Анализа на законската рамка во областа на образованието

од аспект на спречување и заштита од дискриминација и насилство, со фокус на родово заснованото насилство и дискриминацијата заснована врз род, сексуална ориентација и родов идентитет

М-р Драгана Дрндаревска

Анализа на законската рамка во областа на образованието

од аспект на спречување и заштита од дискриминација и насилство, со фокус на родово заснованото насилство и дискриминацијата заснована врз род, сексуална ориентација и родов идентитет

М-р Драгана Дрндаревска

Скопје, 2021
Коалиција Маргини

Издавач: Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ МАРГИНИ Скопје
Авторка: М-р Драгана Дрндаревска
Лектура: Виолета Танчева-Златева
Печати: ДАТА ПОНС
Тираж: 75

Скопје, 2021

СОДРЖИНА

1. Вовед
2. Методологија
3. Меѓународни стандарди за правото на образование од аспект на еднаквост и ненасилство
3.1. Меѓународни инструменти
– Правото на образование
– Недискриминација и родова еднаквост во образованието
– Спречување и заштита од насилство и родово засновано насилство во образованието
3.2. Регионални инструменти
3.3. Европска Унија
4. Национална правна рамка во областа на спречувањето и заштитата од насилство и дискриминација
5. Состојбите во образованието во Република Северна Македонија од аспект на родова еднаквост и родово засновано насилство
6. Анализа на законската рамка
6.1. Закон за средно образование
6.2. Закон за високо образование
6.3. Закон за учебници за основно и средно образование
6.4. Закон за ученички стандард
6.5. Закон за Бирото за развој на образованието
6.6. Табеларен приказ на одредбите за спречување и заштита од насилство и дискриминација
7. Заклучок и препораки
8. Библиографија

Список на кратенки

БРО – Биро за развој на образованието
ДПИ – Државен просветен инспекторат
ЕСП – Европска социјална повелба
ЕКЧП – Европска конвенција за човекови права
ЕСЧП – Европски суд за човекови права
ЕУ – Европска Унија
ЗВО – Закон за високо образование
ЗЕМЖМ – Закон за еднакви можности на жените и мажите
ЗОО – Закон за основно образование
ЗСЗД – Закон за спречување и заштита од дискриминација
ЗСЗНЖСН – Закон за спречување и заштита од насилство врз жени и семејно насилство
ЗСО – Закон за средно образование
ЗУС – Закон за ученички стандард
ЛГБТИ – лезбијки, геј-мажи, бисексуалци, трансродови лица и интерсексуалци
МКЕСКП – Меѓународна конвенција за економски, социјални и културни права
МКЕСФДЖ – Меѓународна конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените
МОН – Министерство за образование и наука
ОЕЦД – Организација за економска соработка и развој
ООН – Организација на обединетите нации
РЗН – родово засновано насилство
СЗО – Светска здравствена организација
УДЧП – Универзална декларација за човекови права
УКИМ – Универзитет „Свети Кирил и Методиј“
ХБСЦ – Меѓународна студија за однесувањата поврзани со здравјето кај децата на училишна возраст од 11, 13, и 15 години (HBSC – Health Behavior in School Aged Children), СЗО

1. Вовед

Добро образован, просветлен и активен ум,
способен да талка слободно и широко,
е една од радостите и наградите на човековото искуство.

(a well-educated, enlightened and active mind,
able to wander freely and widely,
is one of the joys and rewards of human existence)*

* Параграф 1, CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999.

Образованието претставува најефикасен начин преку кој може да се унапреди еднаквоста во општеството, да се превенираат бројни социјални проблеми и на долг рок да се изгради општество на слободни и еднакви граѓани, кои живеат во благосостојба и активно придонесуваат во својата заедница. Преку образованието демократијата и човековите права во општеството може да се развиваат или да се уназадуваат. Вредностите и идеите кои се промовираат преку образованието понатаму влијаат во секоја општествена област. Оттука, образованието има најголем потенцијал да превенира различни општествени проблеми, секако, доколку понатаму има поддршка од други области како што се здравството, социјалната заштита, правосудството, медиумите итн. Па така, не е возможно да се постигне општество во кое се почитува родовата еднаквост и во кое постои мала преваленца на родово засновано насилство, доколку овие вредности не се видливи во образованието или, уште помалку, доколку преку образованието се промовираат родови стереотипи и идејата за инфериорност и помала важност на жените наспроти мажите. Истото важи и за претставувањето на други групи во образованието, а особено за интерсекциски женски идентитети, како жени со попреченост, Ромки, лезбијки, бисексуалки, трансродови жени, црни жени, жени од етнички малцинства. Говорот на омраза или отсуството на ЛГБТИ луѓето од образованието е слика на состојбата со оваа заедница во сите останати општествени сфери, слика на молк и игнорирање, бидејќи нивниот идентитет сè уште се смета за срамен и недозволен, а омразата и осудувањето со кои се поттикнува насилство се доминантни наративи кога се зборува за нив. Образованието во Република Северна Македонија не само што не ги решава овие социјални проблеми туку директно придонесува за нивно продлабочување или одржување на статус квото на омраза, молк, предрасуди и одобрување на насилството. Притоа, овие дискриминаторски и исклучувачки ставови понекогаш се директно видливи во образованието, како содржини според кои, на пример, на жените не треба да им се верува, дека луѓето од црната раса се интелектуално инфериорни, дека ЛГБТИ луѓето се перверзни и штетни итн. Во поголема мера постојат содржини кои ги игнорираат овие групи фокусирајќи се на претставување на животот, вредностите и светогледите на белите хетеросексуални мажи. Во однос на родовите нееднаквости најчесто станува збор за прикажување содржини во кои жените имаат споредна улога, им помагаат на мажите да си ги остварат целите, се прикажуваат единствено како мајки и сопруги, доминираат слики на жени и мажи во родово стереотипни улоги, отсуствува приказ на мажите како грижливи, емотивни, како се грижат за децата, на пример; отсуствуваат жени прикажани во јавната сфера и во спортот; се прикажуваат народни песни и приказни во кои жените се претставени или како лекомислени и поглупави или како злобни итрици, без да се дадат насоки за критичко преиспитување на родовите норми итн. Недозволиво е општеството да почива врз демократија и човекови права како вредносни матрици, а воедно и како политички систем утврден со Уставот, а да имаме образование кое пропагира супрематија на белите хетеросексуални мажи и исклучување на сите останати. Од една страна, образованието вредносно задојува со национализам, хомофобија, расизам и шовинизам, а од друга страна, законите и политиките гарантираат еднаквост, мултикултурализам и заштита на правата на сите граѓани.

Другиот аспект на родовата еднаквост во образованието е пристапот на жените и девојките и ЛГБТИ луѓето до него. Жените до 20 век се генерално исклучени од образованието, особено од високото и стручното образование. Дури и првите аргументи од 19 век за нивно вклучување во образованието се патријархално претставени со тезата дека образованите жени ќе бидат подобри мајки и домаќинка. Аспектот на женските права според кој жените како луѓе ги имаат истите права, па можат слободно да одлучуваат за тоа што сакаат да прават со своите животи, или аспектот на економскиот прогрес на општеството, воопшто не се земаат предвид. Во средновековието најдобар начин за да дојде една жена до образование е да стане калуѓерка, додека жените од повисоките слоеви се образувале за да можат подобро да одговорат на потребите на мажите, да ги образуваат нивните деца, да ги забавуваат и да бидат добри сопруги и мајки. Оттука, и образованието на жените се користи за да се зацврсти нивната родова улога. Затоа во борбата за образование на жените клучно е тие да имаат пристап до образование кое еманципира и омоќува и пристап до независно образование засновано врз научни докази, од кое жените понатаму ќе имаат придобивки, како заработувачка, независност, учество во одлучувањето итн. Иако статистичките податоци покажуваат дека жените дури и повеќе од мажите се вклучени во образованието, сè уште е присутно верувањето дека е поважно за момчињата да се образуваат и да имаат кариера отколку за девојчињата, а во помалите етнички заедници овие ставови придонесуваат кон помала вклученост и зголемено напуштање на образовниот процес од страна на девојчињата. Сиромаштијата, економските кризи, родово заснованото насилство, патријархалните норми и верувања, претставуваат клучни бариери за пристапот до образование на девојките од маргинализираните групи. Родово заснованото насилство доведува до прекин на образовниот процес, но исто така, создава и нееднакви услови. Жените, девојките и ЛГБТИ луѓето жртви на насилство во образованието не се мотивирани да го завршат, се чувствуваат небезбедно во образовните институции, поради што и избегнуваат да ги посетуваат, имаат ниска самодоверба и самопочит, што пак влијае негативно врз успехот, и немаат високи академски очекувања од себе. Училиштата се небезбедни средини за ЛГБТИ луѓето, а особено за трансродовите жени, кои поради тоа многу често не го завршуваат образованието, а понатаму, поради стигмата кон нив на пазарот на трудот, не им преостанува ништо друго освен сексуална работа. Секако, ова тврдење не значи дека сите трансродови жени не сакаат да се занимаваат со сексуална работа, или дека не би се занимавале со неа дури и ако имаат друг избор. Во училиштата ЛГБТИ луѓето се цел на силеџиство, омаловажување, исклучување од социјалните кругови, жртви се на физичко и сексуално насилство, а воопшто немаат поддршка и заштита од воспитно-образовните кадри, кои многу често ги гледаат како проблематични, бараат од нив да се променат, наместо да ги казнат насилниците и слично. Но исто така, овие практики штетно влијаат и врз момчињата кои, воспитани во согласност со патријархалните норми, добиваат претстава дека треба да бидат агресивни, да се грижат првенствено за своите цели и потреби и дека насилството е легитимен начин да се добие посакуваното. Ваквото воспитување понатаму ги втурнува во насилство и криминал* како начини да ја афирмираат својата родова улога,

* „Младите мажи се група со најголема веројатност за криминал“. Hippe R; De Sousa Lobo Borges De Araujo L; Dinis Mota Da Costa P., “Equity in Education in Europe. EUR 28285 EN”. Luxembourg (Luxembourg): Publications Office of the European Union; 2016, 23.

додека ги оддалечува од здравствениот систем и образовните институции. Сите овие состојби создаваат нееднакви услови за уживање на правото на образование, кои се еднакво штетни за сите.

Во РС Македонија, за да се надминат гореспоменатите проблеми, потребни се темелни реформи во образовниот систем и негово целосно модернизирање и доведување во согласност со уставните принципи на демократија, човекови права и рамноправност. Реформите се потребни од секаков аспект, а најмногу во областа на начините и методите на учење, содржината во образованието и начинот на нејзино изготвување, функционирањето на образовните институции и капацитетите на воспитно-образовниот кадар. Овие промени се потребни на сите степени, од предучилишна возраст до високото образование.

Оваа анализа има за цел да придонесе кон посоодветно правно регулирање на образованието, со цел креирање на современо и соодветно образование кое ќе придонесува во градење на еднакво и слободно општество.

2. Методологија

Предмет на оваа анализа е законската рамка во областа на образованието и нејзината соодветност во однос на спречувањето и заштитата од насилство и дискриминација во образованието. Предметот на анализата е насочен кон родово заснованото насилство, дискриминацијата врз основа на род, сексуална ориентација и родов идентитет и родовата еднаквост, иако предвид се земаат и другите форми на насилство и дискриминацијата кон останатите општествени групи.

Целта на анализата е да ги мапира меѓународните стандарди во областа на образованието од аспект на еднаквост и спречување и заштита од насилство, да процени во која мера македонското законодавство одговара на меѓународните стандарди, како и на реалните потреби за превенција и заштита од насилство и дискриминација во образованието, и да препорача унапредување на законската рамка преку измени и дополнувања.

Анализата има за цел да им помогне на донесувачите на одлуки, како и на здруженијата кои се застапуваат за унапредување на состојбите со еднаквост и недискриминација во образованието, да ги унапредат политиките во областа, да ги исполнат меѓународните обврски и да придонесат кон градење на образовен систем во кој еднаквоста и безбедноста на сите се гарантираат и остваруваат. Оттука, оваа анализа е дел од долгорочните заложби и активности на Коалиција Маргини во унапредување на образовниот процес од аспект на еднаквост и недискриминација. Методологијата е до одреден степен приспособена на постоечките потреби за застапување, за да го поддржи процесот обезбедувајќи релевантни информации за моменталната состојба со законската рамка во образованието, меѓународните стандарди, националните обврски и заложби, како и да даде насоки за унапредување.

Се применува правна анализа, во која аналитичката рамка се поставува преку меѓународните стандарди за правото на образование со фокус на еднаквост, спречување и заштита од насилство и родово засновано насилство. Меѓународните стандарди служат за оценување и процена на соодветноста на националното законодавство, земени предвид низ целите кои треба да се постигнат и како одредби од кои произлегуваат позитивни обврски за државите. Образованието се зема предвид низ призмата на човековите права, како право кое содржи повеќе елементи од кои произлегуваат различни видови и степени на обврски за државите. Образованието како човеково право ги содржи обврските на државите за негово почитување, заштита и исполнување. Обврската за исполнување вклучува и обврска за олеснување (фасилитирање) и обврска да се обезбеди правото на образование*. Притоа, освен исполнувањето на минималните стандарди и позитивните обврски, во врска со правото на образование се има предвид обврската за континуирано унапредување на состојбите во образованието согласно Меѓународната конвенција за економски, социјални и културни права.

Меѓународните стандарди во најголема мера се прикажани преку режимот на Организацијата на обединетите нации, и тоа во членот 13 од Меѓународната конвенција за економски, социјални и културни права, бидејќи овој член на сеопфатен начин го уредува правото на образование потенцирајќи различни негови елементи и одредувајќи ја неговата содржина.

---

* Параграф 46, CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999.

Но земени се предвид и Универзалната декларација за човекови права, Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието и Европската социјална повелба, како регионален инструмент. Земени се предвид и политиките на ЕУ во областа на образованието и обуката, особено од аспект на еднаквоста и инклузијата во образованието, најмногу преку приказ на клучните цели и акции од Стратешката рамка за европска соработка во образованието и обуката кон Европската образовна област и пошироко 2021 – 2030 (Образование и обука 2030)*.

Меѓународните стандарди во областа на еднаквоста и спречувањето и заштитата од насилство се дополнети со регионалниот режим на Европската конвенција за човекови права, Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените, Конвенцијата за правата на детето и Конвенцијата на Советот на Европа за превенција и борба против насилство врз жени и семејно насилство (Истанбулска конвенција).

Поимот еднаквост се зема предвид низ призмата на суштествената еднаквост дефинирана преку четиридимензионалниот пристап на Сандра Фредман†: надминување на неповолната положба на маргинализираните, адресирање на стигмата, стереотипите, предрасудите и насилството, социјално вклучување и политичка партиципација, приспособување кон различностите и постигнување на структурна промена. Иако меѓународните стандарди најчесто не се доволно прогресивни за да одговорат целосно на барањата за суштествена еднаквост, сепак, во голем дел од инструментите се наѕираат различни елементи, додека голем број инструменти го надминуваат концептот на формална еднаквост и пропишуваат сеопфатни обврски за државите.

Четиридимензионалниот пристап на Фредман означува дека сите четири димензии треба да се земат предвид заедно, а во случаите кога нивната примена би довела до спротивставени резултати, да се бара синтеза или компромис. Надминувањето на неповолната положба зборува за потребата суштествената еднаквост да се фокусира на групи кои се наоѓаат во неповолност (жени, луѓе со попреченост, ЛГБТИ, етнички малцинства итн.), наместо да се зема т.н. „неутрална“ позиција. Наутралната позиција е сама по себе невозможна, бидејќи тоа што се смета за неутралност вообичаено ја рефлектира нормата на привилегираните. Притоа треба да се има предвид природата на состојбата на неповолност, која најчесто произлегува од социо-економски услови и од структурите на моќ што се наметнуваат на индивидуалци поради нивниот статус. Надминувањето на стигмата, стереотипите и насилството е поврзано со признавањето кое се однесува на централната важност на афирмацијата на идентитетот, како социјално конструиран на повеќе начини од општеството и социјалните норми. Суштествената еднаквост не е можна во услови во кои различни групи се изложени на постојано негирање на нивното достоинство и дехуманизација преку стигматизација, говор на омраза и насилство, што резултира со намалена самодоверба, ниски очекувања и амбиции и нарушено здравје.

---

* Council Resolution on a strategic framework for European cooperation in education and training towards the European Education Area and beyond (2021-2030) (2021/C 66/01), Official Journal of the European Union C 66/1, 2021.

† Fredman, S., “Substantive equality revisited“, International Journal of Constitutional Law, 14(3), 2016, 712–738.

Партиципативната димензија на Фредман содржи два аспекта: политичка партиципација, т. е. партиципација на групите чии интереси и потреби не се застапени во донесувањето на одлуки; и социјална инклузија и солидарност сфатени како барања за спроведување на активни мерки за интеграција во различни општествени сфери. Последната димензија, приспособување кон различностите и структурна промена, ја вклучува претходната дискусија за нормализацијата наспроти овозможувањето на различностите. Фредман истакнува дека во одредени ситуации не е доволно да се направат исклучоци од нормата за да се овозможат различностите, туку нормата мора да се промени, особено кога станува збор за родовите норми кои влијаат врз половина од населението. Исклучоците не овозможуваат промена на нееднаквата дистрибуција на моќ и на дискурсот на доминација, па така не можат да доведат до структурни промени. Важно прашање кое се отвора под оваа тема се трошоците за приспособување на општеството кон различноста. Централниот заклучок е дека од аспект на суштествена еднаквост треба да се постави прашањето кој треба да го плати трошокот, а не дали да го платиме. Доколку трошоците за различноста не се платат од страна на општеството (државата и одредени приватни тела), трошокот паѓа на товар на различните. Од друга страна, општеството веќе ги плаќа трошоците за акомодирање на потребите на мнозинството, како, на пример, неработните денови за христијанските празници или инфраструктурата направена за луѓе без попреченост. „Суштествената еднаквост има за цел да ги редистрибуира овие трошоци на пофер начин за сите.“*

Поимот родова еднаквост и род се земени предвид како поими кои ги опфаќаат различните родови идентитети, како жените, мажите, трансродовите луѓе и родово небинарните. Иако фокусот е на родот и родовиот идентитет како основи за нееднаквост и исклучување, се земаат предвид и расата, сексуалната ориентација, етничката припадност, јазикот, попреченоста и други основи. Притоа се има предвид и интерсекционалноста дефинирана од Кимберли Креншоу† која зборува за структурна и политичка итерсекционалност. Структурната интерсекционалност се однесува на начините на кои местото на црните жени на пресекот помеѓу расата и родот произведува искуства на насилство кои се квалитативно различни од оние на белите жени. Политичката интерсекционалност, пак, го потенцира фактот дека црните жени се сместени во минимум две подредени групи (класата, статусот на мигранти и сексуалната ориентација можат дополнително да влијаат) чии политички агенди често се наоѓаат во конфликт, кој доведува до маргинализација на прашањата на црните жени. Оттука, доколку одредени политики не ги имаат предвид интерсекциските идентитети, во заложбите да се унапреди состојбата на една група, се произведува исклучување на најмаргинализираниот дел од групата што има и други идентитети кои предизвикуваат дополнително помала моќ, инклузија и пристап до права. Интерсекционалноста денес е застапена и во меѓународните инструменти за човекови права, особено во Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените, но и во националното законодавство преку дефинирање и експлицитна забрана за интерсекциска дискриминација. Но вклучувањето на интерсекциските идентитет на жени во образованието треба да се спроведува преку засебни мерки кои ќе одговараат на нивните потреби и околности.

---

* Ibid., 734.

† Crenshaw, K., “Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color”, Stanford Law Review, 43(6), 1991, 1241.

За аналитичката рамка земени се предвид и националните закони и политики во областа на образованието, антидискриминацијата, родовата еднаквост и родово заснованото насилство. За таа цел е направен приказ на клучните одредби и обврски од следните закони и стратешки документи:

- Закон за спречување и заштита од дискриминација*
- Закон за еднакви можности на мажите и жените†
- Закон за спречување и заштита од насилство врз жени и семејно насилство‡
- Закон за основно образование§
- Закон за заштита на децата¶
- Подзаконски акт, Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување**
- Стратегија за образованието 2018 – 2025
- Стратегија за родова еднаквост 2021 – 2026††
- Национална стратегија (2020 – 2025) за превенција и заштита на децата од насилство
- Акциски план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство на Република Македонија 2018 – 2023 и
- Оперативен план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство на Република Македонија за 2021.

Во анализата се претставени и фактичките состојби со еднаквоста и недискриминацијата во образованието, со цел да се прикажат и опишат проблемите во образованието и предизвиците со кои се соочуваат донесувачите на одлуки. Во овој дел се земени предвид релевантни истражувања и податоци во областа, мапираните проблеми и препораки на меѓународните тела за човекови права.

---

* „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 258/2020.

† „Службен весник на Република Македонија“ бр. 6/12, 30/13, 166/14 и 150/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 53/21.

‡ „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 24/2021.

§ „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/19 и 229/20.

¶ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/13, 12/14, 44/14, 144/14, 10/15, 25/15, 150/15, 192/15, 27/16, 163/17, 21/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 104/19, 146/19, 275/19 и 311/20.

** Донесено во 2020 година од страна на Министерството за образование и наука, достапно на веб-страницата на МОН.

†† Стратегијата е во нацрт-фаза, односно сè уште не е усвоена од Собранието на Република Северна Македонија.

Понатаму, анализата се осврнува на пет закони во областа на образованието, и тоа:

- Закон за средно образование*
- Закон за високо образование†
- Закон за учебници за основно и средно образование‡ и Предлог на Законот за учебници и други наставни и дидактички материјали за основно и средно образование§
- Закон за Бирото за развој на образованието¶ и Предлог на закон
- за изменување и дополнување на Законот за Бирото за развој на образованието**
- Закон за ученички стандард††.

Изборот на закони е направен согласно повеќе критериуми: законите да уредуваат поголеми и различни области во образованието, како различните степени на образование, образовните содржини, зајакнувањето на капацитетите на воспитно-образовниот кадар, правата на учениците, функционирањето на образовните институции итн. Со цел анализата да одговори на актуелните потреби во процесот на застапување, се зема предвид дали законите претрпеле системски измени во изминатиот период, односно Министерството за образование и наука да работи или да планира да работи на нивни измени и дополнувања. Но законската рамка во образованието треба целосно да се ревидира и да се додадат и изменат соодветни одредби и во другите закони, на пример, во Закон за студентски стандард, Законот за научноистражувачка дејност, Закон за високообразовните установи за образование на наставен кадар во предучилишното воспитание, основното и средното образование, Законот за стручно образование и обука, Законот за просветна инспекција, Законот за образование на возрасните, Законот за националната рамка на квалификации и други. Законот за основно образование не е земен предвид како посебен дел од анализата, туку клучните одредби се претставени во националната законска рамка, бидејќи овој Закон претрпе системски измени во 2019 година, со кои се воведоа значајни одредби и од аспект на спречување и заштита од насилство и дискриминација. Коалицијата Маргини го следеше овој процес и учествуваше во изготвувањето на одредбите за спречување и заштита од насилство и дискриминација, како и во создавањето на подзаконскиот акт Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување.

---

* „Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/03, 67/04, 55/05, 113/05, 35/06, 30/07, 49/07, 81/08, 92/08, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 51/11, 06/12, 100/12, 24/13, 41/14, 116/14, 135/14, 10/15, 98/15, 145/15, 30/16, 127/16, 67/17 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 229/20.

† „Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 178/21.

‡ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/08, 99/09, 83/10, 36/11, 135/11, 46/12 24/13, 120/13, 29/14, 146/15, 217/15, 30/16 и 21/18.

§ Април 2021, достапен на веб-страницата на Собранието.

¶ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/06, 142/08, 148/09, 69/13, 120/13, 148/13, 41/14, 30/16 и 64/18.

** Април 2021, достапен на веб-страницата на Собранието.

†† „Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/05, 117/08, 17/11, 135/11, 15/13, 41/14, 146/15, 30/16, 64/18 и 20/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 248/20 и 302/20.

Анализата на законите содржи приказ на нивниот предмет и областа која ја уредуваат, клучните одредби во врска со насилство и недискриминација и нивна оценка согласно меѓународните стандарди, рамката на суштествената еднаквост и националните заложби, мапирање на потребата за унапредување и давање на насоки за усогласување. Насоките за унапредување претставуваат детални препораки за изменување и дополнување на законите, но и за усвојување на политики и мерки кои не мора да бидат дел од законските текстови.

Анализата завршува со заклучоци и препораки. Препораките се наменети, пред сè, за образовните институции и донесувачите на одлуки, а на здруженијата можат да им служат во поставување на нивните барања кон институциите и следење на нивното спроведување.

