

Документ за
јавни политики

**Препораки за
вклучување на
родовата еднаквост
и социјалната инклузија
(РЕСИ) во новиот
Предлог-закон за
средно образование**

Содржина

Што е целта на овој документ за јавни политики?	3
Што нуди Предлог-законот, а што недостига?	3
Краток осврт на состојбата со РЕСИ во средното образование – статистики за РЕСИ	4
Родовата компонента да заземе видна интегративна улога во Законот	6
Заштитата од дискриминација и од родово засновано насилство како предуслов за безбедност и сигурност во средните училишта	7
Да се зајакнат стратегиите за задржување на децата Роми во образовниот систем	9
Инклузивност и неопходни промени за интеграција на учениците со попреченост	10
Обезбедување родова статистика и следственост на постигнатите резултати	11
Поставување на Законот врз консултативен процес со сите засегнати страни	11

Што е целта на овој документ за јавни политики?

Овој документ за јавни политики дава насоки и препораки за вклучување на родовата еднаквост и социјалната инклузија (РЕСИ) во новиот Предлог-закон за средно образование и во регулативата поврзана со него. Тој укажува на недостатоците во Постојечката правна рамка, кои го ограничуваат пристапот до квалитетно и инклузивно образование за сите ученици, особено за ранливите и маргинализираните групи. Истовремено инклузивно образование за сите ученици, особено за ранливите групи – учениците со попреченост, учениците од помалите етнички заедници и др. Истовремено, укажува на потенцијалот за унапредување на постоечкото законско решение и нуди солидни препораки за позитивни општествени промени во однос на родовата еднаквост и социјалната инклузија.

Вовед

Што нуди Предлог-законот, а што недостига?

Предлог-законот нуди одредени нови и современи решенија, како што се образовна асистенција, инклузивна инфраструктура и достапна асистивна технологија за учениците со попреченост. Тој предвидува дополнителна поддршка за учениците Роми преку образовни медијатори и обезбедува кариерно советување за сите ученици, заради подобро поврзување со пазарот на трудот.

Сепак, во Предлог-законот целосно отсуствува организиран пристап за унапредување на родовата еднаквост – како обид за надминување на стереотипните улоги и поделба на одговорностите меѓу жените и мажите, девојките и момчињата, како и подготовка за нивна порамноправна улога во општеството. Во Законот се потребни посебни мерки за поттикнување на девојките во областите на СТЕМ (наука, технологија, инженерство и математика), каде што нивниот број е значително помал.

Исто така, Предлог-законот пропушта клучни елементи за заштита од дискриминација, како што се вклучувањето на родовиот идентитет и сексуалната ориентација како основи за заштита од дискриминација. Дури и самиот систем за одговор во случаите на дискриминација и насилство не е прецизно определен, со цел да биде училиштето безбедно и сигурно место за сите ученици.

Дополнително, потребно е понатамошно подобрување на пристапот и на условите за учениците со попреченост и за учениците од помалите етнички заедници, посебно Ромите, заради подобрување на инклузивноста и интеграцијата на овие категории ученици.

Со оглед на сето наведено, приоритет е донесување на нов закон кој ќе ги разгледа и ќе ги опфати овие забелешки со неопходно внимание, а истовремено, ќе се втемели врз транспарентен и консултативен процес. На тој начин ќе обезбеди целосна инклузивност, еднаквост и заштита на правата на сите ученици, со што ќе се постават основите за позитивни општествени промени и за унапредување на образовниот систем во РЕСИ-областите.

Краток осврт на состојбата со РЕСИ во средното образование – статистики за РЕСИ

Во согласност со последните официјални податоци на Државниот завод за статистика, бројот на учениците во редовните средни училишта, во учебната 2023/2024 година, изнесува 67 278¹, што претставува намалување за 2,8 % во однос на претходната учебна година.



2,8%

намалување на
бројот на ученици во
редовните средни
училишта



Од нив, 33 058 (49,14 %) се девојчиња. Тоа укажува дека, во просек, нема поголеми разлики во однос на пристапот на девојчињата и момчињата во средното образование. Сепак, разлики постојат кај учеството на девојките во STEM-областите.



