоместок заради попреченост, право на надоместок за помош и нега од друго лице, распоредување на работни места и вршење на стручна работа во установа за социјална заштита на стручните даватели на јавни услуги, продолжување на лиценцата за работа во установа за социјална заштита, како и постапката за издавање и обновување на лиценца за работа на стручните лица даватели на јавни услуги.

87 Закон за социјална заштита. „Службен весник на РСМ“, бр. 104, мај 2019.

Достапен на: <https://bit.ly/37ZjdXH>

88 Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 108, април 2002.

Достапна на: <https://bit.ly/2OfKCTa>



Со Уредбата се менува дефиницијата за материјално необезбедено домаќинство и се олеснуваат критериумите, односно се зема предвид вкупната висина на сите приходи на сите членови на домаќинството по сите основи во месецот пред поднесување на барањето за остварување на правото на гарантирана минимална помош, и во месецот пред тековниот месец на користење на правото да биде пониска од висината на утврдената гарантирана минимална помош. Со оваа Уредба се утврдува дека бришењето на член на домаќинството од евиденцијата на невработени лица не влијание врз правото на домаќинството да оствари гарантирана минимална помош, доколку членот нередовно се пријавувал или на кој работниот однос му престанал спогодбено, по негово барање или со отказ од работодавецот поради кршење на договорните обврски или други обврски од работниот однос. Со оглед на тоа што во време на кризата на многу работници им престана работниот однос, целта на Уредбата е и тие работници да бидат вклучени во системот на социјална заштита. Всушност, голем дел од работниците беа принудени да склучуваат спогодби за престанок на работниот однос со работодавецот бидејќи сметаа дека доколку не ја прифатат спогодбата, тоа може штетно да влијае врз можноста за повторно засновање на работниот однос кај ист работодавец. Според анализата на Хелсиншкиот комитет, злоупотребувајќи ја вонредната состојба, работодавците почнале масовно да им ги откажуваат договорите за вработување на цели групи работници, а онаму каде што можеле, влијаеле врз нив за спогодбено престанување на работниот однос. На дел од работниците значително им била намалена платата.<sup>[89]</sup> Токму затоа, доброволноста при склучувањето на спогодбата не беше во суштина израз на личната волја на работникот. Со Уредбата, државата го признава и го прифаќа фактот дека работничките права беа повредени и загрозени и на тој податок ја заснова Уредбата за вклучување во системот на социјална заштита на сите работници на кои им престанал работниот однос по кој било основ.

Согласно Уредбата, како имот кој корисникот на правото на гарантирана минимална помош може да го отуѓи или изнајми и на тој начин да се издржува, се смета стан во кој не живее, регистрирано моторно возило не постаро од пет години (ПМВ, мотор над 50 м<sup>3</sup>, комбе, автобус, камион, комбајн и трактор) и градежно земјиште со површина над 500 м<sup>2</sup>, освен земјиштето на кое се наоѓа објектот каде корисникот живее.

Дополнително, извршена е измена во делот на престанувањето на правото, за што се предвидени олеснувања во однос на редовното пријавување во Агенцијата за вработување, што согласно Законот за социјална заштита е предвидено како основен услов за користење на правото. Па така, согласно членот 2-а од Уредбата, правото на гарантирана минимална помош не престанува доколку корисникот

<sup>89</sup> „Преглед на владините мерки за превенција и заштита од корона-вирусот и нивното влијание врз работничките права“. Хелсиншки комитет за човекови права, ноември 2020.

Достапен на: <https://bit.ly/3bSVe26>



не се пријави во надлежниот центар за вработување и редовно не ги исполнува обврските за евидентирање согласно прописите за вработување и осигурување во случај на невработеност. Центрите за вработување го одложија пријавувањето на невработените лица додека важат мерките за заштита од вирусот ковид-19. Оваа информација беше споделена во вид на соопштение до јавноста, известување на веб-страницата на Агенцијата за вработување, како и преку праќање СМС-пораки до невработените лица.

Во членот 3, наместо мај се додава септември, а се однесува на остварување право на енергетски додаток, наместо за месеците април и мај се однесува на периодот од април до септември. Со оваа одредба се продолжува правото за користење на енергетски додаток за 4 месеци.

Во Уредбата се додава дека Центарот за социјални работи ќе одлучува за правото на гарантиран минимален приход врз основа на документација доставена од подносителот, но и прибавена по службена должност, а увидот во домаќинството ќе се врши во рок од два месеца по престанок на траењето на вонредната состојба. Целта на оваа одредба е да се намали можноста за пренос на вирусот преку ограничување на контактите, но дополнително истата се воведува и поради намалените капацитети на институциите непречено да ги спроведуваат своите обврски предвидени со Законот за социјална заштита.

Во однос на правото на надоместок заради попреченост, со уредбата се продолжува рокот за контролен преглед за два месеца по престанок на траењето на вонредната состојба. Истото пролонгирање се однесува и на правото на надоместок за помош и нега од друго лице, доколку е препорачан контролен преглед од страна на стручна комисија.

## **УРЕДБА СО ЗАКОНСКА СИЛА ЗА ПРИМЕНА НА ЗАКОНОТ ЗА ЗАШТИТА НА ДЕЦАТА ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА<sup>[90]</sup>**

Со Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба се вршат измени на Законот за заштита на децата во однос на продолжување на роковите за поднесување барање за остварување на правото на еднократна помош за новороденче, барањето за остварување или продолжување на родителски додаток за трето дете и за четврто дете, како и за проверка на исполнетост на условот за присуство на најмалку 85 % од вкупниот број реализирани наставни часови за секој од мерните периоди заради исплата на додатокот за образование за третиот и четвртиот мерен период за учебната 2019/2020 година.

Во членот 2 од Уредбата се утврдува дека роковите кои се предвидени со Законот за заштита на децата престануваат да течат за времетраење на вонредната состојба и се продолжуваат за три месеци од денот на истекот на траењето на вонредната состојба. Согласно оваа Уредба,

90 Уредба со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 88, април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3r7cqr5>

проверката на исполнетост на условот за присуство на најмалку 85 % од вкупниот број на реализирани наставни часови за секој од мерните периоди, заради исплата на додатокот за образование за третиот и четвртиот мерен период за учебната 2019/2020 година, нема да се врши до крајот на наставната година.

Целта на продолжувањето на роковите е да се олесни пристапот, односно да се спречи пропуштање на правото поради кризата и за да се превенира ширење на ковид-19 при поднесување на документација за остварување на правото. Дополнително, со продолжувањето на периодот на проверка на исполнетост на условот за присуство од најмалку 85 % од вкупниот број на реализирани часови, проверката нема да се врши до крајот на наставната година со оглед на тоа што беа извршени промени и во самиот образовен процес, односно во текот на вонредната состојба наставата се модифицираше и наместо со физичко присуство, се реализираше од далечина.

## **УРЕДБА СО ЗАКОНСКА СИЛА ЗА ИЗМЕНУВАЊЕ И ДОПОЛНУВАЊЕ НА УРЕДБАТА СО ЗАКОНСКА СИЛА ЗА ПРИМЕНА НА ЗАКОНОТ ЗА ЗАШТИТА НА ДЕЦАТА ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА<sup>[91]</sup>**

Со Уредбата со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба, се додава и правото на посебен додаток, односно рокот за поднесување на барањето за остварување на право на посебен додаток престанува да тече за времетраење на вонредната состојба и се продолжува за три месеци од денот на истекот на траењето на вонредната состојба: „како и за остварување на правото на посебен додаток, врз основа на издадените наоди, оцени и мислења од соодветен стручен орган, во кои е препорачан контролен преглед, односно повторен преглед – контрола и рекатегоризација.

Со оваа Уредба се додава и нов член, 3-а, кој гласи: „Правото на посебен додаток, остварено врз основа на издадените наоди, оцени и мислења од соодветен стручен орган, во кои е препорачан контролен преглед, односно повторен преглед – контрола или рекатегоризација, во периодот на траење на вонредната состојба, се продолжува за време на траење на вонредната состојба, како и два месеци од денот на престанок на траењето на вонредната состојба“.

Целта на продолжувањето на рокот во кој се врши контрола, односно повторен преглед, е да се намалат физичките контакти, а со тоа и ризикот од пренос на вирусот, имајќи го предвид и намалениот капацитет на работа на здравствените установи кои во периодот додека трае кризата се насочени кон справување со вирусот и имаат посебни протоколи за работа со пациенти.

91 Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 103, април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3q0uNg1>

## ЗАКЛУЧОК ОД 15 СЕДНИЦА НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА (10.3.2020)<sup>[92]</sup>

Согласно точка 3 од Заклучокот на 15 седница на Владата на РСМ, се задолжуваат сите органи на државната управа, јавните претпријатија основани од државата, акционерски друштва во државна сопственост, агенции, фондови, бироа, заводи, управи и сите останати државни институции, а се укажува на единиците на локалната самоуправа во Република Северна Македонија, јавните претпријатија и другите правни лица основани од единиците на локалната самоуправа, како и се препорачува на приватниот сектор, за вработените лица во овие институции и фирми кои имаат малолетно дете со навршена возраст до 10 години за кое е неопходна домашна грижа, еден родител да биде ослободен од работа и работни активности и неговото отсуство за време на овој период да биде евидентирано како оправдано од работодавецот.

Согласно точка 20, се задолжуваат сите органи на државната управа, јавните претпријатија основани од државата, акционерските друштва во државна сопственост, агенции, фондови, бироа, заводи, управи и сите останати државни институции, а се укажува на единиците на локалната самоуправа во Република Северна Македонија, јавните претпријатија и другите правни лица основани од единиците на локалната самоуправа, како и се препорачува на приватниот сектор, времено да ги ослободат од работа и работни активности бремените жени и хронично болните лица (неодење на работно место и овие лица да останат во своите домови).

Потребата од донесувањето на овие мерки произлегува од затворањето на градинките и училиштата, со тоа што грижата за децата се префрли од институционални во домашни услови. Начинот на кој е формулиран Заклучокот донесен од страна на Владата на Република Северна Македонија укажува на градација во обврските, односно нееднакво задолжување на различни субјекти. Од една страна, постои задолжување на државните институции да се придржуваат кон мерката, односно да го почитуваат правото на вработениот да ја користи мерката и да остане дома, додека, од друга страна, до општините е упатено укажување, а до приватниот сектор само препорака за ослободување од работа на вработените кои имаат деца со навршена возраст до 10 години. На истиот начин е утврдена формулацијата и за ослободувањето од работа на бремените жени и хронично болните лица. Ефектот кој овие мерки го предизвикуваат е нееднаков за различните категории граѓани, во зависност од секторот во кој работат. Односно, најголеми придобивки од овие мерки имаа вработените во државните институции, а најмали оние кои работат во приватниот сектор.

92 Заклучок од 15 седница на Владата на Република Северна Македонија, бр. 44-2147/1, 10 март 2020.

Достапен на: <https://bit.ly/3b4t3hN>

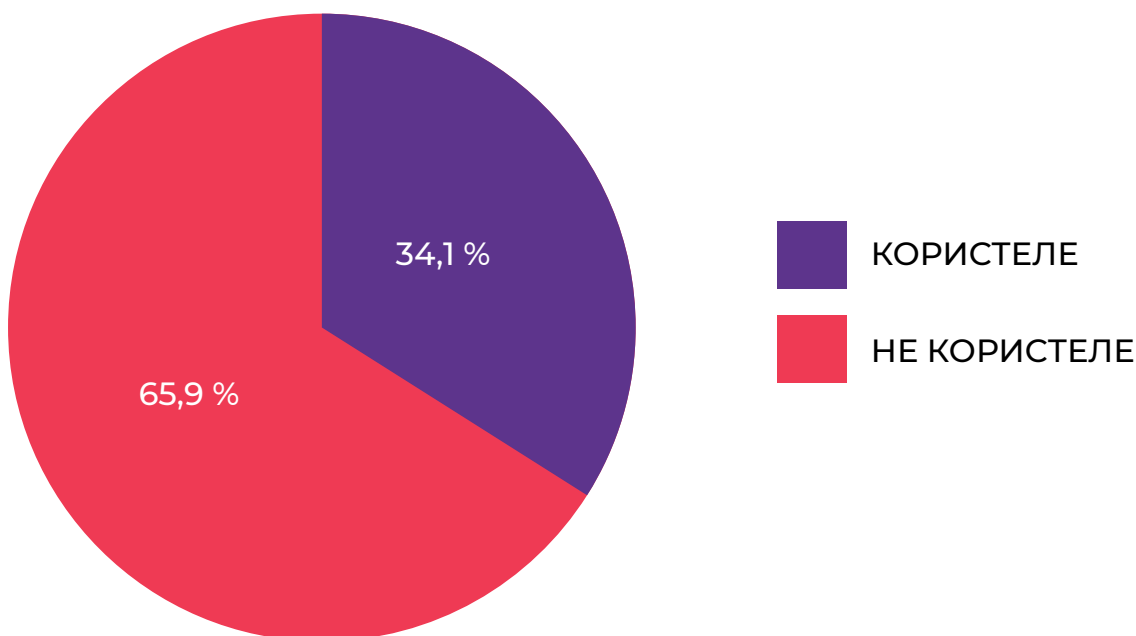
Во рамките на ова истражување, 98 % од испитаниците (жртви на семејно насилство, сексуални работнички, ЛГБТИ, Ром(к)и, луѓе што живеат со ХИВ и други маргинализирани заедници), изјавиле дека не користеле мерка за отсуство од работа како родител на дете до 10-годишна возраст, а најголем дел од нив (83,3 %) работат во приватниот сектор.

## **5.2. ВЛИЈАНИЕ НА МЕРКИТЕ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВО СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ**

Мерките од социјална заштита за време на пандемијата беа насочени кон промена на условите за користење на законски утврдените парични надоместоци, продолжување на роковите за контрола и увид при користење или одлучување за правото, како и олеснување на исполнувањето на обврските кои Законот за социјална заштита ги утврдува за користење на правото.

Податоците добиени од истражувањето покажуваат дека 34,1 % од испитаниците користеле паричен надоместок од социјална или детска заштита пред прогласувањето вонредна состојба.

### **ГРАФИКОН БР. 11: КОРИСТЕЊЕ ПАРИЧНИ НАДОМЕСТОЦИ ОД СОЦИЈАЛНА ИЛИ ДЕТСКА ЗАШТИТА ПРЕД ПРОГЛАСУВАЊЕТО НА ВОНРЕДНАТА СОСТОЈБА**



Од нив, 12,6 % користеле гарантирана минимална помош, 1,6 % користеле надоместок заради попреченост, 5,5 % надоместок за помош и нега од друго лице, 1,8 % траен надоместок, 2,4 % еднократна помош за новороденче, 6,3 % родителски додаток за трето дете, 3,9 % користеле образовен додаток.

Ниту еден испитаник не посочил дека користел надоместок на плата за скратено работно време, додаток за домување или родителски додаток за четврто дете. По прогласувањето вонредна состојба, 9,4 % од испитаниците поднеле ново барање за користење паричен надоместок за социјална заштита, односно имале можност да се соочат со новонастанатите околности за работа во институциите кои одлучуваат за правото. Најголем дел од испитаниците кои ги користат правата од социјална и детска заштита изјавиле дека за времетраењето на вонредната состојба не им престанало користењето на правото.

Личните сведоштва на испитаниците кои учествуваа во ова истражување укажаа на предизвици во пристапот до остварувањето на правото. Како најголеми пречки ги наведоа недостигот од информации и недостапноста за комуникација со службените лица од центрите за социјални работи. Дополнително, дел од испитаниците кои во текот на кризата поднеле барања за остварување парични надоместоци од социјална заштита, решението со кое се одлучува за нивното право го добиле за два, односно за три или повеќе месеци. Бавното одлучување за остварување на право од социјална заштита ги става граѓаните во уште поголем социјален ризик, особено во услови на криза.

„Центрите за социјална работа заради вонредната состојба имаа намален капацитет, работеа со скратено работно време и честопати не примаа странки. Службените лица беа недостапни за информации и потребна документација, не дадоа упатства и инструкции и не сакаа да ми ги примаат документите за остварување гарантирана минимална помош“, беше еден од одговорите на еден испитаник.

„Центарот за социјални работи во Шуто Оризари работеше со скратено работно време, странките одеа по неколкупати за да го најдат 'нивниот' социјален работник, согласно улицата на којашто живеат. Документите требаше да се поднесат кога на шалтер ќе биде социјалниот работник кој го води нивниот случај. За донесување решение по поднесено барање за остварување на право на детски и образовен додаток се чека и повеќе од 7 месеци. Моментално, во услови на криза, при поднесувањето на документите во Центарот за социјални работи во Шуто Оризари се бара да се приложи и нов извод со траен печат, иако институцијата има обврска да ја прибави документацијата по службена должност. Освен што не е одлучено за барања кои се поднесени во 2020 година, не е одлучено ниту за барањата кои се поднесени во 2019 година“, ни изјави претставник на граѓанска организација.

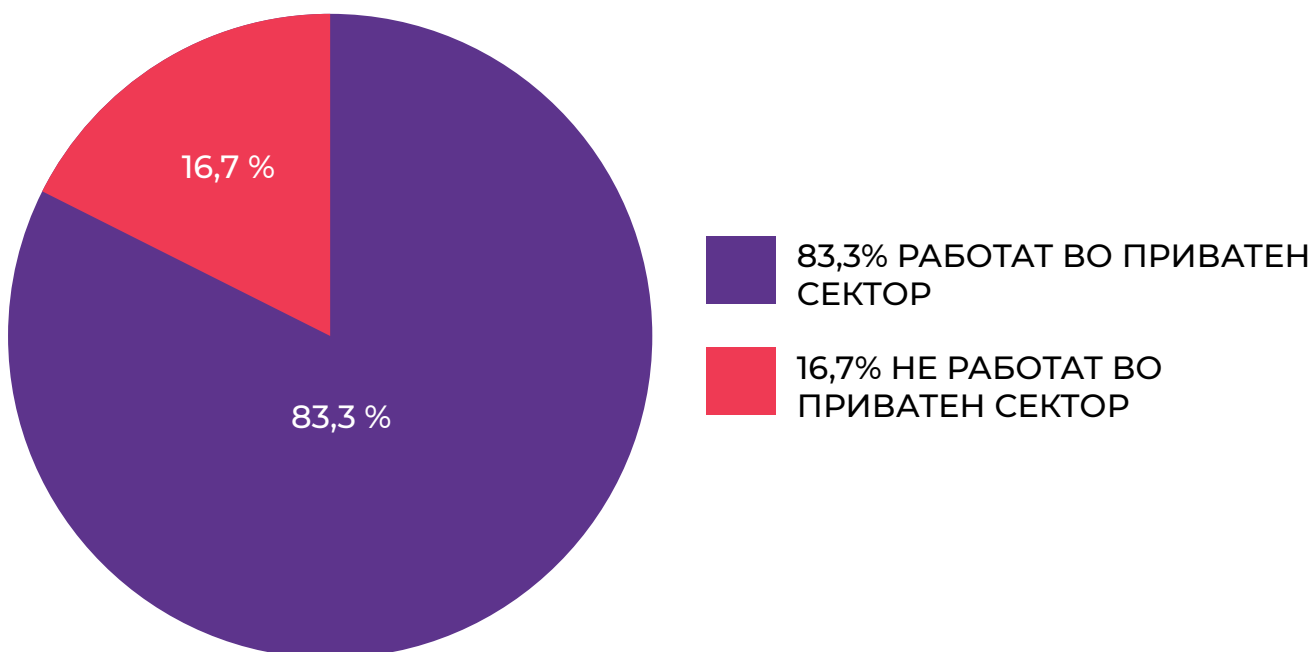
„Дополнителен проблем во пристапот до социјални права е вршењето контролни прегледи на лицата за кои е одобрена помош и нега од друго лице – не може да се закаже термин за преглед и во краток рок да се спроведе прегледот, туку потребно е да се закаже најмалку месец и пол претходно, под ризик за укинување на правото, доколку прегледот навремено не се спроведе“, ни кажа претставник на граѓанска организација.