3. Меѓународни стандарди за правото на образование од аспект на еднаквост и ненасилство

3.1. Меѓународни инструменти

Образованието се препознава како најдобра финансиска инвестиција што може да ја направи една земја*. Како човеково право, образованието е омоќувачко право, кое има потенцијал да превенира сиромаштија, експлоатација, маргинализација и социјално исклучување. Преку овозможување на соодветно образование, државите инвестираат во индивидуалната благосостојба на луѓето, а истовремено овозможуваат развој на своите општества преку искористување на потенцијалите на сите за производство, творештво, иновации заради напредок на човештвото. Образованието е предуслов за остварување на останатите човекови права†, бидејќи образованите индивидуи имаат знаења и свесност за своите права, ги бараат и ги остваруваат, учествуваат во демократски општества и активно бараат подобро владеење од своите влади, со што превенираат самоволие и владеење преку злоупотреба на моќ. Образованието е клучно и за родовата еднаквост, бидејќи понатаму ги зголемува можностите за вработување, самоодржливост и економска независност на жените, ги омоќува самостојно да донесуваат одлуки и ги прави помалку ранливи на родово засновано насилство.

Универзалната декларација за човекови права определува дека „образованието ќе биде насочено кон целосен развој на човековата личност и кон зајакнување на почитувањето на човековите права и основните слободи“. Понатаму, образованието ќе промовира разбирање, толеранција и пријателство меѓу сите нации, расни и религиозни групи и ќе ги унапреди активностите на ООН за зачувување на мирот.‡ Образованието е насочено кон целосниот развој на човековата личност, развој на чувството за достоинство и овозможување на сите луѓе ефективно да учествуваат во слободно општество§. Со вака определени цели на образованието, на универзално ниво, се истакнува дека преку него треба да се шират демократски вредности и идеи, па оттука правото на образование не е компатибилно со образование кое има за цел да шири националистички, шовинистички или друг вид идеи за инфериорност на различни групи, кои поттикнуваат нееднаквост и насилство. Притоа, овие цели на образованието важат за секаков вид на образование, без разлика дали е јавно или приватно, формално или неформално¶. Државите имаат експлицитна обврска да обезбедат наставните програми, за сите нивоа на образовниот систем, да бидат насочени кон овие цели. Тие, исто така, се обврзани да воспостават и одржуваат транспарентен и ефективен систем кој следи дали образованието фактички ги исполнува овие цели.** Со тоа, поставените образовни цели претставуваат суштина на правото на образование, минимални стандарди, а државите имаат обврска веднаш (а не прогресивно) да ги спроведат на национално ниво.

Правото на образование во меѓународното право е составен дел од конвенциите за човекови права на универзално и регионално ниво, кои ја определуваат неговата содржина и стандардите кои треба да се исполнат за негово соодветно

---

* Параграф 1, CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999.
† Ibid.
‡ Член 26 став 2, Универзална декларација за човекови права, ООН, 1948.
§ Член 13 став 1, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN, 1966.
¶ CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999, параграф 4.
** Ibid., параграф 49.

гарантирање од страна на државите. **Конвенцијата на ООН за економски, социјални и културни права** е клучен инструмент на универзално ниво кој го уредува правото на образование (член 13 и 14). Притоа, членот 13 е детално образложен и самиот ги поставува клучните елементи и карактеристики на правото на образование. Правото на образование претставува економско и социјално право, па оттука клучна обврска на државите е постојано да го унапредуваат согласно меѓународните стандарди. Секако, постојат и стандарди за правото на образование кои државите мора да ги исполнат веднаш, а не прогресивно, без разлика на економските, социјалните и останатите прилики во земјата (на пример, задолжително и бесплатно основно образование*).

Членот 26 од УДЧП започнува со зборовите „Секој има право на образование". Со ова се истакнува клучната карактеристика на ова право, еднаквоста во неговото уживање, односно забраната за дискриминација. Еднаквоста значи дека сите луѓе, без разлика на некоја лична карактеристика, ќе имаат еднаков пристап и под исти услови ќе го уживаат правото на образование. Ова не претставува забрана да се уживаат одредени степени на образование зависно од капацитетите на ученикот; односно образовните институции, со исклучок на основното образование, можат да пропишат критериуми за пристап. Но ваквите критериуми мора да бидат засновани врз заслуги†, а не врз предрасуди, и мора да важат за сите. Оттука, недискриминацијата во образованието претставува клучен стандард кој државите мора да го почитуваат без разлика на степенот на развој, односно тој не е предмет на прогресивно спроведување туку е применлив веднаш‡.

Согласно стандардите на ООН, средното образование и стручното образование се генерално достапни и пристапни за сите, на соодветен начин§. Високото образование е еднакво достапно за сите, согласно нивните капацитети¶. Државите имаат обврска прогресивно да овозможуваат бесплатно средно и високо образование. Конвенцијата за економски, социјални и културни права зборува и за фундаментално образование, различно од основното, наменето за луѓето кои немале пристап или не го завршиле основното** со цел да се задоволат основните образовни потреби на секој човек††. Притоа обврските на државите варираат зависно од степенот на образование, додека од државите се бара да го приоретизираат бесплатното и задолжително основно образование.

Со **Генералниот коментар 13 од 1999 година, Комитетот за економски, социјални и културни права** прецизно ги објаснува содржината и елементите на правото на образование. Нормативната содржина на правото на образование ги опфаќа следните клучни карактеристики: достапноста, пристапноста, прифатливоста и приспособливоста‡‡.

---

* Член 14, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN, 1966.

† „...високото образование ќе биде еднакво достапно за сите врз основа на заслуги", член 26 став 1, Универзална декларација за човекови права, 1948.

‡ Параграф 31, CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999.

§ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN, 1966, член 13 став 2 (b)

¶ Ibid., член 13 став 2 (c).

** Ibid., член 13 став 2 (d).

†† CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999, параграф 23.

‡‡ Ibid., параграф 6.

Достапноста како карактеристика на образованието значи дека треба да се обезбедат функционални образовни институции и програми, приспособени на потребите на сите луѓе, имајќи ги предвид нивните различности и карактеристики. Пристапноста, меѓу другото, ја предвидува забраната за дискриминација во образованието. Оваа карактеристика значи дека дискриминацијата во образованието е забранета по која било основа и тоа мора да биде приспособено за сите, а особено за најмаргинализираните групи. Исто така, образованието треба да биде пристапно од физички и економски аспект, со што се овозможува пристап на учениците од руралните средини, учениците со попреченост и од социјално загрозените категории. Прифатливоста значи дека образованието, вклучувајќи ги и курикулумите, мора да биде релевантно, квалитетно и соодветно. Оваа карактеристика ја опфаќа и обврската за воспоставување минимум стандарди од државата, кои треба да се почитуваат и од јавните и од приватните училишта. Приспособливоста значи дека образованието мора да биде флексибилно и да ги следи општествените промени и потребите на учениците и студентите со сите нивни социјални и културни различности. Притоа, начелото на најдобар интерес на ученикот* е клучен стандард и при спроведување на правото на образование и неговите клучни карактеристики. Овие клучни карактеристики важат за сите степени и форми на образование†.

Членот 13 од МКЕСКП ги обврзува државите да овозможат стипендии, што е директно поврзано со одредбите за еднаквост и недискриминација. Оттука, клучна цел на стипендиите е да се подобри еднаквоста на пристапот до образование за поединци од обесправените групи‡.

Уште еден клучен елемент на правото на образование, релевантен за оваа анализа, е слободата на родителите или старателите да избираат за своите деца училишта, различни од училиштата основани од државата, со цел да обезбедат верско образование и образование согласно нивните морални вредности§. Оваа одредба е прецизно дефинирана со цел да им овозможи на родителите и старателите да ги образуваат своите деца согласно нивните морални и верски убедувања, а притоа да се задржи образованието со фундаменталните карактеристики и со исполнување на минимални стандарди. Овој елемент на образовната слобода означува дека во јавните училишта може да се воведат предмети како историја и етика на религии, кои се изучуваат на непристрасен и објективен начин, додека образование кое вклучува инструкции за практикување или за верување одредена религија не е во согласност со МКЕСКП¶.

---

* „Најдобриот интерес на детето/ученикот подразбира постапување и одлучување при што примарно значење имаат интересите на детето за негова заштита, воспитување и правилен раст и развој и ефектите што таквото постапување односно одлучување ги има врз детето. Најдобар интерес на ученикот е преовладување на тој интерес над интересите на родителите, старателите, училиштето, институциите или заедниците во ситуации кога овие интереси се разликуваат од интересите на детето.“ Параграф 2.1. Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување, МОН, 2020.

† CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999, параграф 8, 11, 17 и 21.

‡ Ibid., параграф 26.

§ Член 13 став 3, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN, 1966.

¶ Параграф 28, CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999.

Притоа, овие приватни училишта мора да почитуваат минимални стандарди поврзани со запишувањето, курикулумот или оценувањето, кои државата има обврска да ги донесе и спроведува*.

Членот 13 од МКЕСКП не зборува експлицитно за академската слобода, но Комитетот со генералниот коментар 13 ја опфаќа со правото на образование. „Членовите на академската заедница, индивидуално или колективно, се слободни да ги следат, развиваат и пренесуваат знаењата и идеите, преку истражување, предавање, проучување, дискусија, документација, производство, креирање или пишување.“† Притоа, Комитетот истакнува дека „уживањето на академската слобода носи со себе обврски, како што е должноста да се почитува академската слобода на другите, да се обезбеди правична дискусија за спротивни ставови и да се третираат сите без дискриминација по која било од забранетите основи“‡.

– *Недискриминација и родова еднаквост во образованието*

Еднаквоста е составен дел на правото на образование, но и самостојно човеково право. Еднаквоста е поширок поим од забраната за дискриминација, особено ако ја земеме предвид во форма на суштествена еднаквост. Сепак, тенденциите и во антидискриминационото право се движат кон создавање и развој на соодветни институти кои ќе одговорат на барањата за суштествена еднаквост, наместо задоволување со формална еднаквост изразена преку заштитата од директна дискриминација. Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените и Генералната препорака бр. 36 за правото на образование на жените и девојките зборува за суштествена еднаквост која треба да се постигне преку преземање на мерки во различни области од страна на државите. **МКЕСКП** ја издигнува еднаквоста во образованието на ниво на основен стандард кој треба веднаш да се спроведе. Забраната за дискриминација од член 2 став 2 од МКЕСКП важи за сите права од конвенцијата, помеѓу кои и правото на образование од членот 13.

Освен во фундаменталните карактеристики на правото на образование низ призма на пристапноста, со Генералниот коментар 13 од МКЕСКП се определуваат некои форми на дискриминација во образованието. Па така, острите разлики во политиките за трошење што резултираат со различен квалитет на образованието за лица кои живеат на различни географски локации, може да претставуваат дискриминација§. Ова е особено важно за жените и девојките од руралните средини и од некои малцинства кои живеат во сегрегирани средини, како Ромките. Во однос на родовата еднаквост, со Генералниот коментар 13 се уважува донесувањето на специјални привремени марки¶ кои имаат за цел постигнување фактичка родова еднаквост во образованието и еднаквост на други маргинализирани групи. Се препознава родовата еднаквост и се истакнува дека правото на образование треба да се гледа низ призма на повеќе инструменти кои ја уредуваат родовата еднаквост.

---

* Ibid., параграф 29.
† Ibid., параграф 39.
‡ Ibid.
§ Ibid., параграф 35.
¶ Се мисли на афирмативни мерки, мерки со кои се дава предност на одредена група сè додека се постигне фактичка еднаквост во областа.

Покрај општата забрана за дискриминација, **Конвенцијата против дискриминација во образованието на УНЕСКО**[*] набројува повеќе форми на дискриминација во образованието: лишување на кое било лице или група на лица од пристап до образование од секаков вид или на кое било ниво; ограничување на кое било лице или група на лица на образование со понизок стандард; воспоставување или одржување на посебни образовни системи или институции за групи на лица, иако постоењето на различни училишта за девојчиња и момчиња сè уште не се смета за дискриминација доколку условите и квалитетот се исти; доведување во услови кои се недостоинствени за лице или група лица[†]. Притоа дозволено е да се фомираат приватни образовни институции, сè додека нивната цел не е да обезбедат исклучување на одредена група лица. Но државите треба да водат сметка овие институции да не доведат до големи разлики во образованието помеѓу населението и помеѓу различните групи кои доведуваат до зголемување на социјалните разлики. Конвенцијата ги пропишува и следните обврски на државите со цел елиминирање и спречување на дискриминација: укинување на сите законски одредби и какви било административни упатства и прекинување на сите административни практики кои вклучуваат дискриминација во образованието; обезбедување, преку законодавството, забрана за дискриминација при приемот на ученици во образовни институции; да не се дозволува различен третман од страна на јавните власти помеѓу државјани, освен врз основа на заслуги или потреба, во одмерувањето на училишните такси и доделувањето стипендии или други форми на помош на учениците, неопходни дозволи и можности за студирање во странство; да не се дозволуваат, во каква било форма на помош дадена од јавните власти на образовните институции, какви било ограничувања или привилегии засновани исклучиво врз припадноста на учениците на одредена група. Ова не ги исклучува афирмативните мерки во образованието, кои треба да бидат пропорционални и да имаат легитимна цел. Исто така, се пропишува дека на странски државјани кои живеат во земјата треба да им се овозможи ист пристап до образование како за државјаните[‡].

Конвенцијата на УНЕСКО го определува суштественото значење на признавање на правото на националните малцинства самостојно да организираат образовни институции и на својот јазик. Но ваквото образование не смее да биде со понизок квалитет, не смее да биде задолжително, нити да превенира учениците од малцинствата да се стекнат со знаења и разбирања на јазикот и културата на заедницата како целина[§]. На ваков начин се обезбедува социјална интеграција на различните заедници преку образованието, а притоа малцинствата не се лишуваат од правото на образование на својот јазик, култура и вредности.

---

* Convention against Discrimination in Education, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Paris, 1960.

† Ibid., член 1 став 1.

‡ Ibid., член 2.

§ Ibid., член 5 став 1 (c).

Родовата еднаквост во образованието е детално образложена во член 10 од **Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените**[*]. Членот 10 ги образложува обврските на државите за обезбедување еднакви права на жените со мажите во областа на образованието преку обезбедување исти можности за пристап до сите степени на образование, еднаков пристап до стипендии, програми, инфраструктура, еднакво учество во спортот, елиминирање на родовиот јаз во образованието, како и елиминација на кој било стереотипен концепт за улогите на мажите и жените на сите нивоа и во сите форми на образование преку поттикнување на заедничко образование и други видови образование кои ќе помогнат да се постигне оваа цел, и особено со ревизија на учебниците и училишните програми и адаптација на методи на настава итн. **Генералната препорака број 36 за правото на образование на девојки и жени** е клучен документ во областа кој на сеопфатен и детален начин го прикажува проблемот и препорачува мерки за надминување на дискриминацијата над жените во различни области од образованието. Забраната за дискриминација во образованието, проследена со ефикасна и ефективна заштита, е суштествена одредба и во КЕСФДЖ, за која државите имаат обврска да преземаат мерки за надминување и превенција од дискриминаторските практики преку интервенции во законодавството со цел заштита на правото на образование на жените и девојките. Една од клучните препораки е државите да обезбедат образование за женските права, приспособено на возраста во сите степени на образование[†]. Генералната препорака 36 зборува за трите димензии на правото на образование низ призма на родовата еднаквост: правото на пристап до образование, правата во образованието и правата низ образованието[‡]. Пристапот до образование го вклучува процентот на девојчиња и жени во различните степени на образование, наспроти момчињата и мажите, приспособеноста на инфраструктурата за да се пристапи до образованието, пристап до учење од далечина, економска пристапност, отстранување стереотипи и други бариери за учество на маргинализираните групи во образованието (жени и девојки од рурални средини, од национални малцинства, ЛБТИ жени и жени со попреченост) и надминувањето на бариерите за учество во образование на жени и девојки поврзани со културните и религиозните практики и верувања. Пристапот се мери преку индикатори за учество изразени во бројки, додека правата во образованието имаат за цел да обезбедат суштествена родова еднаквост и опфаќаат посложени индикатори. Клучна цел на правата во образованието е да се обезбеди образование кое ќе овозможи надминување на родовите стереотипи и ќе ја адресира нееднаквата моќ на мажите и жените, наместо образовни системи кои ги одржуваат и зацврстуваат родовите нееднаквости и норми. Правата во образованието вклучуваат еднаква дистрибуција на ресурси поврзани со образованието, еднакви можности во сите аспекти на образованието, елиминирање на предмети наменети само за девојчиња или момчиња, воведување содржини и курикулуми кои промовираат родова еднаквост,

---

* Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, UN, 1979.

† General recommendation No. 36 (2017) on the right of girls and women to education, CEDAW, 2017, параграф 24 (b).

‡ Ibid., параграф 14–17.

донесување афирмативни мерки за зголемено учество на жените во областите кои се доминирани од мажите, зголемување на учеството на жените во менаџирањето и донесувањето одлуки во образованието, непристрасно кариерно советување и насочување, елиминирање на родово заснованото насилство, силеџиство, кибербулинг и сексуално вознемирување во училиштата итн. Правата низ образованието имаат за цел да се фокусираат на крајниот резултат, односно на остварување на трансформативната улога на образованието кон унапредување на животот на жените надвор од неговата сфера, како, на пример, ефектите на образованието за подобрување на состојбите со родовата еднаквост на пазарот на трудот, за учество во донесувањето одлуки. Како централен проблем се истакнува нееднаквата вредност на истото образование зависно од родот на носителот на дипломата на пазарот на трудот, кој ги фаворизира и повеќе ги вредува мажите и се заснова врз норми приспособени на потребите на мажите.

– Спречување и заштита од насилство и родово засновано насилство во образованието

Конвенцијата за правата на детето предвидува обврска на државите да „ги преземаат сите соодветни законодавни, административни, социјални и образовни мерки за заштита на детето од сите форми на физичко или ментално насилство, повреда или злоупотреба, запоставување или невнимателен третман, малтретирање или експлоатација, вклучително и сексуална злоупотреба, додека за нив се грижат родителите, старателите или кое било друго лице“*. Притоа терминот „сите мерки“ не остава можност за дискреција на државите, туку претставува обврска да се преземат сите соодветни мерки за превенција и заштита од сите форми на насилство врз децата. Конвенцијата не познава прифатлива форма на насилство која државите можат да ја игнорираат. Напротив, **Генералниот коментар 13**† **за правото на децата на слобода од сите форми на насилство** зборува за институционални форми на насилство кои подразбираат непреземање на соодветни мерки, пропуштање на измена на закони, необезбедување на механизми за заштита и поддршка итн. Конвенцијата предвидува обврска да се воспостават ефективни процедури и социјални програми за поддршка на децата жртви на насилство, различни форми за превенција и за идентификација, пријавување, упатување, истрага, третман и следење на случаите на насилство врз деца, како и вклучување на судовите кога е соодветно‡.

Генералниот коментар 13 сеопфатно и детално се занимава со насилството врз децата и ги образложува сите елементи на членот 19 од Конвенцијата за правата на детето. Притоа коментарот ги опфаќа сите форми на насилство врз децата (физичко, ментално, сексуално, занемарување, занемарување на образованието на детето, експлоатација итн.), помеѓу кои се и врсничкото насилство, насилството од страна на згрижувачи, меѓу кои и персоналот во училиштата. Предвидени се бројни мерки за превенција и заштита од насилство, меѓу кои и задолжителни сертифицирани и соодветно признаени обуки на персоналот во училиштата и на сите професионалци кои во својата работа ќе се сретнат со деца,

---

* Член 19 став 1, Convention on the Rights of the Child, UN, 1989.

† 18 April 2011, General comment No. 13 (2011) The right of the child to freedom from all forms of violence, CRC, 2011.

‡ Член 19 став 2, Convention on the Rights of the Child, UN, 1989.

за обврските од Конвенцијата за правата на детето; воведување на содржини и однесувања на образовниот кадар со кои се поттикнува ненасилно однесување и се влијае врз причините за насилството; воспоставување на соодветни механизми за препознавање и соодветен одговор кон насилството во училиштата итн.

Низ призмата на дисциплина во училиштата **МКЕСКП** определува дека телесното казнување и понижувањето не се во согласност со правото на образование, нити со основните принципи на меѓународното право за човекови права. Оттука, државите имаат обврска да се осигурат дека вакви начини на споведување на училишната дисциплина не се применуваат под нивна јурисдикција, додека се поздравува воведувањето на позитивни и ненасилни пристапи за одржување на дисциплината во училиштата*.

МКЕСФДЖ директно не го обработува родово заснованото насилство, но Комитетот обрнува посебно внимание преку Генералната препорака број 19 и број 36. Во Генералната препорака 19 Комитетот истакнува дека родово заснованото насилство претставува форма на дискриминација кон жените, па оттука заштитата од него претставува минимален стандард согласно КЕСФДЖ. **Генералната препорака 36** го мапира проблемот на родово засновано насилство во училиштата и препорачува државите да преземат низа мерки. Дел од мерките што ги препорачува Комитетот се†: донесување и спроведување на соодветни закони, политики и процедури за забрана и за справување со насилството врз девојчињата и жените во и околу образовните институции, кои ги вклучуваат сите форми на насилство; обезбедување девојчињата и жените, погодени од насилство во училиштата, да имаат ефективен пристап до правда и правни лекови; одговор на случаите на насилство врз девојчиња и жени во образовните институции преку доверливи и независни механизми за известување, ефективни истраги, кривично гонење кога е соодветно, соодветно казнување на сторителите и обезбедување услуги за жртвите; осигурување дека сите инциденти на насилство врз девојчиња и жени во образовните институции се пријавени и евидентирани; проверување на криминалните досиеја на училишниот персонал пред нивното вработување и изготвување и спроведување на кодекси на однесување за целиот училиштен персонал и ученици; усвојување национални планови за акција за справување со насилството врз девојчиња во училиштата, вклучувајќи упатства за училиштата, задолжителна обука за наставниците и учениците за стратегии за рана интервенција за справување со сексуалното вознемирување и родово заснованото насилство; назначување на владин механизам за спречување и истражување на инциденти на насилство во образовните институции и обезбедување на соодветно јавно финансирање за решавање на проблемот; обезбедување услуги за поддршка за девојчињата кои доживуваат насилство, вклучувајќи советување, медицински третман, информации за ХИВ/СИДА и лекови; развивање и воведување задолжителни наставни програми соодветни за возраста, засновани врз докази и научно точни на сите нивоа на образование кои опфаќаат сеопфатни информации за сексуалното и репродуктивното здравје и права, одговорното сексуално однесување, превенцијата од рана бременост и сексуално преносливи инфекции.

---

* Параграф 41, General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), CESCR, 1999.

† General recommendation No. 36 (2017) on the right of girls and women to education, CEDAW, 2017, параграф 69.

Во Генералната препорака 36 се препознава и киберсилеџиството, за кое се препорачува државите да преземат мерки за превенција, препознавање и заштита од страна на образовните институции.

Генералната препорака 36 истакнува дека силеџиството, малтретирањето и заканите кон ЛБТИ учениците од страна на соучениците и наставниците претставуваат бариери за уживање на правото на образование за ЛБТИ девојките и жените. Училиштата ги зајакнуваат социјалните предрасуди во врска со сексуалната ориентација и родовиот идентитет поради недоследното спроведување на политиките поврзани со недискриминација од страна на наставниците и училишното раководство*. Оттука, Комитетот за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените препорачува адресирање на дискриминацијата кон ЛБТИ девојките и жените и осигурување дека постојат и се применуваат политики за справување со бариерите што го попречуваат нивниот пристап до образование†.

---

* Ibid., параграф 45.

† Ibid., параграф 46 (i).

3.2. Регионални инструменти

Правото на образование на регионално ниво е дефинирано и во **Европската конвенција за човекови права**[*], односно **Протоколот број 1**[†] според кој никому не може да му се одземе правото на образование, а државите ги почитуваат правата на родителите да обезбедат образование на децата согласно своите религиозни и филозофски убедувања[‡]. Негативно дефинираната обврска на државите да не се замешуваат во правото на образование означува дека договорните страни не признаваат такво право на образование што би барало од нив да воспостават на сопствен трошок или да субвенционираат образование од кој било посебен вид или на кое било одредено ниво[§]. Секако, членот 2 не значи отсуство на каква било позитивна обврска, туку државите не смеат да го ускратуваат правото на образование во образовните институции кои одлучиле да ги формираат или да дозволат да се формираат[¶]. Низ практиката на ЕСЧП се формираат и позитивни обврски за државите во врска со правото на образование. Сепак, членот 2 од ЕКЧП содржи многу пониски стандарди за правото на образование отколку режимот на ООН. Стандардите од ЕКЧП се фокусирани кон заштита на правото, не навлегувајќи подробно во начинот на негово остварување од страна на државите, како што е во системот на ООН. Секако, ова не значи дека ЕКЧП и конвенциите на ООН се спротивставени инструменти; напротив, членот 2 се толкува во согласност со МКЕСКП, Конвенцијата против дискриминација во образованието на УНЕСКО и останатите инструменти во рамки на режимот на ООН.

