



Документ за
јавни политики

**Препораки за
вклучување на
родовата еднаквост
и социјалната инклузија
(РЕСИ) во Законот за
заштита на децата**

Содржина

Што е целта на овој документ за јавни политики?	3
Суштински аспекти на идните промени во Законот за заштита на децата	3
Каков е опфатот на деца во детски градинки/центри за ран детски развој?	4
Кои се последните промени во овој Закон и што е следно?	6
Посебен осврт на состојбата со детската сиромаштија	7
Која е главната придобивка од еден добро организиран систем за грижа за децата и како овој систем да се унапреди?	7
Како до поефикасни и поквалитетни услуги во установите за детска грижа?	9
Осврт на Законот од аспект на заштита од дискриминација	10
Унапредување на расположливиот систем на податоци	11

Што е целта на овој документ за јавни политики?

Документот има за цел да ги анализира можностите за поголемо вклучување на родовата еднаквост и социјалната инклузија (РЕСИ) во Законот за заштита на децата, нагласувајќи ги предизвиците, недостатоците.

Препораките кои се обезбедени водат кон подобри и поквалитетни услуги за сите деца, посебно за оние под социјален ризик, и го унапредуваат целиот систем за заштита на децата, со придобивки како во социјалната така и во економската сфера.

Суштински аспекти на идните промени во Законот за заштита на децата

Со Законот за заштита на децата се уредуваат системот и организацијата за заштита на децата. Заштитата на децата е организирана дејност заснована врз правата на децата, како и врз правата и обврските на родителите за планирање на семејството и врз обврските на државата и единиците на локалната самоуправа за водење хумана популациона политика. Во оваа смисла, Законот ја презема обврската на државата за згрижување на децата, за да можат родителите, а особено мајките, да бидат ослободени од обврските за грижа и нега, за да можат да се реализираат работно и да бидат продуктивни.



Истовремено, заштитата на децата се остварува со обезбедување услови и квалитет на грижа и нега што одговара на најдобриот интерес на детето и што го поттикнува физичкиот, менталниот, емоционалниот, моралниот и социјалниот развој на децата. Во смисла на овој Закон, за дете се смета секое лице до наполнети 18 години живот, како и лица со попреченост до наполнети 26 години живот. Во овој контекст, грижата и услугите за децата со попреченост, но и за надарените деца, е нешто што неопходно мора да се унапредува. Исто така, системот би требало да се прошири на децата од руралните средини, децата кои живеат под прагот на сиромаштија, како и децата Роми, чиј опфат во градинките и центрите за ран детски развој е сè уште многу низок.

Каков е опфатот на деца во детски градинки/центри за ран детски развој?

Според последните достапни податоци од Државниот завод за статистика, во установите за згрижување и воспитание на деца – детски градинки/центри за ран детски развој, се регистрирани 37 804 деца. Според Извештајот за напредок на земјата на ЕК за 2024 година, овој капацитет опфаќа 34,5 % од децата на возраст од 0 до 6 години и 45,5 % од децата на возраст од 3 до 6 години. Тоа е далеку под целната стапка на ЕУ од 95 %² деца во пред-училишно образование, а уште подалеку од ревидираната препорака на Советот на ЕУ до државите да обезбедат згрижување на најмалку 96 % од децата на возраст од 3 до 6 години до 2030 година.³

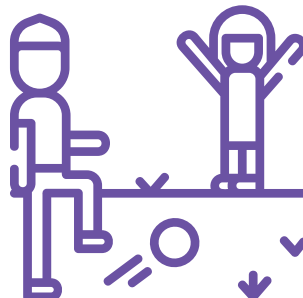


Препорака на Советот на ЕУ - згрижување на најмалку **96 % од децата на возраст од 3 до 6 години до 2030 година.**