Од вкупниот број испитаници вклучени во ова истражување, 55 % се родители на деца до 10 годишна возраст. Во рамките на ова истражување, 98 % од испитаниците кои се родители на деца до 10 годишна возраст (жртви на семејно насилство, сексуални работнички, ЛГБТИ луѓе, Ром(к)и, луѓе што живеат со ХИВ и други маргинализирани заедници), изјавиле дека не користеле мерка за отсуство од работа како родител на дете до 10-годишна возраст, а најголем дел од нив (83,3 %) работат во приватниот сектор.

### ГРАФИКОН БР. 12: КОРИСТЕЊЕ МЕРКА ОТСУСТВО ОД РАБОТА ЗА РОДИТЕЛ НА ДЕТЕ ДО 10-ГОДИШНА ВОЗРАСТ



### ГРАФИКОН БР. 13: СЕКТОР ВО КОЈШТО РАБОТЕЛЕ ИСПИТАНИЦИТЕ ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНАТА СОСТОЈБА



# 6. АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА СО ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19

Законите влијаат врз секој аспект на животот – здравството, образованието, домувањето, вработувањето, безбедноста, пристапот до добра услуги. Луѓето се соочуваат со правни проблеми во речиси секоја животна област. Дури и пред ковид-19, 1,5 милијарди луѓе во светот се соочуваат со нерешени правни проблеми.<sup>[93]</sup> Според Проектот за светска правда, две третини од светската популација се соочува со некаков правен проблем, што несразмерно влијае врз маргинализираните и сиромашните.<sup>[94]</sup> Постојниот правосуден систем со комплицираните правни процедури, нееднаквиот пристап до институциите, високото ниво на дискриминација, обезбедува правда само за малкумина, додека мнозинството граѓани ги остава сиромашни и маргинализирани, исклучени од пристапот до правда. Истражувањата на национално ниво покажуваат дека Ромите се соочуваат со двојно повеќе правни проблеми<sup>[95]</sup> во однос на општата популација<sup>[96]</sup>, додека сексуалните работници и луѓето кои употребуваат дроги имаат десеткратно повеќе правни проблеми во однос на вкупното население.<sup>[97]</sup>

Здравствената и економска криза предизвикана со ковид-19 го зголемува бројот на правни проблеми, а можноста за нивно брзо и ефикасно решавање се намалува. Ковид-19 значително го зголемува јазот во пристапот до правдата, што дополнително влијае врз продлабочување на нееднаквоста. Правните проблеми се зголемуваат со губењето на работните места, се создаваат тешкотии за плаќање

---

93 Steven, D., Langen, de Maaik and others. “Justice for All and the Public Health Emergency”. 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/37YkyCW>

94 “Measuring the justice gap, A People-Centered Assessment of Unmet Justice Needs Around the World”. World Justice Project, 2019.

Достапно на: <https://bit.ly/3e4EiZc>

95 „Правни потреби на ромската заедница во Република Македонија“. „Реактор – истражување во акција“, 2018.

Достапно на: <https://bit.ly/3IEWbOR>.

96 Коруновска Србијанко, Ј., Коруновска Н., Малеска Т., „Правните потреби и патот до правдата во Република Македонија“. Фондација Отворено општество – Македонија, Скопје, 2013.

Достапно на: <https://bit.ly/3suBFnl>

97 Цековски И., Димитриевски В., „Правни потребни и пристап до правда за луѓето кои употребуваат дроги и сексуалните работници“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, Скопје, 2018.

Достапно на: <https://bit.ly/3ong0vJ>



на сметки за режиски трошоци и домување, пристап до здравствена заштита, како и справување со останатите директни и индиректни последици на пандемијата. Пандемијата ја нагласи потребата од заштита на правото на маргинализираните заедници на пристап до здравствена и социјална заштита, соодветно домување, пристап до чиста вода и санитарни услови. Сето ова не може да се оствари без ефикасни механизми за пристап до правда.

Овој дел од анализата дава увид во состојбите на терен во одреден временски период во земјата, односно периодот помеѓу почетокот на пандемијата со ковид-19 во март 2020 година и спроведувањето на интервјуата со одделните заедници во септември 2020 година. Брзото менување на контекстот со понатамошниот развој на кризата и воведувањето на нови кризни мерки може да даде дополнителен увид за влијанието на пандемијата врз најранливите граѓани во земјата (Ромите, сексуалните работници, луѓето што употребуваат дроги, луѓето што живеат со ХИВ, ЛГБТИ и жените жртви на семејно насилство).

## **6.1. ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА УРЕДБИТЕ СО ЗАКОНСКА СИЛА ВО ОБЛАСТА НА ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА**

По прогласувањето на пандемија од страна на Светската здравствена организација, Република Северна Македонија започна со спроведување на низа мерки кои имаат за цел справување со корона-вирусот. Со прогласувањето на вонредната состојба на 18 март 2020 година, Владата доби надлежност да донесува уредби со законска сила кои, меѓу другото, имаат за цел да ги усогласат мерките за справување со ковид-19 со функционирањето на институциите. Како и во повеќето земји, мерките влијаат врз обемот и начинот на работа на судовите и останатите институции преку кои граѓаните можат да ги остварат своите права. Роковите во управните постапки кои истекуваат за времетраењето на вонредната состојба престануваат да течат во времето на вонредната состојба и продолжуваат да течат кога ќе престане вонредната состојба со онолку денови колку што биле преостанати пред прекинот на течењето на роковите со вонредната состојба.<sup>[98]</sup> Правилото за прекин на роковите во управната постапка не се прекинува во постапките што се водат согласно Законот за јавни набавки, освен ако службеното лице на барање на заинтересираното лице не одлучи поинаку.

Со посебна Уредба со законска сила за роковите во судските постапки за време на вонредна состојба и постапувањето на судовите и јавните обвинителства<sup>[99]</sup> се утврдени роковите во кои граѓаните

98 Уредба со законска сила за примена на Законот за општа управна постапка за време на вонредната состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 76, 24 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3bSQ1aE>

99 Уредба со законска сила за роковите во судските постапки за време на вонредна состојба и постапувањето на судовите и јавните обвинителства. „Службен весник на РСМ“, бр. 84, март 2020.

можат да преземат дејствија за заштита на нивните права. Имено, за времетраење на вонредната состојба престануваат да течат законските и преклузивните рокови за поднесување на тужба во парнична постапка, приватна тужба во кривична постапка, предлог за кривично гонење до јавен обвинител, предлог за поведување на вонпарнична постапка, поднесување на барање за присилно извршување, постапка за обезбедување на побарувањата, тужба за поведување на управен спор, иницирање на постапка пред Уставниот суд или иницирање и поведување на друга судска постапка.<sup>[100]</sup>

Во кривичните и прекршочните постапки, роковите за изјавување на жалба или приговор на одлуките со кои постапката завршува, како и за изјавување на вонредните правни лекови, престануваат да течат од денот на стапување во сила на Уредбата, па сè до завршување на вонредната состојба. Исто така, роковите за застарување за кривичното гонење, поведување и водење на прекршочна постапка, за извршување на кривичните и прекршочните санкции, престануваат да течат од денот на стапување во сила на оваа Уредба, па сè до завршување на вонредната состојба. Со оваа мерка се овозможи прекин на роковите за застарување од неповедување на постапка во случај кога можноста за преземање на правни дејствија беа отежнати, односно институциите работеа со намален капацитет, јавниот превоз беше со ограничени линии и постоеја други фактори поради кои граѓаните не можеа да си ги остварат своите права.

Непосредно пред прогласувањето на вонредната состојба, на 17 март 2020 година, Судскиот совет на Република Северна Македонија донесе Одлука за постапување на судовите на Република Северна Македонија во услови на зголемена опасност од ковид-19.<sup>[101]</sup> Според оваа Одлука, закажаните расправи по предметите кои не се итни се одржуваат доколку се исполнети законските услови и доколку претседателот на судот и судиите проценат дека не претставуваат висок ризик за здравјето на судиите, судската служба, странките и другите учесници во постапката. Судскиот совет утврди кои нужни работи ќе се извршуваат во судовите, и тоа: судењата во кривични предмети кога обвинетиот или дел од обвинетите се во притвор, домашен притвор или кон кои е изречена друга мерка за обезбедување на присуство на обвинетиот во постапката; кривични предмети во кои странките немаат живеалиште, односно престојувалиште во државата, а се затекнати во државата; кривични предмети за кои постои опасност од застарување на кривичното гонење; кривични предмети што се водат за одделни кривични дела<sup>[102]</sup>; прекршочни предмети по итна постапка; постапки

---

Достапна на: <https://bit.ly/3b0v12C>

100 Петровска Н., Хаџи-Зафиров Ж. „Правни импликации врз судските постапки во вонредна состојба, Центар за правни истражувања и анализи“. Центар за правни истражувања и анализи, 2021.

Достапна на: <https://bit.ly/3vCdLcn>

101 Одлука за постапување на судовите на Република Северна Македонија во услови на зголемена опасност од ковид-19. Судски совет на РСМ, бр. 02-606/1, 17 март 2020.

102 Кривични дела:

(1) Пренесување на заразна болести по член 205;

за изрекување на привремени мерки и други предмети кои по сила на закон се утврдени како итни.

Во текот на вонредната состојба, со Уредбата со законска сила за роковите во судските постапки за време на вонредна состојба и постапувањето на судовите и јавните обвинителства, се одложи и издавањето на упатните акти. Имено, согласно Уредбата, издавањето на упатните акти од страна на судијата за извршување на санкциите за изречена казна затвор до три години, се одложува до 1 септември 2020 година, освен за предметите каде постои опасност за застарување на казната. Извршувањето на упатните акти кои се веќе доставени до казнено-поправните установи се одложува до 1 септември 2020 година, освен за упатните акти за кои се веќе издадени меѓународни потерници. Лицата кои се наоѓаат на издржување мерка притвор, по правосилноста на пресудата, веднаш се упатуваат на издржување на казната затвор.<sup>[103]</sup> Ваквата мерка има за цел превенција на преносот на корона-вирусот помеѓу затворениците преку намалување на бројот на луѓе кои издржуваат казна затвор во казнено-поправните установи. Но со одлагањето на извршувањето на казните несразмерно се погодени жртвите на семејно насилство кои треба да продолжат да живеат во ист дом или да продолжат да функционираат додека сторителот на насилство е сè уште на слобода.

Во периодот од 1 април 2020, кога влезе во сила Уредбата со законска сила за примена на Законот за извршување за време на вонредна состојба,<sup>[104]</sup> до 30 јуни 2020 година, извршителите ги запреа сите извршни дејствија за наплата на долговите на граѓаните, освен во неколку случаи таксативно наведени во Уредбата. Со Уредбата со законска сила за измена и дополнување на Уредбата со законска сила за примената на Законот за извршување за време на вонредната состојба, овој рок се продолжи до истекот на 30 дена од престанување на вонредната состојба, односно до 22 јули 2020 година.<sup>[105]</sup> Извршителите продолжија со наплата на побарувањата врз основа на законска издршка; распределба на средства пристигнати на сметка на извршителот по претходни преземени извршни дејствија; дејствијата кои следат по наплата на средствата од должникот; дејствија по успешно спроведени јавни наддавања или продажба со непосредна состојба и други извршителски дејствија

---

(2) Непостапување според здравствени прописи за време на пандемија по член 206;

(3) Неукажување на медицинска помош по член 208;

(4) Спречување на службено лице во вршење службено дејствие по член 382;

(5) Напад врз службено лице при вршење работи на безбедност по член 383;

(6) Организирање на отпор по член 387 од КЗ.

103 Уредба со законска сила за примена на Законот за извршување на санкции во време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 95, април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/37SU3Ph>

104 Уредба со законска сила за примена на Законот за извршување за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 86, април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3025Gio>

105 Уредба со законска сила за примена на Законот за извршување за време на вонредна состојба. „Службен весник на РСМ“, бр. 156, јуни 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3sA92FG>

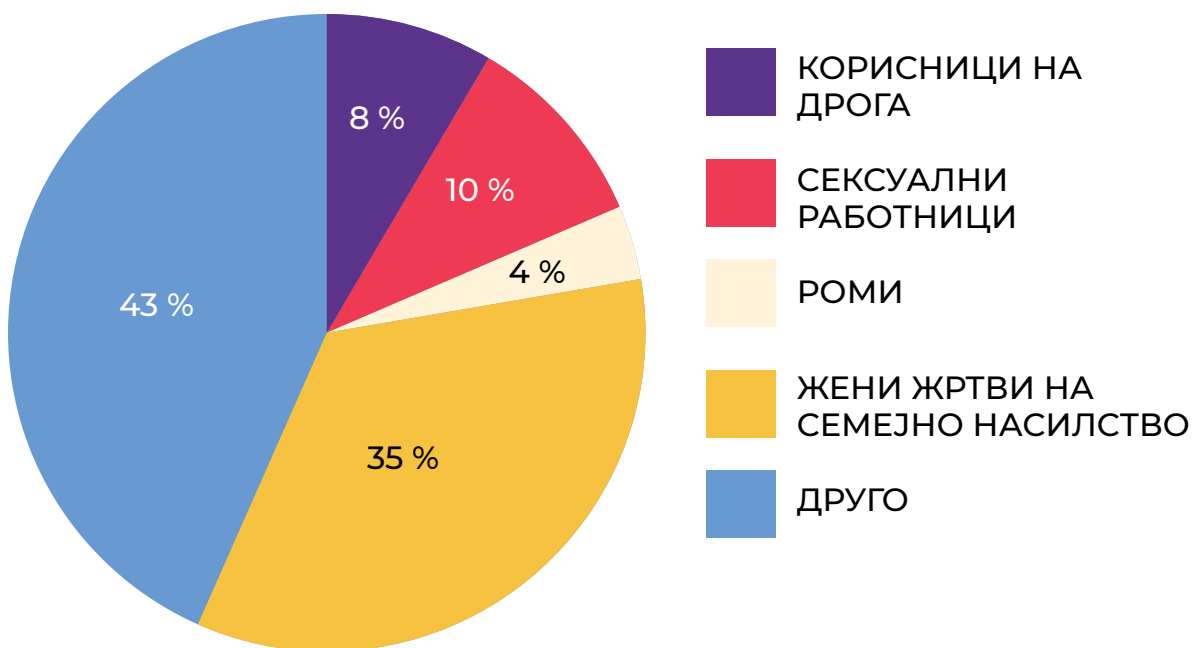
кои не подразбираат наплата на долгови од сметките на граѓаните. Во рокот утврден во Уредбата, работодавците на должниците, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Република Северна Македонија и носителите на платен промет беа задолжени да запрат со постапување по издадените налози од страна на извршителите. Доколку граѓаните имаа административна забрана на одреден износ од нивната плата или пензија за времетраење на вонредната состојба, тоа не беше предмет на извршување. Оваа мерка се применува за сите граѓани независно од финансиската моќ на доверителот и должникот, односно е донесена без да се направи процена на влијанието врз должниците кои се ликвидни и можат да го надоместат долгот во критичниот период и влијанието врз доверителите на кои приливот од извршителските дејствија им е важен за обезбедување на приход во периодот на економска криза. Позитивен аспект на оваа мерка е што Владата го исклучи од мирување извршувањето наплата на издршката, која за голем дел на примателите на издршка е значаен или единствен извор на приход.

## **6.2. ВЛИЈАНИЕ НА МЕРКИТЕ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВРЗ ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ**

Во овој дел од анализата презентирани се наодите од интервјуата спроведени со Роми, сексуални работници, луѓе кои употребуваат дроги, луѓе кои живеат со ХИВ, ЛГБТ луѓе и жени кои претрпеле семејно насилство, и нивните искуства во пристапот до правда за времетраењето на вонредната состојба.

Според одговорите на интервјуираните, само 12,6 % (16) лица имале започната судска постапка или постапка пред друга институција пред воведувањето на вонредната состојба, а најголем дел од нив, односно 33,1% се жени кои претрпеле семејно насилство. Половина од постапките што ги водат интервјуираните лица се однесуваат на регулирање на семејни односи во постапка за развод на брак, доделување на старателство, доделување на издршка, изрекување на привремени мерки за заштита од семејно насилство или заштита од семејно насилство во кривична постапка. Останатите постапки се однесуваат на граѓанска постапка за надомест на штета, кривична постапка за кривично дело кражба и управна постапка за остварување на право од социјална заштита. Анализата на податоците покажува дека, и покрај одлуката на Судскиот совет за непречено постапување во предмети за изрекување на привремени мерки за заштита, граѓаните се соочиле со одложување на рочишта за изрекување на привремени мерки за заштита. Во еден од случаите побарана е временна мерка за доделување на старателство врз децата пред започнувањето на вонредната состојба, односно во месец јануари 2020 година, но судот нема донесено одлука по предлогот дури и по завршувањето на вонредната состојба.