49,14%



50,86%



Само за пример, во учебната 2022/2023 година, од вкупно 1100 ученици кои го завршиле средното образование од машинска струка, само 62 се девојчиња (5,6 %), додека во електротехничка струка, од вкупно 1 993 ученици, само 327 се девојчиња (16,4 %).² Тоа укажува на потребата за неопходни стимулативни или афирмативни мерки за девојчињата во STEM-областите во Законот за средно образование.



5,6%



94,4%

машинска струка



16,4%



83,6%

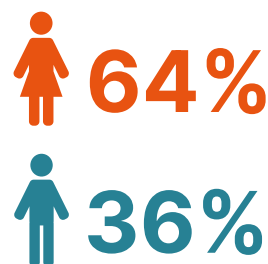
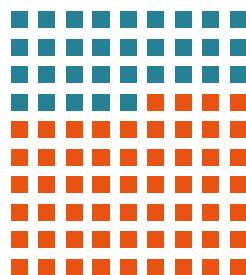
електротехничка струка

¹ <<https://www.stat.gov.mk/PrikaziSooopstenie.aspx?rbtxt=17>>

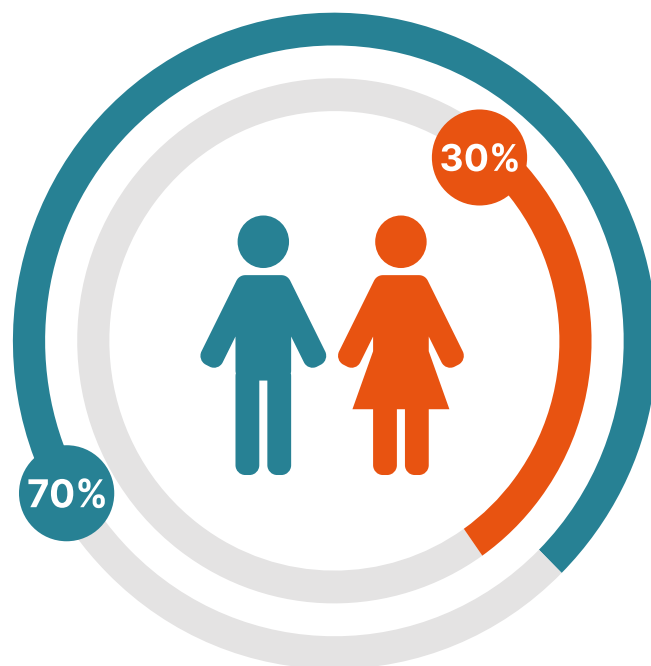
² https://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat_ObrzovanieNauka_SrednoObrazovanie_SrednoKrajUcebna/300_sredniucilista_rsm_t9_ml.px/



Бројот на наставници, пак, во учебната 2023/2024 изнесува 7 051, од кои 4 509 (64 %) се жени и 2 542 (36 %) се мажи. Во овој контекст, потребно е привлекување на наставнички кадар од машки пол, како дел од стратегијата за идните реформи во образованието врз еднаква основа.



Во однос на средните училишта за ученици со посебни образовни потреби, во учебната 2023/24, според податоците од Државниот завод за статистика, бројот на ученици изнесувал 247, од кои само 75 (30 %) биле ученички. Оваа бројка на ученички со попреченост е значително помала и може да укажува на одреден проблем во врска со запишувањето на женските деца со попреченост во средните училишта. Во врска со тоа, потребно е да се преиспитаат одредени фактори за безбедноста и сигурноста во училиштата.



Во наставата, пак, во редовните средни училишта, според информациите од Министерството за образование и наука, се вклучени околу 300 ученици со попреченост. Сепак, нема организирани податоци за бројот на учениците со попреченост во образовниот систем, како ни податоци за видот на попреченоста. Тоа е една слабост во системот која неопходно мора да се надмине – во облик на еден организиран регистар/база на податоци. Тоа ќе го унапреди планирањето на неопходната асистивна технологија, како и фискалните импликации поврзани со неа.

Во однос на ромската популација ученици, согласно наодите во извештајот на Европската Комисија за 2024 година, нередовното одење во училиште, децата на улица и сегрегацијата во училиштата, остануваат предизвици со кои се соочуваат децата Роми.