34,5 %

деца на возраст од 0 до 6 години

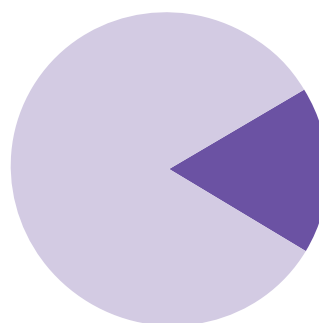


44,5 %

деца на возраст од 3 до 6 години

Процент на деца во установи за згрижување

Според етничката припадност, структурата на децата во градинките покажува дека најголем дел од децата во ромските населби се згрижуваат дома, а не во установите за детска заштита. Истражувањето на ХЕРА „Анализа на пречките со кои се соочуваат Ромките и корисниците на гарантирана минимална помош при пристапот до пазарот на трудот“, покажува дека само 17 % од Ромчињата кои се на предучилишна возраст посетуваат градинка. Министерството за социјална политика, демографија и млади, во



17%

од Ромчињата посетуваат градинка

Процент на Ромчиња кои посетуваат градинка

рамки на проектот „Инклузија на децата Роми во предучилишно образование“, соработува со 21 општина за ослободување од партиципација на родителите на децата Роми што се во социјален ризик. Во 2025 година, 350 деца Роми ќе бидат опфатени со оваа програма.

¹ <https://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstanie.aspx?id=25&rbr=14688>

² https://www.mep.gov.mk/data/North%20Macedonia%20report_MK2.pdf

³ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2022_484_R_0001

Дополнително, неофицијалните статистики укажуваат на фактот дека **бројот на деца со попреченост во установите за згрижување е многу мал** и изнесува 392 деца, што е 1 % од вкупно згрижените деца во установите за детска заштита. За сметка на тоа, некои проценки укажуваат на 3-5 % лица со попреченост во општата популација и за очекување е дека овој процент е поголем за 2-3 пати, само што најверојатно поради стигмата, непризнавањето на родителите и сл., овие деца се згрижуваат во домот.

1%

од згрижените деца се деца со попреченост додека во популацијата на деца се претпоставува дека има 2-3 пати повеќе.

Понатаму, спроведените анализи за достапни јавни градинки по општини укажуваат дека **во државата сè уште има општини, претежно рурални, во кои нема јавна градинка.** Ова има последици како за еднаквите можности за развој на секое дете, без разлика на местото на живеење, така и за родовата еднаквост, односно за можностите за развој и економска активност на жените од тие средини⁴, кои се најчесто одговорни за згрижувањето и преземањето одговорност за грижа за децата.

Тоа ги става во понеповолна положба жените од руралните средини за активација и вклучување на пазарот на трудот. Истовремено, имајќи предвид дека раниот детски развој и предучилишното образование имаат голема важност за поставување на темелите за подоцнежен успех во животот, тоа ги става во понеповолна положба и самите деца во однос на понатамошното образование, како и во однос на идната благосостојба, можноста за вработување и социјалната интеграција.



Во согласност со тоа, неопходен е пристапот на децата со попреченост и проширување на мрежата на установи за заштита или други форми со кои ќе се овозможи нивна соодветна заштита и грижа. Притоа, мора да се имаат предвид **ресурсите достапни преку општините, било во вид на доделување концесии или преку соодветно искористување на неактивниот/невработениот дел на популацијата во овие средини, за ангажирање околу чување и нега како дел од платен труд од страна на државата.**

Можна опција е и ангажман на лицата над 65-годишна возраст од сродни професии, со соодветна проценка на нивните вештини и капацитети за добивање лиценца и/или осмислување на друг вид неформално згрижување кое ќе одговори на потребите. Дополнително, може да се промовираат алтернативни **решенија за детски градинки во состав на правни лица** за потребите на вработените, во државна или во приватна сопственост, помеѓу граѓанските организации и сл. Сите овие пристапи имаат цел да придонесат за создавање нови можности за подобар баланс меѓу професионалниот и приватниот живот.



Искористување на неактивниот/невработениот дел на популацијата



Ангажман на лицата над 65-годишна возраст од сродни професии



Детски градинки во состав на правни лица

⁴ ЛЕШОСКА, Васка. „Достапност на градинки и родова еднаквост на пазарот на труд: анализа на поврзаноста по општини / [автори Васка Лешоска, Ана Бојчевска Митревска]. Скопје: Реактор – Истражување во акција, 2024.