Правото на образование под режимот на ЕКЧП не е апсолутно право, може да биде предмет на ограничувања, а државите уживаат широка маргина на дискреција[**] што произлегува од природата на правото која бара државите да го уредат овозможувајќи инфраструктура, институции, програми, буџети итн. Сепак, ограничувањата треба да бидат предвидливи (уредени со закон) и да имаат легитимна цел, иако не се уредува што сè би можело да биде легитимна цел. Оттука, во однос на правото на образование ЕСЧП ќе се задоволи со ограничувања кои се рационални, не ја повредуваат суштината на правото и не го лишуваат од ефикасност, за разлика од граѓанските права од Конвенцијата (член 8 до член 11) за кои ќе се примени построг тест на пропорционалност.

---

* Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, Совет на Европа, Рим, 1950.

† Протокол 1 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, Совет на Европа, Париз, 1952.

‡ Член 2, Протокол 1 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, Совет на Европа, 1952.

§ Параграф B (3), Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium", (Application no 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64), Judgement, ECtHR, Strasbourg, 1968.

¶ Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Right to education, ECtHR, 2021, 5.

** Принципот на маргина на државна дискреција го подразбира ставот на Судот дека за некои прашања домашните власти се подобро позиционирани да одлучат, како што се прашањата за кои не постои широко прифатен консензус меѓу државите членки. Големината на маргината на државната дискреција понатаму наметнува различен интензитет на преглед на оправданоста на оганичувањето на човековото право од страна на државата, т. е. поголем или помал товар на докажување од страна на државата, и има импликации врз начинот на примена на принципот на пропорционалност.

Правото на образование од член 2, Протокол 1 опфаќа право на пристап до образовните институции кои постојат во државата во одреден период, право на пренос на знаење и интелектуален развој и право на можност за добивање профит од стекнатото образование, односно правото да се добие, во согласност со правилата кои се на сила во државата, официјално признавање на завршеното образование преку стекнување квалификации или на друг начин.* Во однос на јазикот, правото на образование подразбира право да се образуваш на националниот јазик или на еден од националните јазици†. Во однос на школарината, маргината на дискреција на државата се зголемува со степенот на образование. Притоа, Судот ја препознава сè поголемата улога на средното образование во личниот развој, социјалната и професионалната интеграција и одредува дека ограничувањето на пристапот до него не смее да има ефект на создавање дискриминаторски систем кој би бил прекршување на членот 14 (забрана за дискриминација).

Почитувањето на правата на родителите да ги образуваат своите деца согласно сопствените религиозни и филозофски убедувања, исто така, не е апсолутно право. Притоа, не може да станува збор за мислење на одредена тема, туку за верување кое треба има соодветно ниво на сериозност и сеопфатност. Родителите не можат да одбијат образование за своите деца поради нивните верувања‡. Судот одредува широка маргина на дискреција во однос на правото на родителите да ги образуваат децата дома поради нивните верувања и не смета дека одбивањето на ова право е прекршување на членот 2 бидејќи ја зема предвид важноста на плурализмот за демократијата и општиот интерес за избегнување на појавата на паралелни општества засновани врз посебни филозофски убедувања и важноста од интегрирање на малцинствата во општеството§.

Забраната за дискриминација во ЕКЧП е содржана во член 14, но не претставува самостојно право, туку забранува дискриминација во уживањето на останатите права во Конвенцијата, додека и повеќето од останатите права сами по себе содржат забрана за дискриминација. Забраната содржи наброени основи и отворена клаузула, со што постои можност да се опфати кој било основ. Протоколот 12¶ го проширува опсегот на член 14 на „кое било право изнесено со закон“ (член 1, параграф 1), со што формира самостојно право на недискриминација. Правото на образование е дефинирано во Протокол број 1 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи. Забраната за дискриминација ужива поголема заштита од правото на образование, па случаите на дискриминација во образованието во кои се повикува членот 14 во врска со членот 2 од Протоколот 1 ќе бидат предмет на построг тест на пропорционалност** од страна на Судот.

---

* Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Right to education, ECtHR, 2021, 7.

† Ibid., 8.

‡ Ibid., 16.

§ Ibid., 17.

¶ Протокол број 12 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи, Совет на Европа, Рим, 2000.

** Принципот на пропорционалност подразбира неколку фази на расудување: 1. Оцена на соодветноста или рационалноста на мерката со која се ограничува одредено право, т. е. постоење на причинско-последична врска помеѓу мерката и целта која треба да се постигне; 2. Оцена на неопходноста од мерката за да се постигне целта и преиспитување дали постои друг начин за да се постигне целта која помалку штети на човековите права, а може да се смета за ефикасен; 3. Пропорционалност во тесна смисла, т. е. балансирање помеѓу добриот ефект од мерката и штетата која ја предизвикува кон индивидуалното право.

Преку практиката на Судот се овозможува заштита и од индиректна дискриминација, вознемирување, говор на омраза, а во неколку случаи се препознава и дискриминација врз повеќе неразделиви основи кои доведуваат до особена ранливост, иако не се користи терминот интерсекциска дискриминација*. Притоа, забраната за дискриминација не подразбира само обврска на државата да се воздржи од нееднаков третман туку и потреба од преземање мерки за да се обезбеди еднаквост. Правото да не се биде дискриминиран при уживањето на правата загарантирани со Конвенцијата е повредено и кога државите без објективно и разумно оправдување не успеваат да постапуваат различно со лицата чии ситуации се значително различни†, со што се наметнува обврска за обезбедување на фактичка и ефективна еднаквост.

Согласно членот 2, учениците со попреченост треба да растат со своите врсници, секогаш кога е тоа можно, а притоа државите треба да донесуваат одлуки согласно најдобриот интерес на ученикот. ЕСЧП одлучува во корист на апликантите во повеќе случаи во кои не им било дозволено да се запишат во некое училиште поради попреченоста. Членот 2 се толкува во согласност со инструментите за човекови права кои бараат овозможување на разумно приспособување на училиштата заради пристап на учениците со попреченост, со што Судот има предвид дека на ваков начин се коригираат фактичките нееднаквости кои се неоправдани и претставуваат дискриминација‡. Во однос на родителите, со цел да се испочитува нивното право, во некои случаи е можно детето да се исклучи од одредени часови, како, на пример, од часови на кои се изучуваат одредени религии§.

Во овој контекст е случајот Дојан и други против Германија¶, каде се работи за задолжителното сексуално образование во наставна програма во основно образование. Училиштето одлучило во редовни интервали да се организира театарска работилница како задолжителна активност, со цел да се подигне свеста за проблемот со сексуалната злоупотреба на децата. Покрај тоа, се организирала годишна карневалска прослава како училишна традиција, но имало алтернативна активност за децата кои не сакале да присуствуваат. Апликантите ги спречиле своите деца да учествуваат во овие активности и последователно биле казнети. Кога двајца од родителите одбиле да платат парична казна, следувала казна затвор. Судот забележа дека предметните часови за сексуално образование имаат за цел неутрален пренос на знаење во врска со раѓањето, контрацепцијата и бременоста во согласност со основните законски одредби и наставната програма, кои се засноваат врз современи научни и образовни стандарди.

---

* Во случајот B.S. v. Spain се работи за сексуална работничка со потекло од Нигерија која била жртва на физичко и вербално насилство од страна на полицијата. Во пресудата, Судот, иако е повикан, не зборува изречно за интерсекциска дискриминација, но утврдува дека домашните судови не успеале да ја земат предвид особената ранливост која произлегува од положбата на Африканка сексуална работничка во чиј статус се пресекуваат родот, расата и професијата. Параграф 62, B.S. v. Spain (Application no. 47159/08), ECtHR, 2012.

† Параграф 44, Thlimmenos v. Grecee [GC], (Application no. 34369/97), ECtHR, 2000.

‡ Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Right to education, ECtHR, 2021, 14.

§ Folgero and others v. Norway, (Application no. 15472/02), ECtHR, 2007.

¶ Dojan v. Germany, (Application no. 319/08), ECtHR, 2011.

Театарската работилница по сексуално образование, според ЕСЧП, била во согласност со принципите на плурализам и објективност. Што се однесува до спорните карневалски прослави, тие не содржеле верски активности и во секој случај децата имале можност да присуствуваат на алтернативни настани. Следствено, одбивањето да се изземат децата од овие активности кои нивните родители ги сметале за некомпатибилни со нивните религиозни убедувања, не е во спротивност со член 2. Судот одлучи на ист начин и за задолжителните часови по секуларна етика*. Во случајот Perovy v. Russia†, каде се работело за кратка религиозна церемонија во училиштето која немала за цел индоктринација, Судот одлучил дека нема прекршување на членот 2.

Судот одлучувал во повеќе случаи во однос на правата на Ромите во образованието. Како особено ранлива група, државите треба да преземаат специјални мерки согласно потребите на заедницата за да им овозможат пристап до образование и да им го олеснат процесот на упис во училиштата. Државите треба да преземат мерки против сегрегацијата на Ромите во специјални училишта. Одлуката за тоа во кое училиште се запишува едно дете мора да биде транспарентна и врз основа на јасно дефинирани критериуми, не само врз основа на етничкото потекло. Сместувањето на децата Роми во специјало училиште не може да се смета за разумна и пропорционална мерка кога таа резултира со образование кое наметнува дополнителни тешкотии и го загрозува нивниот личен развој, наместо да помогне со справувањето со реални проблеми и со развивање вештини со кои би им се олеснил животот меѓу мнозинското население‡.

И согласно ЕСЧП, државите се одговорни и за јавните и за приватните училишта, па државата има позитивна обврска да ги заштити учениците од малтретирање, насилство и злоупотреба и во државните и во приватните училишта§. Насилството надучениците во училиштата спаѓа во забраната за мачење од член 3, односно забрана која вклучува нехуман и деградирачки третман и казнување и која претставува апсолутно право. Државите имаат позитивна обврска за заштита на здравјето и благосостојбата на учениците и особено на малите деца, кои се ранливи и се под ексклузивна контрола на училиштата, особено во контекст на јавните служби какво што е основното образование¶. За заштита на децата од насилство државите имаат обврска да усвојат и применуваат посебни мерки и т.н. „стражари“ (safeguards)** со кои ќе се осигурат дека насилството ефикасно се превенира и се адресира.

---

* Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Right to education, ECtHR, 2021, 17.

† Perovy v. Russia, (Application no. 47429/09), ECtHR, 2020.

‡ Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Right to education, ECtHR, 2021, 15.

§ O'keeffe v. Ireland, (Application no. 35810/09), ECtHR, 2014.

¶ Ibid., параграф 45.

** Ibid., параграф 146.

Европската социјална повелба[*] е комплементарен инструмент на ЕКЧП во областа на економските и социјалните права, па оттука подетално се занимава со правото на образование поставувајќи стандарди во повеќе области на образованието. Обврските и стандардите во врска со правото на образование од Европската социјална повелба се комплементарни со МКЕСКП. Државите имаат обврска да ги почитуваат и да ги остваруваат сите права во Повелбата, но кога остварувањето на едно право е исклучително сложено и особено скапо, државата мора да преземе мерки за постигнување на целите од Повелбата во разумен рок, преку мерлив напредок и преку максимално искористување на расположливите ресурси[†]. Во продолжение ќе се истакнат одредени специфики од Европската социјална повелба, без да се повторуваат одредбите кои се слични со МКЕСКП.

ЕСП го гарантира правото на образование од основно до високо и правото на стручна обука преку низа одредби, и тоа со членовите 9 (право на стручно насочување – vocational guidance) и 10 (право на стручна обука). Со членот 17 се уредуваат социјалните права на децата, помеѓу кои и правото на образование и обврската за заштита од насилство, занемарување и експлоатација. Како дел од правото на образование државите имаат обврска да воспостават и одржуваат институции и служби кои се соодветни и доволни за остварување на правото на образование[‡]. Инструментот обрнува посебно внимание на лицата со попреченост и со членот 15 точка 1 предвидува обврска „да се преземат потребните мерки за да им се обезбеди на лицата со попреченост насочување, образование и стручна обука во рамките на општите шеми секогаш кога е возможно или кога не е возможно, преку специјализирани тела, јавни или приватни“. Со членот 20, низ перспектива на еднаквоста на жените на пазарот на трудот, државите имаат обврска да преземат соодветни мерки за да се осигурат дека не постои дискриминација заснована врз пол во стручното насочување, обука и преквалификација[§]. Притоа, обврската е да се осигури ефективното уживање на еднаквите можности и еднаквиот третман во областа.

Заштитата од дискриминација е гарантирана за сите членови од ЕСП со членот Е, кој гласи „уживањето на правата наведени во оваа Повелба ќе се обезбеди без дискриминација“ на повеќе дискриминаторски основи со отворена клаузула. Во ЕСП забраната за дискриминација не создава засебно и самостојно право, надвор од правата гарантирани со Повелбата.

Според ЕСП, образовниот систем треба да биде ефективен и пристапен. Оваа обврска подразбира и поддршка на ранливите групи, преземање на специјани мерки и посебно внимание за осигурување на пристапот. Овие специјални мерки не вклучуваат посебни институции или други мерки со кои се врши сегрегација на различни ранливи групи во образованието. Основното образование е бесплатно, но и „какви било скриени трошоци како што се книгите, униформите итн. мора да бидат разумни и мора да има помош за да се ограничи нивното влијание врз образованието на ранливите групи“[¶].

---

* European Social Charter (Revised), Council of Europe, Strasbourg, 1996.

† Параграф 53, Autism – Europe against France, Decision on the merits, Complaint No. 13/2002, European committee of social rights, 2003.

‡ European Social Charter (Revised), Council of Europe, Strasbourg, 1996, член 18 точка 1 (а).

§ Ibid., член 20 точка (а).

¶ The right to education under the European social charter, Information Document prepared by the Secretariat of the ESC, Council of Europe, 2006, 2.

ЕСП овозможува систем на колективни жалби за заштита на правата од Повелбата. Во продолжение ќе се прикажат клучните поенти од два случаја кои се поврзани со еднаквоста во образованието.

Во случајот **Аутизам – Европа против Франција** се работи за колективна жалба поради повреда на правото на образование на лицата со аутизам, преку неовозможување на соодветни институции и служби, недоволно интегрирање во редовното образование, недоволен капацитет на специјалните училишта за да згрижи солиден процент од учениците со аутизам, неовозможување на соодветно образование за возрасни лица со аутизам, недостиг на служби за рана интервенција и недоволно спроведување на обуки за наставници и други лица за работа со лица со аутизам. Притоа, проблемот е континуиран и речиси воопшто не се унапредува состојбата низ годините, а државата донесува политики во кои не се предвидува решавање на проблемите во поголем обем.

Комитетот за социјални права утврдува повреда на правата од член 15 точка 1 и член 16 точка 1 од страна на Франција. Притоа поставува клучни стандарди за еднаквоста на лицата со попреченост во образованието. Комитетот го афирмира пристапот кон лицата со попреченост заснован врз почитување на нивното достоинство и еднаков третман, наспроти сожалувањето. Пристапот има практични импликации, па не станува збор само за вредносна промена. Оттука, Комитетот истакува дека пристапот на интеграција на лицата со попреченост во редовното образование е дел од обврската од членот 17. Судот го уважува тврдењето според кое се повредува забраната за дискриминација, бидејќи лицата со аутизам немаат еднакви придобивки од системот на образование како другите граѓани. На ваков начин се истакнува потребата од суштествена еднаквост изразена преку фокус на крајниот резултат од образовниот процес, иако се земаат предвид и фактот што правото на образование се обезбедува за многу помал процент лица со аутизам за разлика од останатите. За да се исполнат обврските од Повелбата, потребно е државите, освен легислативни, да преземат и акции во практиката за да дадат целосен ефект на правата[*]. Државите членки мора особено да внимаваат на влијанието што ќе го имаат нивните одлуки врз ранливите групи, вклучувајќи ги и нивните семејства, врз кои паѓа најголемиот товар во случај на институционални недостатоци.[†]

Во пресудата се афирмира потребата да се овозможи реална и ефективна еднаквост. Забраната за дискриминација ја вклучува и индиректната дискриминација која може да настане со неуспехот да се земат предвид сите релевантни разлики или со непреземање соодветни чекори за да се осигури дека правата и колективните предности се фактички достапни за сите[‡].

---

* Autism – Europe against France, Decision on the merits, Complaint No. 13/2002, European committee of social rights, 2003, параграф 53.

† Ibid.

‡ Ibid., параграф 52.

Повредата на правата од страна на Франција е поради неуспехот да се постигне доволен прогрес во унапредување на правото на образование за лицата со аутизам и поради необезбедувањето на статистички податоци за континуирано да се мери прогресот. Во однос на прашањето на финансирање на образованието за лицата со аутизам надвор од буџетот за редовно образование, Комитетот не смета дека ова претставува дискриминација, туку смета дека државите се слободни во уредување на начинот на финансирање сè додека се обезбедува уживањето на правата.

Во случајот **Интерајтс против Хрватска**[*] станува збор за образование за сексуално и репродуктивно здравје и права и стереотипи поврзани со родот и сексуалноста во образованието. Притоа се повредува членот 11 точка 2, правото на заштита на здравјето во врска со забраната за дискриминација. Според член 11 точка 2, државата има обврска да обезбеди советодавни и едукативни капацитети за унапредување на здравјето и за поттикнување на индивидуална одговорност во однос на здравјето. Но бидејќи случајот е во врска со сексуално образование кое има позитивни ефекти врз промоција на родовата еднаквост, ЛГБТИ правата, превенцијата од родово засновано насилство и дискриминација, клучните поенти се прикажани во оваа анализа.

Проблемот во жалбата е несоодветно образование за сексуално и репродуктивно здравје, кое се спроведува во мал обем, постоење на програми за сексуално образование кои не се објективни и не се засновани врз научни вистини туку содржат родови стереотипи, предрасуди кон ЛГБТИ луѓето и говор на омраза, индоктринација со строги родови норми, содржина заснована врз католички догми, програмите не ги спроведуваат соодветно обучени наставници и државата речиси воопшто не го следи спроведувањето, особено од квалитативен аспект.

Во одлуката Комитетот поставува стандарди за образованието за сексуално и репродуктивно здравје, и тоа: образованието за сексуално и репродуктивно здравје е дел од редовната училишна програма; обезбеденото образование е соодветно во квантитативна смисла, (соодветен број на часови, соодветни наставници, обука на наставници, наставни материјали итн.); формата и содржината на образованието, вклучувајќи ги наставните програми и методите на настава, се релевантни, културно соодветни и со доволен квалитет, содржината е објективна, заснована врз современи научни докази и не вклучува цензурирање, намерно погрешно прикажување на информации; воспоставена е постапка за следење и оценување со цел ефективно да се исполнат горенаведените барања[†]. Комитетот утврди дека забраната за дискриминација го опфаќа целиот образовен процес, вклучувајќи го и начинот на кој се спроведува образованието и содржината на наставниот материјал. Барањето здравственото образование да се обезбедува без никаква дискриминација има два аспекта: децата не смеат да бидат предмет на дискриминација при пристапот и образованието не смее да се користи како алатка за зајакнување на понижувачките стереотипи и зајакнување на предрасудите кои придонесуваат за социјално исклучување на историски маргинализираните групи[‡].

---

* International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia, Decision on the merits, Complaint No. 45/2007, European committee of social rights, 2009.

† Ibid., параграф 47.

‡ Ibid., параграф 48.

Во одлуката се истакнува дека овие обврски не го засегаат правото на родителите да ги образуваат, советуваат и насочуваат своите деца согласно своите религиозни и филозофски верувања*.

Во однос на програмите и курсевите за сексуално и репродуктивно здравје кои не се задолжителни или се спроведуваат како воншколски активности, Комитетот одлучи дека не се предмет на истите барања како програмите кои се дел од формалното образование. Но доколку државата се повикува на нив во исполнувањето на обврските од ЕСП, тогаш тие мора да бидат објективни и недискриминаторски†.

Комитетот доделува широка маргина на дискреција на државите во уредувањето на образованието за сексуално и репродуктивно здравје од кој било аспект (број на часови, мониторинг и евалуација, незадолжителни програми, содржина итн). Но недискриминацијата е минимален стандард, па оттука дискриминаторските содржини од редовното образование претставуваат повреда на членот 11.2 во врска со забраната за дискриминација. Содржината со која хомосексуалноста се претставува како непожелна, како последица од лошо воспитание од родителите, а хомосексуалците како пренесувачи на сексуално преносливи инфекции и ХИВ, се смета за дискриминација. Комитетот одлучи дека овие изјави ги стигматизираат хомосексуалците и се засноваат врз негативни, искривени и понижувачки стереотипи за сексуалното однесување на сите хомосексуалци. Комитетот смета дека таквите изјави служат за напад на човечкото достоинство и немаат место во образованието за сексуално и репродуктивно здравје‡. Со официјалното одобрување или дозволување на употребата на учебниците кои ги содржат овие изјави, хрватските власти не ја исполнија својата позитивна обврска да обезбедат ефективно остварување на правото на заштита на здравјето преку недискриминаторско образование за сексуално и репродуктивно здравје кое не ја зајакнува социјалната исклученост и негирањето на човечкото достоинство. Репродукцијата на овие материјали не само што има дискриминаторско и понижувачко влијание врз лицата со нехетеросексуална ориентација низ целото хрватско општество, туку претставува и искривена слика за човечката сексуалност на која се изложуваат децата. Со тоа што дозволиле образованието за сексуално и репродуктивно здравје да стане алатка за зајакнување на понижувачките стереотипи, властите не ја исполниле позитивната обврска да не дискриминираат при обезбедувањето на образование за сексуално и репродуктивно здравје и не презеле чекори за обезбедување на објективно и неисклучувачко здравствено образование§.

---

* Ibid., параграф 50.
† Ibid., параграф 49.
‡ Ibid., параграф 60.
§ Ibid., параграф 61.

Истанбулската конвенција[*] е сеопфатен инструмент кој пропишува обврски за државите во спречувањето и заштитата од родово заснованото насилство. Иако конкретно не се занимава со родово засновано насилство во образованието, сите нејзини одредби важат за сите ситуации во кои жените и девојките се жртви на родово засновано насилство, а меѓу другото и во училиштата. Конвенцијата го гледа образованието како клучна алатка за превенција од родово засновано насилство и бара од државите да „ги преземаат, кога тоа е соодветно, потребните чекори за воведување на наставен материјал за прашања како еднаквост меѓу жените и мажите, нестереотипни родови улоги, заемна почит, ненасилно решавање конфликти во меѓучовечките односи, родово засновано насилство и право на личен интегритет, адаптирани на развојниот капацитет на учениците, во формалните наставни програми на сите нивоа на образование“.[†]

---

* Конвенција за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство, Совет на Европа, Истанбул, 2011.

† Ibid., член 14 став 1.

3.3. Европска Унија

Во ЕУ образованието е област во која земјите членки имаат ексклузивна надлежност, додека Унијата може да презема мерки со кои се поддржуваат, дополнуват и координираат политиките на членките*. Целите на ЕУ во областа на образованието се кон развој на квалитетно образование и стручна обука, размена и соработка помеѓу образовните институции, кадарот, младите и приватниот сектор од различните земји членки, поттикнување на мобилноста и доживотното учење, поттикнување пристап до стручно образование и обука, поттикнување на развојот на учењето од далечина и друго†. Унијата може да донесува стимулативни мерки и препораки за да ги оствари овие цели, но не и легислатива за хармонизација.