## ГРАФИКОН БР. 14: ИСПИТАНИЦИ КОИ ЗАПОЧНАЛЕ ПОСТАПКА ПРЕД ВОНРЕДНАТА СОСТОЈБА

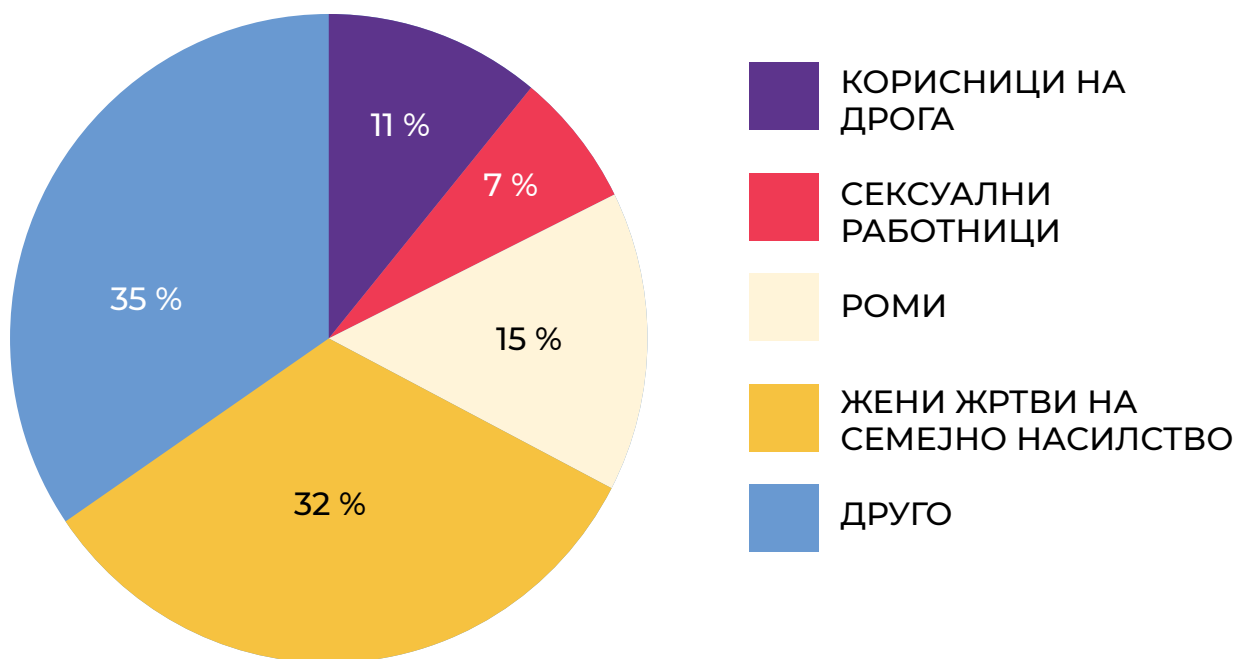


Интервјуираните покажале помала активност во остварувањето на нивните права за време на вонредната состојба. Само 9,4 % (12) започнале судска постапка или постапка пред друга институција за време на вонредната состојба. Од одговорите може да се утврди дека интервјуираните за времетраењето на вонредната состојба започнале постапки кои биле неопходни да се водат во тој критичен период. Кај една половина од оние кои одговориле дека започнале постапка се работело за поднесување на барање за остварување на гарантиран минимален приход, додека другите се однесуваат на регулирање на семејни односи преку промена или регулирање на старателството пред центар за социјална работа. Во случај на семејно насилство поднесен е предлог за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство, но постапката траела вкупно 40 дена од поднесувањето на предлогот до изрекувањето на одлуката. Праксата на одложување на рочишта за изрекување на привремени мерки за заштита е евидентна и пред периодот на воведување на вонредна состојба.<sup>[106]</sup> Од анализата на добиените одговори и од извештаите на здруженијата евидентно е дека судиите при нивното постапување не се водат од начелото за обезбедување итна заштита на жртвата и спречување на идното насилство, наспроти вообичаеното постапување во другите граѓански спорови кои се во нивна надлежност.

<sup>106</sup> „Извештај од судско набљудување на кривични и граѓански предмети за семејно насилство“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020.

Достапен на: <https://bit.ly/3bMnRyd>

## ГРАФИКОН БР. 15: ИСПИТАНИЦИ КОИ ЗАПОЧНАЛЕ ПОСТАПКА ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА



Интервјуираните преземале и други дејствија за заштита од семејно насилство преку поднесување на предлог за гонење до Основното јавно обвинителство или приватна кривична тужба во случај кога биле жртва на насилство од трети лица. Во еден случај сексуална работничка била жртва на пречекорување на овластувања од страна на полицијата, за што е поднесена претставка до Народниот правобранител и Секторот за внатрешна контрола и полициски стандарди при Министерството за внатрешни работи.

Како и во претходниот период, и за времетраењето на вонредната состојба, маргинализираните заедници се соочиле со проблеми во регулирање и/или остварување на родителските права поради неажурното постапување на центрите за социјална работа. Имено, дел од интервјуираните го посочуваат како проблем честото менување на мерките и времето и начинот на кој граѓаните можат да се движат, што несомнено влијае и врз динамиката на остварување на правото на видување на децата со родителите со кои не живеат. Според наодите од интервјуата, стручните служби на Центарот за социјална работа ги оставаат родителите самите да се договорат за начинот на регулирање на видувањето, без да се земе предвид фактот дека тие се обратиле до оваа институција токму поради тоа што не можат да се договорат. Во ситуации кога постои историја на насилство помеѓу партнерите или тензија која во услови на вонредна состојба може да се прелее во насилство, нередовното спроведување на решенијата за старателство и видувања на децата со родителите, претставува ризик за жртвите од повторување на насилството.

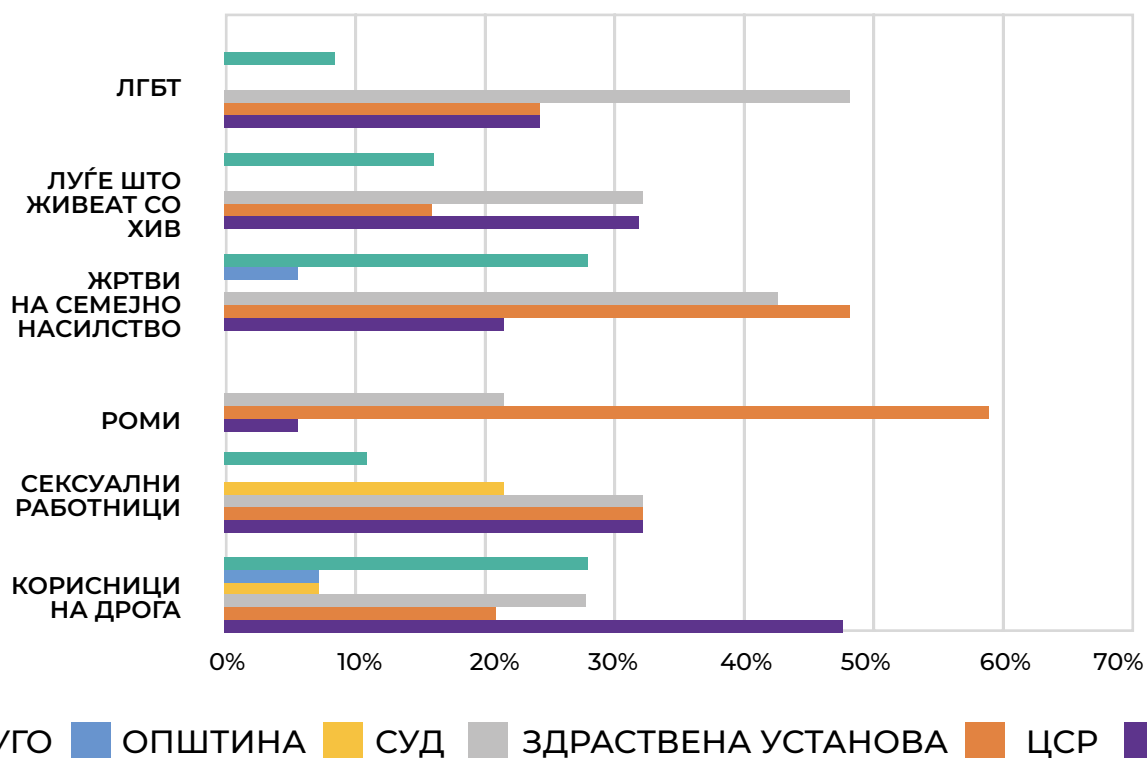
Анализата на одговорите од интервјуираните лица покажува дека за време на вонредната состојба треба да се даде приоритет во постапувањето на институциите и во случаите за регулирање на



семејните односи кои не се однесуваат само на семејно насилство. Тековните постапки за развод на брак, доделување на старателство и издршка, дополнително им го отежнуваат пристапот до правда на жртвите на семејно насилство.

Околу 59,8 % (76) од испитаниците се обратиле до некоја од надлежните институции за остварување на нивните права. Разбирливо, во истражуваниот период една четвртина (26 %) од нив се обратиле во здравствена установа, додека 22,8 % до центрите за социјална работа. Интервјуираните во одговорите го изразија незадоволството од постапувањето на институциите кон граѓаните во услови на вонредна состојба. Високи 58 % од оние кои се обратиле до центрите за социјална работа одговориле дека поради ковид-19 не смееле да влезат во институцијата, а дел од вработените не покажале интерес за нивните проблеми. Интервјуираните посочуваат дека биле изложени на навреди поради неповолната економска положба, недостапни им биле информации за начинот на остварување на нивните права и потребна документација за остварување на економските мерки. Во однос на регулирање на семејните односи и односите родители – деца, и во овој дел од анализата се потврдува дека центрите за социјална работа не ги оствариле своите надлежности во помош и поддршка на семејствата. Имено, интервјуирана жртва на семејно насилство посочува дека поради незаинтересираност на таткото да соработува во регулирањето и спроведување на видувањето со детето, трпела закани од вработените во Центарот за социјална работа дека ќе ѝ го одземат детето во постапката за развод и доделување на старателство, по што таа ја повлекла тужбата за развод на брак.

## ГРАФИКОН БР. 16: ИНСТИТУЦИИ ДО КОИ СЕ ОБРАТИЛЕ ИСПИТАНИЦИТЕ ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНАТА СОСТОЈБА





Пристапот до правда на жртвите на насилство подразбира пронаоѓање и казнување на сторителот, издржување на казната од страна на сторителите и надомест на штета на жртвите на насилството. Сторителите на семејно насилство најчесто добиваат алтернативни мерки условна осуда, а за оние кои добиваат ефективна казна затвор таа е најмногу до три години затвор.<sup>[107]</sup> Според Уредбата со која е предвидено одлагање на извршување на санкциите, тоа се однесува на извршување на санкции за изречена казна затвор до три години. По донесување на оваа мерка, здруженијата искажаат загриженост дека таа ќе резултира со останување на насилникот во домот во периодот на вонредна состојба и карантин, кога луѓето најголем дел од времето го поминуваат во домот. Резултатите од истражувањето покажуваат дека само 3,1 % (4) од интервјуираните или нивен член на семејство требало да започнат со издржување на казна затвор во периодот на вонредната состојба, односно во периодот кога е одложено извршувањето на издржувањето казна затвор. Интервјуираните не посочиле тешкотии како резултат на оваа мерка, туку единствено дека извршувањето на казната затвор е одложено.

Уредбата со законска сила за примена на Законот за извршување за време на вонредна состојба го одложи извршувањето на износите кои ги должат граѓани, со што дел од доверителите беа оставени без средствата што ги примаат по основ на наплата на долгови. Од анализата на одговорите на интервјуираните лица се утврди дека мал број од нив (3,1 %) имаат започнато постапка за извршување пред или за време на пандемијата. Одлагањето на извршувањето не влијае врз наплатата на издршката за дете, но во случај на неспроведување на кривична пресуда за неплаќање на издршка се загрозила егзистенцијата на семејството и на детето за кое е доделена издршката. Еден од интервјуираните изјавил дека, и покрај одложувањето на извршувањето, се соочил со ситуација на извршување поради неплатени сметки за електрична енергија.

<sup>107</sup> „Извештај од судско набљудување на кривични и граѓански предмети за семејно насилство“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020.

Достапен на: <https://bit.ly/3bMnRyd>

# 7. АНАЛИЗА НА ВЛИЈАНИЕТО НА КОВИД-19 ВРЗ ЕКОНОМСКАТА СОСТОЈБА НА МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ

Пандемијата предизвикана од корона-вирусот создаде досега невидени предизвици со изразени социо-економски последици<sup>[108]</sup>. Сегашната економска криза во која се наоѓа Република Северна Македонија (PCM) и светот е прва криза од вакви размери и прва која е предизвикана од здравствени причини. Создадената економска криза најголемо влијание имаше врз малите и средни бизниси, особено оние кои се занимаваат со занаетчиство, трговија, туризам, угостителство, итн. Кризата особено влијаеше врз фирми основани и водени од едно лице, а особено врз оние управувани од жени (повеќе од половина од лицата кои се стекнале со статус на невработени во 2020 година се жени), врз лица кои работат неформални бизниси чиј број се проценува на 130.000<sup>[109]</sup>, лицата корисници на социјални бенефиции итн.<sup>[110]</sup>

Оттука, потребно беше/е сите земји да направат напори за стимулирање на домашната економија и за помош на погодените од кризата, кои ќе овозможат градење на економскиот раст во иднина. Односно, од започнувањето на пандемијата, па досега сите држави беа поставени пред предизвик да креираат координирани сеопфатни краткорочни, среднорочни и долгорочни стратегии за поддршка на економската активност и создавање пат кон економско закрепнување.<sup>[111]</sup>

Пандемијата предизвикана од ковид-19 имаше огромно влијание врз економијата во Република Северна Македонија со претпоставен пад од 4,9 % на крајот на 2020 година<sup>[112]</sup>, со што националната економија

108 “Report on the comprehensive economic policy response to the COVID-19 pandemic”. European Council: Council of the European Union, 9 април 2020.

Достапен на: <https://bit.ly/3uKaXth>

109 „Неформалните вработени во услови на пандемија најсилно погодени, а без никаков механизам за заштита на нивното здравје и извор на егзистенција“ (инфографик). Аналитика, 20 јануари.

Достапно на: <https://bit.ly/3tJtUe9>

110 „Планирањето и спроведувањето на првиот и вториот пакет економски мерки беа повеќе збунувачки и затскриени отколку ‘навремени’ и ‘сериозни’, а пак третиот пакет сензационален“. Здружение ЕСЕ, 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3bPt9sD>

111 „Планирањето и спроведувањето на првиот и вториот пакет економски мерки беа повеќе збунувачки и затскриени отколку ‘навремени’ и ‘сериозни’, а пак третиот пакет сензационален“. Здружение ЕСЕ, 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3bPt9sD>

112 Делимитов, К., „Македонската економија и официјално е во рецесија“. „Дојче веле“, декември 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3q6GKAO>

влезе во рецесија. Негативните последици врз економијата, според анализите на Народната банка, се очекува да се чувствуваат до 2022 година. Ваквата состојба сериозно влијаеше врз граѓаните, при што повеќе од 16.381 лица ги изгубија своите работни места во периодот од 11 март 2020 година до 30 ноември 2020 година.<sup>[113]</sup> Согласно процените на Меѓународната организација на трудот, во вториот квартал од 2020 година повеќе од 85.500 граѓани го изгубиле статусот на вработени со полно работно време.<sup>[114]</sup>

## **7.1. ПРАВНА РАМКА – АНАЛИЗА И ПРЕГЛЕД НА УРЕДБИТЕ СО ЗАКОНСКА СИЛА ПОВРЗАНИ СО ЕКОНОМСКИТЕ ПРАШАЊА**

Во периодот од март до декември 2020 година Владата подготви и усвои четири пакети на економски мерки во вкупна вредност од 1.200 милиони евра. Првиот и вториот пакет на економски мерки изнесуваа 200-250 милиони евра, третиот 355 милиони евра, а пак четвртиот 470 милиони евра. Четвртиот пакет економски мерки во периодот на спроведување на анализата не е операционализиран и не е предмет на анализа.<sup>[115]</sup>

Преку трите пакети на економски мерки, користејќи различни пристапи, Владата се обиде да изготви и спроведе мерки кои ќе ги задоволат потребите на погодените граѓани и бизниси од пандемијата предизвикана од ковид-19.

Обезбедената помош на граѓаните, врз што се темели оваа анализа, можеме да ја поделиме во три групи, и тоа: директна помош на граѓаните преку обезбедување на парични средства, посредна помош на граѓаните преку обезбедување на парични средства на компаниите во кои работат, и помош на граѓаните преку замрзнување или, пак, одложување на нивните финансиски обврски.

Во рамките на пакетот на директна помош на граѓаните, преку три новововедени и три постојни мерки, Владата обезбеди парични средства за граѓаните. Во рамките на оваа помош потпаѓаат следните мерки:

- Финансиска поддршка на граѓани и вработени лица со низок доход, млади и здравствени работници преку издавање на платежни картички „Купувам домашно“ во висина од 3.000 до 9.000 денари (нова мерка);

113 „Преглед на лица евидентирани во Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија“. Агенција за вработување, 30 ноември 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3r5UttA>

114 “COVID – 19 and World Work, Rapid Assessment of the Employment Impact and Policy Responses. North Macedonia”. International Labour Organization, 28 мај 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3dXDx4s>

115 Економски мерки за справување со последиците од ковид-19. Влада на Република Северна Македонија.

Достапно на: <https://bit.ly/3q2krMJ>

- Ваучер за туризам на вработени лица со низок доход „Дома си е дома“ во износ од 6.000 денари (нова мерка);
- Ваучери за покривање на партиципација за упис на факултет или пак сместување во студентски домови во вредност од 6.000 денари, наменета за млади лица од семејства со низок доход (нова мерка);
- Ваучер во вредност од 30.000 денари за кофинансирање на обуки, тренинзи и курсеви за ИТ и дигитални вештини за млади до 29 години (постојна мерка);
- Паричен надоместок за сите лица кои останале без работа поради корона-кризата во вредност до најмногу 80 % од просечната нетоплата по работник во РСМ, (постојна мерка);
- Обезбедување на дополнителни 1.000 денари енергетски додаток за сите приматели на социјална помош, како и исплата на образовен додаток за деца во основно образование во износ од 700 денари, или пак деца во средно образование во износ од 1.000 денари (постојна мерка).

Во рамки на пакетот на посредна помош на граѓаните, преку две нови мерки, Владата обезбеди парични средства за компаниите во кои тие работат, и тоа преку следните мерки:

- Директна помош од 14.500 денари за месеците април и мај за спортски работници, спортисти, уметници и останати професии (нова мерка) и
- Поддршка со плата на туристички водичи (нова мерка).

Во рамки на пакетот на помош на граѓаните преку три нови мерки обезбедено е поврат, замрзнување или, пак, одложување на нивните финансиски обврски, и тоа:

- Викенд без ДДВ (нова мерка);
- Стопирање на постапката за извршување (нова мерка); и
- Одложување на обврски за исплата на кредити и социјални станови (нова мерка).

Од сите 11 мерки набројани погоре, само седум претставуваат новововедени мерки, а пак останатите четири се мерки до кои граѓаните имаа пристап и пред настанувањето на кризата предизвикана од пандемијата со ковид-19.

Но и покрај широките консултации за кои зборуваше Владата, во стручната јавноста се водат низа дебати за оправданоста и ефикасноста на донесените економски мерки, а пак помеѓу граѓаните се зборува за тешкотии во пристапот до мерките и несоодветност на обезбедената помош.<sup>[116]</sup>

„Зошто бараат куп документација за достава? Треба секој да оди со лична карта, а за другите документи да се грижи социјално, за да не се прави гужва до километри“ – изјава на граѓанин.

„Не ни помогнаа, бидејќи не ни ги ни дадоа, со образложение немање доволно средства за транспортна фирма“ – изјава на граѓанин.

Колку средства државата има потрошено за директна поддршка на граѓаните, наспроти за финансирање на стопанството, не може јасно да се утврди од податоците што се јавно достапни, но сепак, вкупниот износ на потрошени средства од програмите за справување со корона-кризата од мај до декември 2020 година изнесува 245 милиони евра<sup>[117]</sup> или 40 % од алоцираните средства за оваа намена. Важно е да се напомене и дека голем дел од средствата кои се наменети за поддршка на граѓаните, како на пример, поддршка за исплата на платите, претставуваат средства што посредно се исплаќаат преку работодавците. Ако се земе предвид несоодветната и неефикасната заштита на работничките права, се отвора прашањето во колкава мера средствата што се исплаќаат посредно преку работодавците пристигнале до работниците. Особено, заради фактот што во декември 2020 година, Управата за јавни приходи поведе постапки против 179<sup>[118]</sup> фирми кои добиле државна помош наменета за своите вработени, а истата не ја искористиле за таа намена.