Кои се последните промени во овој Закон и што е следно?

Во 2019 година, како дел од пакетот закони за реформа во системот на социјална заштита, се пристапи кон измени во Законот насочени кон намалување на детската сиромаштија, преку пакет мерки кои вклучуваат: детски додаток; посебен додаток; еднократна парична помош за новороденче; родителски додаток за дете; додаток за образование и партиципација.

Образовниот додаток се вовеле со цел спречување на раното напуштање на образовниот процес. Овој додаток се исплаќа на мајката, сè додека детето го исполнува условот за присуство на наставата од 85 %, од реализираните наставни часови за секој од мерните периоди.

Исто така, Законот предвидува периодично усогласување на висината на додатоците со порастот на трошоците за живот. Сепак, потребно е да се обезбеди квалитетно усогласување за да се одржи стимулативната моќ на правата и додатоците.

Тоа значи да се размислува за **промена на методологијата за утврдување на цената на услугата за престој во градинка** во согласност со приходите на родителите, како и за **ослободување од плаќање на партиципација за децата од семејства во социјален ризик**. Алтернативно, може да се понуди **покривање на трошоците за транспорт** за сите кои живеат во најоддалечени средини и/или понуда за **организиран приспособен транспорт за децата со попреченост**.

Уште една опција е проширување на активностите за вклучување на децата Роми во предучилишно образование во сите општини, преку ослободување од партиципација на оние деца чии родители се во социјален ризик.

Освен тоа, пристапот би можел да се унапреди преку **електронска апликација или други модерни алатки (достапни на мобилен телефон)**, кои би ја забрзале и би ја поедноставиле процедурата за апликација за пристап до овие додатоци. За да не мора мајките/семејствата да одат лично трошејќи време и средства за превоз заради аплицирање и пристап или заради обновување на овие додатоци секоја година.