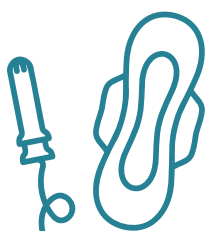
Родовата компонента да заземе видна интегративна улога во Законот

Законот за средно образование кој во моментот се применува е донесен во 1995 година, што јасно укажува на потребата од носење на нов закон и на нови наставни програми што мора да одговорат на развојните предизвици со кои се соочува образованието. Тие треба да обезбедат и повеќе права и подобри образовни резултати за секое дете. Во овие програми, родовата еднаквост би требало да го заземе неопходното место како услов за надминување на родовите стереотипи и предрасуди за традиционално поделените родови улоги. Со оглед на тоа, регулативата неопходно треба да вклучи посебни мерки за надминување на типичните „машки или женски улоги и професии“ во средното образование. **Поддршката за девојчињата за влез во СТЕМ-областите би требало да се осмисли врз долгорочна основа. Посебни мерки – како квоти за упис или дополнителни бодови за девојчињата во процедурите за упис – можат да дадат добри првични резултати.**

Понатаму, достапноста и еднаквиот пристап до можности за спортување за сите ученици е исто така значаен аспект од психофизичкиот развој, па во таа насока треба да се размислува за бесплатно членување на учениците на часовите по одредени спортови во рамки на училиштето. Да се предвидат мерки за промоција и поттикнување на учеството на девојките во спортските клубови и активности.



Дополнително, потребно е вложување во родово сензитивна инфраструктура и достапни средства за менструална хигиена, како стандард во средните училишта. Во овој контекст треба да се најде начин за обезбедување бесплатни средства за менструална хигиена (влошки и/или тампони), со цел да се намали менструалната сиромаштија и да се намалат отсуствата од училиште поради менструација.



Потребно е вложување во родово сензитивна инфраструктура и достапни средства за менструална хигиена, како стандард во средните училишта.

Заштитата од дискриминација и од родово засновано насилство како предуслов за безбедност и сигурност во средните училишта

Законот многу малку и на несоодветен начин ги опфаќа спречувањето и заштитата од дискриминација и насилство, а воопшто не ги препознава родовата еднаквост и родово заснованото насилство. Со оглед на тоа, посебно место мора да заземе превенцијата и заштитата од дискриминација на сите деца заради создавање безбедни услови во училиштата и подобрување на ангажираноста и благосостојбата на учениците.

Извештајот на Европската комисија за 2024 година укажува дека е потребно да се подобрат правната рамка и меѓуинституционалниот капацитет за борба против говорот на омраза и злосторствата од омраза, особено опфаќајќи ги сексуалната ориентација и родовиот идентитет како основа на говорот на омраза.

Според граѓанските организации кои ги регистрираат случаите на злосторства од омраза во 2023 година, регистрирани се 1 171 случај на говор на омраза, од кои најзастапени се оние по основа на етничка припадност, сексуална ориентација и родов идентитет.³



1 171

случаи на говор
на омраза
во 2023

Ова укажува на неопходноста од промовирање на родовата еднаквост во образованието и на активен ангажман на образовните чинители за превенција и заштита од дискриминација по сите основи, во согласност со Законот за спречување и заштита од дискриминација.

³ <https://www.mep.gov.mk/data/North%20Macedonia%20report_MK2.pdf>
Извештај за Северна Македонија за 2024 година.

Со оглед на тоа, потребно е задолжително усогласување на Законот за средно образование со системските закони, каков што е Законот за спречување и заштита од дискриминација, и вклучување на родовиот идентитет и сексуалната ориентација како основи за дискриминација која се забранува во средното образование, во согласност со член 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Исклучувањето на овие основи праќа порака дека се дозволени насилството и дискриминацијата врз одредени групи ученици, и затоа е важно Законот за спречување и заштита од дискриминација да биде целосно пресликан во Предлог-законот за средно образование.

Дополнително, заштитата од дискриминација и промовирањето ненасилство треба да бидат вградени во училишниот процес на сите нивоа, преку создавање работни тела и органи во училиштата кои ќе бидат задолжени за спроведување и за преземање соодветни мерки и санкции против дискриминацијата и насилството по родова или по која било друга основа.