## **7.2. ВЛИЈАНИЕ НА ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОВИД-19 ВРЗ МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ЗАЕДНИЦИ**

Кризата особено влијаеше врз лицата вработени во ранливите бизниси, како и лицата кои извршуваат активности на неформалниот пазар. Со цел да го амортизира ударот што го предизвика пандемијата, Владата донесе мерки (опишани погоре) за помош и поддршка на граѓаните и формалните бизниси, но во исто време, лицата вработени во неформалниот сектор, домашните работници, припадниците на различни маргинализирани групи ги турна во уште подлабока сиромаштија, особено поради фактот што тие немаа пристап до сите

<sup>116</sup> „Планирањето и спроведувањето на првиот и вториот пакет економски мерки беа повеќе збунувачки и затскриени отколку ‘навремени’ и ‘сериозни’, а пак третиот пакет сензационален“. Здружение ЕСЕ, 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3bPt9sD>

<sup>117</sup> Ковид-19 – Финансиска транспарентност. Влада на Република Северна Македонија.

Достапно на: <https://bit.ly/2PmRPkN>

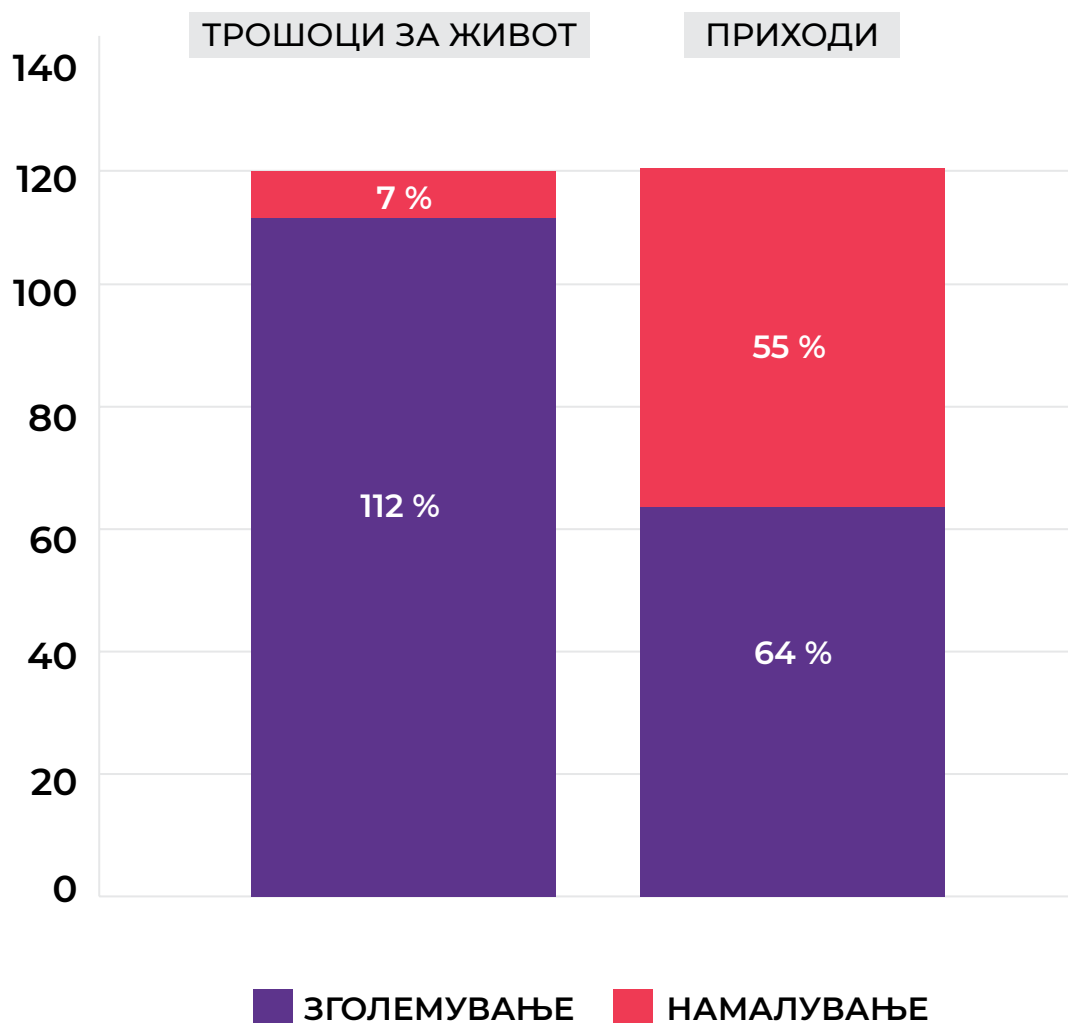
<sup>118</sup> „Објавен списокот со 179 фирми кои добиле пари од државата, а не исплатиле пари“. МИА, 15 декември 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/2Pb4qYa>

мерки (на пример, сексуалните работници кои остваруваат приход преку вршење на неформални услуги не можеа да го остварат правото на надомест за исплата на плата, или пак надомест во случај на невработеност). Ова е особено важно затоа што овие групи на граѓани, пред сè, имаа пристап до еднократна минимална помош, или пак социјална помош од државата, кои пак не се доволни за нормално и достоинствено живеење.

Според резултатите добиени од спроведеното истражување помеѓу различни ранливи групи, една четвртина од испитаниците (38 од 116) остваруваат приходи помали од минималната плата, најголем дел од нив (112) се соочиле со зголемени трошоци за живот, а повеќе од половина (54 %) се соочиле со намалување на приходите како резултат на намалување или загуба на плата. Но и покрај промените во финансиската моќ на испитаниците, на 37 % од нив им се намалиле трошоците, на 23 % им се зголемиле и на 19 % им останале непроменети.

### ГРАФИКОН БР. 17: ПРОМЕНИ ВО ТРОШОЦИТЕ ЗА ЖИВОТ И ПРИХОДИТЕ НА РАНЛИВИТЕ ГРУПИ ОПФАТЕНИ СО ИНТЕРВЈУАТА



Во продолжение се прикажани идентификуваните ограничувања во рамки на мерките предвидени во пакетот на директна помош на граѓаните.

*1. Финансиска поддршка на граѓани и вработени лица со низок доход, млади и здравствени работници преку издавање на платежни картички „Купувам домашно“ во висина од 3.000 до 9.000 денари*

Преку издавањето на платежните картички Владата имаше за цел да ја стимулира домашната потрошувачка и да го поддржи домашното стопанство. Анализирајќи ја оваа мерка од аспект на лицата од маргинализираните групи, се заклучува дека таа има еднократен и краткорочен ефект врз граѓаните. Односно, клучни ограничувања на оваа мерка се:

- нискиот праг за доделување на средствата наспрема реалните трошоци на едно домаќинство,
- нискиот износ на средства кои им се обезбедуваат,
- изземањето на пасивните баратели на работа од критериумите за доделување,
- краток период за користење на средствата од месец и половина (од почетокот на јули до 15 август 2020 година),
- ограничениот избор на производи кои можат да се набават,
- неможноста за плаќање на тековни обврски,
- постапката за подигнување на картичките која ги изложува граѓаните на дополнителен ризик од заболување или пак запирање на дневните активности и обврски, и
- долгата постапка за обжалување на изборот на корисници.

Оттука, доколку основните трошоци за живот на едно четиричлено семејство изнесуваат 33.538 денари, согласно пресметките на Сојузот на синдикати на РСМ<sup>[119]</sup>, а износот кој го обезбедува Владата преку оваа мерка е најмногу 9.000 денари по лице, семејствата кои остваруваат помал приход од потребниот, и покрај обезбедената помош, не само што ќе се соочат со значајни тешкотии за нормално живеење туку и ќе потонат во сè поголема сиромаштија. Па така, на пример, согласно состојбите, во најголем број семејства на маргинализираните групи, доколку еден член остварува редовен приход повисок од минималната плата, а останатите членови не работат, и покрај обезбедената еднократна помош, ќе се соочат со значителен ризик од гладување и длабока сиромаштија.

119 Тумановска, М., „Трошоците растат, стандардот стагнира“. „Радио Слободна Европа“, 16 септември 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/2ZXW6gw>



## ГРАФИКОН БР. 18: УЧЕСТВО НА ПОДДРШКАТА ОД ВЛАДАТА ВО ВКУПНИТЕ ТРОШОЦИ НА ЕДНО ЧЕТИРИЧЛЕНО ДОМАЌИНСТВО ПРЕКУ ИЗДАВАЊЕ НА ПЛАТЕЖНА КАРТИЧКА



Со четвртиот пакет на мерки Владата донесе нова мерка со која дополнително опфати самохрани родители, пасивни баратели на работа, естрадни уметници, филмски работници, самостојни уметници и културни работници.

### *2. Ваучер за туризам на вработени лица со низок доход „Дома си е дома“ во износ од 6.000 денари*

Со цел помош на домашните даватели на туристички услуги, Владата донесе мерка за обезбедување на помош во износ од 6.000 денари за секое лице кое во првите четири месеци од 2020 година остварило нето-доход по основ на плата понизок од 15.000 денари месечно. Оваа мерка е првично наменета за вработени лица, со што уште со нејзиното донесување се исклучуваат граѓаните кои не се вработени, категорија во чиј најголем дел влегуваат граѓаните од ранливите групи. Дополнително, покрај првичните ограничувања, граѓаните се соочуваат и со други проблеми, какви што се:

- ограничениот период за искористување на доделениот ваучер (до декември 2020 година),
- нискиот износ на поддршка кој им се обезбедува на семејствата (на пример, доколку едно четиричлено семејство добие еден ваучер во износ од 6.000 денари, во услови кога просечната пазарна цена по лице изнесува 1.500 денари, тоа ќе може да го искористи ваучерот само за едно ноќевање, или пак да доплати што е помалку возможно),
- масовно одобрување на средства без притоа да се направи анализа на реалната економска моќ на потенцијалните корисници

(на пример, постојат граѓани кои остваруваат приходи преку неформалната економија повисоки од утврдениот праг со оваа мерка, а кои добиваат поддршка, додека во исто време постојат граѓани кои не се вработени или, пак, остваруваат приходи минимално над утврдениот износ, а кои се исклучени од ова право),

- непостоење на анализа на реалните потреби на граѓаните или, пак, на нивните реални можности за искористување на доделените ваучери (на пример, жените кои трпат насилство во семејството и се соочуваат со низа други проблеми, наместо да добијат помош за згрижување и економско осамостојување, добиваат ваучер за туризам кој немаат како и кога да го искористат).

*3. Ваучери за покривање на партиципација за упис на факултет, или пак сместување во студентски домови, во вредност од 6.000 денари, наменета за млади лица од семејства со низок доход*

Студентската потрошувачка кошничка, изразена на месечно ниво, на студентите кои студираат на државните универзитети во Република Северна Македонија, изнесува 21.410 МКД (за студент кој студира со партиципација) и 22.435 МКД (за студент кој плаќа школарина) месечно.<sup>[120]</sup>

Според истражување спроведено од Фондацијата Отворено општество – Македонија во 2019 година, студентите имаат низок стандард и се во незавидна финансиска состојба. Финансиската состојба на студентите чии родители имаат мали примања (особено оние со примања до 14.000 МКД) влијае, делумно или целосно, врз одлуката за избор на факултетот, а како што се зголемува финансиската моќ на фамилијата, така се зголемува и независноста при изборот на факултетот. Главен извор на финансии за студентите, според ова истражување, се родителите и роднините, а втор главен финансиски извор за студирање е студентската стипендија, која учествува со 11,9 %. Затоа од особена важност за студентите е да им се обезбеди поддршка со цел полесно управување и минимизирање на долгот од студирањето и подобрување на сегашната и идната финансиска состојба на студентите и нивните семејства.<sup>[121]</sup>

Оттука, средствата што ги обезбедува Владата преку оваа мерка претставуваат само 28, односно 27 проценти од трошоците кои ги имаат студентите за еден месец во текот на една студентска година. Доколку се додадат и средствата во висина од 3.000 денари што ги добиваат преку платежната картичка, Владата на овие лица или семејства им помогнала со само 42 %, или 40 % од нивните потреби само за еден месец.

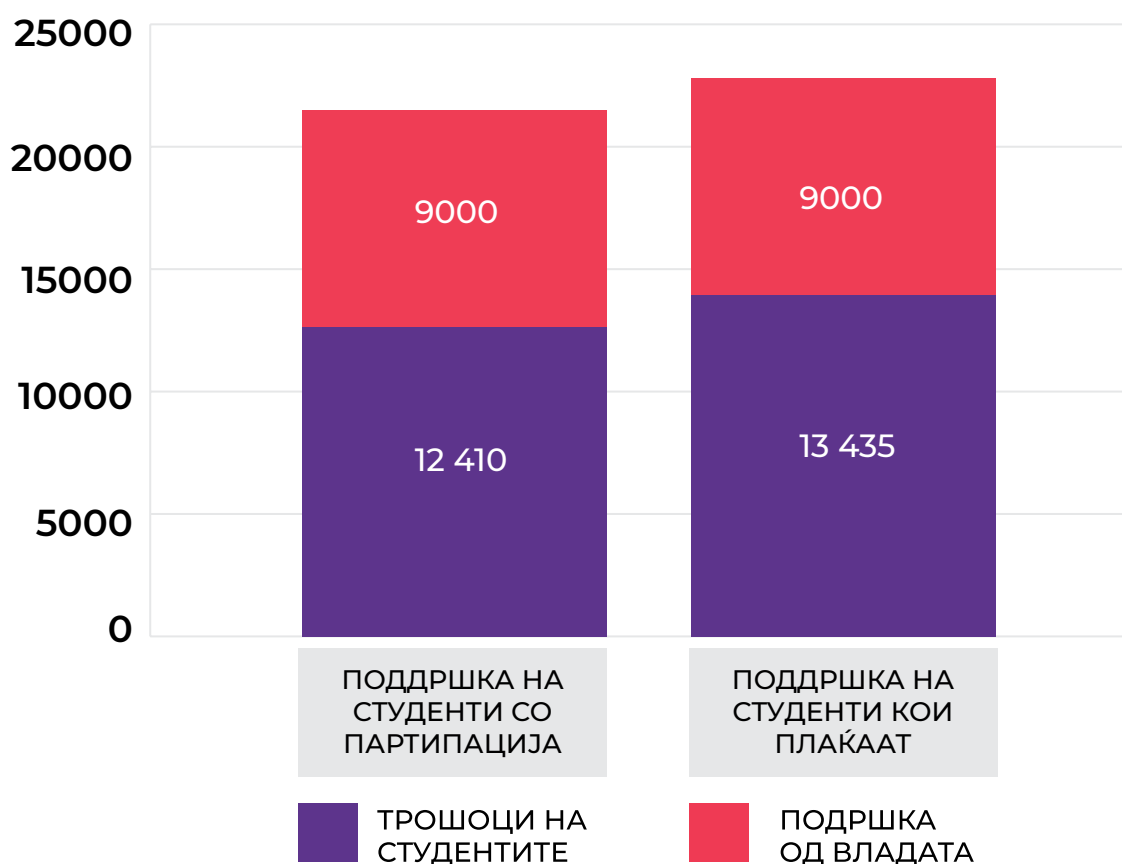
<sup>120</sup> Тодоровска, С., „Колку и на што троши еден македонски студент? Мапирање на трошоците на студентите кои студираат на државните универзитети во Република Македонија“. Фондација Отворено општество – Македонија, Скопје, 2019.

Достапно на: <https://bit.ly/3uC71tf>

<sup>121</sup> Тодоровска, С., „Колку и на што троши еден македонски студент? Мапирање на трошоците на студентите кои студираат на државните универзитети во Република Македонија“. Фондација Отворено општество – Македонија, Скопје, 2019.

Достапно на: <https://bit.ly/3uC71tf>

## ГРАФИКОН БР. 19: УЧЕСТВО НА ПОДДРШКАТА ОД ВЛАДАТА ВО МЕСЕЧНИТЕ ТРОШОЦИ НА СТУДЕНТИТЕ



4. Ваучер во вредност од 30.000 денари за кофинансирање на обуки, тренинзи и курсеви за ИТ и дигитални вештини за млади до 29 години

Инвестирањето на средства за дообучување и квалификација на млади лица со цел нивно оспособување за пополнување на работните места во ИТ-секторот, е една од клучните мерки на Владата кои не можат да одговорат на потребите на маргинализираните граѓани. Односно, оваа мерка претставува инвестиција во кадрите и нивно оспособување за вработување на долг рок и не ги задоволува потребите на невработените граѓани за нивна итна преквалификација со цел брзо вработување во некој од растечките сектори, што е клучно за оние лица кои припаѓаат во ранливите групи на граѓани. Освен тоа, износот на обезбедена помош е во просек една четвртина од пазарната вредност за еден официјален курс за бараните ИТ-вештини. Односно, сите кои ќе ја искористат оваа мерка, треба да имаат сопствени средства од просечно 90.000 денари за да можат да го искористат ова право. Со самото тоа, оваа мерка во целост ги исклучува граѓаните кои живеат во домаќинства без приходи или, пак, со просечен приход, во кои влегуваат најмногу ранливите групи. Дополнителен ограничувачки фактор е и постапката за добивање на помошта, земајќи го предвид фактот дека над 85.000 граѓани<sup>[122]</sup> немаат пристап до Интернет и технологии кои согласно

<sup>122</sup> „85.000 граѓани во Македонија се без пристап до Интернет“. МТМ, 18 септември 2018. Достапно на: <https://bit.ly/3dWfRx3>

постапката се нужни за остварување на правата што произлегуваат од оваа мерка.

*5. Паричен надоместок за сите лица кои останале без работа поради корона-кризата во вредност до најмногу 80 % од просечната нето-плата по работник во РСМ*

Правото на паричен надоместок за лица кои останале без работа на крајот на ноември го оствариле 6.887 граѓани, или за 2.168 граѓани повеќе во однос на март 2020 година.<sup>[123]</sup> Ова право му е обезбедено на секој граѓанин кој останал без работа или добил отказ од работодавецот, поднел барање до Агенцијата за вработување и се пријавил како лице кое активно бара работа. Но голем е бројот на лица кои останале без работа во периодот на кризата, а кои потпишале спогодба за престанок на работен однос, со што директно го изгубиле правото и можноста за добивање на овој надомест. Дополнително, пречка за граѓаните претставува и самата постапка за поднесување на документи во подрачните единици на Агенцијата и ризикот што оваа постапка го носи за нивното здравје.

*6. Обезбедување на дополнителни 1.000 денари енергетски додаток на сите приматели на социјална помош, како и исплата на образовен додаток за деца во основно образование во износ од 700 денари, или пак за деца во средно образование во износ од 1.000 денари*

Оваа мерка, иако во називот вели дека обезбедува парична помош за граѓани од неформалната економија, се однесува на обезбедување на гарантирана минимална помош со дополнување од 1.000 денари во облик на енергетски додаток. Односно се однесува само на оние граѓани кои ќе аплицираат и кои ги исполнуваат условите за добивање на гарантирана минимална помош, не нужно граѓани кои извршуваат активности во неформалната економија. Основното ограничување на ова мерка претставува самата постапка на аплицирање и долгиот процес на обезбедување на документи за остварување на ова право, како и нискиот износ на средства што се обезбедуваат преку неа.