Предлог мерки



Промена на методологијата за утврдување на цената на услугата



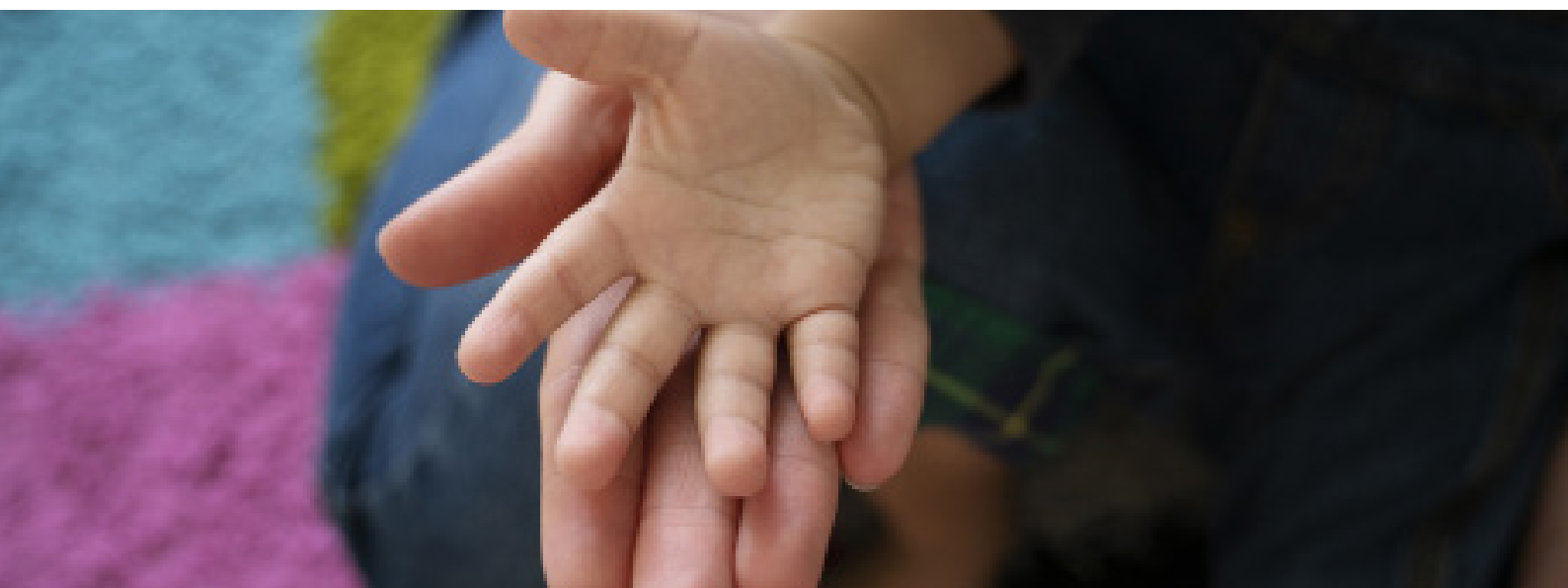
Покривање на трошоци за транспорт



Организиран приспособен транспорт за деца со попреченост



Електронска апликација





Посебен осврт на состојбата со детската сиромаштија

И покрај тоа што една од главните цели на последните законски измени беше намалување на детската сиромаштија, сепак, според последните објавени Лаекенски индикатори за сиромаштија на Државниот завод за статистика, над 120 000 деца во земјава, или 32,8 отсто од сите деца, живеат под националниот праг на сиромаштија. Ова повторно укажува дека е потребно редефинирање на паричните права што ги овозможува Законот за заштита на деца во насока на проширување на опфатот и зголемување на висината на паричната помош за децата што живеат во сиромаштија.

Ова особено треба да се земе предвид за најранливите групи, во согласност со студијата за повеќедимензионална детска сиромаштија на Институтот за економски истражувања и политики „Фајненс тинк“ и УНИЦЕФ, а тоа се децата Роми и децата од домаќинства во социјален ризик со повеќе од две деца.⁵

120 000 +

деца во земјава живеат под националниот праг на сиромаштија

Која е главната придобивка од еден добро организиран систем за грижа за децата и како овој систем да се унапреди?

Во нашата држава, жените се сè уште примарни даватели на грижа во семејствата. Традиционалните родови улоги и родовите стереотипи значат дека грижата за домот и за децата е првенствено обврска на жените, и тоа е еден од клучните фактори за неактивноста на жените на пазарот на трудот. Ниската стапка на учество на жените во работната сила значи дека државата не го користи потенцијалот на околу половина од работоспособните жени кои не се активни баратели на работа и не се вклучени на пазарот на трудот. Имено, утврдената стапка на активност на жените е 44,9 % во 2021 година (наспроти 67,2 % за мажите)⁶, која е малку повисока во руралните средини. Исто така, жените извршуваат 72,5 % од неплатената работа дома и во грижата за децата, што значително влијае врз нивната способност и времето да вршат платена работа.

Лица кои ја вршат неплатената работа дома



Ова особено ги доведува во понеповолна ранлива положба жените од руралните средини, жените од малцинските заедници, особено Ромките, како и жените кои се грижат за деца со попреченост.

⁵ <https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2021/12/Multidimensional-child-poverty-MK.pdf>

⁶ Жените и мажите во Република Северна Македонија, 2023.
https://www.stat.gov.mk/publikacii/2023/ZeniteMazite_2023.pdf