Потребно е задолжително усогласување на Законот за средно образование со системските закони



Создавање работни тела и органи во училиштата за преземање соодветни мерки и санкции против дискриминацијата



⁴ <https://www.iiep.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2024/10/ESA-2024_North_Macedonia.pdf>

Да се зајакнат стратегиите за задржување на децата Роми во образовниот систем

Потребни се дополнителни мерки за спречување на осипувањето на ромските ученици во средното образование. Анализата на УНЕСКО за квалитетот на националниот образовен систем, која се базира врз 15-годишни податоци⁴, финансирана од Европската Унија и спроведена од Институтот за европски политики на УНЕСКО, во соработка со Министерството за образование и наука, како и податоците од Државниот завод за статистика, укажуваат дека децата Роми во многу помал дел го продолжуваат средното образование, иако законски е задолжително.

Во овој однос, Предлог-законот предвидува обезбедување на **образовни медијатори** со цел надминување на дискриминација и исклучување на ученици Роми или на други ученици кои потекнуваат од социјално исклучени семејства и/или се подолго време надвор од образовниот систем. Предлог-законот се фокусира на инклузивноста и еднаквите можности за различни маргинализирани групи, но во пракса сè уште се присутни стереотипи во однос на интеграцијата на Ромите во средното образование, како и на учениците со попреченост.



Со оглед на тоа, **потребни се дополнителни мерки со цел намалување на стереотипите и предрасудите во однос на интеграцијата на Ромите (и лицата со попреченост) во образованието. Програмите за едукација за подобро запознавање и прифаќање треба да бидат вклучени во наставната програма и редовно да се организираат за наставниците, учениците и родителите. Потребно е и јакнење на капацитетите на стручните служби во училиштата. Сето тоа ќе го поттикне прифаќањето на различностите и ќе создаде побезбедна и инклузивна средина во училиштата.**



Програми за едукација за подобро запознавање и толеранција

Јакнење на капацитетите на стручните служби

Инклузивност и неопходни промени за интеграција на учениците со попреченост

Нов закон за средно образование е од особено значење за инклузијата на учениците со посебни образовни потреби, обезбедувањето на образовна асистенција и неопходна асистивна технологија за непречено следење на наставата за оваа целна група. Во Предлог-законот се опфатени овие важни прашања преку заложба за обезбедување на **инклузивен тим за ученикот, образовна асистенција и асистивна технологија** за поддршка на учениците со попреченост и на наставниците. Меѓутоа, со оглед на тоа дека нема прецизен регистар/база и поточни податоци за бројот и видот на попреченоста, не може да се предвиди ниту видот на асистивна технологија што ќе биде потребна. Со оглед на ова, произлегува потребата од создавање на соодветен регистар, како и една **прецизна социо-економска анализа со фискални импликации по ова прашање**.

За целосно спроведување на инклузивноста, Законот мора да обезбеди **поголеми вложувања во човечки, просторни и материјални ресурси**. Затоа е неопходно со него да се определат минимум средства на годишно ниво за државните средни училишта, кои треба да се трансформираат во ресурсни центри, и средства кои ќе бидат наменети за општините за отворање на центри за поддршка во учењето и за обезбедување на соодветни материјали. Понатаму, потребно е **дополнување на мерката бесплатен превоз за учениците со попреченост и за нивните придружници**. Предлог-законот предвидува обезбедување бесплатен приспособен превоз за учениците со попреченост, но повторно се поставува прашањето дали тоа може да се спроведе во сите општини и населени места, особено во оддалечените и руралните региони, каде што инфраструктурата може да биде ограничена или недоволно развиена. Ова бара дополнителна координација меѓу локалните власти и образовните институции.



Обезбедување на инклузивен тим, образовна и асистенција и асистивна технологија



Дополнување на мерката бесплатен превоз за учениците со попреченост и за нивните придружници



Прецизна социо-економска анализа



Вработување на образовните асистенти на неопределено време

Освен тоа, би требало да се овозможи вработување на образовните асистенти на **неопределено време**. Во однос на постапката за вработување на образовни асистенти на определено време, Предлог-законот предвидува дека треба да заврши до крајот на јуни. Ова има клучно значење за обезбедување непрекината поддршка за учениците со попреченост и бара соодветна организација и брза реакција од страна на образовните и локалните власти. Земајќи предвид од какво значење е обезбедувањето континуитет во образовната асистенција, се препорачува можност за вработување на образовните асистенти на неопределено време. На тој начин би се намалил ризикот од необезбедување на образовни асистенти и немање континуитет во работата со учениците со попреченост.