Во рамки на пакетот на посредна помош на граѓаните преку обезбедување на парични средства на компаниите во кои тие работат, Владата обезбеди:

*7. Директна помош од 14.500 денари за месеците април и мај за спортски работници, спортисти, уметници, самостојни вршители на дејност и останати професии, или пак 50 % од трошоците за секој вработен*

Преку оваа мерка, на компаниите кои покажале негативни финансиски

<sup>123</sup> „Преглед на евидентирани невработени лица – корисници на право на паричен надоместок согласно Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, по месеци во 2020 година“. Агенција за вработување на Република Северна Македонија.

Достапно на: <https://bit.ly/2Oct7Tq>

результати и се соочиле со проблем за исплата на плата за месеците април и мај, Владата им овозможи да добијат државна помош со цел да ја искористат за задржување на вработените и продолжување на своите економски активности. Негативното кај оваа мерка е тоа што со поставувањето на максималниот износ на државна помош голем дел од бизнисите, дури и без оправдани причини, посегнаа кон намалување на редовните примања на вработените. Дополнително, 54 % од вработените за кои е добиена државна помош (53.700 лица), и покрај добиената помош, добиле помал износ од обезбедениот (52.000 лица) или, пак, воопшто не добиле никаков надоместок (1.700 лица).<sup>[124]</sup> Оттука, од Сојузот на синдикати се препорачува државата да ја обезбедува оваа помош директно на граѓаните, наместо посредно преку компаниите.<sup>[125]</sup>

Но и покрај ваквата практика, со четвртиот пакет мерки Владата донесе одлука за продолжување на истиот начин на обезбедување на оваа помош, при што предвиде зголемување на износот на средства од оваа мерка од 14.500 до 21.776 денари, во зависност од падот на приходите на компаниите. Во таа насока предвиде и покривање на месечниот надомест на плата за последните три месеци од 2020 година за туристички водичи во износ од 21.776 денари.

Во рамки на пакетот на помош на граѓаните преку замрзнување или пак одложување на нивните обврски, Владата обезбеди:

### 8. Викенд без ДДВ

Со цел стимулирање на потрошувачката и поттикнување на домашната економија, Владата овозможи купување на домашни производи и услуги, како и ИТ-опрема и компјутери, со тоа што им овозможи на граѓаните кои ја користат апликацијата Мој ДДВ да остварат поврат на платениот износ на ДДВ. Но граѓаните, особено оние од ранливите категории, се соочија со неколку клучни проблеми и ограничувања: тесниот избор на производи, немањето средства за пазарење и неможноста за користење на апликацијата Мој ДДВ. Оваа мерка е особено ограничувачка со оглед на фактот дека 304 илјади граѓани<sup>[126]</sup> имаат пристап до апликацијата (15 % од населението), а пак прометот за кој се ослободува плаќањето ДДВ е до 30.000 денари.

124 Стојанчов, С., „УЈП им се закани на неплаќачите на плата дека ‘ќе им ги повреди чувствата““. „Радио Слободна Европа“, 30 јули 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3b5P0Nk>

125 „ССМ бара субвенциите за јунската плата да се исплаќаат директно на сметките на работниците“. Сојуз на синдикати на Македонија.

Достапно на: <https://bit.ly/37Yada2>

126 Делимитров, К., „Викенд без ДДВ: Ризик, но и помош во кризата“. „Дојче веле“, 10 октомври 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/37WKVZX>

## 9. Стопирање на постапката за извршување

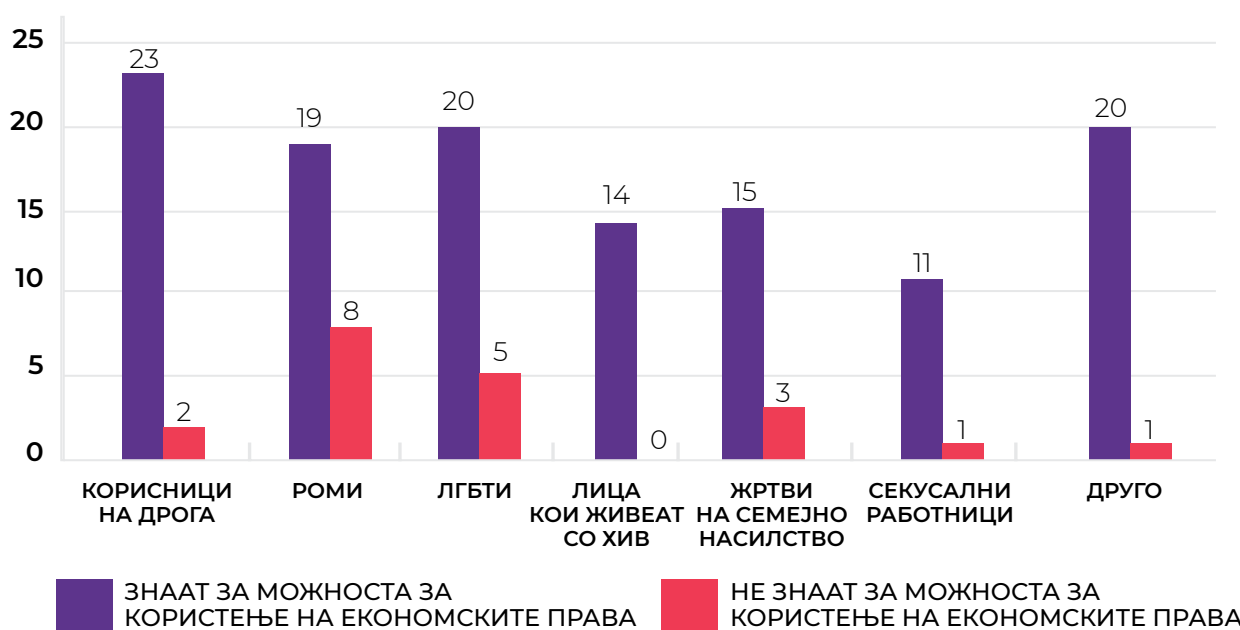
Со оваа мерка Владата го стопираше процесот на извршување од должници до крајот на месец јуни. Но граѓаните кои се во сериозна економски неповолна состојба, по завршувањето на овој рок се соочија со обврска за плаќање на претходните и на тековни долгови, што пак дополнително ги оптовари и предизвика намалување на нивната и без тоа кривка економска моќ.

## 10. Одложување на обврските за исплата на кредити и социјални станови

Оваа мерка речиси и не може да се гледа како помош, особено поради фактот што во текот на нејзиното траење граѓаните не беа целосно ослободен од обврските за плаќање, односно беа задолжени секој месец да ја плаќаат главнината на кредитите, а пак како резултат на обврската на неплаќање на каматата, банките го продолжија рокот на доспевање на издадените кредити.

Најголемиот дел од граѓаните кои спаѓаат во ранливите и маргинализираните групи (луѓе што употребуваат дроги, Роми, ЛГБТИ, ХИВ, жртви на семејно насилство, лица со попреченост, сексуални работници итн.) се запознати со можностите за користење на економските мерки. Односно, 86 % од испитаниците од овие групи се изјасниле дека знаат дека Владата им нуди можност за користење на економските мерки, а пак 14 % не знаат за оваа можност. Жените се малку подобро запознати со можностите за пристап до мерките во однос на мажите. Односно, за три процентни поени жените се подобро информирани од мажите. Најголема запознаеност со можноста има кај лицата кои живеат со ХИВ (100 % од испитаниците), а пак најмала кај Ромите (70 %).

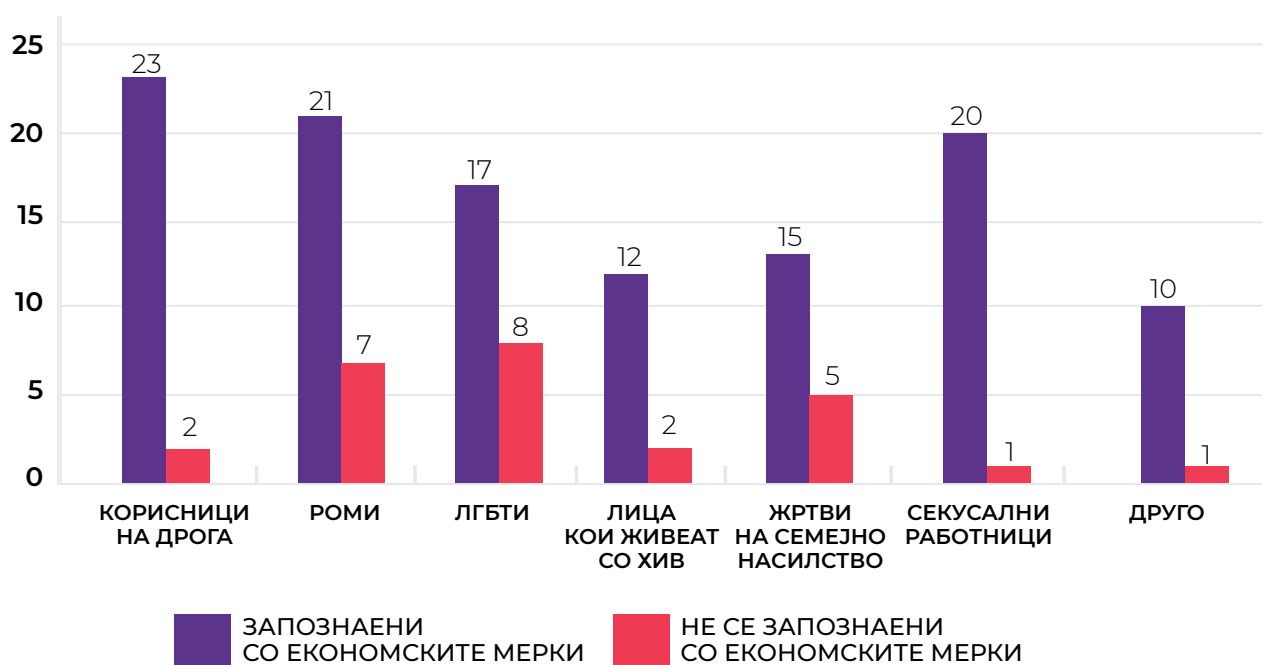
## ГРАФИКОН БР. 20: СТЕПЕН НА ЗАПОЗНАЕНОСТ СО МОЖНОСТА ЗА КОРИСТЕЊЕ НА ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ ОД РАЗЛИЧНИ РАНЛИВИ КАТЕГОРИИ НА ГРАЃАНИ





И покрај високата запознаеност со можностите што им се нудат со економските мерки, сепак, помал процент од граѓаните знаат за тоа кои се конкретните понудени економски мерки или, пак, за тоа што секоја од економските мерки им овозможува. Односно, од испитаниците кои знаат дека имаат можност за користење на економските мерки четири процентни поени помалку се запознати со конкретните мерки што се нудат (86 % знаат за можноста, а пак 82 % се запознати со мерките). Најголема запознаеност со мерките има кај сексуалните работници (95 %), а најмала кај Ромите (84 %). Важно е да се истакне дека и покрај тоа што сите лица кои живеат со ХИВ, а кои беа опфатени со истражувањето, знаат за можноста за користење на економските мерки, сепак, бројот на лица кои знаат за економските мерки што им се на располагање е за 16 процентни поени понизок. Најголем степен на непознавање на економските мерки има кај мажите, а пак најмал кај жените. Односно, бројот на мажи кои не се запознати со економските мерки е за осум процентни поени повисок од бројот на мажи кои знаат за можностите што им се нудат. Ваквата разлика е многу помала кога станува збор за жените, и изнесува само два процентни поени. Основната причина за поголемата запознаеност на жените со економските мерки е понеповолната положба во која се најдоа за време на пандемијата. Токму ваквата нивна положба предизвика жените повеќе да се заинтересираат за усвоените мерки.

## ГРАФИКОН БР. 21: СТЕПЕН НА ЗАПОЗНАЕНОСТ СО ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ ПО РАЗЛИЧНИ РАНЛИВИ КАТЕГОРИИ НА ГРАЃАНИ

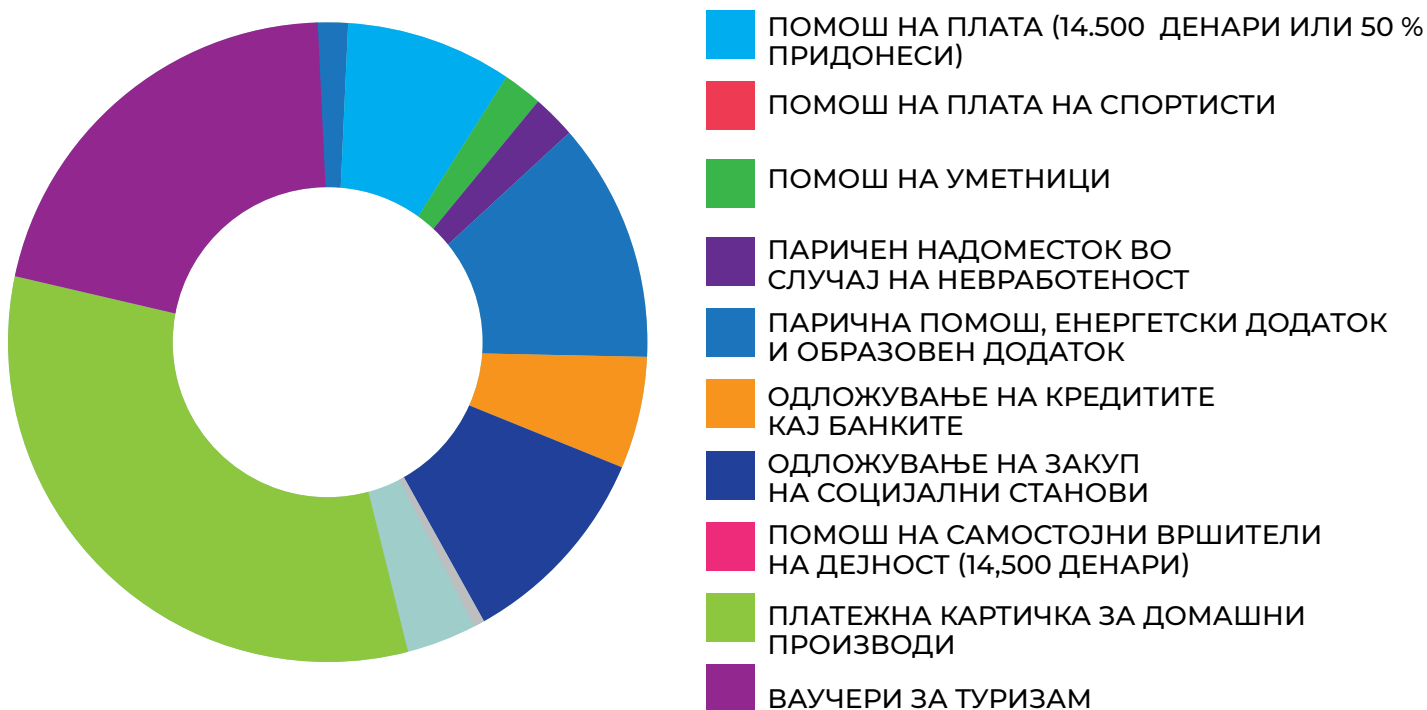


Најголем дел од испитаниците кои се запознаени со економските мерки знаат за можностите што се нудат преку следните мерки: платежна картичка (31 %), ваучер за туризам (21 %), паричен надоместок за граѓаните кои останале без работа (13 %) и одложување на обврската за исплата на кредити кај банките (12 %).



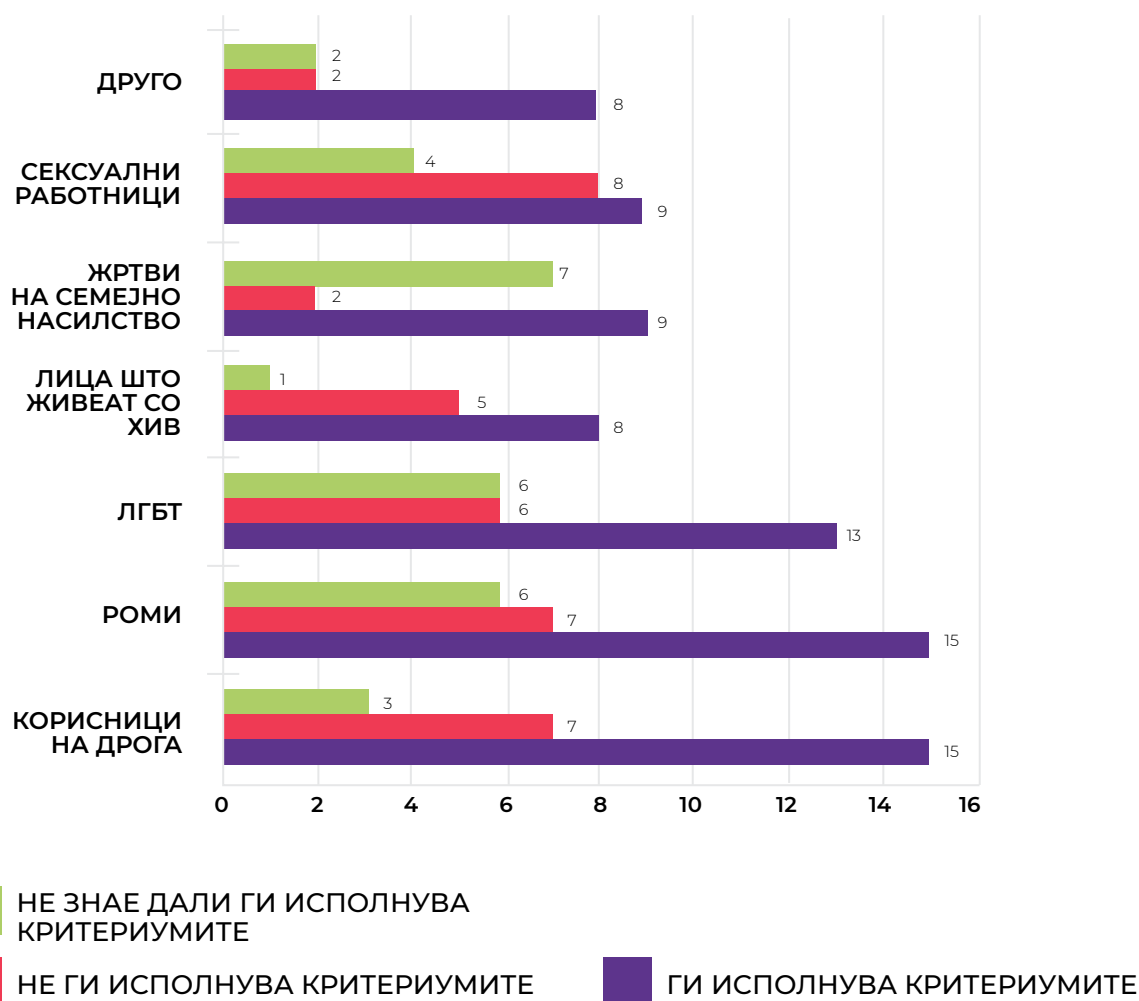
Најмалку граѓаните се запознати со помошта која се нуди за уметници и спортисти (2 %) и одложување на обврските што произлегуваат од закуп на социјални станови (0,03 %).