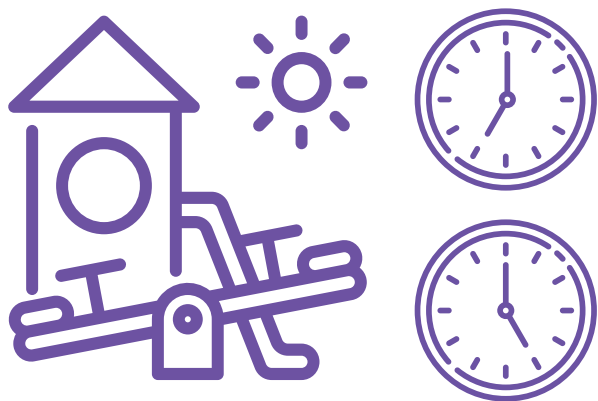
Еднаквото учество на жените на пазарот на трудот и вреднувањето на женскиот неплатен труд е клучно за постигнување порамноправно, просперитетно и поотпорно општество. Истражувањето на „Фајненс тинк“ насловено „Зад завесата: културните норми, родовите стереотипи и ставовите за работата ја обликуваат неактивноста на жените на пазарот на трудот во Северна Македонија“⁷, укажува, исто така, дека во услови на ограничени услуги за детска грижа, особено за деца помали од три години, многу жени се принудени да останат дома за да се грижат за своите деца. Флексибилните работни аранжмани не се широко достапни, што им отежнува на жените да најдат рамнотежа меѓу работата и семејните обврски.



Според наведеното, при проширувањето на капацитетите за згрижување на деца, треба да им се даде приоритет на општините без јавни детски градинки и на општините во кои има висока стапка на економска неактивност на жените. Имено, економските симулации на Заедничкиот истражувачки центар на Европската комисија, потврдуваат дека мерките за обезбедување на формални сервиси за рана детска грижа и образование во земјите членки би резултирале со зголемено учество на жените во работната сила.

Понатаму, потребно е проширување на услугите преку обезбедување **попладневно згрижување, за поддршка на родителите кои работат во две смени**. Имено, Законот ја предвидува можноста за згрижување на децата во рамки на 9-11 часа, преку програми за целодневен престој, кои може да се изведуваат претпладне, попладне, цело-дневно или наизменично. Сепак, многу мал дел од установите нудат услуги после 16/17 ч., а речиси и нема установа која работи попладне.

Во овој контекст, неопходни се вакви услуги, посебно во установите во оние општини и региони каде што голем дел од населението работи во две смени. Сепак, оваа проценка за потребите мора да биде проследена со соодветна **проценка на капацитетите во установите за детска заштита, како и на расположливите и потребните ресурси за соодветно изведување на овие услуги.**



Потребно е проширување на услугите преку обезбедување **попладневно згрижување, за поддршка на родителите кои работат во две смени.**

⁷ <https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2024/09/Policy-Study-Nr.-52-MK-1.pdf>

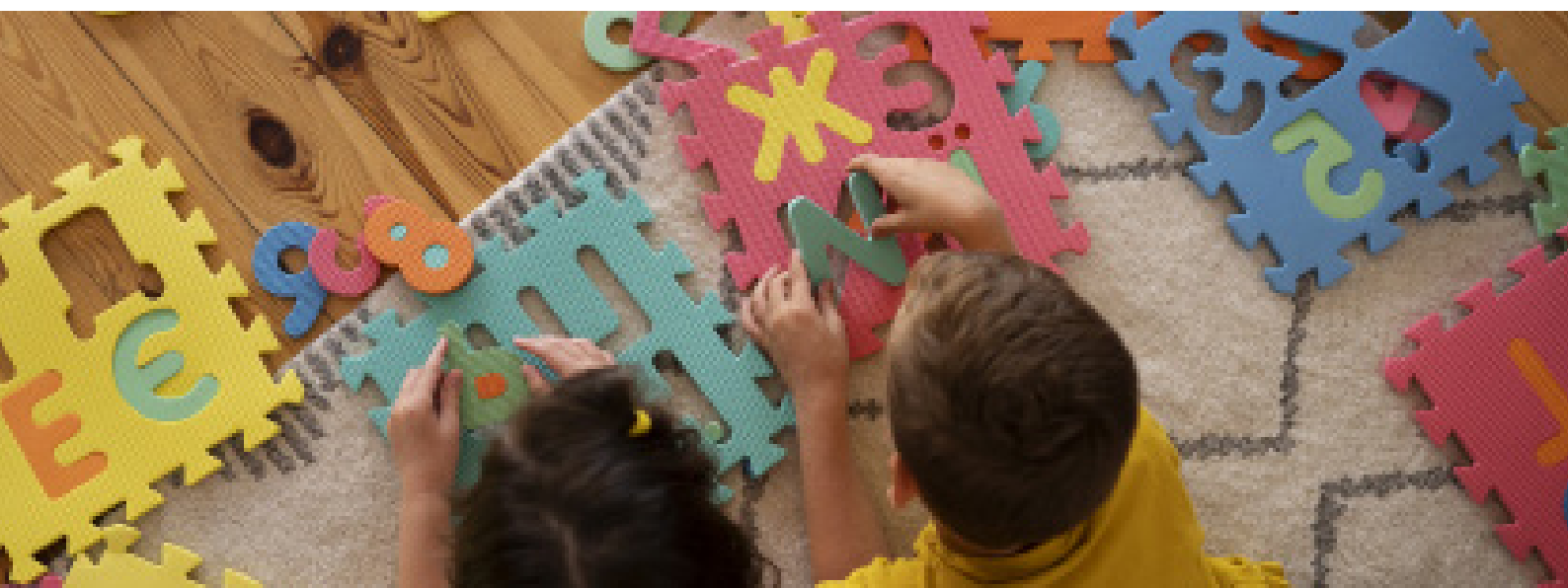
Како до поефикасни и поквалитетни услуги во установите за детска грижа?