Европската Унија има усвоено бројни документи со цел унапредување и постигнување на целите од договорот, кои иако не се правно обврзувачки и не бараат хармонизација на законодавството, сепак од членките се очекува да ги следат и да соработуваат во нивно остварување. **Стратешката рамка „Образование и обука 2030“** утврдува дека една од главните цели на европската соработка во образованието и обуката ќе биде поддршка на понатамошниот развој на системите за образование и обука во земјите членки кои имаат за цел 1) да обезбедат лично, социјално и професионално остварување на сите граѓани, притоа промовирајќи ги демократските вредности, еднаквоста, социјалната кохезија, активното граѓанство и меѓукултурниот дијалог; и 2) одржлив економски просперитет, зелена и дигитална транзиција и вработливост.‡ Првата стратешка цел е „подобрување на квалитетот, еднаквоста, инклузијата и успехот за сите во образованието и обуката“.§ Под целта како клучни проблеми кои треба да се надминат се препознаени раното напуштање на образовниот процес за кое сè уште се потребни мерки кои ќе обезбедат стекнување со квалификации; учениците од руралните и оддалечените области се презастапени меѓу оние со понизок успех, за што е потребно да се осигури инклузивно образование и обуки преку кои се намалуваат економските, социјалните и културните нееднаквости; образованието и грижата во раното детство има клучна улога и треба дополнително да се зајакне како основа за иден образовен успех; поддршка на пристапот до инклузивно квалитетно образование за лицата со попреченост, лица со специфични образовни потреби, ученици со мигрантско потекло и други ранливи групи, поддршка на повторното влегување во образованието во перспектива на доживотно учење и обезбедување можности за влез на пазарот на трудот преку различни патеки за образование и обука. Исто така, клучни начини за остварување на оваа цел се дигиталните технологии кои овозможуваат средини и материјалите за учење и наставни методи приспособливи и погодни за различни ученици. Според Стратешката рамка, дигиталните технологии можат да промовираат вистинска инклузија, доколку паралелно се решаваат проблемите со дигиталниот јаз, како во однос на инфраструктурата така и во однос на дигиталните вештини.

---

* Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union, Official Journal of the European Union C 326/47, 2012, член 6.

† Ibid., член 165 и 166.

‡ Council Resolution on a strategic framework for European cooperation in education and training towards the European Education Area and beyond (2021-2030), Official Journal of the European Union C 66/1, 2021, параграф 2.

§ Ibid., параграф 8.

Во поглед на родовата еднаквост, според Стратешката рамка, инклузивното образование и обука значат развој на родова чувствителност во процесите на учење и во институциите за образование и обука, предизвикување и разрешување на родовите стереотипи, особено оние што го ограничуваат изборот на момчињата и девојчињата за нивното поле на студирање. Стратешката рамка се фокусира на проблемот на родова сегрегација во професиите во кои традиционално доминираат мажи или жени. Овој проблем треба да се решава преку промоција на овие студии на лицата од помалку застапениот пол. Исто така, се препознава проблемот со немање соодветна родова рамнотежа на раководните позиции во образовните институции.

Во оваа цел, Стратешката рамка ги содржи следните конкретни акции и прашања*, кои истовремено се значајни за оваа анализа:

- Одржување на институциите за образование и обука како безбедни средини, без насилство, малтретирање, говор што повредува, дезинформации и без која било форма на дискриминација.
- Стимулирање на безбедно и поддржувачко училишно опкружување како неопходен услов за справување со дискриминација, расизам, сексизам, сегрегација, силеџиство (вклучувајќи и кибермалтретирање), насилство и стереотипи, со цел постигнување индивидуална благосостојба на сите ученици.
- Помагање на сите ученици да постигнат основно ниво на владеење во основните вештини, а особено на групите изложени на ризик од недоволно постигнување и предвремено напуштање на училиштето, вклучително и идентификување на ефективни реформи во политиките за поддршка на подобри достигнувања во основните вештини, особено преку наставната програма, оценувањето и преку развој на капацитетите на персоналот за иновативност и развој на соодветни пристапи и креирање на соодветна средина за учење.
- Адресирање на зголемената разновидност на учениците и подобрување на пристапот до квалитетно и инклузивно образование и обука за сите ученици, вклучително и за обесправените и ранливите групи, како што се ученици со посебни образовни потреби, малцинствата, лицата со мигрантско потекло, Роми, лица со помалку можности поради географска локација на живеалиштето и/или поради нивната социјално-економски неповолна ситуација.

---

* Annex 3 - Priority area 1 – Quality, equity, inclusion and success in education and training, Council Resolution on a strategic framework for European cooperation in education and training towards the European Education Area and beyond (2021-2030), Official Journal of the European Union C 66/1, 2021.

- Решавање на проблемот со родовите јазови во образованието и обуката и нееднаквите можности за девојчињата и момчињата, жените и мажите, преку промовирање на родово избалансирани образовни избори; предизвикување и разрешување на родовите стереотипи во образованието и образовните кариери, особено во науката, технологијата, инженерството и математиката; адресирање на прашањето на недоволни постигнувања кај момчињата; справување со малтретирање и сексуално вознемирување во образованието; развивање подобра родова чувствителност во процесите и во образовните институции.
- Поддршка за собирање податоци и иновации за инклузија и родова еднаквост во образованието.
- Промовирање на граѓански, интеркултурни и општествени компетенции, меѓусебно разбирање и почитување, како и поседување на демократските вредности и почитување на основните права на сите нивоа и видови на образование и обука.

Во 2018 година Советот на ЕУ ја донесе Препораката за промовирање на заедничките вредности, инклузивното образование и европската димензија на наставата*. Препораката содржи низа мерки кои треба да се преземат од страна на членките и институциите на ЕУ со цел да се промовираат заедничките вредности преку образованието; да се промовира активно граѓанство и учество преку образованието; да се обезбеди инклузивно образование за сите и да се обезбеди потребната поддршка согласно различните потреби, особено за ранливите групи; да се промовира учење за ЕУ и за заедничкото наследство и вредности; да се поддржи воспитно-образовниот кадар со цел успешно да учествува и да ги промовира европските вредности и друго.

Од правото за еднаквост на ЕУ содржано во директивите за еднаквост, образованието е исклучено како област, бидејќи ЕУ нема компетенции да ги уредува и хармонизира образовните ситеми. Исклучок е Директивата за расна еднаквост†, која „ќе се применува за сите лица, во јавниот и приватниот сектор, вклучително и јавните тела“ во областа на образованието, секако имајќи ги предвид ограничувањата од договорите. Оттука, дискриминацијата врз основа на раса и етникум во образованието во земјите членки треба да биде забранета и државите треба да обезбедат соодветна заштита, но не постои обврска за промена на законодавството во областа на образованието, туку во областа на еднаквоста и заштитата од дискриминација. Но другите директиви кои се однесуваат на родова еднаквост, сексуална ориентација и родов идентитет, попреченост и возраст, не ја опфаќаат областа образование.

---

* Council recommendation on promoting common values, inclusive education, and the European dimension of teaching (2018/C 195/01), Official Journal of the European Union C 195/1, 2018.

† Council directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, Official Journal of the European Communities L 180/22, 2000.

И покрај тоа што хармонизацијата со правото на ЕУ не подразбира обврска за промена на законодавството во образованието, сепак, Стратешката рамка на ЕУ јасно посочува дека еднаквоста, ненасилството и недискриминацијата треба да се гарантирани во образованието преку различни мерки. Родовата еднаквост, со фокус на разбивање на родовите стереотипи, надминување на родовите јазови во науката и технологијата, спречувањето и заштитата од сексуално вознемирување – се клучни сегменти од инклузивното образование, заедно со поддршката на другите маргинализирани групи и употребата на дигиталните технологии.

4. Национална правна рамка во областа на спречувањето и заштитата од насилство и дискриминација

Законската рамка на национално ниво за спречување и заштита од дискриминација и родово засновано насилство е усогласена со европските стандарди во областа. Во изминатиот период се донесоа нови закони во овие области, со кои се направи усогласување со директивите на ЕУ за еднаквост, Истанбулската конвенција и конвенциите од режимот на ООН. Во продолжение се наведени клучните закони и политики од областа, со цел да се прикажат обврските на национално ниво за унапредување на законодавството во областа на образованието од аспект на родова еднаквост, недискриминација и спречување и заштита од насилство.

Законот за спречување и заштита од дискриминација ги забранува сите видови дискриминација во областа на образованието, врз голем број дискриминациски основи, меѓу кои се и полот, родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Забранети се директната, индиректната, интерсекциската, повеќекратната, повторената дискриминација, вознемирувањето итн. Законот се однесува на сите физички и правни лица, а субјектите од областа на образованието имаат обврска да преземаат мерки или дејства за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација[*]. Оваа обврска треба да се преточи во образовната легислатива преку одредби со кои ќе се предвидат соодветни интерни постапки и политики во образовните институции за пријавување и постапување во случај на дискриминација; едукативни програми за промоција на еднаквоста, промена на дискриминаторските материјали и практики, како и на материјалите кои промовираат и зацврстуваат родови и други стереотипи; внесување на содржини за еднаквост низ материјалите; предвидување афирмативни акции и други специјални мерки за обезбедување на фактичка еднаквост на маргинализираните групи во образованието; јакнење на капацитетите на кадарот и осигурување дека ги имаат потребните вештини и вредности за да се однесуваат соодветно и да ги воспитуваат учениците во духот на еднаквоста и друго. Овие измени треба да се внесат во легислативата во образованието во сите области – во изготвувањето на образовни материјали, во уредувањето на правата на учениците и студентите, во функционирањето на домовите, во обуките за образовниот кадар и во уредувањето на сите степени на образование.

Исто така, субјектите од областа на образованието кои согласно закон се должни да прибираат, евидентираат и обработуваат податоци, имаат обврска овие податоци да ги прикажуваат според дискриминаторските основи од ЗСЗД, релевантни во областа[†]. Училиштата, универзитетите и другите образовни институции методологиите на собирање податоци треба да ги приспособат на оваа обврска, за што е потребно да се направи усогласување во повеќе закони или да се донесат подзаконски акти. Комисијата за спречување и заштита од дискриминација има надлежност да „придонесува при изготвување и примена на програми и материјали од областа на формалното и неформалното образование“[‡]. За да може Комисијата да ја исполни оваа надлежност, треба да биде препознаена во постапката за одобрување, повлекување од употреба и ревизија на учебници, уредена со Законот за учебници во основното и средното образование.

---

* Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 258/2020, член 3 став 1 и 3.

† Ibid., член 3 став 4.

‡ Ibid., член 21 став 1 точка 4.

Во преодните и завршните одредби е предвидена и обврска за хармонизација на законодавството со ЗСЗД во рок од две години од денот на негово влегување во сила. Притоа, во време на пишување на оваа анализа е измината една година од донесувањето на Законот, а сè уште не се спроведени конкретни активности за започнување со хармонизација на легислативата. Досегашната практика на вметнување на една одредба за заштита од дискриминација во воведниот дел или во начелата на Законот, без притоа да се разработи што значи спречувањето и заштитата од дискриминација во областа што тој ја уредува и без соодветни прекршочни одредби, не го дава посакуваниот ефект. Ваквите одредби во пракса се декларативни бидејќи со нив не се воведуваат нови процедури, активности и практики за спречување и заштита од дискриминација и не можат да се сметаат за ефективна хармонизација. Националното координативно тело за следење на состојбите со недискриминацијата* во 2019 години изработи анализа за хармонизација на легислативата во која се предложени повеќе модели на хармонизација зависно од видот на законот и областа што ја уредува. Бидејќи образованието, од една страна, е клучна област преку која треба да се спроведува превенцијата од дискриминација, а од друга страна, неопходно е да се воспостават заштитни механизми приспособени на потребите на училиштата и учениците, за легислативата во областа на образованието Националното координативно тело предложи екстензивен модел на хармонизација. Овој модел вклучува:

- „– внесување на сите општи дефиниции за дискриминацијата и основите на можна дискриминација во секој од законите;
- – внесување на специфични начини на дискриминација и одредби поврзани со промоцијата на еднаквоста во конкретната област која ја покрива секој закон;
- – внесување на општата процедура за постапување во случај на дискриминација и посебна процедура која е поврзана со областа која ја покрива релевантниот закон;
- – внесување на прекршочните одредби предвидени со ЗСЗД и специфични дисциплински и прекршочни одредби кои се однесуваат на законот за кој станува збор“†.

---

* Мултисекторско, советодавно и координативно тело од претставници од институции, граѓански организации и независни експерти.

† Најчевска, М., „Анализа на хармонизацијата на легислативата во областа на антидискриминацијата“. Изработено во рамки на работењето на Националното координативно тело за следење на состојбите со недискриминација и реализацијата на законите, подзаконските акти и стратешки документи во оваа област во координација на Министерството за труд и социјална политика и соработка со Мисијата на ОБСЕ во Скопје, Скопје, 2019, 15-16.

Екстензивниот модел е неопходно да се примени во законите за основно, средно и високо образование. Додека за другите закони во образованието може да се примени моделот на специфицирана хармонизација* или минималистичкиот модел†.

Законот за еднакви можности на мажите и жените има за цел да ја промовира и унапреди родовата еднаквост во сите области, меѓу кои е и образованието. Во времето додека се пишува оваа анлиза во тек е процесот на подготовка на нов Закон, со цел усогласување со стандардите во областа и донесување на поефикасни решенија со кои ќе се обезбеди постигнување на подобри резултати во областа на родовата еднаквост. Цел на Законот се еднаквите можности меѓу жените и мажите, со што суштествената еднаквост не се опфаќа целосно. Но сепак, клучен недостаток на Законот е што не содржи соодветни механизми за осигурување на негова примена, со што се покажа како несоодветен инструмент за унапредување на родовата еднаквост. Сепак, тој содржи обврски за унапредување на родовата еднаквост наменети за образовните институции, кои треба да се имаат предвид во измените и дополнувањата на образовното законодавство.

Законот го уредува воспоставувањето на еднаквите можности на жените и мажите во повеќето области, меѓу кои е и образованието‡, без разлика дали станува забор за приватни или јавни училишта§. Законот предвидува донесување и спроведување на основни мерки за остварување на принципот на еднакви можности на жените и мажите како нормативни мерки од повеќе области, меѓу кои и образованието и стручното усовршување¶. Во образованието се предвидени следните мерки: едукација за воспоставување на еднакви можности како интегрален дел од системот на образование и професионалната обука; обезбедување механизми за отстранување на предрасудите и стереотипите во врска со воспоставување на еднаквите можности при подготовката, усвојувањето и спроведувањето на програмите за образование или професионална обука, подготовката на учебниците и училишните помагала и при внесувањето на организационите иновации и модификација на педагошките и андрагошките методи; спроведување редовна анализа на содржините на наставните планови, програми и учебниците од аспект на унапредување на еднаквите можности на жените и мажите од страна на органите на државната управа надлежни за работите од областа на образованието и трудот, установите кои вршат едукација и професионална обука**.

---

* „Овој модел подразбира: во релевантните закони ќе има антидискриминациска одредба во која нема да
се даваат дефиниции, туку ќе се повика на ЗСЗД; секој од релевантните закони ќе има посебен дел кој се занимава со дискриминацијата и промоцијата на еднаквоста во специфичната област која ја третира тој закон; во секој закон ќе има одредби со кои ќе се предвиди процедура за постапување во случај на дискриминација во рамките на субјектите на кои се однесува релевантниот закон.“ (Најчевска, М., 16).

† „Овој модел вклучува повикувачка одредба со која ќе се воспостави врска со ЗСЗД, додека специфичната заштита од дискриминација и промоцијата на еднаквоста ќе бидат регулирани во рамките на подзаконските акти поврзани со секој конкретен закон.“ (Најчевска, М., 17).

‡ Член 1 став 2, Закон за еднакви можности на жените и мажите, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 6/12, 30/13, 166/14 и 150/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 53/21.

§ Закон за еднакви можности на жените и мажите, член 3 став 1.

¶ Ibid., член 5 став 1.

** Ibid., член 6 став 2, 3 и 5.

Законот предвидува донесување на посебни мерки (афирмативни акции, охрабрувачки и позитивни мерки) за надминување на нееднаквата положба, според што би можеле да се донесат, на пример, родови квоти или друг вид олеснувачки или охрабрувачки мерки во образовните области во кои жените не се доволно вклучени. Предвидена е и обврска за внесување насоки и мерки за постигнување на целите во областа на образованието во Стратегијата за родова еднаквост*.

Во рамки на уредувањето на обврските на органите на државната управа, се уредуваат и обврски кои треба да ги преземат и Министерството за образование и наука и органите во негов состав, како: инкорпорирање на принципот на еднакви можности на жените и мажите во стратешки планови и буџети и следење на ефектите и влијанието на нивните програми врз жените и мажите; назначување координатор и заменик-координатор за еднакви можности; известување за состојбите и за преземените мерки за унапредување на еднаквите можности еднаш годишно, и друго†.

Законот за спречување и заштита од насилство врз жени и семејно насилство се донесе оваа 2021 година, со цел усогласување со Истанбулската канвенција, но и поради недостатоците кои беа утврдени во претходното законско решение. Образованието има клучна улога во спречувањето и заштитата од родово засновано насилство, од аспект на превенција, рано откривање, пријавување и овозможување на поддржувачка средина за учениците жртви. Учениците можат да бидат жртви на родово засновано насилство кое се случува надвор од училиштето, во семејството, но и жртви на родово засновано насилство во училиштето или на патот до него или од него. Училиштата треба да бидат подготвени за овие ситуации, да ги препознаваат и активно да преземаат мерки согласно најдобриот интерес на ученикот/чката.

Законот предвидува обврска на вработените во образованието да постапуваат со должно внимание, што значи дека мора да имаат потребни вештини за препознавање и за постапување и не смеат да го игнорираат родово заснованото насилство‡. Предвидена е обврска на Министерството за образование и наука да презема општи и посебни превентивни мерки. Во општите превентивни мерки спаѓаат: донесување програма за планирање и имплементирање на превентивни мерки и активности; спроведување кампањи за препознавање на последиците од родово базирано насилство; воспоставување систем за редовно објавување на информации за мерки за безбедност, совети и други корисни информации за превенција од насилство; и соработка со другите субјекти во промоција и превенција од родово базирано насилство§.

---

* Ibid., член 19 став 1 точка 2.

† Ibid., член 11.

‡ Закон за спречување и заштита од насилство врз жени и семејно насилство, член 4 став 4.

§ Ibid., член 34.

Посебните превентивни мерки кои се преземаат во образованието предвидуваат: донесување програми за еднаквоста меѓу жените и мажите, ненасилно разрешување на конфликти, почитување на различностите, промовирање на родовата еднаквост и елиминирање на стереотипите за родовите улоги базирани на културата, обичаите, верата, традициите и другите практики кои се засноваат на идејата за подреденост на жените и мажите во установите за згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст, основно и средно образование и образованието за возрасни, воведување сексуално образование во основните и средните училишта; спроведување на почетна и континуирана едукација за воспитно-образовните кадри за родовата еднаквост, ненасилно разрешување на конфликти, почитување на различностите, информации за сите форми на родово базирано насилство врз жените и семејното насилство и сеопфатно сексуално образование*.

Во однос на заштитата од родово засновано насилство, одговорните лица во образовните институции имаат обврска да пријават сознание за родово засновано насилство во полиција, центар за социјални работи или јавно обвинителство†.

Овие одредби од ЗСЗНЖСН треба да се усогласат со законите од областа на образованието, и тоа со Законот за Бирото за развој на образованието и Законот за високообразовните установи за образование на наставен кадар во предучилишното воспитание, основното и средното образование во однос на мерките за едукација на кадарот; со Законот за учебници за основното и средното образование, Законот за основно, средно и високо образование, Законот за образование за возрасни во делот на програмите и едукативните материјали за родова еднаквост, родово засновано насилство и ненасилно разрешување конфликти.

Со измените од 2019 година, во **Законот за основно образование** се направи значајно унапредување од аспект на антидискриминација и спречување и заштита од насилство. Врз основа на овој Закон се донесе и подзаконскиот акт Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување, кое сеопфатно и детално ја уредува областа согласно меѓународните стандарди.

---

* Ibid., член 35.

† Ibid., член 41.

Клучните новини во однос на недискриминацијата и насилството се:

- Забрана за дискриминацијата врз основа на род, родов идентитет и сексуална ориентација во воспитно-образовниот процес, запишувањето, достапноста до услуги и придобивки, прилагодување и пристапност до и во објекти, вработувањето, кариерното напредување и престанок на вработувањето, ученичкото организирање, содржината на наставните програми и учебниците, управувањето и учеството во органите и телата на училиштата, финансирањето на основното образование и која било друга област од основното образование*. Забраната за дискриминација е проследена со прекршочна одредба, глоба од 401 до 500 евра†.

- Експлицитно ги забранува сите облици на насилство во училиштето и ги задолжува директорите на училиштата да го пријават секој облик на насилство, злоупотреба или занемарување сторено врз ученик од страна на друг ученик, родител односно старател, наставник, стручен соработник или кое било друго лице кое е вработено во училиштето, до надлежните институции утврдени со закон.‡ Постапката за пријавување, заштита и спречување се доуредува со подзаконски акт. Исто така е предвидена глоба од 401 до 500 евра за директорот доколку не пријави насилство, злоупотреба и занемарување и доколку во училиштето се врши телесно, психичко и сексуално малтретирање и казнување на ученик и понижувачко однесување и постапување кон него§.

- Предвидено е училиштата да се грижат за сексуалното и репродуктивното здравје на учениците преку обезбедување информации базирани на научни сознанија, човекови права, родова еднаквост и промовирање на почитување на различностите¶.

- Предвидена е нова рамка за инклузија на децата со попреченост во редовното основно образование, преку обврска за изготвување на индивидуални образовни планови, поддршка преку образовни асистенти, лични асистенти, поддршка од инклузивен тим, асистивна технологија и друго**. Предвидено е специјалните училишта и посебните паралелки да се трансформираат во училишта со центри за поддршка на учењето†† и во основни училишта со ресурсен центар‡‡ за поддршка на работата на основните училишта со учениците со попреченост.

- Се предвидува обврска во рамки на годишната програма за работа да се планира промоција на добросостојба на учениците, заштита од насилство, од злоупотреба и запуштање, спречување дискриминација, меѓуетничка интеграција и заеднички ученички иницијативи и инклузивни практики§§.

---

* Закон за основно образование, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/19 и 229/20, член 5.
† Ibid., член 170 став 1 точка 1.
‡ Ibid., член 65 и 65-А.
§ Ibid., член 170 став 1 точка 5 и 6.
¶ Ibid., член 48 став 4.
** Ibid., член 19.
†† Ibid., член 18.
‡‡ Ibid., член 17.
§§ Ibid., член 49, став 5 точка 1, 3 и 4.

- Се воведуваат образовни медијатори во ромската заедница кои треба да го поттикнат и помогнат процесот на запишување во основно образование и намалување на напуштањето на образовниот процес*.
- Ги задолжува училиштата да издадат нови сведителства со променети податоци согласно решение од надлежен орган. Оваа одредба е важна за трансродовите луѓе кои досега се соочува со проблеми при барањата за издавање на нови сведителства откако ќе ги променат личните документи согласно родовиот идентитет. Оттука, со оваа одредба се реши прашањето на индиректна дискриминација врз основа на родов идентитет во основното образование†.

Подзаконскиот акт, Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување, експлицитно го препознава родово заснованото насилство, насилството мотивирано од омраза и предрасуди, при кое се препознаваат ЛГБТИ учениците како жртви и други маргинализирани групи. Посебно е дефинирано насилството кое се случува како последица од обрасци на насилничко однесување, кое во голем број случаи е родово засновано. Во Упатството детално е уредена постапката за интервенција во случај на насилство преку мерките кои треба да се преземат од страна на наставниот кадар и стручните соработници. Целта на интервенцијата е да се заштити жртвата, да се спречи нејзино обвинување и да се промени однесувањето на сторителот. Дефинирани се и забранети сите форми на насилство, злоупотреба и занемарување, вклучително со инструкции за нивно препознавање и предвиден е различен одговор зависно од интензитетот на насилството и последиците од него. Во однос на превенцијата, Упатството предвидува мерки и активности преку измена и донесување на одредби во статутот и интерните акти за забрана на насилничко и дискриминаторско однесување, зајакнување на капацитетите, улогата и надлежностите на вработените во училиштето, едукација и покренување на свеста кај учениците.

* Ibid., член 37.
† Ibid., член 94 став 3.

Со Законот се воведуваат прогресивни новини во повеќе области за кои се потребни соодветни ресурси и капацитети за спроведување. Со него се прават обиди за надминување на сегрегацијата на учениците со попреченост, соодветен одговор на насилството, вклучително и родово заснованото насилство, и поефикасно спречување и заштита од дискриминација во образованието. Сепак, постојат аспекти кои дополнително треба да се усогласат со меѓународните стандарди, како афирмативните мерки и други мерки за поддршка на пристапот до образование за деца од ранливи и социјално загрозени групи, како и за овозможување на нивна фактичка еднаквост низ образовниот процес. Во Законот треба соодветно да се дефинираат мерки (афирмативни, охрабрувачки и олеснувачки), согласно нивната цел и специфично значење во контекст на основното образование. Со Законот се предвидува дека афирмативни мерки се: неприменувањето на одредбата за реонизација при запишувањето на ученици со попреченост, ослободување од плаќање на трошоците за признавање и еквиваленција на свидетелства стекнати во странство, бесплатен превоз за учениците со попреченост, образовни медијатори, паричен надоместок за освоено прво место на државен натпревар, стимулирање за учество и паричен надоместок за освоена награда/медал на меѓународен натпревар*. Со афирмативните мерки се дава предност на одредена група со цел да се постигне суштествена еднаквост. Од наведените ниту една не е афирмативна мерка, некои може да се сметаат за охрабрувачки или други специјални мерки за еднаквост во пристапот и условите, а некои не се воопшто мерки за еднаквост туку се одредби за тековно функционирање на образовниот систем, како наградите за успех на натпревари и неплаќањето на трошоци за еквиваленција на свидетелства стекнати во странство.