## ГРАФИКОН БР. 22: СТЕПЕН НА ПОЗНАВАЊЕ НА ПОЕДИНЕЧНИТЕ ЕКОНОМСКИ МЕРКИ



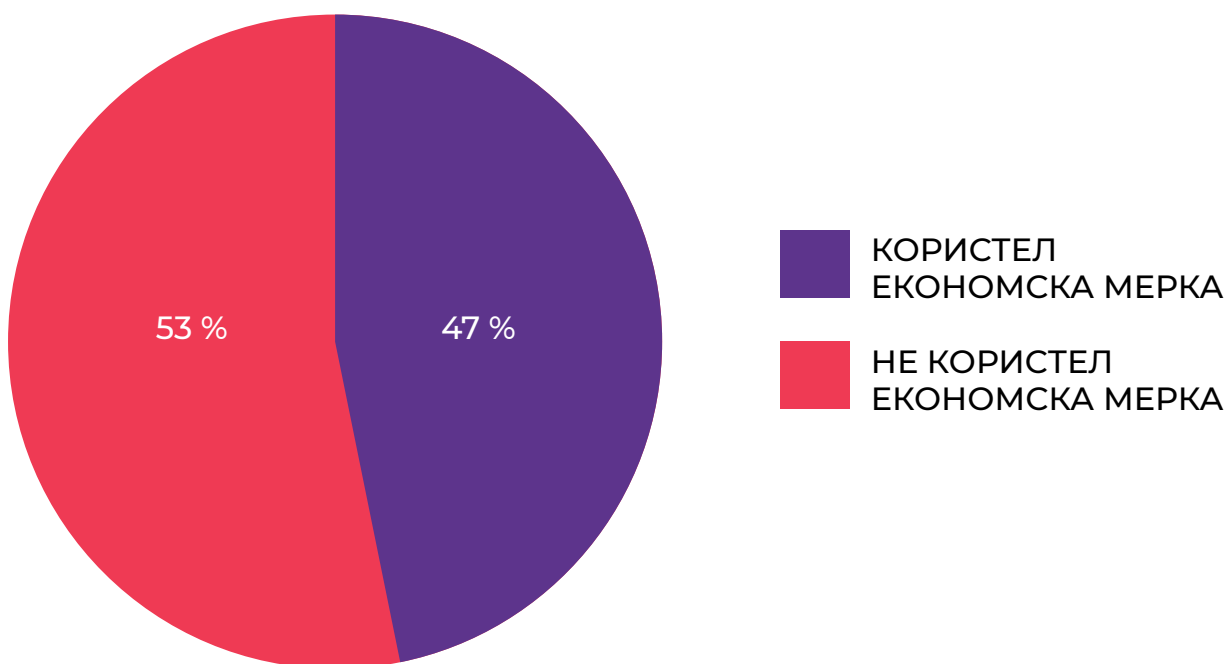
Речиси половина од испитаните граѓани (46 %) не ги исполнуваат или, пак, не знаат дали ги исполнуваат критериумите поставени со економските мерки. Односно 26 % изрично навеле дека не ги исполнуваат критериумите, а пак 20 % навеле дека не знаат дали ги исполнуваат критериумите. Односно 42 % од испитаните жени и 49 % од испитаните мажи не ги исполнуваат или, пак, не знаат дали ги исполнуваат критериумите (25 % велат дека не ги исполнуваат, а пак 19 % не знаат дали ги исполнуваат). Најголемиот број испитаници кои не ги исполнуваат или, пак, не знаат дали ги исполнуваат условите се сексуалните работници (57 %).

## ГРАФИКОН БР. 23: ПЕРЦЕПЦИЈА ЗА ИСПОЛНУВАЊЕ ИЛИ НЕИСПОЛНУВАЊЕ НА КРИТЕРИУМИТЕ ЗА ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ



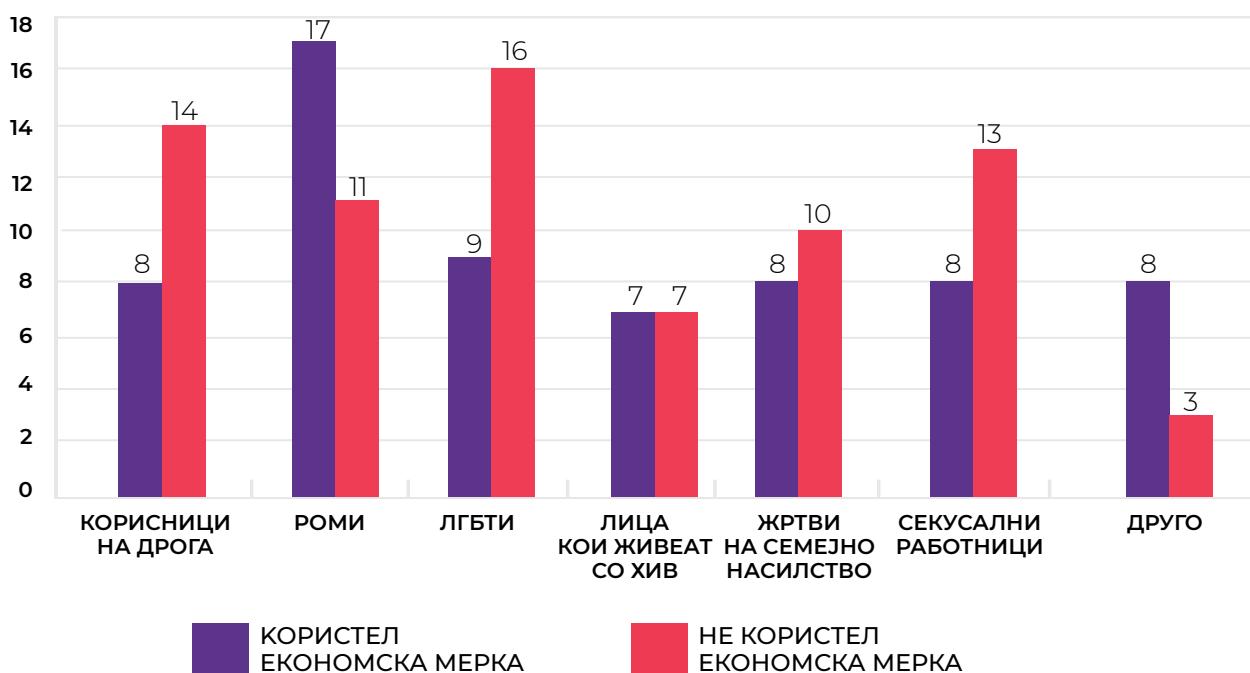
И покрај релативно високата запознаеност со можностите и мерките на Владата, многу е висок процентот на граѓани кои не користеле ниту една од мерките (52 %). Ова е особено нагласено кај мажите – дури 61 % не користеле ниту една економска мерка. Некористењето на мерките се појавува како проблем и кај жените – 47 % не користеле ниту една од економските мерки.

## ГРАФИКОН БР. 24: СТЕПЕН НА ИСКОРИСТУВАЊЕ НА ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ



Доколку го разгледуваме степенот на искористување на можностите по различни групи на граѓани, најмал степен на искористување има кај лицата што користат дроги и кај ЛГБТИ (64 %) и сексуалните работници (62 %), а пак најголем кај лицата кои одговориле со друго (27 % неискористеност) и Ромите (39 % неискористеност).

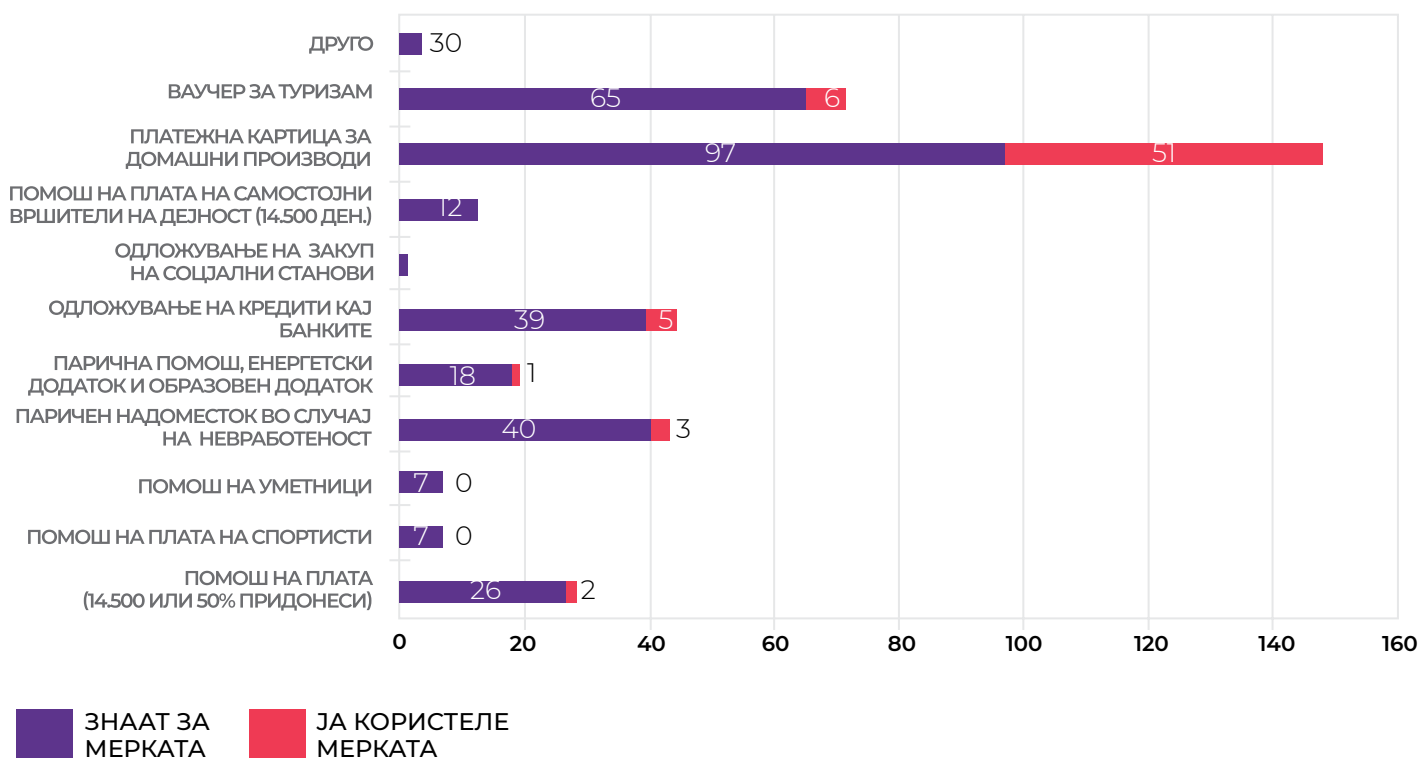
## ГРАФИКОН БР. 25: СТЕПЕН НА КОРИСТЕЊЕ НА ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ ПРЕТСТАВЕН ПО РАЗЛИЧНИ РАНЛИВИ ГРУПИ



Некористењето на мерките е резултат, пред сè, на лошиот начин на изготвување на мерките во поглед на ограничувањата поставени во критериумите на мерките, како и во поглед на сложеноста на постапката за остварување на правото за користење на некоја од мерките. Односно 20 % од испитаниците се изјасниле дека критериумите, на начинот на кој се поставени, им претставуваат пречка да ги користат економските мерки. Критериумите претставуваат најголема пречка за пристап до мерките за лицата што употребуваат дроги (44 %), Ромите (14 %), ЛГБТИ (12 %), лицата кои живеат со ХИВ и жртвите на семејно насилство (25 %). Она што се јавува како најчесто ограничување кај испитаниците е непријавувањето, или забраната за пријавување во евиденцијата на невработени, и евидентиран минимален приход на сметките.

Од лицата кои користеле некоја од економските мерки најголем број ја користеле мерката „Купувам домашно“ или платежна картичка за купување на домашни производи (88 % од корисниците), и ваучерите за туризам (10 % од корисниците). Сите останати мерки биле користени од многу мал број на граѓани, или пак воопшто не биле користени. Ова укажува на потребите од унапредување на начинот на кој се спроведуваат мерките. Кај ваучерите за туризам и платежните картички за домашни производи, институциите ги информираат граѓаните кои ги исполнуваат критериумите дека можат да ја користат мерката, додека кај останатите мерки граѓаните треба сами да аплицираат, при што се среќаваат со голем број пречки (непристапни институции, прибирање на документи, трошоци во постапката и сл.).

## ГРАФИКОН БР. 26: СТЕПЕН НА ЗАПОЗНАЕНОСТ НАСПРЕМА КОРИСТЕЊЕ НА ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ

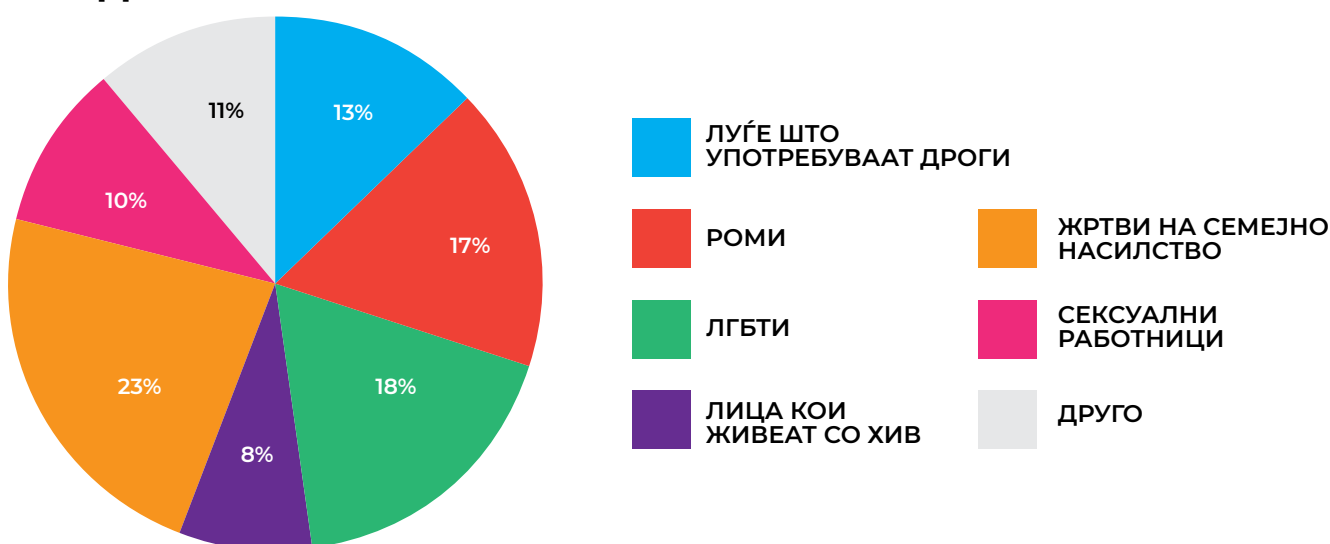


На повеќе од една третина од испитаниците (41 %) кои користеле некоја од економските мерки, истите не им помогнале да ги надминат проблемите со кои се соочуваат како резултат на пандемијата. Како најголема помош од мерките, граѓаните кои користеле некоја мерка ја издвојуваат помошта за купување на храна за семејството и подмирување на некои месечни трошоци.

Економските мерки најмалку им биле од помош на жените жртви на семејно насилство (75 % од оние кои користеле мерки), ЛГБТИ (56 % од оние кои користеле мерки) и лицата што живеат со ХИВ (57 %). Најповолно влијание мерките имале кај лицата што употребуваат дроги и сексуалните работници (13 % од лицата кои користеле некоја мерка).

Економската поддршка на граѓаните е важна, но испитаниците истакнуваат и други важни проблеми. Односно, проблемите со кои се соочуваат граѓаните, а кои се предизвикани од пандемијата понекогаш се поголеми од проблемите поврзани со економската немоќ. Согласно ставовите на испитаниците, економската помош е неопходна, но најпрво е потребно да се работи на решавање на останатите проблеми со кои се соочуваат граѓаните од различните групи. Ова е особено важно поради фактот што повеќе од половина од испитаниците (62 %) се соочиле со повеќе други проблеми кои не се од финансиска природа, како, на пример: семејно насилство, образование на децата од дома, ограничено движење, прекин на постапката за извршување, неможност за остварување на здравствена услуга, проблеми со грижа за децата итн. Најмногу проблеми од нефинансиска природа почувствувале жените жртви на семејно насилство (100 % од испитаниците) и припадниците на ЛГБТИ заедницата (64 %). За разлика од останатите категории на граѓани, лицата кои живеат со ХИВ и луѓето што употребуваат дроги се соочиле со помалку нефинансиски проблеми во однос на останатите групи (46 %, односно 45 % соодветно).

### ГРАФИКОН БР. 27: БРОЈ НА ЛИЦА ОД РАЗЛИЧНИ ГРУПИ НА ГРАЃАНИ КОИ ПОКРАЈ ФИНАНСИСКИТЕ ПРОБЛЕМИ СЕ СООЧИЛЕ И СО ПРОБЛЕМИ ОД НЕФИНАНСИСКА ПРИРОДА КАКО РЕЗУЛТАТ НА ПАНДЕМИЈАТА





# ЗАКЛУЧОК

Извештајот од истражувањето и анализата прикажуваат голем број недостатоци и во осмислувањето и изготвувањето на мерките и во нивното спроведување. Оттука, може да заклучиме дека влијанието на мерките кон намалување на последиците од кризата кон добросостојбата и правата на маргинализираните заедници е многу ограничено. Социјалните разлики и разликите во пристапот до образование, правда и здравствена заштита кои постојеа и пред кризата, со пандемијата дополнително се продлабочија. Маргинализираните заедници, поради социо-економските прилики во кои живеат се поизложени на ризици од трансмисија на вирусот како и повисоки ризици од смртност во случај на заболување од ковид 19. Истражувањето во Обединетото Кралство покажа дека луѓето кои живеат во области каде условите за живот се полоши (како гетоизирани населби) и луѓето од етничките малцинства како црните луѓе, е поверојатно да се заразат од ковид 19, а смртноста како последица од вирусот е повисока<sup>[127]</sup>. Недостатокот на здравствено осигурување, отежнатиот пристап до здравствена заштита поради недостаток на финансии и дискриминација, понискиот квалитет на живот (полоши услови за домување, понеквалитетна храна и слично), постојаниот стрес и психо-социјални проблеми како последица од маргинализираната позиција, влијаат на генерално полоша здравствена состојба и пократок животен век на припадниците на маргинализираните групи. Оттука, властите мора да ги имаат предвид специфичните околности во кои живеат овие заедници, да предвидат мерки за превенција кои се спроведливи помеѓу овие групи и да им помогнат во нивното почитување преку овозможување на пристап до јавни услуги, но и засилена материјална помош за време на траење на кризата.