При изградбата на нови или при реконструкција на постоечките објекти, треба да се почитуваат воспоставените стандарди во однос на достапноста и пристапноста на објектите, бројност на групите и бројот на деца со попреченост, обезбедување соодветни дидактички помагала и кадар кој ќе одговори на потребите на децата.

Освен тоа, потребно е да се инвестира во обука и развој на кадарот во социјалните установи, како и во техничката инфраструктура, за да се обезбеди дека институциите и службите можат ефективно да ја спроведат законската регулатива. Притоа, неопходни се нови и унапредени програми за работа со деца со попреченост, но и со надарени/талентирани деца и деца со повисоки интелектуални капацитети, со цел нивно соодветно препознавање и поддршка во развојот. Во тој контекст, може да се размислува и за посебно предвидени стручни служби и работни места за оваа намена во рамки на Законот. Една квалитетна анализа на постоечките капацитети на јавните установи може да даде добар преглед за потребните кадри, како дефектолози, логопеди или други специјалисти за работа со деца со попреченост или со надарени деца. Притоа, овие работни места не мора неопходно да бидат врзани за одредена установа, туку за покривање на цели општини, региони и сл.

- Обука и развој на кадарот
- Инвестиција во техничката инфраструктура
- Унапредени програми за работа со деца со попреченост, но и со надарени/талентирани деца
- Посебни стручни служби и работни места за оваа намена
- Развој на системи за мониторинг и евалуација
- Соодетни тестирања за утврдување на зрелоста

Посебно внимание треба да се посвети на развојот на системите за мониторинг и евалуација на спроведувањето на програмите и реализацијата на услугите, како и на нивниот ефект врз развојот на децата. Во овој контекст, сите тела за надзор се соодветно предвидени во Законот, но повеќе внимание треба да се посвети на мерливи резултати за физичкиот, интелектуалниот и емоционалниот развој на децата. Соодветни тестирање на почетокот и на крајот од календарската година (или на две години) може поточно да ја утврдат зрелоста на децата по развојни периоди и да дадат насоки за идните програми за грижа за развојот на децата.



Осврт на Законот од аспект на заштита од дискриминација

Законот за заштита на децата експлицитно **забранува секаков вид директна или индиректна дискриминација** и малтретирање во остварување на правата и облиците на заштита на децата, во согласност со Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Законот конкретно посочува на обврската дека секој може да пријави каква било злоупотреба и дека органите се обврзани да вршат надзор над управувањето со установите за детска грижа и посебен стручен надзор, како и да преземаат соодветни дејства. Законот предвидува дека секое дискриминаторско дејствие сторено во вршењето на службената должност претставува основа за поведување на постапка за дискриминација според Законот за спречување и заштита од дискриминација. Сепак, на мислење сме дека, наместо директно упатување кон друг закон, во Законот за заштита на децата треба да се предвидат **посебни членови и посебни постапки или органи и тела кои ќе ги решаваат случаите на нееднаков или понеповолен третман во рамки на установата.**



Тоа ќе овозможи подобро откривање на случаите каде што оваа дискриминација постои, како и поставување **соодветни механизми за надзор во рамки на самите установи**, пред да се покренуваат постапки според Законот за спречување и заштита од дискриминација. Вреди да се размисли и за посебно тело за гарантирање на правата на децата (Детски омбудсман) во рамките на овој Закон.