Исто така, потребно е унапредување од аспект на промотивни и едукативни активности за родова еднаквост и недискриминација, што секако може да се уреди преку наставните програми. Во Законот има посебен член и посебни мерки за унапредување на мултикултурализмот/интеркултурализмот и меѓуетничката интеграција, со кои се предвидува формирање на посебни тимови, изработка на планови со активности и нивно спроведување, за што е предвиден буџет од 30.000 денари†. По примерот на овој член, треба да се предвидат активности и средства за унапредување и на родовата еднаквост.

Со **Законот за заштита на децата** се уредува работата на градинките и правата на децата во областа на социјалната заштита. Со оглед на тоа што многу мал број деца се вклучени во градинките како институции за рано детско образование и грижа, потребно е да се зголеми опфатот и преку измени на Законот. Законот треба да гарантира место за секое дете во градинка или да предвиди задолжително присуство на деца од 3 или 4 години‡, паралелно со зголемување на капацитетите на постоечките установи и изградба на нови.

---

* Ibid., член 6.

† Ibid., член 46.

‡ "Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition". Eurydice Report. European Commission/EACEA/Eurydice, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, 15.

Законот за заштита на децата забранува повеќе облици на насилство*, забранува дискриминација со експлицитно споменување на полот, родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет†. Законот ја забранува „секоја“ дискриминација, а ги дефинира директната и индиректната дискриминација‡. Се предвидува обврска државата и институциите на системот да ги преземат сите потребни мерки за да ги обезбедат правата на детето и за спречување на сите облици на дискриминација и злоупотреба без оглед на местото каде што се извршени овие дејствија, тежината, интензитетот и нивното времетраење§. Законот не го уредува понатаму начинот на кој се преземаат мерките и конкретните дејствија што треба да се преземат, само упатува на Законот за спречување и заштита од дискриминација. Предвидена е само прекршочна одредба глоба од 150 до 200 евра за физичко лице кое самостојно врши одредени работи од дејноста згрижување и воспитание на деца како професионална дејност поради вршење психичко или физичко насилство и малтретирање или друго нечовечко постапување или злоупотреба на дете/ца¶. Висината на оваа глоба е непропорционално ниска за стореniот прекршок насилство врз дете, особено ако се земе предвид дека во Законот има повисоки глоби кои се предвидени за прекршоци кои не можат да се сметаат за посериозни од насилство врз дете од страна на лице кое треба да работи на негова заштита. Не е предвидена прекршочна одредба и глоба за дискриминација. На овој начин е направено декларативно усогласување со ЗСЗД кое во практиката нема да предизвика значајни промени во работата на институциите.

Родово заснованото насилство не е експлицитно споменато и не се предвидени посебни заштитни и превентивни мерки. Бидејќи Законот ја уредува работата на градинките, неопходно е во него да се предвидат едукативни програми приспособени на возраста за родова еднаквост, недискриминација и ненасилно однесување, да се предвидат мерки за јакнење на капацитетите на персоналот со цел да препознаваат и соодветно да реагираат на насилство, да ги воспитуваат децата во духот на еднаквоста и да не перпетуираат родови стереотипи. Оттука, неопходно е да се донесат и нормативни мерки во интерните документи на градинките за начинот на постапување на кадарот.

Акцискиот план за спроведување на Истанбулската конвенција предвидува измени на Законот за заштита на деца со цел регулирање на правото на додаток во случај кога детето е директна или индиректна жртва на семејно насилство, кое требало да се спроведе во 2018 година, но сè уште не е остварено.

---

* Член 12 став 2, Закон за заштита на децата, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/13, 12/14, 44/14, 144/14, 10/15, 25/15, 150/15, 192/15, 27/16, 163/17, 21/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 104/19, 146/19, 275/19 и 311/20.

† Закон за заштита на децата, член 12 став 1, член 13 став 1.

‡ Ibid., член 14.

§ Ibid., член 12 став 6.

¶ Ibid., член 228 став 4 точка 6.

Стратегијата за образованието 2018 – 2025 во однос на еднаквоста е фокусирана исклучиво на инклузијата на лицата со попреченост во образованието и меѓуетничката интеграција. Една од целите на Стратегијата гласи „приспособување и доследно спроведување на концептот на инклузивно и мултикултурно образование со фокус на демократските вредности, човековите права, родовата еднаквост, почитувањето на различности по која било основа, како и со поддршка на етничката кохезија“. Родовата еднаквост и еднаквоста на ЛГБТИ лицата речиси воопшто не се застапени во Стратегијата. Единствена активност за унапредување на родовата еднаквост е анализа и ревидирање на учебници така што ќе ја одразат родова еднаквост, почитување на различностите, мултикултурните и демократските вредности. Унапредувањето на пристапот на Ромите до образование е застапено во целите, во мапирањето на проблемите и прегледот на преземените активности и обврски, но во приоритетите не се предвидуваат нови мерки и активности. Насилството не е препознаено нити како проблем во Стратегијата. Стратегијата не го вклучи нити сексуалното образование, туку предвидува редовна примена на образование за животни вештини во кои една од темите е сексуално и репродуктивно здравје.

И покрај пропустите во другите области, фокусот кон инклузијата на лицата со попреченост е позитивен развој во образовните политики со цел конечно да се одговори на проблемот на сегрегација врз основа на попреченост во образовниот систем. Еден од приоритетите е обезбедување услови за да можат децата сместени во воспитно-поправните домови да го продолжат (завршат) основното и средното образование, со што се препознава проблемот на исклучување на овие деца од образовниот систем.

Предлог на стратегијата за родова еднаквост 2021 – 2026 за време на пишување на оваа анализа сè уште не е усвоен од страна на Собранието. Стратегијата предвидува повеќе мерки во областа на унапредување на родовата еднаквост во образованието, за чие спроведување се потребни промени и во законската рамка. Родово сензитивното образование и обука е посебна специфична цел во Стратегијата. Клучни резултати од оваа цел се: зголемено вклучување и спречување на напуштање на образовниот процес на девојчиња од маргинализираните групи; (до)оформување на образованието на возрасните Ромки преку вклучување на верификувани програми за стекнување квалификации; промовиран принцип на родова еднаквост во научноистражувачката дејност; намалена родова сегрегација во области што се сметаат за „женски или машки“; целосно воспоставено сеопфатно сексуално образование; и родово сензитивна инсфраструктура во училиштата за одржување менструална хигиена.

Во специфичната цел „сузбивање на родовите стереотипи и сексизмот и промовирање еднаквост“ предвидени се резултатите: образование и наставни материјали што промовираат еднаквост, толеранција и недискриминација преку воспоставување на механизам за ревидирање на старите и креирање нови содржини во наставните програми, учебници и дидактички материјали кои се родово сензитивни и промовираат позитивни гледишта кон родот и родовите идентитети, со интерсекциски пристап; зголемена свесност и знаења за родова еднаквост со вклучен интерсекциски пристап кај воспитно-образовниот кадар во училиштата и градинките преку спроведување на соодветни обуки; децата започнуваат да учат за родова еднаквост, толеранција и недискриминација уште од најрана возраст преку воведување на содржини за родова еднаквост во училиштата и градинките.

Националната стратегија за превенција и заштита на децата од насилство (**2020 – 2025**) е сеопфатен документ кој ги уредува политиките за превенција и заштита од насилство кон децата, унапредувањето на законската рамка и механизмите за заштита, прибирањето на податоци и јакнењето на капацитетите на институциите. Насилството во образованието не е засебно обработено, туку заедно со останатите клучни сектори, социјална заштита, правда и здравство. Образованието е особено препознаено во однос на превенцијата од насилство преку вметнување на содржини и активности за ненасилство и во мерките за јакнење на капацитетите и унапредување на меѓусекторската соработка.

Стратегијата експлицитно предвидува измена на законски одредби (согласно препораки од истражувања, со цел усогласување и со меѓународните стандарди и усогласување на дефинициите) за правата на деца во образованието.

Родово заснованото насилство е препознаено единствено во дефинирањето на видовите насилство, без да се предвидат конкретни мерки за превенција и заштита кои ги земаат предвид специфичните односи на моќ засновани врз род кои влијаат на овој вид насилство, како и посебните пристапи кои треба да се употребат при работата со жртвите и сторителите на родово засновано насилство. Дефиницијата ја препознава сексуалната ориентација (не и родовиот идентитет) како карактеристика која доведува до ранливост на родово засновано насилство. Без да се препознаат експлицитно како такви, дефинирани се некои видови родово засновано насилство, како насилство од интимен партнер, насилство во адолесцентски врски, принудни бракови, сексуално насилство и вознемирување. Во Стратегијата не се вметнати посебни мерки за унапредување на родовата еднаквост како мерка за превенција од насилство.

Недискриминацијата е дефинирана како еден од основните принципи, но во нејзиното дефинирање е споменат само полот како основа, а изоставени се родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет, иако се експлицитно споменати во Законот за спречување и заштита од дискриминација кој се парафразира во Стратегијата. Освен како принцип, не се предвидуваат специфични мерки за спречување и заштита од дискриминација и таа не е препознаена како фактор кој влијае врз искуствата на насилство. Оттука, не е препознаено и насилството од омраза, односно насилството кое се случува поради нетолеранција и предрасуди кон одредена група.

На крајот на Стратегијата е направен преглед на меѓународни договори релевантни за областа и на Целите на ООН за одржлив развој, кои содржат повеќе обврски и индикатори за спречување и заштита на насилство врз жени и девојчиња и родова дискриминација. Оттука, иако Стратегијата е релевантен документ, пропушта да се осврне на родово заснованото насилство чии жртви директно и идиректно се и децата, во најголем обем девојчињата и ЛГБТИ младите.

Акциски план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство на Република Македонија 2018 – 2023 е сеопфатен документ кој предвидува мерки и активности за спроведување на Истанбулската конвенција во целост. Содржи три клучни цели: усогласување на законодавството, воспоставување сервиси и превенција од родово засновано насилство.

„Акцискиот план предвидува измена и дополнување на закони од областа на образованието и медиумите. Овие области се идентификувани како сериозен извор на дискриминација врз жените и катализатор на родово базираното насилство, но и клучни за превенција на сите форми на насилство. Токму поради ова, Акцискиот план предвидува измена и дополнување на законите со одредби преку кои ќе се гарантира дека во медиумите и во образовните програми ќе се промовираат информации за родовата еднаквост, ненасилното разрешување конфликти, почитувањето на различностите и други информации важни за постигнување на фактичката еднаквост помеѓу жените и мажите.“*

„Во областа на образованието е предвидено ревидирање на наставните планови и програми што изобилуваат со информации со кои се поддржуваат родовите улоги и се засилуваат штетните практики што резултираат со насилство врз жените. Поради ова, се планира воведување информации за ненасилно однесување, разбирање на родовата рамноправност, развивање способност за мирно решавање конфликти и разбирање и вреднување на принципот на еднаквост во основното, средното и високото образование.“†

Акцискиот план експлицитно предвидува измени и дополнувања на законите за основно, средно и високо образование и Законот за учебници во основното и средното образование. Законските измени во овие закони треба да содржат одредби со кои се промовира еднаквоста, се забранува дискриминација согласно основите од ЗСЗД и се забранува родово заснованото насилство во училиштата и универзитетите; одредби со кои се забранува користење на наставни материјали и помагала со кои се одржуваат негативните стереотипи и предрасуди во однос на родовите улоги и сексуалноста, со кои се промовира и/или се поддржува родово заснованото насилство.

* Акциски план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство на Република Македонија 2018 – 2023, 11.
† Ibid., 12.

Согласно Акцискиот план, овие измени и дополнувања требало да бидат завршени во 2019 година. Но Министерството за образование и наука донело Оперативен план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство за 2021, во кој е предвидено овие законски измени да се остварат во 2021 година. Но освен Законот за основно образование во 2019 година, другите закони досега не се изменети*. Со последните измени на Законот за високо образование во 2018 г. се пропушти да се вметнат одредби за еднаквост, недискриминација и ненасилство.

Други релевантни мерки во областа на образованието се:

- Унапредување на наставните програми во основното и во средното образование преку ревидирање и отстранување на содржините со кои се одржуваат негативните стереотипи и предрасуди во однос на родовите улоги и сексуалноста, со кои се промовира и/или се поддржува РБН;
- Воведување програма за промовирање на родовата еднаквост, ненасилно разрешување конфликти и почитување на различностите во предучилишните установи;
- Вклучување информации за сите форми на насилство врз жени и девојчиња и содржини што промовираат родова еднаквост, ненасилно разрешување на конфликти, почитување на различностите во студиските програми на високообразовните институции, почитувајќи ја автономијата на универзитетите.

* Законот вклучува експлицитна забрана за дискриминација во наставните материјали и учебниците врз основа на пол, род, сексуална ориентација и родов идентитет, забрана за насилство и обврска за превенција и постапување во случаите на насилство. Родово заснованото насилство не е експлицитно споменато во Законот, туку е опфатено со подзаконски акт.

5. Состојбите во образованието во Република Северна Македонија од аспект на родова еднаквост и родово засновано насилство

Не постојат национални индикатори во врска со родовата еднаквост и родово заснованото насилство во образованието кои редовно се мерат, со исклучок на податокот за полот на учениците во образованието. Во сите степени на образование не постои голема разлика помеѓу бројот на ученици и ученички, а стапката на опфат е 91 %[*]. Точниот процент на деца кои не се вклучени во образованието не може да се пресмета поради децата без документи кои воопшто не се регистрирани, а најголем процент се Роми. Но проблемот на невклучување или прерано напуштање на образовниот процес од страна на девојчиња од маргинализирани групи, Ромки, други етнички малцинства, сè уште постои. Нема податоци разделени по род за децата кои не се вклучени во образовниот процес. Разликата во писменоста помеѓу мажите и жените е исто така мала, со 98,8 % за мажите и 96,8 % за жените[†]. Но во установите за ран детски развој имаме низок процент на запишување на деца од 3-6-годишна возраст (39 % за 2018/19), кој е многу под европските просеци[‡]. Меѓу другото, овој низок процент укажува и на недоволна достапност на градинките, што понатаму создава нееднакви можности, односно бариера за учество на жените на пазарот на трудот, бидејќи тие се доминантно одговорни за грижа за децата. Земјата ги исполнува критериумите за бесплатно и задолжително основно образование, и широко достапно средно образование. Уште повеќе, средното образование е задолжително.

Жените се позастапени во високото образование како запишани и дипломирани студенти од мажите. Во 2019/2020 нето-стапката[§] на запишување во високото образование е 26, а помеѓу жените е 31,39. Вкупно 58 % од студентите во 2020/21 година се жени[¶]. Во високото образование е видлива сегрегацијата на „машки и женски“ факултети согласно родовите стереотипи, па така жените се помалку застапени на техничките факултети, машински и факултетите за информатички технологии и комуникации и факултетите за физичко образование. Жените се позастапени на медицински, филозофски и педагошки факултет[**].

---

* Стратегија за образованието на Република Македонија 2018 – 2025, 12.

† “Adult literacy rate, population 15+ years (both sexes, female, male)", UIS Data Centre. UNESCO, 2015.

‡ Европскиот просек за 2020 година е 95 % од децата од 4-годишна возраст се вклучени во образование и грижа во раното детство, со што се достигна целта од стратешката рамка Образование и обука 2020.

§ „Нето-стапката на запишување во високото образование претставува сооднос меѓу студентите во високото образование што се на возраст од 18-23 години и популацијата на соодветната возраст (од 18 до 23 години).“, „Запишани студенти на додипломски студии, 2020/2021 година. Статистички преглед: Население и социјални статистики“, Државен завод за статистика, Скопје, 8.

¶ „Запишани студенти на додипломски студии, 2020/2021 година. Статистички преглед: Население и социјални статистики“, Државен завод за статистика, Скопје, 9.

** „Запишани студенти на додипломски студии на високите стручни школи и факултетите според начинот на студирање, годината на студии и полот, 2020/2021“ Т-07, во публикацијата „Запишани студенти на додипломски студии, 2020/2021 година. Статистички преглед: Население и социјални статистики“, Државен завод за статистика, Скопје.

Во однос на кадарот во образованието имаме ефект на стаклен покрив низ степените на образование. Од градинките, основното, средното и високото образование, расте бројот на мажи како што расте степенот на образование и како што растат платите, а соодветно исчезнуваат грижата и воспитувањето како дел од работата. Врвот на пирамидата завршува со Македонската академија за науките и уметностите, во која жените се застапени со само 10 %*. Жена никогаш не била претседател на МАНУ, а само една жена била ректорка на УКИМ (4,5 %)†.

Но големата застапеност на жените во високото образование не се пресликува на пазарот на трудот. Оттука, жените не уживаат суштествена еднаквост во образованието изразена како еднаква корист од него. И покрај тоа што завршуваат високо образование повеќе од мажите, поради бариерите и родовите стереотипи, жените не учествуваат еднакво на пазарот на трудот. „Стапката на вработеност во Република Северна Македонија во 2019 година кај жените изнесува 38,1 и е значително пониска во споредба со онаа кај мажите, која изнесува 56,6. Стапката на невработеност кај жените изнесува 18,4, а кај мажите 16,5. Стапката на активност кај жените е пониска и изнесува 46,6, а е забележливо повисока кај мажите и изнесува 67,8.“‡

Во областа на насилството во образованието, не постојат податоци кои на национално ниво се прибираат и објавуваат, а уште помалку податоци за родово засновано насилство во училиштата. Затоа е потребно воспоставување на единствен систем за известување, прибирање, обработка и објавување на податоци за насилство во образованието согласно единствени формулари кои ќе содржат податоци за видот на насилството, родот и други лични карактеристики на сторителот и жртвата. Непостоењето на податоци на национално ниво кои континуирано се прибираат само по себе говори за недоволна посветеност на институциите на спречувањето и заштитата од насилство. Исто така, клучен проблем се капацитетите на воспитно-образовниот кадар, за кој не е предвидена посебна и задолжителна едукација за спречување и заштита од насилство, родова еднаквост и родово засновано насилство. Воспитно-образовниот кадар на овие теми се образува несистематски преку соработки на образовните институции со граѓанскиот сектор и меѓународните организации. На овој начин се создаваат големи разлики помеѓу капацитетите на кадарот зависно од нивните можности за учество во надворешни проекти преку соработка со различни организации. Оваа разлика е особено видлива помеѓу училиштата во Скопје и од внатрешноста. Во најголем дел и едукативните и превентивните активности се спроведуваат на ист начин, со немање континуитет низ сите степени на образованието, бидејќи овие теми многу малку и на несоодветен начин се застапени во програмите и учебниците. Учебниците содржат родови стереотипи, дискриминаторски содржини на други основи§, а не се претставуваат луѓе со попреченост, луѓе со различна боја на кожа и етничка припадност, ЛГБТИ и други.

---

* Податок добиен со преглед на веб-страницата на МАНУ.

† Податок добиен со преглед на веб-страницата на УКИМ.

‡ „Жените и мажите во Северна Македонија“. Државен завод за статистика, Скопје, 2021, 61.

§ Котевска, Б., „Стереотипи, предрасуди и дискриминација во образованието: фокус на учебниците за основно образование“. ОБСЕ, Скопје, 2016.

Според Истражувањето за негативните искуства во детството помеѓу млади луѓе на Светската здравствена организација од 2013 година*, спроведено меѓу ученици и студенти, физичка злоупотреба доживеале 20,2 % женски и 22,3 % машки; емотивна злоупотреба 11,7 % женски и 9,6 % машки; сексуална злоупотреба 7,3 % женски и 20,8 % машки; физичко занемарување 15,5 % женски и 26,3 % машки; емотивно злоупотребување 35,5 % женски и 23,7 % машки. Жените и девојките повеќе пријавуваат психолошки форми на насилство, а мажите повеќе физичко насилство. Родовата диспропорција е најголема кај сексуалното насилство, што зборува за сè уште големото влијание на родовите стереотипи. „Девојките имаат тенденција недоволно да пријавуваат сексуална злоупотреба, дури и во анонимен прашалник. Срамот, тајноста и негирањето поврзани со сексуална злоупотреба на деца, особено ако се случила во семејството, поттикнува продор на култура на молк, каде што децата (особено девојчињата) не можат да зборуваат за сексуалната злоупотреба што ја претрпеле. Момчињата, од друга страна, имаат тенденција премногу да пријавуваат сексуална злоупотреба, иако не мора да го препознаваат овој тип на однесување како насилство дури и кога е иницран од лице пет или повеќе години постаро. Некои момчиња ги доживуваат овие активности со постари девојки или жени како нормална сексуална активност, бидејќи сметаат дека на тој начин се нагласува нивната сексуалност и притоа се идентификуваат со доминантната машка улога.“† Големи родови диспропорции има и во податоците за сексуални искуства и сексуална активност. Истражувањето открива дека високи 72 % од испитаниците искусиле некоја форма на телесно казнување во училиштата. Иако истражувањето е правено на испитаници од 18 и повеќегодишна возраст кои најверојатно телесното казнување го искусиле во втората половина 90-тите години, сепак, ова е премногу висок процент, па оттука е неопходно да се обезбедат понови податоци за соодветно да се утврди проблемот.

Студијата ХБСЦ – Однесувања поврзани со здравјето кај децата на училишна возраст (11, 13 и 15 год.), која ја издава Коалицијата Маргини, е единственото истражување кое подетално се занимава со родовите нееднаквости и ги опфаќа ЛГБТ младите. Резултатите од Студијата и во 2016 и во 2018 година покажаа големи родови нееднаквости и ги покажаа различните влијанија на родовите норми врз момчињата, девојчињата и ЛГБТ младите. Резултатите се сегрегирани и врз основа на етничка припадност (Македонци и Албанци), со што се открива поголемо влијание на родовите норми кај учениците Албанци.

* „Негативни искуства во детството кај младите луѓе во Поранешната Југословенска Република Македонија“. Светска здравствена организација, 2013.
† Ibid., 34.

Вкупно 28 % од момчињата и 14 % од девојчињата од македонски паралелки и 64 % од момчињата и 54 % од девојчињата од албански паралелки се согласуваат со тврдењето дека таткото треба да има поголем авторитет во семејството од мајката. Слични се резултатите и за тврдењето дека девојчињата треба да бидат добри мајки и сопруги наместо да ѝ се посветат на кариерата. „ЛГБТ-младите се и до четирипати почесто малтретирани од своите врсници во училиштата, во споредба со другите млади, момчињата значително повеќе од девојчињата. И тоа е тренд што расте наместо да се намалува, со тенденција на навикнување и нормирање на таквите однесувања како оправдани. Малтретирањето има најразлични форми, од емоционално, физичко, сексуално до кибермалтретирање.“* Вкупно 23 % од хомосексуалните момчиња и 15 % од хомосексуалните девојчиња искусиле малтретирање во училиште два и повеќе пати во последните 30 дена, наспроти 6 % од хетеросексуалните момчиња и 7 % од хетеросексуалните девојчиња. Вкупно 21 % од хомосексуалните момчиња наспроти 10 % од хетеросексуалните искусиле физички напади. ЛГБТИ младите речиси двојно помалку пријавуваат дека имаат поддршка од семејството и од врсниците, а многу повеќе физичко насилство во семејството (29 % хомосексуални момчиња наспроти 9 % хетеросексуални момчиња). Големи диспропорции има и во искуствата на сексуално вознемирување и насилство, кои најмногу ги пријавуваат хомосексуалните момчиња, 21 % наспроти 4 % кај хетеросексуални момчиња. Овие состојби резултираат со депресивни расположенија и суицидни мисли кои хомосексуалните момчиња ги пријавуваат со 25 % наспроти 4 % кај хетеросексуалните момчиња. Резултатите, исто така, покажуваат дека девојчињата повеќе го сакаат училиштето, но имаат помала поддршка во домот. Ова покажува дека училиштето е клучно место за поддршка, додека домот е помалку пријатна средина, врз што влијае патријархалното воспитување и двојните родови стандарди според кои родители им наметнуваат повеќе обврски, построго се однесуваат и имаат повисоки очекувања од девојчињата. Девојчињата, исто така, пријавуваат повеќе психосоматски тегоби, а процентот се зголемува со годините, па родовата диспропорција достигнува 29 % наспроти 53 % помеѓу 15-годишните млади. Податокот покажува дека средината е помалку поддржувачка за девојчињата како што растат и како што сè повеќе го чувствуваат притисокот од родовите норми поврзани со нивната улога и сексуалност. Оттука, и суицидните идеи се позастапени кај девојчињата на 13 и уште повеќе на 15-годишна возраст. Во искуствата на физичко насилство нема големи родови диспропорции, со исклучок на момчињата на 11-годишна возраст, кои пријавуваат речиси двојно повеќе искуства на физичко насилство од своите врснички. Ова е очекуван резулат ако се има предвид дека момчињата сè уште применуваат физичко насилство за потврда на својот родов идентитет, додека средината ги поттикнува и не ги санкционира. Кај вербалното насилство нема големи родови разлики, додека кај сексуалното се потврдуваат наодите и од истражувањето на Светската здравствена организација. Момчињата повеќе пријавуваат, особено момчињата Албанци.