Анализите по различни области заклучуваат дека при изготвувањето на мерките Владата немала предвид како тие ќе влијаат врз правата на најранливите групи. Маргинализираните заедници се непропорционално погодени од кризата предизвикана од ковид-19. Од една страна се здравствените аспекти, па луѓето кои живеат на маргините не можат да си дозволат да ги почитуваат превентивните мерки, зашто имаат ограничени можности за одвојување финансиски средства за набавка на средства за дезинфекција, маски, други средства за хигиена, сè до недостапна чиста вода особено во сегрегираниите, главно ромски населби во кои живеат во импровизирани живеалишта. Од друга страна се економските аспекти, па маргинализираните групи кои преживуваат преку краткорочно и секојдневно обезбедување средства за егзистенција не можат да си дозволат да ги прекинат

127 "Disparities in the risk and outcomes of COVID-19". Public Health England, august 2020, 6.

Достапно на: <https://bit.ly/3sXgRoE>



активностите преку кои обезбедуваат минимални приходи. Ваквата состојба непропорционално повеќе ги изложува на здравствен ризик од инфекција со ковид-19, а во контекст на ограничувањата на движењето, ги изложува на кривичен прогон кој понатаму дополнително негативно влијае врз нивната добросостојба. Работниците во неформалната економија, но и работниците во повеќе сектори, најчесто во оние што се карактеристични по ниските плати и ниското ниво на почитување на работничките права, се исто така непропорционално изложени на здравствени ризици и ризик од сиромаштија. За овие работници кризата значи губење на и онака ниските приходи и ризик од ковид-19 поради непочитување на превентивните мерки од страна на работодавците. Нееднаквостите во работните односи меѓу работниците од приватниот и јавниот сектор дополнително се продлабочија со кризата, а беа поттикнати и од самото изготвување на мерките. Додека за јавниот сектор мерките за заштита на работниците беа задолжителни и почитувани, Владата на приватниот сектор само му ги препорача. Оттука, дополнително излезе на виделина немањето политичка волја за заштита на интересите на работниците наспроти интересите на работодавците.

За жал, несоодветно изготвените и уште понесоодветно спроведените мерки не одговорија на потребите на маргинализираните групи. Големо влијание врз овие состојби имаа и ниските капацитети на институциите надлежни за спроведување на мерките. Проблемите со капацитетите во повеќе сектори, особено кај институциите од социјална заштита, образование, работни односи, судство и државна управа, проблеми што постоеја и пред пандемијата, особено негативно влијааа врз пристапот до права и услуги на маргинализираните групи.

Преку неводењето грижа за тоа што одредена мерка значи за различни маргинализирани категории, Владата непропорционално ги ограничи правата на овие граѓани. Мерките кои во резултатот од спроведувањето непропорционално повеќе ги погодуваат маргинализираните заедници значат индиректна дискриминација кон нив, додека основот зависи од конкретната мерка. На овој начин, несоодветниот одговор на институциите предизвикува зголемување на социјалните разлики, продлабочување на сиромаштијата и нееднаквост на граѓаните.

Клучен заклучок од истражувањето е дека голем дел од мерките имаат недостатоци уште при нивното изготвување, бидејќи не се засновани врз потребите на ранливите групи, не се направени врз основа на стручни анализи и процени, па оттука делуваат провизорно и нецелисходно. За мерките кои значат ограничување на одредени права неопходно е Владата да го помине тестот на пропорционалност пред да ја донесе мерката. Оттука, целта што сака да ја постигне мора да биде легитимна, која во случаи на пандемија, особено во однос на превентивните мерки, е заштитата на јавното здравје. Мерката мора да биде рационална, односно спроведувањето на мерката треба директно да влијае врз постигнување на целта, а тоа е заштитата на

јавното здравје. На пример, властите мора да знаат дека редуцираниот возен ред на јавниот превоз ќе значи зголемување, а не намалување на здравствените ризици. Или, пак, дека ограничувањето на движењето на лицата над 67 години на два часа во денот ќе предизвика гужва која ќе го зголеми здравствениот ризик кај и оваа и онака најранлива група. Дури и најголем дел од мерките да го поминат тестот на рационалност, меѓутоа проблемот се јавува кај тестот за неопходноста и пропорционалноста во тесна смисла. Неопходноста означува дека нема друг начин да се постигне целта, начин кој помалку би ги ограничил правата на граѓаните. Оттука, како спорни можат да се јават забраните за движење, затворањето на училиштата, одложување или намалување на обемот на работа на институциите и многу други. Посоодветни решенија можат да се најдат за најголем дел од мерките кои значат ограничување на правата, но тука повторно како проблем се јавува капацитетот на институциите за изготвување, и уште повеќе за спроведување на креативни решенија кои значат нивна поголема ангажираност. Сепак, недостигот на капацитети на институциите не е изговор за прекумерено ограничување на човековите права. Пропорционалноста во тесна смисла значи балансирање помеѓу придобивките и штетните последици од мерката. Па така, наредбата да се седи дома за бездомните лица или за лицата кои живеат во импровизирани објекти, освен што е нецелисходна, доведува до нивна криминализација и изгладнување, што за нив е поголема опасност и подиректна опасност од ковид-19.

Во продолжение се изнесени заклучоците согласно различните области на извештајот.

Забраната или ограничувањето на движењето преставува најстрога мерка која најмногу го отежнува животот на сите луѓе, особено на најранливите категории. Поради ова, Владата во иднина приутврдување на мерките за контрола и намалување на ширење на корона-вирусот, оваа мерка треба да ја воведо само во исклучителна состојба. Ова дотолку повеќе што и покрај нејзиното воведување, бројот на заболени постојано растеше, а и поради фактот што Светската здравствена организација смета дека ограничувањето и забраната за движење не треба да биде примарна мерка за заштита од ширење на ковид-19<sup>[128]</sup>, туку да се применува само во случај кога преносот на вирусот излегува од контрола и постои сериозна закана од преоптоварување на здравствениот систем. Владата на Република Северна Македонија многу лесно се одлучи на оваа мерка и во најголема мера се потпираше на неа за намалување на бројот на инфицирани со корона-вирусот. Но, мора да имаме предвид дека во моментот да донесување на мерката за забрана и/или ограничување на движењето владите, генерално, не располагаа со доволно прецизни информации за природата на вирусот, начините на трансмисија и ефикасните начини на превенција, па оттука брзо пристапија кон ограничување на движењето мотивирани

128 Vally, H., "WHO is right: lockdowns should be short and sharp. Here are 4 other essential COVID-19 strategies". The Conversation, 16 октомври 2020.

Достапно на: <https://bit.ly/3sFmEzE>

од стравот од ескалирање на состојбите. Секако, недостатокот на информираност во однос на превенција и начините на трансмисија на ковид 19 е поседица и од недовно инвестирање во превенцијата и во научно-истражувачката дејност во здравството, на глобално ниво. Исто така, при воведувањето на исклучоците, Владата повторно воопшто не ги зема предвид потребите на сите маргинализирани заедници. Притоа се бележат случаи на несоодветно постапување на полицијата при користење на овие исклучоци, а сето тоа резултира со кривична одговорност на граѓаните. Оттука, ограничувањето и забраната на движењето е целисходна мерка за превенција од трансмисија на вирусот, но ако се земе предвид пропуштањето да се пресретнат последиците од мерката по маргинализираните заедници, оваа мерка станува дискриминаторна и непропорционална за овие заедници.

Проблемите со квалитетот и застареноста на образованиот систем особено излегоа на површина во кризата со ковид-19. Образовен систем со наставници со ниски капацитети и посветеност, кој се потпира исклучиво на застарени методи на учење какви што се слушање на предавања и совладување на материја од учебници, тешко може да се приспособи на новонастанатите услови и да успее барем да го задржи квалитетот на образованието. При воведувањето на далечинското учење од дома, Владата не ја зема предвид финансиската состојба на сите граѓани, а особено на најранливите категории. Овој вид на настава претставува особена тешкотија за припадниците на најмаргинализираните заедници, како за создавање услови за учење од дома така и за обезбедување на електронски уреди за следење на наставата. Поради тоа, најголем дел од децата воопшто не биле во можност да го следат ваквиот вид на настава и да се стекнат со соодветно знаење, што значи непропорционално ограничување на правото на образование. За маргинализираните групи образованието во услови на пандемија не е пристапно. Далечинското учење, исто така, непропорционално ги погоди жените, кои сè уште се доминатно одговорни за грижа и воспитување на децата, зголемувајќи им го обемот на обврски во домот и ограничувајќи им ги можностите за јавен и професионален живот.

Имајќи предвид дека во услови на здравствена криза државата е насочена главно кон преземање мерки за одговор на кризата и сите извори максимално се искористуваат за обезбедување здравствени услуги, неопходно е да се води сметка и за намалување на негативното влијание на кризата врз економијата и за ублажување на последиците врз приходите, особено кај најранливите категории граѓани. Со Уредбата со законска сила за примена на Законот за социјална заштита во услови на вонредна состојба, не се вршат значајни промени со кои суштински би се унапредиле социјалните права, ниту по опсегот на корисници ниту од аспект на висината на помошта. Намалувањето на периодот на проверка од три месеци на еден месец, воведувањето енергетски додаток за дополнителни два месеци (април и мај, во вкупен износ од 2.000 денари), како и измените на начинот на праќање

известувања до Центарот за социјални работи, не се доволни за да ги задоволат егзистенцијалните потреби на граѓаните во услови на здравствена криза. Ослободувањето од обврската за задолжително пријавување во Агенцијата за вработување без ризик од губење на правото од социјална заштита, како и продолжувањето на периодот за користење на надоместокот за енергетски додаток за 4 месеци (по 1.000 денари месечно) се позитивни, но сепак, ниту со оваа Уредба не се вршат суштински промени за унапредување на правата од социјална заштита, ниту по опсегот на корисници ниту по висината на помошта. Уредбите со кои се врши измена на Законот за заштита на децата се однесуваат единствено на продолжување на рокот за поднесување на барањето и продолжување на рокот за вршење на контролен преглед, доколку е потребно.

Вклучувањето во системот на социјална заштита и проширувањето на програмите за социјална заштита се неопходен чекор за задоволување на егзистенцијалните потреби и зачувување на здравјето и благосостојбата на сите граѓани во услови на криза. Да се води сметка за воспоставувањето на принципот на еднаквост, значи дека дури ни во вакви услови не смее да има заборавени категории – мерките треба да ги опфатат сите граѓани и никој да не биде изземен, дури и најмалобројните.

Кризата со ковид-19 ја наметнува потребата од приспособување на правосудниот систем со цел да се остварат основните и итни потреби на граѓаните. Од анализата на состојбата во периодот на вонредната состојба и податоците добиени од здруженијата и маргинализираните заедници, мораме да нагласиме дека државата не ја зеде предвид специфичната ситуација и потреби на одделните групи граѓани за нивен непречен пристап до правдата. Напротив, не беа усвоени ниту општи ниту посебни мерки за подобрување на состојбата на ранливите групи, со што ќе се овозможи заштита на нивните права. Применетите економски мерки незначително придонесоа за подобрување на финансиската состојба на жените и можноста да ги покријат животните трошоци за нив и нивните деца. Во најнеповолна состојба се жените кои беа дел од неформалниот сектор и грижата во домаќинството, како што се чување на деца и возрасни лица, како и сексуалните работници, чии приходи беа значително намалени како резултат на кризната состојба. Така, на пример, барањата за заштита на жртвите на семејно насилство во здруженијата се зголемени за време на вонредната состојба, но официјалните бројки од институциите не го одразуваат ова. Затоа е потребно развивање на алтернативни модели за помош на жени, деца и возрасни од насилство. Во таа смисла, финансиската поддршка на организациите кои на основно (grassroots) ниво обезбедуваат помош и поддршка е клучна за време на пандемијата, бидејќи нивната врска со самите заедници ги прави интегрален дел од одговорот кон пандемијата и напорите за закрепнување од епидемијата. Ковид-19 покажа дека почитувањето на итните мерки за превенција за ширење на вирусот се тесно поврзани со довербата во тие мерки и политики

– дека се праведни и во согласност со меѓународните стандарди за човекови права. Владата треба проактивно да вгради механизми за транспарентност и отчетност во процесот на донесување на одлуки поврзани со пандемијата. Важно е да се воспостават услови и практики за поотворен правосуден систем што ќе помогне во воспоставување на неопходната доверба меѓу граѓаните и Владата на подолг рок.

Пандемијата создаде сериозни последици и врз економската моќ на државите и граѓаните кои живеат во нив. Намалувањето на економската моќ на државите резултираше со тоа граѓаните со ниски примања да бидат доведени во состојба да ги изгубат примањата или, пак, да добијат помалку, а пак оние кои претходно живееле во сирмаштија, да навлезат во уште поголема. Според истражување на Здружението ЕСЕ, од 4,5 % во февруари 2020 година, бројот на домаќинства кои гладувале во јули е зголемен на 7 %. Последиците и влијанијата кои пандемијата ги имаше врз граѓаните требаше да претставува клучна основа за државите при развивањето на мерки за помош и поддршка на граѓаните, со фокус на маргинализираните групи. Но и покрај очекувањата и најавите, мерките кои во четири наврати ги презеде Владата не ги опфаќаат специфичните потреби на различните маргинализирани групи, а уште помалку им обезбедија на ранливите групи подолгорочна и континуирана стабилност и помош.

Несоодветниот одговор на Владата најмногу се должи на неспроведувањето на процена на потребите на граѓаните и влијанието на секој од спроведените пакети на економски мерки врз нив, неземањето предвид на истражувањата и укажувањата на граѓанските организации и ограничената можност за утврдување на влијанието на мерките од надворешни експерти поради недостиг на детални информации по однос на планирањето и спроведувањето на мерките.

Во однос на економските мерки, клучен недостаток е транспарентноста на институциите при нивното планирање и спроведување. Па така, недостигаат детални информации во однос на планирањето и спроведување на економските мерки; информации за опфатот на лица/бизниси и износот на потрошени средства за секоја од економските мерки; информации за начинот и резултатите од спроведените консултации со експерти и стопански комори за развивање на економските мерки; немање консултација со граѓански организации и ранливите групи на граѓани со цел идентификување на нивните специфични потреби. Истражувањето покажа дека повеќе од половина од испитаните граѓани не користеле ниту една економска мерка, што укажува на тоа дека тие не одговараат на нивните потреби и/или дека не се спроведуваат соодветно. Мерките се карактеризират со низок износ на обезбедена помош, особено за оние домаќинства со средства пониски од просечните трошоци за живот. Исто така, помошта која се обезбедува на граѓани за купување на производи и услуги не ги задоволува во целост нивните потреби. Економските мерки ги исклучуваат лицата кои спроведуваат активности во рамки на неформалната економија, особено жените, како, на пример: жени

кои се занимаваат со чување на деца и стари лица, жени кои се занимаваат со готвење или одржување на хигиена во домовите за сопствена сметка, собирачите на отпад, неформалните трговци на пазарите, нерегистрираните занаетчи, сексуалните работници, итн. Но финансиските проблеми, иако се суштествени, не се единствени, ниту се поважни од нефинансиските проблеми поврзани со насилство, дискриминација и социјално исклучување, со кои се соочуваат повеќе од половина од испитаниците.

# ПРЕПОРАКИ

## ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЗАБРАНАТА И ОГРАНИЧУВАЊЕ НА ДВИЖЕЊЕТО:

- При носење на одлука за забрана за движење, Владата особено да ги земе предвид потребите на најмаргинализираните заедници и врз нивна основа да креира исклучоци;
- Забраната за движење да се воведува како крајна мерка, само кога преносот на вирусот излегува од контрола и постои сериозна закана од преоптоварување на здравствениот систем;
- Обучување и ефикасна контрола на полицијата за спроведување на оваа мерка, особено кога граѓаните ги користат исклучоците предвидени од Владата;
- Редуциран возен ред на јавниот превоз не смее да се воведува во часовите кога на граѓаните им е дозволено движење;
- Во случај на воведување на забрана за движење, да се изнајдат соодветни решенија за домување и пристап до егзистеницијални услови за бездомните лица и лицата кои престојуваат во импровизирани живеалишта.

## ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ОБРАЗОВАНИЕТО ВО УСЛОВИ НА КОВИД-19:

- Целосното затворање на училиштата треба да се користи како крајна мерка и да се спроведува определен временски период, додека трае заканата од ескалација на состојбите. Во услови во кои состојбата не ескалира и нема преоптоварување на здравствениот систем треба да се изнајдат соодветни решенија, кои нема дотолку да влијаат на квалитетот на образованието, какви што се повеќесменско работење, строга контрола над почитувањето на превентивните мерки, намалување на бројот на часови и слично;
- Припадниците на најмаргинализираните заедници да се поддржат финансиски за набавување на средства за електронска комуникација, како и стабилна интернет-конекција, за непречено следење на наставата. За оние ученици за кои не можат брзо да се создадат услови, да се овозможи следење на наставата во училиштата, со строго почитување на превентивните мерки;
- Реформирање на образовниот систем, преку модернизирање на методите на учење што ќе одговараат на современите текови на користење на интернет-технологии и дигитализација во образованието, стимулирање на самостојно учење и истражување;



- Реформирање на образованието со воведување на содржини кои ќе ги променат и зајакнат демократските вредности на учениците, ќе ги зголемат самостојноста, љубопитноста и емпатијата;
- Наоѓање начини на поддршка на родителите на помалите ученици од страна на училиштето во услови кога наставата се одвива од далечина;
- Континуирано вложување во капацитетите на воспитно-образовниот кадар, но и доследно спроведување на систем заснован врз заслуги во вработувањето, унапредувањето и санкционирањето на наставниците и стручните соработници;
- Унапредување на техничките и просторните капацитети на училиштата преку обезбедување на соодветна платформа за онлајн настава и оценување, која ќе биде лесно применлива за сите, како и воспоставување на еднаков и ефикасен начин на оценување.

## **ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО УСЛОВИ НА КРИЗА:**

- Унапредување на комуникацијата на вработените во центрите за социјална работа со граѓаните, а особено унапредување на нивната достапност за комуникација во услови на криза и вонредна состојба;
- Реформирање на системот на социјална заштита преку негово ориентирање кон потребите на граѓаните и решавање на нивните проблеми;
- Решенијата по поднесени барања за парични надоместоци од социјална заштита да се носат во рамки на законските рокови за одлучување, односно постапките да не се одолжуваат;
- Вклучување во системот на социјална заштита на еднородителските семејства и жртвите на семејно насилство кои во услови на криза ја напуштаат насилната средина, преку отворање на достапни и квалитетни специјализирани услуги за жртви на родово засновано насилство;
- Обезбедување на јавно достапни информации за правата на граѓаните во услови на криза, приспособени на луѓето со сензорна попреченост, на јазиците на сите заедници и на јазик разбирлив за сите граѓани;
- Мерките кои државата ги презема во услови на криза, а кои се однесуваат на обезбедување егзистенцијални потреби (помош во храна и хигиенски производи), да опфатат и граѓани кои не се корисници на парични надоместоци од социјална заштита, а имаат потреба од помош поради намалување на приходите;
- Реформирање на системот за социјална заштита преку јасни, едноставни, брзи и транспарентни постапки за остварување на

правата од социјална заштита;

- Потребните документи за остварување на правата од социјална заштита во услови на криза, но и надвор од такви услови, да се обезбедуваат исклучиво по службена должност;
- Континуирано вложување во капацитетите на институциите за социјална и здравствена заштита, како и доследно спроведување на систем заснован врз заслуги во вработувањето, унапредувањето и санкционирањето.