Обезбедување родова статистика и следственост на постигнатите резултати

Со Предлог-законот е иницирана потребата за **воведување на единствен образовен број за секој ученик**, што ќе овозможи подобра евиденција на учениците во средното образование, следење на нивниот успех, следење на понатамошното образование, потоа процесот на доделување стипендии, како и надгледување на обврските пред и по завршувањето на образованието. Воведувањето на единствениот образовен број е позитивен чекор, но задолжително треба да обезбеди следење на податоците и трендовите врз основа на карактеристики како што се **пол, возраст, попреченост, вид на попреченост во еден организиран систем/база која ќе биде аналитички поставена** и ќе ги поврзе средните училишта во државата. На тој начин ќе се овозможи **пребарување, аналитика и подобро планирање** на програмите за сите ученици, како и подобро планирање на потребните кадри и на наставничкиот кадар.



Со Предлог-законот е иницирана потребата за воведување на единствен образовен број за секој ученик, што ќе овозможи подобра евиденција на учениците во средното образование, следење на нивниот успех, следење на понатамошното образование, потоа процесот на доделување стипендии, како и надгледување на обврските пред и по завршувањето на образованието.

Поставување на Законот врз консултативен процес со сите засегнати страни

Во однос на подготовката на Предлог-законот за средно образование, **известување за почеток на процесот на подготовка на Закон за средно образование е објавено на ЕНЕР** (Единствениот електронски регистар на прописи) на 15.07.2024 година. Понатаму се објавени две верзии на Предлог-законот, на 12.09.2024 и на 18.09.2024 година. **Јавна дебата или јавна расправа** не е организирана во овој период, со толкување од страна на Министерството дека самото поставување на ЕНЕР е можност за јавна расправа во која секој може да ги даде своите коментари. Недостига јавно достапна информација за тоа кои коментари и мислења се прифатени и со кои аргументи.



Предлог-законот е доставен во собраниска процедура на 3 декември 2024 година. Значајно е да се напомене дека текстот на Предлогот доставен во собраниска процедура е изменет во однос на оној што е достапен на ЕНЕР во клучни сегменти, какви што се заштитата од дискриминација и дискриминаторските основи, што укажува на недоволно транспарентна владина постапка во подготовката и во носењето на Предлог-законот.

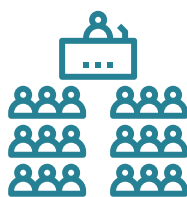


Со оглед на тоа, неопходно е воспоставување **дијалог и вклучување на граѓанските организации и на стручните тела** во планирање и во спроведување на регулативите и на политиките. Законските решенија кои го имаат за основно начело најдобриот интерес на детето, мора да се носат во широка консултација и со вклучување на стручната јавност. ЕНЕР-алатката не е замена за јавна расправа. Во таа насока, неопходно е **организирање на јавна расправа пред Предлог-законот повторно да влезе во собраниска процедура**.

Почитувањето на мислењето на стручните тела, какви што се Комисијата за заштита и спречување на дискриминација и граѓанските организации, кои имаат експертиза во делот на образованието, човековите права и родовата еднаквост, ќе биде неопходен чекор за создавање на ново и ревидирано законско решение во оваа област. Само на тој начин, новото и ревидирано законско решение ќе може да ги унапреди пристапот и квалитетот на образовниот процес за сите младинци во средното образование.



Дијалог и вклучување
на граѓанските
организации и на
стручните тела



Организирање на
јавна расправа пред
Предлог-законот
повторно да влезе
во собраниска
процедура

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/.2:373.5(497.7)(094.5.041)

316.4.063.3:373.5(497.7)(094.5.041)

ДОКУМЕНТ за јавни политики [Електронски извор] : препораки за вклучување на родовата еднаквост и социјалната инклузија (РЕСИ) во новиот Предлог-закон за средно образование / [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/2025/04/2.-policy-brief_zakon-za-sredno-obrazovanie_mkd_f.pdf

(Слободен пристап). - Текст во PDF формат, содржи 13 стр., илустр. -

Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 19.05.2025

ISBN 978-608-4859-77-2

а) Родова еднаквост -- Вклучување -- Предлог-закон за средно образование -- Македонија б) Социјална инклузија -- Вклучување -- Предлог-закон за средно образование -- Македонија

COBISS.MK-ID 65967621



**UK International
Development**

Partnership | Progress | Prosperity

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.