* Ќостарова-Унковска, Л., „Нееднаквости во здравјето и правата на ЛГБТ-младите на 13 и 15 години во Северна Македонија“. Наоди од Студијата – Однесувања поврзани со здравјето кај децата на училишна возраст (11, 13 и 15 год.) HBSCM, Коалиција Маргини, Скопје, 2018, 32.

„Младите од Северна Македонија сè порано стануваат сексуално активни. На прашањето поставено на 1.580 ученици на возраст од 15 години – дали некогаш имале сексуален однос, момчињата (38 %) и девојчињата (4 %) од Македонија (во просек) ќе покажат висока родова диспропорција. Ако ги видиме одговорите во рамките на македонската и на албанската етничка заедница, соодносот останува ист, со уште поизострени меѓуродови разлики меѓу учениците од албанските паралелки, каде што албанските девојчиња прикажуваат 0 преваленција на сексуални искуства наспроти 42 % од момчињата, на возраст од 15 години.“* Овие диспропорции во сексуалните искуства не се менуваат цели 16 години, што зборува за потребата од итно преземање мерки за унапредување на родовата еднаквост, особено преку воведување на сексуално образование кое ја обработува темата на еднаквост во сексуалноста, интимните партнерски одсноси и врските.

Студијата го прикажува негативното влијание на патријархалните родови норми кон здравјето и благосостојбата на младите, кои зависно од родот и сексуалната ориентација, се соочуваат со различни проблеми. Овие резултати зборуваат за потребата од итно преземање мерки во училиштата за да се претворат во поддржувачки средини кои ја катализираат родовата еднаквост и ги коригираат и ублажуваат патријархалните ставови и вредности наметнати од околината и од семејството.

Комитетот за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените ги препознава гореспоменатите проблеми. Во завршните согледувања од 2018 година† ги потенцираше следните проблеми:

- присуство на дискриминаторските родови стереотипи во однос на улогите и одговорностите на жените и мажите во семејството, во образовниот систем и во општеството;
- висока стапка на девојчиња кои го напуштаат училиштето, вклучително и основното училиште, особено жените и девојчињата од руралните средини и Ромките;
- опстојување на бариери во пристапот до образование за девојчиња кои припаѓаат на етничките малцински групи, девојчиња со попреченост и девојчиња мигрантки и бегалки;
- случаи на вознемирување и злоупотреба на девојчиња во образовните институции;
- опстојување на дискриминаторски родови стереотипи во образовниот систем и недоволно сексуално образование кое ги адресира општествените родови односи и влијанието на патријархалните ставови и дискриминаторските стереотипи врз сексуалните односи;
- ограничено учество на жените во високото образование од областа на науката, технологијата и математиката и недостаток на мерки за следење и промовирање на пристапот на жените до овие родово нетрадиционални занимања.

---

* Ќостарова-Унковска, Л., „Имаме ли победник? Родови нееднаквости во здравјето и животните перспективи на адолесцентите од Северна Македонија“. Наоди од Студијата – Однесувања поврзани со здравјето кај децата на училишна возраст (11, 13 и 15 год.) HBSCM, Коалиција Маргини. Скопје, 2018, 60.

† Concluding observations on the sixth periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia, CEDAW, 2018.

Комитетот препорача да се преземат следните мерки:

- Усвојување на сеопфатна стратегија заснована врз заедницата насочена кон елиминирање на дискриминаторските родови стереотипи и штетни практики врз жените, вклучително и преку зајакнување на процесот на ревизија на учебниците и наставните програми, обезбедување пристап до образование за девојчињата во најзагрозените области и осигурување дека редовно одат во училиште; осигурување дека образованието има улога на трансформирање на концептите за родови улоги во општеството и на ненасилна машкост; вклучување во овој процес на граѓанските организации, родителите, младинските организации во урбаните и руралните области, приватните здруженија и бизнис-секторот;
- Усвојување насочени мерки за борба против напуштањето на училиштето, со фокус на девојчињата од руралните средини, Ромките, девојчињата мигрантки и бегалки, со цел зголемување на нивното присуство во основното и средното образование;
- усвојување стратегија со цел осигурување дека жените од руралните средини, жените од етничките малцински групи, жените и девојчињата со попреченост, мигрантките, барателките на азил и бегалките имаат пристап до редовно образование, како и борба против и елиминирање на дискриминаторските ставови кон нив, стигматизацијата и малтретирањето на жените од ранливите групи во образованието;
- адресирање на сите случаи на насилство врз девојчиња и жени во образовните институции, преку доверливи и независни механизми за известување, ефективни истраги, кривично гонење каде што е соодветно, адекватно казнување на сторителите и обезбедување услуги за жртвите;
- интегрирање во училишните програми на задолжително сексуално образование соодветно на возраста, вклучително и образование за сексуално и репродуктивно здравје и права, и осигурување дека наставниците играат суштествена улога во борбата против родовите стереотипи;
- промовирање на избор на родово нетрадиционални области на студирање и кариера, како што се науката, технологијата, инженерството и математиката, меѓу жените и девојчињата, преку кариерно советување и преку обезбедување охрабрувачки мерки, земајќи ја предвид целта 4.3 од Цели за одржлив развој за обезбедување еднаков пристап на мажите и жените до достапно и висококвалитетно техничко и стручно и високо образование.

Од 2019 година, со донесување на новиот Закон за основно образование, започнаа поактивно да се преземаат мерки за унапредување на овие состојби. Законот адресираше дел од овие проблеми, а образовните институции започнаа со активности за негово спроведување, со цел обезбедување на поголем пристап и инклузија на децата со попреченост со нова Концепција за инклузивно образование[*]; ангажирање ромски образовани кадри; донесување на нова Концепција за основно образование[†] и нови наставни програми и материјали за учење во кои се предвидени современи содржини и содржини за (родова) еднаквост и ненасилство. Инклузивноста, родовата сензитивност/рамноправност и интеркултурноста е една од клучните цели на новата Концепција. Донесени се нови Национални стандарди за постигањата на учениците на крајот од основното образование[‡], во кои се вметнати човековите права, еднаквоста, недискриминацијата врз повеќе основи, меѓу кои родот и сексуалната ориентација, социјалната кохезија, препознавање стереотипи и насилство и вештини за спротивставување на насилството. Врз основа на Законот за основно образование, се усвои подзаконскиот акт Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување. Но потребно е да се преземат мерки за јакнење на капацитетите на кадарот преку задолжителни обуки за спречување и заштита од (родово засновано) насилство. МОН подготви и нов Закон за учебници и други наставни и дидактички материјали, кој вклучи повеќе стражари со цел осигурување дека учебниците нема да содржат дискриминаторски содржини и ќе ги промовираат човековите права и родова еднаквост[§]. Исто така, беа подготвени нов Закон за Бирото за развој на образованието и измени на Законот за наставници и стручни соработници во основните и средните училишта, со кои се направија унапредувања во јакнењето на капацитетите на образовниот кадар и на образовните институции, и во однос на платите и унапредувањето со цел мотивирање на кадарот. Неопходно е да се продолжи со спроведување на овие реформи, да се донесат новите законски решенија и да се продолжи со реформирање на средното и високото образование и функционирањето на студентските и ученичките домови.

---

* Концепција за инклузивно образование, МОН, Скопје, 2020.

† Концепција за основно образование, МОН и БРО, Скопје, 2021.

‡ Национални стандарди за постигањата на учениците на крајот од основното образование, МОН и БРО, Скопје, 2021.

§ Соопштение за медиуми „Поддршка за учебници без дискриминација и знаења кои промовираат еднаквост и инклузивност“, Коалиција Маргини, Скопје, 2021. Достапно на веб-страницата на Коалиција Маргини.

6. Анализа на законската рамка

6.1. Закон за средно образование

Моментална состојба

Законот за средно образование 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. Од една страна, во него се пререгулирани одредени прашања кои немаат суштествена важност и треба да бидат предмет на подзаконски акти, како што е организирањето на натпревари, при што законски се уредени дури и сумите за награда*, а од друга страна, комплетно се изоставени цели области какви што се спречувањето и заштитата од насилство и дискриминација. Како и повеќето закони во областа, и овој Закон се карактеризира со голема централизација во средното образование, па така министерот донесува одлуки за сè, од клучни прашања до прашања на микроменаџирање. Оваа практика во образовното законодавство го прави образованието премногу подложно на политички влијанија, со што се оневозможува континуиран развој преку спроведување на образовни политики изготвени од независни професионалци. Особено во образованието, неопходно е долгорочно и доследно спроведување на политики за да може да се увиди нивното влијание. За да биде релевантно, образованието мора да биде независно, објективно и засновано врз научни факти и докази, при што е неопходно да се ограничи можноста за влијание на министерот во прашањата кои не се од менаџерска, туку од стручна природа, какви што се, на пример, наставните програми и содржини. Дополнително, училиштата треба да работат по стандарди кои ќе бидат широко поставени за да одговорат на потребите на различните училишта, да се овозможи и поттикне самоуправувањето преку зајакнување на улогата и капацитетите на училишните одбори и останатите органи.

Законот содржи општа антидискриминаторска клаузула, во која не се опфатени родот, сексуалната ориентација, родовиот идентитет, нити попреченоста како основи за дискриминација†. Опфатен е само полот, што во практиката треба да биде доволно за да се заштитат од дискриминација девојките и жените. Но оваа општа клаузула е декларативна одредба, не е разработена понатаму и не се предвидуваат конкретни мерки за начинот на кој би се одвивала заштитата од дискриминација во средното образование. Нема нити прекршочна одредба проследена со глоба во случај на дискриминација во средното образование. И покрај тоа што е утврдено дека средното образование се одвива под еднакви услови за секој граѓанин‡, овие еднакви услови треба да се обезбедат со низа мерки, што само делумно е остварено во одредени области и за одредени групи, на пример, преку тоа што се обезбедува бесплатно образование за сите, образование на јазиците на заедниците и делумни мерки за инклузија на учениците со попреченост.

---

* „Висината на паричната награда од ставот (12) на овој член е во износ најмногу до 50 % од просечната нето-плата…“, член 24-а, ЗСО.

† Закон за средно образование, член 3 став 3.

‡ Ibid., член 3 став 1.

Законот содржи одредби кои претставуваат директна или индиректна дискриминација на одредени групи. Со предвидување на посебно „средно образование за ученици со посебни образовни потреби“ со посебни планови и програми* се врши сегрегација на учениците со попреченост. Во однос на полагањето на државна матура постои директна дискриминација на учениците со попреченост, кои можат† да ја полагаат, а сите останати мораат. На ваков начин не им се овозможува еднакво квалитетно образование и се третираат со милосрдие наместо преку пристапот заснован врз човекови права, кој подразбира дека исто како и сите други ќе полагаат државна матура, но на начин соодветен на попреченоста и согласно индивидуален образовен план.

Како мерки за олеснување на инклузијата на учениците со попреченост во редовните средни училишта е предвидено формирање на инклузивен тим, создавање индивидуални образовни планови и бесплатен превоз за учениците со попреченост и нивните придружници без оглед на оддалеченоста‡. Но Законот овозможува формирање и опстојување на посебните средни училишта, со што се овозможува сегрегација. Неопходно е целосно трансформирање на средното образование за ученици со попреченост, за почеток преку усогласување со Законот за основно образование. Крајната цел треба да биде целосна интеграција на учениците со попреченост во редовните училишта, преку овозможување на соодветни услови и поддршка од страна на оспособен кадар, а затворање или пренамена на посебните училишта.

Не се предвидени нити мерки за начинот на вклучување на девојките во спортот, што во практиката резултира со нивно исклучување. Одредбата со која се предвидува основање на училишни спортски клубови од страна на наставниците согласно Законот за здруженија и фондации§, во пракса резултира со наплаќање на членарина, со што се исклучуваат учениците од социјално загрозените категории. Притоа, овие клубови без надомест ја користат инфраструктурата на училиштето, а се во приватна сопственост. Не се предвидуваат нити специјални мерки за маргинализираните групи и жените и девојките со цел да се олесни пристапот и да се осигури завршувањето на средното образование. Законот треба да предвиди решение за начинот на кој бремените девојки го продолжуваат образованието, кое ќе вклучува и соодветни мерки од страна на образовниот кадар и стручните соработници заради намалување на стигмата кон овие девојки. Со одредбата со која се предвидува дека јавните исправи, како дипломата, свидетелствата и други, се издаваат во втор примерок само доколку се изгубат или уништат¶, се врши индиректна дискриминација на трансродовите лица кои имаат потреба да им се издадат овие јавни исправи и поради променетите лични податоци (име, презиме и/или ознака за пол и матичен број).

---

* Ibid., член 32.
† Ibid., член 39 став 2.
‡ Ibid., член 40 и 41-а.
§ Ibid., член 31-а.
¶ Ibid., член 75.

Главата 8 ја предвидува постапката за нострификација и еквиваленција на свидетелства стекнати во странство. Овие постапки не се бесплатни, а исто така се оптоварени со многубројни потребни документи. Оваа состојба може да биде пречка за учениците мигранти, бегалци и баратели на азил кои треба да го продолжат средното образование во Северна Македонија, бидејќи најчесто немаат доволно средства, а понекогаш ги немаат и соодветните документи со оглед на околностите под кои ја напуштиле својата земја. Оттука, мора да се предвидат олеснувања и исклучоци за учениците од овие категории.

Бесплатниот превоз, исто така, треба да биде подостапен, бидејќи прагот од 2,5 километри оддалеченост од домот до училиштето е превисок[*]. Ова значи дека ученик треба да оди и до 5 км пеш во денот без разлика на временските услови, за да посетува редовно настава, доколку нема средства сам да си го покрие превозот. Оваа состојба може да биде многу демотивирачка кон ученици од рурални средини кои немаат други опции за превоз и немаат средства за да го покријат. Исто така, Законот предвидува дека на ученик кој е сместен во ученички дом не му следува правото на бесплатен превоз до училиште, нити до дома за време на викендите[†]. Со ова повторно учениците од внатрешноста, од руралните средини и посиромашните ученици се ставаат во понеповолна положба, наместо да се стимулираат да го завршат средното училиште.

Во Законот е предвидено дека на лице кое боледува од душевна болест, алкохолизам и наркоманија му престанува работниот однос во средното училиште на начин утврден со закон[‡]. Вака широко поставена, оваа одредба е дискриминаторска. Под категоријата душевни болести спаѓаат различни состојби кои не мора да значат дека лицето не е способно да работи во средно училиште. Исто така, термините алкохолизам и наркоманија се несоодветни, преширокиі немаат егзактни дефиниции. Овие термини треба да се заменат со болести на зависност кои предизвикуваат неспособност да се врши работата и слични видливи последици, со цел да се избегне каква било можност некој да биде избркан од работа само поради тоа што при испитување му пронашле психоактивни супстанции во крвта. Меѓу причините поради кои би се прекинал работниот однос треба да се наведе извршувањето на која било форма на насилство, вклучително и родово засновано насилство во која било околност, а особено доколку станува збор за насилство над ученик.

---

* Ibid., член 41-а став 2.
† Ibid., член 41-а став 1 и 4.
‡ Ibid., член 64 став 2.

Не се предвидени никакви мерки за промоција на родовата еднаквост, а со тоа и за превенција од родово засновано насилство кои би имале за цел промена и критичко преиспитување на родовите норми. Во Законот се зборува за наставните планови, наставните програми и годишните програми со кои се уредуваат целите, наставните подрачја, темите и содржините, образовните стандарди и сл.*. Овие одредби треба да предвидат обврски за активности и содржини кои ќе промовираат родова еднаквост и ќе зборуваат за родово заснованото насилство. Исто како во Законот за основно образование, предвидена е можност училиштата да организираат активности кои придонесуваат за развој и унапредување на мултикултурализмот, меѓуетничката интеграција и толеранцијата, за што МОН доделува до 30.000 денари†. Иако се работи за мали средства кои се обезбедуваат преку јавен повик, истото треба да се предвиди и за активности за родова еднаквост и родово засновано насилство.

Законот е, исто така, сиромашен во однос на уредувањето на спречувањето и заштитата од насилство, а родово заснованото насилство не е споменато. Единствено се забранува телесното казнување и психичкото малтретирање на ученикот‡. За ова се предвидува прекршочна санкција§, глоба од 1.600 евра за средното училиште, глоба во износ од 30 % од одмерената глоба за директорот на средното училиште и од 200 до 240 евра за наставникот во средното училиште. Телесното казнување и психичкото малтретирање се индивидуална одговорност на наставникот сторител и на директорот, оттука, беспредметно е да се казни училиштето како правно лице. Глобата предвидена за наставникот сторител на толку сериозен прекршок какво што е насилство над ученик е симболична, особено ако имаме предвид дека согласно Законот за прекршоци оваа глоба ќе изнесува 100 евра во постапката за порамнување¶. Овие членови не се доволни за да се спроведе ефикасна заштита од насилство. Треба да се образложат различните видови насилство и експлицитно да се наведат дејствијата што претставуваат насилство. Дејствијата што претставуваат психичко малтретирање не се препознаваат доволно и не се јасни за многу наставници и ученици, а во практиката некои форми на психичко малтретирање сè уште се сметаат за прифатливи начини на воспитување и однесување. Такво е сексуалното вознемирување, во форма на дофрлање, додевање, уценување, кое во многу средини се смета за прифатливо однесување кон девојките и жените. Исто така, не се предвидени никакви мерки и начини на постапување во училиштето доколку се случи насилство.

---

* Ibid., член 21 став 1.
† Ibid., член 24-в.
‡ Ibid., член 51.
§ Ibid., член 109-1.
¶ Член 47, Закон за прекршоците, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019.

Оттука, стручните служби и наставниците не се екипирани ни со основни упатства за тоа што треба да направат, каде да пријават, кого да повикаат, како да постапат со жртвата, а како со сторителот. Единствено како мерка за да се спречи насилството во иднина може да се смета советувањето на родителите во случај кога ученикот учествува во тепачка или други форми на насилство, покажува асоцијално или антисоцијално однесување или се однесува неморално или неетички.* Притоа не е предвидено кои дејствија спаѓаат во набројаните причини за советување, со што се овозможува вработените да постапуваат согласно сопствените предрасуди за тоа што претставува, на пример, неморално однесување. Многу е веројатно ЛГБТИ дете според некои наставници да се однесува неморално само поради својата сексуална ориентација и родов идентитет. Законот, исто така, зборува за учество во тепачка и други форми на насилство, при што истата мерка – советување на родители, што се споведува на ист начин – е предвидена и за сторителот и за жртвата. На ваков начин не се овозможува разрешување на проблемот, туку дополнително негативно се влијае врз психолошката состојба на жртвата, бидејќи таа не доживува правда, а сторителот се мотивира да продолжи со насилничкото однесување. Притоа се предвидува советување на родители, а не се предвидува советување на ученици, со што одговорноста се префрла исклучиво на родителите, кои можеби немаат капацитети нити можности за да се справат со насилното однесување на своето дете. Во училиштето има вработено стручни служби екипирани со психолози и педагози, кои мора да ги имаат потребните вештини за да се справуваат со сторителите на насилство со цел да мотивираат промена на нивното однесување, и со жртвите на насилство со цел да им обезбедат заштита и зголемување на нивната самодоверба. Стручните служби треба активно да работат со учениците, да ги советуваат, да спроведуваат индивидуални и групни активности со цел јакнење на нивните вредности, промена на однесувањето и насочување во развојот на менталното здравје. Исто така, начинот на советувањето на родителите се одвива согласно Програмата за советување на родители, која е комплетно несоодветна, бидејќи предвидува готови решенија за советување на родителите, во која се напишани дури и зборовите кои треба психологот да им ги изговори на родителите. Исто така, строго е предвидено и времетраењето на советувањето (два термина по 60 минути). Ваквото советување во практиката нема ефекти, се одвива формално колку да се исполни законската обврска, а не за да се реши проблемот. Упатствата за советување мора да бидат доволно опширни за да предвидат различни ситуации, мора да предвидуваат вклучување на учениците во процесот, но и да бидат доволно флексибилни за да можат стручните соработници да дејствуваат согласно околностите, но со почитување на општи правила и принципи, притоа следејќи индикатори или цели кои треба да се постигнат за советувањето да престане, наместо готовиот рецепт на две сесии по 60 минути. Законот предвидува и педагошки мерки, и тоа, писмена опомена, опомена пред отстранување и отстранување од јавното училиште.† Овие мерки треба да се земат предвид и во случаите на насилство, но само како краен начин за справување со однесувањето на сторителот, кога веќе сите останати мерки и активности за промена на однесувањето не довеле до резултати или доколку е неопходно за заштита на жртвата.

* Член 58-а, ЗСО.

† Член 51, ЗСО.

Насоки за унапредување

1. Вметнување на посебна глава насловена како Спречување и заштита од дискриминација и насилство. Во оваа глава треба да се вметне општа одредба за забрана на сите форми на дискриминација во сите области од средното образование и на сите основи од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

2. Вметнување одредба со која ќе се забранат најчестите начини на кои би можела да се врши дискриминацијата во средното образование, како забрана за дискриминација при уписот, дискриминација во третманот и во можностите кои им се нудат на учениците, во учебниците и наставните програми, сегрегацијата врз основа на раса и попреченост, забрана за родова дискриминација во спортот, неовозможување на соодветно приспособување, забрана за кариерно советување, насочување и друго постапување со момчиња и девојчиња со кое се зацврстуваат родовите стереотипи, забрана за нееднаков третман, исмевање и вознемирување на учениците кои се различни во однос на сексуалната ориентација, родовиот идентитет, попреченоста итн.

3. Потребно е да се предвиди одредба со која се набројуваат афирмативните мерки, охрабрувачките и другите специјални мерки во средното образование, кои треба да вклучуваат: родови квоти во техничките училишта; охрабрувачки мерки за учество на девојки во спортските активности; наменски грантови за набавка на компјутери, асистивна технологија и средства за ученици од социјално загрозени семејства, особено имајќи ги предвид Ромите, учениците со попреченост, учениците од руралните средини и бегалците и барателите на азил; исклучоци од потребните документи и ослободување од трошоци за еквиваленција и нострификација на сведителства за учениците од социјално загрозените семејства, вклучително и учениците мигранти, бегалци и баратели на азил; овозможување на бесплатно учество на екскурзии на учениците од социјално загрозените семејства; овозможување на бесплатен превоз за сите ученици од социјално загрозени семејства, особено имајќи ги предвид учениците од руралните средини, во случај на оддалеченост на училиштето до еден километар; ангажирање на ромски образовни медијатори со цел охрабрување и олеснување на пристапот до средно образование итн.

4. Предвидување на посебно решение за продолжување на образованието за бремени девојки, кое ќе вклучи можност за мирување на образованието заради раѓање и грижа за новороденчето, можност за туторство, учење од далечина и слично, но и мерки за превенирање на стигмата кон овие девојки во училиштето.

5. Предвидување на постапка за заштита од дискриминација во рамки на средното училиште, со која ќе се уредат одговорностите, надлежностите и мерките што се преземаат од страна на кадарот и органите на училиштето во случаите на дискриминација. Одредбите треба да вклучат обврска за уредување на начинот на пријавување на дискриминација, мерките кон сторителот, начинот на заштита на жртвата и работа со средината (соученици, родители и други директни или индиректни сведоци во случајот). Оваа постапка може да се уреди и со подзаконски акт.

6. Предвидување на мерки и активности за спречување на дискриминација, како, на пример, донесување на внатрешна политика на училиштето со која ќе се уреди кои дејствија се сметаат за дискриминаторски и како такви се забранети, објавување информации за учениците каде да пријавуваат дискриминација, предвидување на воншколски активности за унапредување на родовата еднаквост за кои МОН ќе овозможи мали грантови, воведување активности и мерки за спречување и заштита од дискриминација и насилство во годишната програма, наставните планови и програми.

7. Воведување забрана за сторител на насилство и РЗН да биде директор на средно училиште.

8. Да се воведе сторувањето насилство кон ученик или кон дете и сторување на РЗН и надвор од училиштето како причина за прекин на договорот за вработување во училиштето.