## **ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА ВО УСЛОВИ НА КРИЗА:**

- Покрај општите мерки, Владата да усвои специфични мерки за подобрување на пристапот до правда на одделните маргинализирани заедници, земајќи ја предвид нивната ранливост за време на вонредната состојба;
- Надлежните институции (судови, центар за социјална работа, здравствени установи и други) да обезбедат јасни насоки за спроведување на мерките и начинот на кој граѓаните можат да го остварат правото во вонредни услови;
- Судскиот совет да ги препознае постапките за заштита на жртвите на семејно насилство како итни за времетраење на вонредната состојба;
- Надлежните институции да развијат алтернативни модели за помош на жени, деца и возрасни од насилство за време на вонредна состојба;
- Владата да обезбеди финансиска поддршка на организациите кои на најниско ниво обезбедуваат помош и поддршка за маргинализираните заедници;
- Владата да вгради механизми за транспарентност и отчетност во процесот на донесување одлуки поврзани со справувањето со пандемијата.

## **ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА ЕКОНОМСКИТЕ МЕРКИ ВО УСЛОВИ НА КРИЗА:**

- Вклучување на граѓаните и здруженијата во изготвувањето на економските мерки кои ќе осигурат широк опфат на граѓани, со фокус на оние од ранливите групи;
- Изготвување на економски мерки кои ќе бидат индивидуализирани и ќе одговараат на специфичните потреби на граѓаните, а пак преку критериумите за нивно користење да се осигури дека мерките не исклучуваат одредена група;
- Спроведување на евалуација на сите мерки предвидени досега од аспект на нивното влијание врз граѓаните и правење план за нивно унапредување во насока на остварување на максимални ефекти;
- Спроведување на процена на штетите предизвикани од несоодветно поставените мерки, односно од изготвените мерки кои не одговараат на потребите на граѓаните;
- Унапредување на транспарентноста, преку подготвка на месечни извештаи за програмска и финансиска реализација, вклучувајќи и јавно објавени и достапни извештаи;
- Преземање чекори за поставување на континуиран, флексибилен и скалест износ на парична помош што им се обезбедува на граѓаните и се заснова врз финансиската моќ на едно домаќинство наместо на едно лице;
- Покрај зголемување на износот на парична помош, потребно е и овозможување на поширок спектар на производи и услуги што би можеле да се набавуваат, вклучувајќи лекови и режиски трошоци;
- Спроведување процена на потребите на граѓаните од нефинансиска природа, и во зависност од нивните приоритети, изготвување мерки за нивно решавање. На пример, наместо ваучер за туризам, за жени жртви на семејно насилство да се обезбеди сместување и вработување;
- Континуирано прибирање на релевантни податоци од страна на Државниот завод за статистика, врз чија основа треба да се донесуваат економските мерки;
- Воведување процедури за пријавување и разрешување на случаите во кои граѓаните се соочуваат со тешкотии во пристапот до економските мерки, во живо и на интернет-страницата [finansiskatransparentnost.koronavirus.gov.mk](https://finansiskatransparentnost.koronavirus.gov.mk) преку додавање на посебен дел за консултации и пријавување на тешкотии.

# БИБЛИОГРАФИЈА

- ◆ „Анализа на состојбата со одделни маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, 2020, Скопје.
- ◆ „Анализа на состојбата со одделните маргинализирани заедници од страна на здруженијата кои директно работат со заедниците“. Национална мрежа против насилство врз жените и семејно насилство, 2020, Скопје.
- ◆ „Анализа на состојбата со жените кои претрпеле семејно насилство: Краток извештај за влијанието на кризата предизвикана со ковид-19“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020, Скопје.
- ◆ „Годишен извештај 2020 – За ефикасноста на правната заштита за човековите права во Република Северна Македонија“. Македонско здружение на млади правници, 2020, Скопје.
- ◆ Делимитов, К., „Македонската економија и официјално е во рецесија“. „Дојче веле“, декември 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3q6GKAO>
- ◆ Делимитров, К., „Викенд без ДДВ: Ризик, но и помош во кризата“. „Дојче веле“, 10 октомври 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/37WKVZX>
- ◆ Економски мерки за справување со последиците од ковид-19. Влада на Република Северна Македонија.  
Достапни на: <https://bit.ly/3q2krMJ>
- ◆ Заклучок од 15 седница на Владата на Република Северна Македонија, бр. 44-2147/1, 10 март 2020.  
Достапен на: <https://bit.ly/3b4t3hN>
- ◆ „Зголемен број на невработени лица во текстилната индустрија за време на пандемијата“ (инфографик). ЗМАИ, Гласен Текстилец, 25 февруари 2021.  
Достапен на: <https://bit.ly/3rgzOC4>
- ◆ „Информација за потребата од известување до Генералниот секретар на Советот на Европа за отстапување на Република Северна Македонија од одредени членови на Европската конвенција за човекови права, согласно чл. 15 од Конвенцијата, а како последица на пандемијата COVID-19“. 30 седница на Владата на Република Северна Македонија, 27 март 2020.  
Достапно на: <https://vlada.mk/sednica/2020-30>
- ◆ „Искуства и ставови за учењето од далечина за време на пандемија на ковид-19: Прелиминарни наоди од истражувањето со директори, наставници и родители“. „Реактор – истражување во акција“, јули 2020.  
Достапно на: <https://uni.cf/2ZZ1Nej>

- ◆ „Извештај од судско набљудување на кривични и граѓански предмети за семејно насилство“. Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените, 2020.  
Достапен на: <https://bit.ly/3bMnRyd>
- ◆ „Извештај за ефектите од ковид-19 врз работењето на Хелсиншкиот комитет за човекови права – Скопје“. Хелсиншки комитет за човекови права, 2020, Скопје.
- ◆ Интерен извештај за работата на ХОПС – Опции за здрав живот Скопје во време на ковид-19. Март – септември 2020.
- ◆ Интерен извештај за работата на „Станица ПЕТ“ во време на ковид-19. 2020.
- ◆ Интернет-платформата за обезбедување на бесплатни правни совети за жените кои претрпеле семејно насилство. Фејсбук: Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост @esem.org.mk, 25 јуни 2020.  
Достапна на: <https://bit.ly/2NEnjIR>
- ◆ Информација за предмети во основните јавни обвинителства по член 205 или 206 од КЗ. Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, 22 јули 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3bO0Cnd>
- ◆ Каревска, Ирена. Истражувачка сторија „Потресни сведоштва за семејно насилство и инертни институции во време на ковид-кризата“. „360 степени“, 29 септември, 2020.  
Достапна на: <https://bit.ly/3dMSWo6>
- ◆ Ковид-19 – Финансиска транспарентност. Влада на Република Северна Македонија.  
Достапно на: <https://bit.ly/2PmRPkN>
- ◆ Коруновска Србијанко, Ј., Коруновска Н., Малеска Т. „Правните потреби и патот до правдата во Република Македонија“. Фондација Отворено општество – Македонија, Скопје, 2013.  
Достапно на: <https://bit.ly/3suBFnl>
- ◆ Котевска, Б., „По разнишани скалила: за човековите права и ковид-19 во Северна Македонија по дерогирањето од Европската конвенција за човекови права“. ЕПИ, 2020, 9.  
Достапно на: <https://bit.ly/3sHQTWB>
- ◆ „(Не)одговорноста на институциите за најранливите граѓани во услови на криза: Реакција на граѓанските организации за ненавременото и несоодветното постапување на институциите при решавањето на проблемите на ранливите и маргинализирани заедници“, Хелсиншки комитет за човекови права, мај 5, 2020.  
Достапна на: <https://bit.ly/2JCeuxo>
- ◆ Официјални статистики за корона-вирусот во Северна Македонија. Влада на Република Северна Македонија.  
Достапни на: <https://koronavirus.gov.mk/stat>

- ◆ Петровска Н., Хаџи-Зафиров Ж. „Правни импликации врз судските постапки во вонредна состојба, Центар за правни истражувања и анализи“. Центар за правни истражувања и анализи, 2021.  
Достапна на: <https://bit.ly/3vCdLcn>
- ◆ „Поддршка за заштита на работничките права на нископлатените и неформалните работници во време на здравствената криза“, 27 јули 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3eOVT7W>
- ◆ „Поддршка за ублажување на социо-економските последици од влијанието на Ковид-19 за најранливите групи граѓани“, ФООМ, 29 јули 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3ePGoMX>
- ◆ „Правни потреби на ромската заедница во Република Македонија“. „Реактор – истражување во акција“, 2018.  
Достапно на: <https://bit.ly/3IEWb0R>.
- ◆ „Планирањето и спроведувањето на првиот и вториот пакет економски мерки беа повеќе збунувачки и затскриени отколку ‘навремени’ и ‘сериозни’, а пак третиот пакет сензационален“. Здружение ЕСЕ, 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3bPt9sD>
- ◆ „Преглед на владините мерки за превенција и заштита од корона-вирусот и нивното влијание врз работничките права“. Хелсиншки комитет за човекови права, ноември 2020.  
Достапен на: <https://bit.ly/3bSVe26>
- ◆ „Преглед на преземени итни мерки и чекори за заштита на жените и децата жртви на семејно насилство од Владата и надлежните институции“. Национална мрежа за борба против насилство врз жените, 2020, Скопје.  
Достапен на: <https://bit.ly/3bCFd0h>
- ◆ „Преглед на лица евидентирани во Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија“. Агенција за вработување, 30 ноември 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3r5UttA>
- ◆ „Преглед на евидентирани невработени лица – корисници на право на паричен надоместок согласно Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, по месеци во 2020 година“. Агенција за вработување на Република Северна Македонија.  
Достапно на: <https://bit.ly/2Oct7Tq>
- ◆ СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА КОВИД-19 - Квалитативно и квантитативно истражување“. Национален демократски институт (НДИ) и Ипсос, септември 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3ce54wZ>

- ◆ „ССМ бара субвенциите за јунската плата да се исплаќаат директно на сметките на работниците“. Сојуз на синдикати на Македонија.  
Достапно на: <https://bit.ly/37Yada2>
- ◆ Стојанчов, С., „УЈП им се закани на неплаќачите на плата дека ‘ќе им ги повреди чувствата‘“. „Радио Слободна Европа“, 30 јули 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3b5P0Nk>
- ◆ Тодоровска, С., „Колку и на што троши еден македонски студент? Мапирање на трошоците на студентите кои студираат на државните универзитети во Република Македонија“. Фондација Отворено општество – Македонија, Скопје, 2019.  
Достапно на: <https://bit.ly/3uC7ltf>
- ◆ Тумановска, М., „Трошоците растат, стандардот стагнира“. „Радио Слободна Европа“, 16 септември 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/2ZXW6gw>
- ◆ „ФООМ со поддршка за справувањето со кризата и спроведувањето на онлајн наставата“, ФООМ, 15 октомври 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/38LnuTK>
- ◆ „Фондацијата Отворено општество – Македонија донира 100.000 долари за најзагрозените ромски семејства“, ФООМ, 2 април 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3qWOcz9>
- ◆ „Фондацијата Отворено општество – Македонија донира дополнителни 1.260 хуманитарни пакети за најзагрозените ромски семејства“, ФООМ, 27 април 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3bVCEbe>
- ◆ „Фондацијата Отворено општество – Македонија донира хуманитарни пакети за ромските семејства директно засегнати од здравствената криза“, ФООМ, 10 декември 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/3clpFO>
- ◆ Хаџи-Зафиров, Ж. и други, „Анализа на донесените уредби со законска сила за време на вонредната состојба во 2020“. Центар за правни истражувања и анализи, 2020.  
Достапно на: <https://bit.ly/2S27ze9>
- ◆ Цековски И., Димитриевски В., „Правни потребни и пристап до правда за луѓето кои употребуваат дроги и сексуалните работници“. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје, Скопје, 2018.  
Достапно на: <https://bit.ly/3ong0vJ>
- ◆ „85.000 граѓани во Македонија се без пристап до Интернет“. МТМ, 18 септември 2018.  
Достапно на: <https://bit.ly/3dWfRx3>
- ◆ „I инфографик за родово базирана дискриминација на работно место (февруари – април 2020)“. Хелсиншки комитет за човекови права, јуни 15, 2020.  
Достапен на: <https://bit.ly/2MnzDWY>



- ◆ „II инфографик за родово базирана дискриминација на работно место (април – јули 2020)“. Хелсиншки комитет за човекови права, август 21, 2020.  
Достапен на: <https://bit.ly/2NBYFIK>
- ◆ „III инфографик за родово базирана дискриминација на работно место (август – октомври 2020)“. Хелсиншки комитет за човекови права, август-октомври 2020, 30 ноември 2020.  
Достапен на: <https://bit.ly/3bliX5n>
- ◆ „IV инфографик за родово базирана дискриминација на работно место (ноември 2020 – јануари 2021)“. Хелсиншки комитет за човекови права, февруари 12, 2021.  
Достапен на: <https://bit.ly/2P6uRy1>
- ◆ “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5) - Notifications under Article 15 of the Convention in the context of the COVID-19 pandemic”. Council of Europe, 9 February 2020.  
Available at: <https://bit.ly/2NGGdIK>
- ◆ “Covid-19 and the Impact on Human Rights An overview of relevant jurisprudence of the European Court of Human Rights”. THE AIRE CENTRE.  
Достапно на: <https://bit.ly/3rcJkpM>
- ◆ “COVID-19 and the world of work (Sixth edition Updated estimates and analysis)”. International Labour Organization, September 2020.  
Available at: <https://bit.ly/3b3ILtq>
- ◆ “COVID-19 – Violence Against Women”. World Health Organization. 15 April 2020.  
Available at: <https://bit.ly/3r53GSv>
- ◆ “COVID – 19 and World Work, Rapid Assessment of the Employment Impact and Policy Responses. North Macedonia”. International Labour Organization, 28 May 2020.  
Available at: <https://bit.ly/3dXDx4s>
- ◆ “Disparities in the risk and outcomes of COVID-19”. Public Health England, august 2020.  
Available at: <https://bit.ly/3sXgRoE>
- ◆ “Impact of the COVID-19 crisis on loss of jobs and hours among domestic workers”. International Labour Organization, June 2020.  
Available at: <https://bit.ly/37VSY9g>
- ◆ “Measuring the justice gap, A People-Centered Assessment of Unmet Justice Needs Around the World”. World Justice Project, 2019.  
Available at: <https://bit.ly/3e4EiZc>
- ◆ “Report on the comprehensive economic policy response to the COVID-19 pandemic”. European Council: Council of the European Union, 9 April 2020.  
Available at: <https://bit.ly/3uKaXth>

- ◆ Steven, D., Langen, de Maaik and others. “Justice for All and the Public Health Emergency”. 2020.  
Available at: <https://bit.ly/37YkyCW>
- ◆ Vally, H., “WHO is right: lockdowns should be short and sharp. Here are 4 other essential COVID-19 strategies”. The Conversation, 16 October 2020.  
Available at: <https://bit.ly/3sFmEzE>

## ЗАКОНИ И УСТАВ

- ◆ Закон за заштита на децата
- ◆ Закон за социјална заштита
- ◆ Закон за општа управна постапка
- ◆ Закон за основно образование
- ◆ Закон за средно образование
- ◆ Закон за високо образование
- ◆ Закон за издржување на санкции
- ◆ Устав на Република Северна Македонија.

## УРЕДБИ

- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за основно образование за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за општа управна постапка за време на вонредната состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за општата управна постапка за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за роковите во судските постапки за време на вонредна состојба и постапувањето на судовите и јавните обвинителства
- ◆ Уредбата со законска сила за примена на Законот за извршување на санкциите за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за роковите во судските постапки за време на вонредната состојба и постапувањето на судовите и јавните обвинителства
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за извршување на санкциите во време на вонредна состојба

- ◆ Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примената на Законот за извршување за време на вонредната состојба
- ◆ Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Закон за социјална заштита за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за основно образование
- ◆ Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за основно образование за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за високо образование за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за високо образование за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за извршување за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за данокот на личен доход за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за даночна постапка за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за студентскиот стандард за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за минимална плата во Република Северна Македонија за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за финансиска поддршка на работодавците од приватниот сектор погодени од здравствено-економската криза предизвикана од вирусот ковид-19
- ◆ Уредба со законска сила за финансиска поддршка за спортисти, стручни лица од областа на спортот и спортска администрација за време на вонредната состојба
- ◆ Уредба со законска сила за финансиска поддршка на самостојните уметници за време на вонредната состојба

- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за примена на Законот за социјална заштита за време на вонредната состојба
- ◆ Уредба со законска сила за финансиска поддршка на физички лица кои вршат самостојна дејност погодени од здравствено-економската криза предизвикана од корона-вирусот ковид-19 за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување за време на вонредна состојба
- ◆ Уредба со законска сила за начинот на промена на договорни услови на кредитни изложености кај банките и штедилниците
- ◆ Уредба со законска сила за финансиска поддршка на граѓани и вработени лица со низок доход, млади лица и здравствени работници преку издавање на домашна платежна картичка наменета за купување на македонски производи и услуги за време на вонредна состојба.

## ОДЛУКИ

Одлука за мерки за спречување на внесување и ширење на корона-вирус. „Службен весник на РСМ“, бр. 62, 12 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3r5U7Tk>

Одлука за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 72, 21 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3uBTsLD>

Одлука за изменување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 74, 23 март 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/2MyKAoH>

Одлука за изменување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 92, 6 април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3sDKpIq>

Одлука за дополнување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 100, 13 април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3dR57jI>

Одлука за изменување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 107, 22 април 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3q6Z257>

Одлука за изменување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 125, 15 мај 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3uK2J4n>

Одлука за дополнување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 134, 22 мај 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3009Gjx>

Одлука за дополнување на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 147, 3 јуни 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/3uJh4xW>

Одлука за престанок на важење на Одлуката за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија. „Службен весник на РСМ“, бр. 169, 22 јуни 2020.

Достапна на: <https://bit.ly/37U1IB>

Одлука за постапување на судовите на Република Северна Македонија во услови на зголемена опасност од вирусот ковид-19. Судски совет на РСМ, бр. 02-606/1, 17 март 2020.

## ДРУГИ ИЗВОРИ

- ◆ „Информација за потребата од известување до Генералниот секретар на Советот на Европа за отстапување на Република Северна Македонија од одредени членови на Европската конвенција за човекови права, согласно чл. 15 од Конвенцијата, а како последица на пандемијата COVID-19“. 30 седница на Влада на Република Северна Македонија, 27 март 2020.  
Достапно на: <https://vlada.mk/sednica/2020-30>
- ◆ Note verbal no. 35-01-155/2. Permanent Representation of the Republic of North Macedonia to the Council of Europe, 2 April 2020, Strasbourg.