Наместо директно упатување кон друг закон, во Законот за заштита на децата треба да се предвидат посебни членови и посебни постапки или органи и тела кои ќе ги решаваат случаите на нееднаков или понеповолен третман во рамки на установата.



Унапредување на расположливиот систем на податоци

Со оглед на тоа што податоците се неколкупати споменати како основа за сите идни планирања и за следење на состојбата, неопходно е да се унапреди системот на собирање и анализа на статистички податоци кои се однесуваат на правата и услугите предвидени со Законот. Овие податоци ќе помогнат во мониторингот и евалуацијата на ефективната на законските мерки и ќе овозможат согледување на можни области за подобрување.

Во овој контекст, постојат релативно добри и достапни податоци за вкупниот дел од населението што отпаѓа на детската популација за која е меродавен овој Закон, постојат податоци разделени по возрастни групи, по етничка припадност и сл., како и податоци за дел од капацитетот на јавните и приватните установи (што се однесува на простор, опрема, персонал и др.).



Податоци постојат за вкупниот број на деца со попреченост кои се згрижени, но не и за децата кои не се згрижени во установите за детска заштита. Исто така, не постојат податоци за видот и за степенот на попреченоста, ниту дали тие деца потекнуваат од урбани или од рурални средини, за да може да се направи проценка и да се планира опфатот на овие деца во установите. Дополнително, би требало да се анализира инклузивноста според етничка припадност во установите за заштита на децата.

Преку редовно ажурирање на податоците за бројот на корисници од различни целни групи – посебно деца со попреченост, видот на попреченоста, регион/општина, како и оддалеченост од првите достапни услуги за грижа – ќе се овозможи поцелосно приспособување на политиките за заштита на ранливите групи.



Издание на:

ХЕРА - Асоцијација за здравствена едукација и истражување

Уреднички:

Елизабета Божиноска, Гордана Стефковска Вељановска

Лектура:

Виолета Танчева Златева

Графичко уредување:

Теано Кардула

Место и година на издавање:

Скопје, 2025

ХЕРА – Асоцијација за здравствена едукација и истражување

www.hera.org.mk

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

305-055.1/.2:364-053.2(094.5)(497.7)

316.4.063.3:364-053.2(094.5)(497.7)

ПРЕПОРАКИ за вклучување на родовата еднаквост и социјалната инклузија (РЕСИ) во Законот за заштита на децата [Електронски извор] : документ за јавни политики / [уреднички Елизабета Божиноска, Гордана Стефковска Вељановска]. - Скопје : ХЕРА - Асоцијација за здравствена едукација и истражување, 2025

Начин на пристапување

(URL): https://hera.org.mk/wp-content/uploads/2025/06/policy-brief_-zakon-za-zastita-na-decata_mkd.pdf.

- Текст во ПДФ формат, содржи 12 стр. - Наслов преземен од екранот. -

Опис на изворот на ден 25.08.2025. - Фусноти кон текстот. -

Публикацијата е во рамки на проектот: "Заедно за родова еднаквост:

Градење поддршка за родово инклузивни политики"

ISBN 978-608-4859-87-1

а) Родова еднаквост -- Вклучување -- Закон за заштита на децата --
Македонија б) Социјална инклузија -- Вклучување -- Закон за заштита на
децата -- Македонија

COBISS.MK-ID 66735365



Овој производ е подготвен во рамки на проектот „Заедно за родова еднаквост: Градење поддршка за родово инклузивни политики“, финансиран од Владата на Обединето Кралство, со поддршка на Британската амбасада Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската Влада.