9. Прекинувањето на договорот за вработување во средното образование поради душевна болест, алкохолизам и наркоманија да се смени во прекинување на договорот за вработување поради несоодветно извршување на работните задачи и/или несоодветно влијание врз учениците поради душевни белести и болести на зависност од алкохол и психоактивни супстанции.

10. Воведување на обврска за родово сензитивна инфраструктура, односно инфраструктура за одржување на менструална хигиена, како стандард во средните училишта, што вклучува функционални тоалети што се заклучуваат, во кои има вода и сапун. Во овој контекст треба да се најде начин за овозможување на бесплатни средства за менструална хигиена (влошки и/или тампони) за девојчињата од социјално загрозените семејства, особено Ромките и девојчињата од руралните средини, со цел да се намали отсуството од училиште поради менструација*.

---

* „...дури 90 % сметаат дека во јавните тоалети во нашата земја нема услови за безбедно и достоинствено одржување на менструална хигиена“. Во истражувањето се препорачува „подобрување на јавната инфраструктура и градење на нова родово-сензитивна инфраструктура – односно проектирање, реновирање и изградба на достапни, чисти и безбедни јавни тоалети (вклучително и тоалетите во училиштата) што одговараат на потребите на девојките, жените и девојчињата“. „Менструална правда – сеопфатна студија за пристапот до менструална хигиена во Република Северна Македонија, проценка на состојбите со менструалната сиромаштија и препораки за унапредување на политиките“. Здружение на граѓани за промоција на женската активност Тиииит! Инк., Скопје, 2021, 87 и 96.

11. Воведување на обврска за формирање на ист број женски спортски клубови во училиштето или спортски клубови за мешани екипи.

12. Воведување нов модел на основање на спортските клубови, во рамки на училиштето, а не според Законот за здруженија и фондации, со цел да не се наплаќа членството, а клубовите да бидат јавни.

13. Додавање на обврска за воведување на сеопфатно сексуално образование и други активности за заштита и промоција на сексуалното и репродуктивното здравје и права.

14. Воведување на албански јазик и други јазици на заедниците како изборни предмети во средното образование.

15. Воведување на прекршочни санкции, пропорционални глоби за случаите на дискриминација зависно од сериозноста на случајот и последиците за жртвата.

16. Експлицитна забрана за сите видови насилство во училиштето и предвидување на обврска да се преземат мерки за заштита, спречување и пријавување на насилство. Оваа обврска треба да биде проследена со прекршочна санкција што ја претставува највисоката глоба што ќе се одреди со Законот. Прекрошокот треба да се изрекува за директорот и за сторителот.

17. Проширување на одредбата за забрана за телесно казнување и психолошко малтретирање на ученици, со додавање на сексуално насилство и вознемирување и РЗН и набројување на другите видови насилство. Оваа одредба, исто така, треба да биде проследена со прекршочна санкција што ја претставува највисоката глоба од Законот и да се изрекува на сторителот и на директорот.

18. Дејствата кои ги сочинуваат различните видови насилство, вклучително и родово заснованото нсилство, постапката за заштита на жрвата и за промена на однесувањето на сторителот, мерките за спречување на насилство, водењето на евиденција за случаите на насилство и слично, треба да се уредат со единствен подзаконски акт за спречување и заштита од насилство по примерот на Законот за основно образование. Овој подзаконски акт треба да важи за сите случаи во кои ученик е жртва или сторител на насилство.

19. Воведување на модел за целосна интеграција на учениците со попреченост во редовните средни училишта, по примерот на Законот за основно образование, преку предвидување на мерки за поддршка и овозможување соодветни услови, како и со зајакнување на капацитетите на кадарот. Предвидување на трансформација на училиштата со посебни паралелки и посебните училишта со цел поддршка на инклузијата, работа со заедницата, издавање на литература за ученици со попреченост, спроведување курсеви за употреба на асистивна технологија и за други специфични потреби на учениците со попреченост итн.

20. Воведување обврска за полагање на државна матура и испит и за учениците со попреченост, на начин приспособен на нивните потреби и согласно индивидуалниот образовен план.

21. Овозможување на издавање на свидетелства, дипломи и други јавни исправи по вторпат поради промена на лични податоци, со приложен соодветен документ од надлежен орган.

22. Во збирките за податоци да се предвиди обврска за прибирање на податоци сегрегирани според одредени дискриминаторски основи од Законот за спречување и заштита од дискриминација, како и додавање на нова збирка податоци за случаите на дискриминација и на насилство во училиштето. Оваа област, исто така, може да се уреди со подзаконски акти со кои се уредува постапката за спречување и заштита од насилство и за дискриминација.

23. Во рамки на надлежностите на телата и органите на училиштето, како наставничкиот совет, стручните активи и директорот, да се предвидат соодветни надлежности за следење на состојбите со насилство и дискриминација, донесување на мерки за унапредување на состојбата, вметнување на одредби за спречување и заштита од насилство и дискриминација во актите на училиштето итн.

24. Помеѓу областите кои се уредуваат со статутот да се наведе забраната за насилство и дискриминација, додека одредби со кои се забрануваат одредени дејствија што значат дискриминаторско и насилничко однесување да се воведат во куќниот ред или во друг сличен акт на училиштето, кој е неопходно да биде јавно достапен и разборлив за сите ученици.

25. Во одредбите за спроведувањето на надзорот од страна на МОН и ДПИ експлицитно да се наведе обврска за спроведување на надзор над примената на законските одредби и подзаконските акти за спречување и заштита од насилство и дискриминација.

26. Експлицитно наведување дека одредбите за спречување и заштита од насилство и дискриминација важат и за приватните средни училишта.

27. Воведување на поврзувачка одредба со Законот за спречување и заштита од дискриминација со цел правилно разбирање и употреба на поимите и институтите од областа на дискриминацијата.

6.2. Закон за високо образование

Моментална состојба

Законот за високо образование е донесен во 2018 година и претставува значајно унапредување во однос на претходниот, особено во однос на гарантирањето на академската автономија и слобода. Но со неговото донесување се пропушти можноста тој да се усогласи со ЗСЗД и да се внесат соодветни одредби кои во практиката ќе значат остварување на правото на еднаквост и ефикасно спречување и заштита од насилство. И овој Закон еднаквоста и недискриминацијата ги гарантира на декларативен начин, без да се предвидат конкретни одредби за тоа што значат во смисла на високото образование и без соодветни процедури и мерки за заштита, пријавување и спречување. Насилството и дискриминацијата студентите можат да го пријават кај студентскиот правобранител, но на ваков начин имаме делумна заштита само доколку жртви се студентите, а исто така можностите за делување и капацитетите на овој механизам можат да бидат многу ограничени. Сепак, за фактичко остварување на еднаквоста потребени се надлежности и обврски за органите и телата на високообразовните институции кои би делувале проактивно и превентивно и согласно конкретни насоки за справување со овие состојби заради избегнување несигурност, игонорирање и провизорност.

Почитувањето на човековите права и слободи и гарантирањето на принципот на еднаквост и заштита од дискриминација е основно начело во Законот за високото образование*. Како основно начело, почитувањето на човековите права, еднаквоста и недискриминацијата треба да се земаат предвид при толкувањето и спроведувањето на сите одредби во Законот, односно спроведувањето не смее да доведе до повреда на ова начело. Една од целите на високото образование е овозможување секој поединец под еднакви услови да се здобие со високо образование и да се образува во текот на целиот живот†. Вака поставена, целта одговара на формална еднаквост, бидејќи не се зема предвид дека сите немаат еднакви почетни позиции и луѓе со различни идентитети се среќаваат со различни бариери во остварувањето на правото на високо образование. Наместо обезбедување на еднакви услови, треба да се оди чекор понатаму со гарантирање на суштествена еднаквост во остварување на правото на високо образование, засновано врз заслуги, да се земат предвид различностите и нивното влијание врз создавањето на бариери за еднаквост и да се предвидат мерки за надминување на бариерите. Условите нема да бидат еднакви, туку ќе одговараат на различните карактеристики создавајќи фактичка еднаквост. Законот определува дека целите на високото образование се остваруваат преку почитување на човековите права и слободи и гарантирање на принципот на еднаквост и недискриминација‡. Оваа одредба сугерира дека треба да се предвидат конкретни начини и постапки за остварување на еднаквоста и човековите права, бидејќи начинот на остварување на целите бара дејствување. Но, понатаму во текстот, нема операционализација на овие цели.

---

* Закон за високото образование, член 3 став 2 точка 5.
† Ibid., член 4 став 1 точка 5.
‡ Ibid., член 4 став 2 точка 7.

Достапноста на високото образование е дефинирана како право на образование на државјаните под еднакви услови во високообразовните установи во Република Македонија*. Наспроти оваа дефиниција, меѓународните стандарди ја дефинираат достапноста како постоење на доволно функционални образовни институции и програми, простор за одвивање на наставата, тоалети, безбедна вода за пиење, обучени наставници кои добиваат конкурентни плати, достапни наставни материјали, библиотеки, компјутерски капацитети и информатичка технологија. Понатаму, предвидено е дека лицата без државјанство имаат право на високо образование под еднакви услови како и државјаните на Република Македонија†. Ова препознавање на лицата без државјанство е позитивно, но потребни се посебни одредби кои ќе уредат исклучоци имајќи предвид дека овие лица немаат лични документи кои се потребни за упис. Исто така, оваа одредба треба да ги опфати и барателите на азил и бегалците, за кои исто така се потребни олеснети услови.

Законот содржи експлицитна забрана за дискриминација во однос на запишувањето на студиите и селекција на кандидатите‡. Забраната на дискриминација е врз основа на раса, боја на кожа, пол, род, јазик, вера, политичко или друго уверување, етничко, национално или социјално потекло, имот, раѓање, општествена положба, инвалидност, сексуална ориентација и возраст, и не е усогласена со ЗСЗД. Забраната за дискриминација и во овој Закон не е заштитена со прекршочна одредба. И во овој Закон се предвидени прекршоци за помалку суштествени прекршоци од административна природа како, на пример, глоба од 2.000 евра§ за прекршување на членот кој уредува што треба да содржи конкурсот за запишување. Ова зборува за непропорционално казнување, бидејќи непочитувањето на административните процедури се смета за поголем прекршок од повреда на правото на еднаквост, со што се поставува прашањето: кои вредности се штитат со казнената политика?! Ова е тренд во повеќе закони во образованието, но и во други области, што говори за тоа дека законодавецот не ја смета дискриминацијата за доволно сериозен прекршок, иако правото на еднаквост на граѓаните е уставно загарантирано.

Во Законот не се предвидени афирмативни, охрабрувачки или други специјални мерки за олеснување на пристапот на жени и девојки од маргинализирани групи до високото образование, со исклучок ослободување од плаќањето партиципација за неколку групи. Законот предвидува ослободување од партиципација за лица без родители помлади од 26 години, доколку се невработени, лица со инвалидност, воени инвалиди, лица растени во домови за напуштени деца доколку се невработени и други лица.¶ Националниот совет ја предлага уредбата со која се уредува правото на лицата со инвалидност и други лица да бидат ослободени од партиципација за студирање, која ја донесува Владата.** Законот предвидува посебни погодности за лицата без родители, лицата со оштетен вид и слух, лица со попреченост, мајки со деца до шестгодишна возраст и хоспитализирани лица, кои се уредуваат со статут на високообразовната установа††.

---

* Ibid., член 6 став 1.
† Ibid., член 6 став 4.
‡ Ibid., член 149 став 3.
§ Ibid., член 207 став 1 точка 13.
¶ Ibid., член 128 став 1.
** Ibid., член 43 став 2 точка 10.
†† Ibid., член 27 став 4.

Вакви посебни погодности во статутот на УКИМ се дополнителни испитни рокови за завршно оценување*. Притоа, мајките на мали деца се исклучени од ослободувањето од плаќање партиципација. Одредбата почива на родовиот стереотип дека само мајките се грижат за малите деца, од каде би било посоодветно да се овозможи ова право за сите родители на мали деца.

Воведувањето на посебна глава за автономијата на високообразовните институции и академската слобода како нејзин составен дел, е позитивна новина во Законот за високо образование. Во контекст на високото образование правото на еднаквост доаѓа во конфликт со академската слобода во однос на содржините во учебниците во високото образование, кои содржат говор на омраза, стереотипи засновани врз род, сексуална ориентација и родов идентитет, но и кон други маргинализирани групи. Иако, согласно меѓународните стандарди и националното право, академската слобода во нити еден случај не може да се толкува како дозвола за пишување и користење на дискриминаторски содржини. Овие содржини, освен што го повредуваат правото на еднаквост, го повредуваат и правото на образование на сите студенти, бидејќи тие се нерелевантни и спротивни на целите на образованието. Во Законот е наведено дека академската слобода опфаќа и „слобода на избор на студиските програми, во утврдувањето на содржината и на соодносот на задолжителните и на изборните наставни предмети, содржината на наставните предмети и во подготвувањето и избор на учебници и други учебни помагала“† и дека „автономијата не смее да се толкува на начин којшто вклучува повреда на човековите права“‡. Но во случаите на заштита од дискриминација сторена преку содржините во учебниците, високообразовните институции агрументираат дека таквиот говор е заштитен со академската слобода§, додека во некои случаи овој аргумент се прифаќаше од страна на Комисијата за заштита од дискриминација и од Народниот правобранител. Оттука, потребно е оваа одредба да се доуреди преку експлицитно истакнување дека говорот на омраза, дискриминаторските содржини и содржините кои зацврстуваат стереотипи и можат да поттикнат и оправдаат насилство и дискриминација на различни групи, не влегуваат во содржината на академската слобода и не се заштитени од неа. Исто така, недостасуваат и останатите обврски што произлегуваат од уживањето на академската слобода, како што е должноста да се почитува академската слобода на другите, да се обезбеди правична дискусија за спротивни ставови и да се третираат сите без дискриминација по која било од забранетите основи¶. Овие елементи не се ни споменати, а неопходно е да се уредат со конкретни одредби кои ќе обезбедат нивна заштита и унапредување.

---

* Член 33 став 2, Статут на УКИМ, Универзитетски гласник, 2019.

† Член 8 став 1 точка 6, ЗВО.

‡ Член 13 став 4, ЗВО.

§ Коалиција Маргини против УКИМ, Јанаков Б., Ачковска-Лешовска А., Стоименова-Ценевска, Е., 28П4-962/20, Одговор на тужба, Основен граѓански суд – Скопје, 2020.

¶ Параграф 39, CESCR General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), 1999.

Правата на студентите се дефинирани заедно со нивните обврски. Дефинирањето на правата и обврските во ист член ги изедначува по важност и создава перцепција дека се комплементарни, две страни на иста паричка. Студентските права мора да се почитуваат и остваруваат, тие не зависат од исполнувањето на обврските, бидејќи за непочитување на обврските следуваат друг вид на последици и/или санкции, а не одземање на правата. На пример, ако студентот не ги исполнува задачите од студиската програма (обврска на студентот предвидена во Законот), ќе добие негативни оценки, а нема да му се забрани учество во студентски организации (студентско право). Како дел од правата на студентите се и запишување и образование под еднакви услови утврдени со Закон, статут и студиска програма, заштита на личноста на студентот од злоупотреба и заштита на неговото достоинство*. Повторно е ставен фокус на еднаквоста во запишувањето без да се набројат останатите области од високото образование (програми и учебници, пристап до инфраструктура, оценување, користење на објектите и останатите права итн.). Злоупотребата и повредата на достоинството можат широко да се толкуваат, па под нив да се заштити студентот од дискриминација, сексуално вознемирување и други видови на родово засновано насилство. Но правата на студентите не се заштитени со прекршочна одредба, па останува само постапката пред студентскиот правобранител или иницирање на дисциплинска постапка против сторителот. Во оваа глава се предвидуваат и дисциплински мерки за студентите, и тоа опомена, јавна опомена и исклучување. Дисциплинските мерки за вработените се уредени со Етичкиот кодекс на УКИМ, но тие можат да бидат само опомена и јавна опомена, не и прекинување на договорот за вработување, иако во Етичкиот кодекс се предвидени сериозни прекршувања помеѓу кои се и дискриминацијата†, вознемирувањето и сексуалното вознемирување‡. Во Законот е уредено предвременото прекинување на работниот однос, но повреда на еднаквоста или сторување на насилство и сексуално вознемирување не се експлицитно наведени како причини за прекин§.

---

* Член 27 став 1 точка 6 и 9, ЗВО.

† Етички кодекс на УКИМ, Универзитетски гласник, 2021, член 13.

‡ Ibid., член 14.

§ Закон за високото образование, член 178 став 2.

Со Законот се предвидува високообразовните установи да уредат со општ акт постапка за заштита на правата на студентите.* Оваа одредба отвора можност да се уреди постапка за заштита од дискриминација и насилство. Но во практиката под оваа постапка најчесто се подразбира постапувањето на студентскиот правобранител. Студентскиот правобранител, доколку утврди повреда на правата на студентот од страна на органите на Универзитетот или од страна на член на академската заедница, постапката ја завршува со укажуања по кои органите на високообразовната установа се дожни да постапат. Но нити за оваа одредба не е предвидена прекршочна санкција, нити, пак, дополнителна постапка во случај препораката на студентскиот правобранител да не се почитува. Оттука, неопходно е дополнително зајакнување на овој механизам, преку давање на изречна надлежност да постапува во случаи на дискриминација и насилство кон студентите, афирмација и промоција на неговата работа, зајакнување на неговата независност преку начинот на избор во кој студентите треба да ја имаат клучната улога итн. Исто така, треба да се земе предвид дека студентскиот правобранител е студент и не може целото време да го посвети на волонтерска работа како студентски правобранител, од каде неопходно е да се овозможи стручна и административна поддршка на студентскиот правобранител, но и да се уреди постапка за заштита на студентските права која ќе ја водат стручни тела или поединци вработени во високообразовната установа.

Во Законот не се предвидени никакви мерки за унапредување на родовата еднаквост, нити родови квоти за запишување во родово нетрадиционални професии или родови квоти во органите на високообразовните институции и во студентското организирање.

Во однос на јазиците, предвидено е дека финансирање од страна на државата се обезбедува за високото образование на македонски и на албански јазик, односно јазикот на којшто зборуваат најмалку 20 % од населението во Република Македонија†. Од оваа можност се исклучени помалите етнички заедници. Оттука, доколку не се обезбедува финансирање на цели институции на јазиците на помалите заедници, може да се предвидат одредени студиски програми или делови од програми.

Насилството, родово заснованото насилство и сексуалното вознемирување не се споменуваат низ Законот, освен како студентско право на заштита од злоупотреба и заштита на достоинството. Особено е значајно Законот да обрне внимание на некои форми на родово засновано насилство кои се карактеристични за високото образование, како сексуалното вознемирување, уценување на студентки со сексуални односи за оценки и други форми на родово засновано насилство кое се сторува преку злоупотреба на моќта и искористување на ранливата положба на девојките и жените студентки. Сторувањето на РЗН треба да биде проследено со независни интерни постапки и санкционирање со разрешување од функција и/или прекин на договорот за вработување.

---

* Ibid., член 23 став 1 точка 12.

† Ibid., член 144 став 2.

Мерки и надлежности за еднаквост, недискриминација, спречување и заштита од насилство не се превидени нити во содржината на статутите, надлежностите на органите и телата на високообразовните институции, уредувањето на квалитетот на високото образование, евалуацијата, содржината на студиските програми, условите за избор во звања, надзорот над работењето и слично.

Согласно Законот, високообразовните институции имаат слобода да основаат посебни тела и да предвидат посебни постапки и акти за заштита од дискриминација и насилство во рамки на институцијата, да предвидат афирмативни и други мерки за унапредување на родовата еднаквост. Но додека Законот не им ги наметнува овие обврски, оставено е на нивната волја и свесност да ги уредат или не. На високообразовните установи треба да им се остави слободата за да ги доуредат подетално овие аспекти, но неопходно е Законот да даде насоки и да ги одреди целите што треба да се постигнат во областа.

Насоки за унапредување

1. Усогласување на законот со ЗСЗД согласно екстензивниот модел за усогласување, односно додавање на посебна глава „Еднаквост и недискриминација“.

2. Додавање на експлицитна забрана на сите форми на дискриминација, набројување на сите дискриминациски основи согласно ЗСЗД и забрана на дискриминација во сите области од високото образование: запишување, унапредување и вработување, оценување, студиски програми и учебници, учество во студентско организирање, учество во органите и телата на високообразовните институции итн.

3. Додавање на поврзувачка одредба со ЗСЗД.

4. Промена на дефиницијата за достапност на високото образование и додавање на дефиниција за пристапност. Пристапноста да се дефинира како приспособување на образованието за сите луѓе, имајќи ги предвид нивните различности. Да се набројат и останатите елементи на пристапноста, како што се: учество во високото образование од далечена, овозможување пристап за лицата од руралните средини, хоспитализираните, родителите на мали деца, лица со попреченост и останати групи кои објективно имаат вакви потреби. Законот треба да упати на тоа дека високообразовните установи се должни да обезбедат учество од далечина, додека секоја институција треба посебно да ги регулира начинот и условите со сопствен општ акт.

5. Воведување експлицитна забрана за сите видови насилство (физичко, психолошко, сексуално, вербално), РЗН, силеџиство и сексуално вознемирување. Доуредување на забраната со набројување на најчестите видови на насилство, како употреба на уцена и изнуда при оценувањето, злоупотреба на моќта и ранливата положба на студентите, повреда на достоинството преку навредување, омаловажување, коментари со сексуална конотација и коментари поврзани со родот, родовиот идентитет, сексуалната ориентација, попреченоста, расата, етничката припадност итн., изјави со кои се повредува достоинството и се создава непријателска средина за одредени заедници итн.

6. Прибирање на податоци за студентите и вработените согласно некои од дискриминаторските основи од ЗСЗД. Оваа област може подетално да се уреди со дополнување на актите со кои се уредува водењето на матична книга на запишани студенти, главна книга на дипломирани студенти и збирките на податоци за вработените.

7. Воведување на обврска за прибирање на податоци за насилство и дискриминација по единствен формулар, чија содржина може да се доуреди со подзаконски акт, со обврска за годишно известување, објавување на бројот на случаи, годишно пријавување на бројот на случаи во МОН и воведување обврска за МОН да објави збирен годишен извештај.

8. Со цел да се обезбеди пристап за лицата без државјанство, бегалците и барателите на азил, Законот треба да предвиди поинаква постапка за запишување за овие лица, која ќе одговара на нивните потреби. Можно е овие лица да немаат соодветни лични документи или исправи со кои можат да покажат дека ги исполнуваат условите за упис.

9. Додавање на афирмативни мерки, квоти при упис и стипендии за студирање на родово нетрадиционални професии за помалку застапениот пол (на пример, квоти и стипендии за мажи на Педагошки факултет и квоти и стипендии за жени за техничките факултети). Стипендиите можат да се уредат и со Законот за студентски стандард. Но треба да се преземат и други мерки надвор од Законот за да се постигне посакуваниот резултат, како соодветна промоција на можноста, преземање на едукативни и други мерки за намалување на родовите стереотипи поврзани со професиите и слично.

10. Ослободување од плаќање на партиципација и обезбедување на стипендии за студирање на социјално загрозени групи жени, а особено земање предвид на Ромките, жените со попреченост, трансродовите жени, жените од руралните средини и од останатите етнички малцинства. Начинот и условите за ослободување од партиципација и за стекнување на стипендиите можат да се уредат со подзаконски акт или со Законот за студентски стандард, но мора да бидат јасни и едноставни, со цел овие групи фактички да можат да пристапат до овие поволности.

11. Предвидување на обврска за ангажирање на образовни медијатори кои ќе ги промовираат горепредложените поволности помеѓу заедниците и ќе работат на намалување на родовите стереотипи, а зголемување на поддршката во средината за вклучување на маргинализираните групи жени во образовниот процес.

12. Воведување обврска за изготвување билингвални програми на македонски и албански јазик и/или на јазиците на помалите заедници, со цел унапредување на меѓуетничката интеграција и обезбедување на поволности за студирање на овие програми, како ослободување од плаќање на партиципација.

13. Воведување обврска за високообразовните установи да уредат постапка за пријавување и заштита од дискриминација, насилство и сексуално вознемирување, водена од страна на вработени лица и од страна на органите и телата. Во Законот треба да се дадат насоки за постапката, односно минимални стандарди, како назначување на лице или орган за пријавување, промоција и јавно објавување на веб-страницата и на видливи места во институцијата на контакт-информации и основни податоци за начинот на пријавување и начинот на водење на постапката, предвидување на пропорционални санкции за сторителите на дискриминација, насилство и сексуално вознемирување (од опомени, ограничување на некои права, намалување на плати, до прекин на договори за вработување и функции), примена на формите и институтите од ЗСЗД итн.

14. Зајакнување на улогата на студентскиот правобранител преку воведување на законски обврски за високообразовните установи да обезбедат стручна и административна поддршка за работата на студентскиот правобранител; експлицитно наведување на заштитата од дискриминација, насилство и сексуално вознемирување како права на студентот; предвидување на прекршочни одредби во случај на непочитување на укажувањата на студентскиот правобранител од страна на вработени и органи на институцијата, и одредување на друг орган, каков што е ДПИ, за целосно спроведување на прекршочната постапката; зајакнување на независноста преку промена на начинот на избор со цел студентите да ја имаат клучната улога и последниот забор, наместо сенатот во кој доминантно членуваат професори.

15. Експлицитно наведување дека одредбите за еднаквост, недискриминација и насилство важат и за приватните установи регулирани со Законот за високото образование.

16. Во критериумите за избор во звања и другите вработувања во високообразовните институции додавање на условот да не е сторител на сексуално вознемирување, насилство и РЗН; предвидување на сторувањето на овие дела како основ за прекин на договорот за вработување или прекин на функцијата; воведување на обврска за вметнување на оваа одредба во договорите за вработување.

17. При уредувањето на студиските програми и нивната содржина, експлицитно да се наведе забрана за користење на материјали со кои се врши вознемирување или се поттикнува насилство и дискриминација врз која било дискриминаторска основа, вклучително и со кои се зацврстуваат родовите стереотипи. Надвор од законските одредби, високообразовните установи треба да спроведат мерки со кои ќе се охрабри дискусија на овие теми и критичко преиспитување на нормите.

18. Воведување на родови квоти во органите и телата (сенат, универзитетски совет, наставно-научен совет, научен совет, студетско собрание, национален совет итн.) на високообразовните институции. Воведување обврска за избор на жена на позицијата ректор и декан, доколку во претходниот мандат функцијата ја извршувал маж.

19. Воведување обврска за високообразовните институции и нивните единици за донесување на политики за превенција од дискриминација, насилство и сексуално вознемирување. Со Законот треба да се дадат насоки и минимални стандарди, како: минимален број на активности за промоција на еднаквоста и ненасилството годишно; промоција на актите и одредбите за пријавување и заштита од насилство и дискриминација; промоција на правата на маргинализираните групи преку различните дејности на високообразовните институции и преку студентското организирање; поттикнување на научноистражувачката работа на теми поврзани со еднаквоста, човековите права и ненасилството кај општествените и хуманистичките факултети; промоција на еднаквоста, ненасилството, родовата еднаквост и правата на маргинализираните групи преку студиските програми и учебници и слично.

20. Воведување на обврска во статутот на високообразовната установа да се предвидат одредби за унапредување на еднаквоста и спречувањето и заштитата од насилство и дискриминација.

21. Во надворешната евалуација и самоевалуацијата на високообразовните установи додавање на стандарди и/или индикатори за оценување на еднаквоста и безбедноста во установата.

22. Додавање на обврска за издавање на нови јавни исправи со променето лично име по приложен документ издаден од надлежен орган, со цел спречување на индиректна дискриминација кон трансродовите луѓе.

23. Во одредбите за надзор над работата на високообразовната институција од страна на МОН и ДПИ, есплицитно додавање на обврска за надзор над еднаквоста и недискриминацијата.

24. Предвидување на прекршочни санкции, пропорционални глоби за високообразовните установи кои нема да ги споведуваат одредбите за спречување и заштита од насилство и дискриминација.

6.3. Закон за учебници за основно и средно образование

Моментална состојба

Законот ги уредува постапката и надлежностите на одговорните органи и тела за изработка, издавање, одобрување на употреба на учебниците за основното и средното образование. Постапките што ги уредува се сложени, а за изработката и одобрувањето на учебниците се одговорни повеќе органи и тела, и тоа: Министерството за образование и наука, Педагошката служба, Бирото за развој на образованието, Националната комисија за учебници, и дополнителни комисии, како што се рецензентски комисии, комисии кои се формираат за различна цел како одобрување на употреба на дополнителна стручна литература, комисија која треба да даде мислење дали има потреба од повеќе од 30 % измени на учебник, комисија која дава мислење по доставените предлози за исправки, комисија за повлекување на учебник од употреба итн. Но, за жал, овие сложени постапки во кои различни тела имаат различни одговорности, испорачуваа учебници кои се застарени, несоодветни, неквалитетни и полни со дискриминација и стереотипи*. Здруженијата на граѓани, но и меѓунароните тела за човекови права и националните институции како Народниот правобранител и Комисијата за заштита од дискриминација, континуирано реагираа за дискриминаторски и застарени содржини и препорачуваа нивна целосна ревизија†. Сложеноста на постапките за чие спроведување се одговорни многу органи и тела, од една страна, беше пречка за одреден учебник брзо да се промени и да се одговори на потребата за модернизирање на содржината, а од друга страна, беше можност за институциите да не преземаат одговорност и со години да одбиваат да преземаат мерки‡. Со ваквите учебници се повредува правото на образование, особено неговите фундаментални карактеристики, прифатливоста, пристапноста и приспособливоста. Истовремено, ваквите учебници оневозможуваат да се остварат образовните цели, бидејќи генерираат стагнација и/или уназадување во општествениот развој, развојот на науките, но и на демократските вредности. Оттука, проблемот на неквалитетни учебници и содржини е суштествен проблем за чие решавање треба итно да се преземат сериозни напори. Законот со чија помош се создаваат неквалитетни и нерелевантни учебници, мора темелно да се менува.

---

* Соопштение за медиуми „Министерството за образование и наука мора итно да спроведе целосна ревизија на наставните програми и учебници“. Мрежа за заштита од дискриминација, Скопје, 2020. Достапно на веб-страницата на ХЕРА.

† „...бараме Министерство за образование и наука и надлежните органи, да постапуваат по своите надлежности и да извршат целосна ревизија на учебниците кои се употребуваат во сите фази од образовниот процес, и да се повлечат од употреба сите учебници кои промовираат содржини кои не се во согласност со постојните закони и ратификувани конвенции и содржат штетни содржини кои не само што не ја унапредуваат, туку ја уназадуваат родовата еднаквост во државата.“ Реакција на Платформата за родова еднаквост, Скопје, 2019. Достапна на веб-страницата на Коалиција Маргини.

‡ Првите напори на Коалиција Маргини за системска ревизија на учебниците се од 2011 година, кога е издадено истражувањето „Хомосексуалноста во образованието во Република Македонија“, по кое здружението постојано праќа писмени барања и јавни апели до МОН за целосна ревизија на учебници, особено од аспект на еднаквоста и недискриминацијата.

Начинот на стекнување на знаењето, преку учебници како основно наставно средство, треба да се приспособи на новите околности на стекнување знаења и истражување преку користење на интернетот и да стимулира самостојно доаѓање до информации и знаења. Секако, образованието мора да создаде вештини за користење на релевантни извори, да промовира медиумска писменост, употреба на различни алатки итн. Ова е особено важно за повисоките одделенија во основното и за средното образование.

На пример, учебникот по Социологија за трета година гимназиско образование „...има 174 страници, што само по себе е премалку содржина за ученици на 17-годишна возраст што треба да се совладува во текот на цела учебна година. Квалитетот на текстовите е на исклучително ниско ниво, стилот е ненаучен и неформален, а содржините се преедноставни и несоодветни за возраста. Иако во импресумот е наведено дека учебникот е лекториран, во него има бројни печатни и јазични грешки, не се цитира соодветно, нема референци за многу тврдења, во некои делови не е наведен изворот, библиографијата е нецелосна, наводниците не се користат соодветно итн. Дури на страница 114 и 115 се повторува истата реченица.“ „...Второто поглавје е ‘Општеството во текот на историјата’. Содржината во ова поглавје е нешто што треба да се совлада на часовите по историја во основното образование, а веќе во трета година гимназиско образование да се добијат поспецифични знаења од различни области, предмет на социологијата.“*

Законот не содржи забрана за дискриминација во учебниците, нити насоки за да промовираат почитување на човековите права и еднаквоста. Во нити една од многубројните постапки не е предвидена обврска да се земат предвид недискриминацијата, родовата еднаквост и ненасилството при постапките за изработка, одобрување и повлекување од употреба на учебниците. Инволвираните во овие постапки се лица кои треба да имаат искуство во настава или како стручни соработници во училишта, а не е предвидено учество на лица со потребно образование или сензибилитет во областа на човековите права и родовата еднаквост, во услови во кои овие капацитети ретко се наоѓаат помеѓу кадарот во образованието.

* Дрндаревска, Д., „Анализа на претставувањето на родот, родовата еднаквост и недискриминација во учебникот Социологија за трета година гимназиско образование (дополнето издание)“, МТСП, Скопје, 2020. (необјавен текст)

Единствена обврска поврзана со вредностите што ги промовираат учебниците е при стручното вреднување на учебниците рецензентските комисии да водат сметка „со ракописот да не се навредуваат историјата, културата и другите вредности на граѓаните на Република Македонија, македонскиот народ, како и граѓаните кои живеат во нејзините граници кои се дел од албанскиот народ, турскиот народ, влашкиот народ, српскиот народ, ромскиот народ, бошњачкиот народ и другите.“* Исто така, навредливата содржина од оваа одредба е причина за повлекување од употреба на учебник†. Фокусот е на заштита на вредностите поврзани со етничката и националната припадност, национална култура и историја, со што, доколку соодветно се спроведе, може да заштити од национализам, расизам и етноцентризам. Но имајќи го предвид поимањето на националните вредности, оваа одредба во практика може да доведе до цензура на научни вистини и до воведување на содржини што ги поддржуваат националните митови. Под „други вредности“ теоретски можат да се опфатат и недискриминацијата, ненасилството и родовата еднаквост, но тоа не се случува во практиката. Напротив, оваа одредба најверојатно била многу тесно или погрешно толкувана во работата на комисиите, бидејќи етноцентризмот е многу присутен во учебниците.

МОН како дел од образовната реформа, во април 2021 година, во Собранието поднесе Предлог-закон за учебници и други наставни и дидактички материјали во основно и средно образование, со целосно променета содржина од претходниот. Во овој Предлог-закон МОН ги препознава гореспоменатите проблеми со учебниците и се повикува на истражување според кое „Најголем број од учесниците (75 %) сметаат дека учебниците и наставните материјали се најприоритетна сфера на реформирање. За 72 % од наставниците најбитна промена што треба да се преземе во оваа сфера за да се подобри образованието е подготвката на нови учебници по повеќето предмети, а за 48 % тоа е овозможувањето поголема слобода да користат и други наставни материјали заедно со учебниците“‡. Овој Закон претставува унапредување од повеќе аспекти, помеѓу кои се и еднаквоста и недискриминацијата.

Најнапред, постапките за одобрување и повлекување од употреба на учебници се појасни и скратени. Одговорноста е кај Бирото за развој на образованието или Центарот за стручно образование и обука, кои формираат комисии за различни намени, додека решението за одобрување го донесува директорот на овие институции. Бирото е најдобро позиционирано за одобрување учебници имајќи предвид дека тоа треба да претставува стручен орган во областа на образованието. Појасната и пократката постапка овозможува поголема одговорност и транспарентност во работењето. Во фокусот на Законот не е печатениот учебник, туку се воведуваат и дигитални учебници и „други наставни и дидактички материјали“ со цел да се осовремени начинот на стекнување на знаења и да се воведат дигитални алатки за учење.

---

* Закон за учебници во основно и средно образование, член 16 став 2.

† Ibid., член 26 став 2 и член 26 став 2.

‡ Предлог на закон за учебници и други наставни и дидактички материјали, 2021, стр. 5.

Од аспект на еднаквоста и недискриминацијата во Законот има експлицитна забрана за дискриминација усогласена со ЗСЗД[*] и обврска за промовирање на „еднаквоста, почитувањето на човековите права, различноста, мултикултурализмот, демократијата, граѓанското учество и критичкото размислување“[†]. Не постои прекршочна одредба за дискриминаторски содржини, но Државниот просветен инспекторат има експлицитна надлежност да постапува во случаите на нееднаквост и дискриминација во учебниците[‡]. Еден од членовите во комисијата за разгледување и предлагање за употреба на учебници и други наставни и дидактички материјали е член избран од Советот за соработка со и развој на граѓанскиот сектор, кој треба да има најмалку 10 години искуство од областа на недискриминацијата, човековите права, родовата еднаквост и мултикултурализмот[§]. Оваа комисија треба да се осигури дека „... нема во учебниците и другите наставни и дидактичките материјали содржини за нееднаквост и дискриминација“[¶]. Реченицата е лошо конструирана, бидејќи може да се толкува како забрана за содржини поврзани со нееднаквост и дискриминација, неместо забрана за дискриминаторски содржини или содржини кои поттикнуваат дискриминација и нееднаквост. Во оваа постапка е позитивно што се воведува можност учебникот да се врати на корекции и доработка, доколку се утврдат дискриминаторски содржини согласно Законот[**]. Учебник може да се повлече и доколку „содржи материја со која се вознемирува која било општествена група, материја со која се промовираат стереотипи и која содржи дискриминација по кој било основ“[††]. И во овој случај во комисијата за повлекување на учебникот има член номиниран од Советот за соработка со и развој на граѓанскиот сектор. Со Законот се воведува обврска за Бирото и Центарот секоја година пред почетокот на учебната година да извршат ревизија на учебниците и другите наставни и дидактички материјали, меѓу другото и од аспект на еднаквост и недискриминација[‡‡], на начин што ќе го пропише министерот.

Законот содржи мерки за унапредување на пристапот за ученици со попреченост и ученици од социјално загрозени семејства. За учениците ќе се обезбедуваат учебници испечатени со Брајово писмо или во електронска форма, согласно стандардите за е-пристапност, кои ќе се доуредат со подзаконски акт. Сите учебници од основно образование треба да се прикачат и во аудиоформат на интернет-платформата[§§]. На овој начин дополнително се унапредува пристапот за учениците со оштетен вид, но не е јасно зошто истата обврска не важи и за учебниците за средно образование. Исто така, во постапката за одобрување на учебниците авторите имаат обврска да го доставаат учебникот и во аудиоформат[¶¶], за што му се надоместуваат трошоците. Исто така, дигитализацијата ја зголемува пристапноста до знаење за учениците со различни образовни потреби, што е предвидено и во Стратегијата на ЕУ „Образование и обука 2030“.

---

* Ibid., член 7 став 6.
† Ibid., член 7 став 5.
‡ Ibid., член 22 став 2.
§ Ibid., член 10 став 2.
¶ Ibid., член 11 став 1.
** Ibid., член 11 став 2 точка 3.
†† Ibid., член 21 став 1 точка 3.
‡‡ Ibid., член 17 став 1 и 2.
§§ Ibid., член 6 став 3.
¶¶ Ibid., член 11 став 5.

Предвидена е обврска на училиштата да обезбедат услови за пристап до дигитални учебници за учениците од социјално загрозени семејства кои немаат уреди и за учениците кои поради попреченост имаат потреба од уреди и/или помошна технологија*. Позитивно е воведувањето на оваа одредба, но сепак, таа не е доволно јасна. Обезбедувањето услови може да подразбира употреба на училишни уреди, со што повторно пристапот за овие деца ќе биде поограничен. Се поставува и прашањето со кои средства училиштата би ги обезбедиле уредите доколку треба да ги набаваат за секое дете кое има потреба, со оглед на ограничените и наменските средства со кои располагаат училиштата. Исто така, потребно е да се доуредат критериумите и начинот за обезбедување на уреди.

Во однос на јазиците, предвидено е авторите да доставаат превод на учебникот, наставниот, односно дидактичкиот материјал, на сите јазици на кои се реализира наставата во основните и средните училишта†. Новината во однос на јазиците е споменувањето на ромскиот јазик‡ како јазик на кој може да се преведат учебниците. Но оваа обврска не значи дека сите учебници ќе се преведуваат на ромски јазик, со оглед на тоа што обврската е да се преведат на јазиците на кои се одржува наставата, а настава не се одржува на ромски јазик, со исклучок на предметот Јазикот и културата на Ромите. Неопходно е да започнат да се преземаат стратешки мерки за обезбедување настава на ромски јазик. Ромите се значително голема етничка група, слична по бројност со Турците, за кои има настава на турски јазик.

Нити актуелниот нити Предлог-законот не го споменуваат насилството нити родово заснованото насилство. Секако, ова не се закони со кои би се уредиле постапки за заштита од родово засновано насилство, но сепак, можат да вклучуваат мерки за спречување преку обработка на теми поврзани со родово засновано насилство, забрана на учебниците да поттикнуваат и промовираат родово засновано насилство, иако истото е донекаде постигнато преку одредбата со која е предвидено повлекување на учебник од употреба поради родови стереотипи.

Предлогот на закон за учебници и други наставни и дидактички материјали во основно и средно образование претставува унапредено законско решение кое има потенцијал да одговори на проблемите со неквалитетни, нерелевантни учебници кои содржат дискриминација и промовираат предрасуди врз повеќе основи, помеѓу кои е родот, но и сексуалната ориентација и родовиот идентитет кога тие се споменуваат. Оттука, насоките за унапредување се утврдени имајќи го предвид новиот Предлог на законот од април 2021 година.

---

* Ibid., член 18 став 8.
† Ibid., член 11 став 5.
‡ Ibid., член 11 став 7 точка 2.

Насоки за унапредување

1. Забраната за дискриминација, освен во содржините на учебниците и другите наставни и дидактички материјали, треба да важи низ целата примена на Законот, во пристапот до учебници, при изборот на членови на комисии, изборот на автори, во сите останати постапки предвидени со Законот.

2. Неовозможувањето на соодветното приспособување на учебниците да се дефинира и да се предвиди како форма на дискриминација забранета со Законот.

3. Кај обврската со учебниците да се промовира еднаквоста, почитувањето на човековите права, различноста, мултикултурализмот, демократијата, граѓанското учество и критичкото размислување, треба изречно да се наведат и родовата еднаквост и ненасилството, со оглед на тоа што родовите стереотипи се сеприсутни во учебниците. Исто така, потребно е да се образложи што точно значи оваа обврска, што може да се направи и со подзаконски акт, упатство за автори на учебници. На пример, обврската треба да вклучува претставување на момчиња и девојчиња во родово нестереотипни улоги, претставување на личности со различна боја на кожа, со различни видови попреченості, употреба на родово сензитивен јазик, отворање дискусии за различностите, дискриминацијата, родово заснованото насилство и состојбите со различни групи онаму каде што има можност итн. На вака доуредениот член треба да се повикува Законот и во постапката за одобрување, за ревизија и во постапката за повлекување од употреба на учебник.

4. Во однос на постапката за одобрување на учебници треба да се уреди содржината на Предлогот, кој задолжително треба да содржи осврт и евалуација на вредностите кои се промовираат со учебникот од аспект на родова еднаквост и претставување на други маргинализирани групи, како што се ЛГБТИ, Роми, лица со попреченост итн.

5. Во членот 11 став 1, каде што е опишана работата на комисијата за одобрување на учебникот, текстот „да нема во учебниците и другите наставни и дидактичките материјали содржини за нееднаквост и дискриминација“ да се промени со текстот „да нема во учебниците и другите наставни и дидактички материјали дискриминирачки содржини или содржини кои промовираат и поттикнуваат стереотипи, нееднаквост и насилство“.

6. Актот за начинот на вршење ревизија на учебниците треба да содржи насоки и критериуми врз основа на кои ќе се спроведува ревизијата од аспект на еднаквост и недискриминација, или да се направи соодветно поврзување со актот препорачан во точка 2.

7. Автори на учебници можат да бидат лица кои имаат најмалку седум години работно искуство како наставници или соработници во високо, средно или основно образование, што е слично на досегашното решение, кое не доведе до посакувани резултати. Оттука, потребно е да се овозможи и лица надвор од образовните институции да се јават како автори на учебници, секако, со соодветно образование по предметот и соодветно искуство во образовни политики, знаења во областа на дидактиката и/или методиката и слично.

8. Да се промени одредбата според која училиштата обезбедуваат услови за пристап до дигитални учебници со обврска да обезбедат уреди за учениците од социјално загрозени семејства и за учениците со попреченост. Да се предвиди подзаконски акт кој ќе го уреди начинот на обезбедување на уредите и критериумите.

9. Учениците од социјално загрозени семејства да се ослободат од обврската да платат 70 % од вредноста за учебниците кои ќе ги оштетат или изгубат.

10. Да се додаде прекршочна одредба со глоба за одговорните лица во случај на дискриминација при спроведување на Законот, а особено за дискриминаторски содржини во учебниците.

11. Кај одговорноста на ДПИ за постапување во случаите на дискриминација во учебниците треба да има поврзувачка одредба со ЗСЗД со цел, при водењето на постапката, Инспекторатот да ги толкува поимите и да ги употребува институтите согласно ЗСЗД.

6.4. Закон за ученички стандард

Моментална состојба

Законот за ученичкиот стандард е еден од клучните закони во кои треба да се уредат мерки за спречување и заштита од дискриминација, родово засновано насилство и промоција на родовата еднаквост. Со него се уредува работата на ученичките домови и стипендиите за ученици во средно образование. Но сепак, во Законот не постојат одредби кои соодветно ги уредуваат овие области. Оттука, ваквата состојба сигурно во практиката доведува до насилство, силеџиство и дискриминација кои не се соодветно адресирани. Исто така, не можат да се најдат соодветни податоци за состојбите со насилство, силеџиство и дискриминација во ученичките домови, што само по себе зборува дека не се води грижа за овој проблем, нити се работи на негово унапредување преку соодветни мерки и политики. Овој проблем е тесно поврзан и со недостоците во Законот за средното образование, кој исто така не ги третира соодветно насилството и дискриминацијата (види 6.1.). Овие два закона треба заедно да се менуваат со комплемантарни одредби кои ќе овозможат ефикасни механизми за спречување и заштита од дискриминација и насилство во институциите во кои се образуваат и воспитуваат средношколци. Исто така, при оценување на одредбите во Законот за ученичкиот стандард треба да се земе предвид и тоа што средното образование е задолжително и бесплатно, па оттука, преку уредување на ученичкиот стандард, треба да предвиди мерки соодветни на потребите на сите ученици заради нивно непречено завршување на средното образование.

Во однос на дискриминацијата, единствена одредба е „Секој редовен ученик, под еднакви услови утврдени со овој закон, има право да престојува во ученички дом“*. Но потоа се наведува дека пристап до ова право имаат само учениците кои се запишани во средни училишта надвор од местото на живеење. Иако ова е оправдано ограничување, потребно е да се прецизира условот, најсоодветно со определување на бројот на километри на оддалеченост на местото на живеење од училиштето и со пристапот до редовен превоз и негово времетраење. Оваа одредба не е доволна за да уреди право на недискриминација, за неа не е предвидена прекршочна санкција, а исто така, ограничена е на еднакви услови во пристапот, што е само една област уредена со овој Закон. Исто така, условите треба да бидат повеќе од еднакви, т. е. треба да бидат приспособени на различните можности и околности во кои живеат различните групи средношколци. Предвидена е и афирмативна мерка според која „Предност за прием во јавен ученички дом имаат учениците за кои во поблиското семејство се остварени вкупни приходи на членовите во семејството не поголеми од минималната плата утврдена во Република Македонија во претходната година.“† Ова е позитивно, но сепак условот на приходи под минималната плата во целото семејство е многу висок. Исто така, за овие ученици не е предвидено и ослободување од плаќање на партиципацијата за користење на ученичкиот дом. Со оваа мерка потребно е да се опфатат повеќе ученици преку зголемување на сумата, на пример, од минимална во просечна плата за цело семејство, или да се воведат посебни критериуми согласно бројот на членовите, приходите и имотот со кој располагаат.

---

* Закон за ученичкиот стандард, член 3.

† Ibid., член 27 став 5.

Стипендиите во Законот имаат за цел наградување и стимулирање на надарени ученици, но подолу во текстот се предвидени стипендии и за маргинализирани групи, па како критериум е наведена материјалната состојба на потесното семејство и опфатени се учениците со попреченост и децата без родители*. За учениците Роми се доделуваат стипендии доколку се државјани, редовни ученици и остваруваат успех во образованието†. Освен овие групи, треба да се препознаат и девојките од руралните средини, бремените девојки и родителите, заедно со условот за лоша материјална состојба. Целта на стипендиите треба да биде и поддршка на школувањето на маргинализираните групи, затоа овие стипендии треба целосно да се разликуваат во критериумите од стипендиите за надарени ученици.

Во Законот има и одредби кои можат да се толкуваат како дискриминаторски. Во домот се забранува истакнување на партиски и верски обележја, со што теоретски неосновано се ограничуваат правата на студентите. Ова ограничување треба да важи за вработените и за заедничките простории, но во својот приватен простор студентите треба да можат слободно да ја практикуваат слободата на верско и политичко уверување. Исто така, предвидени се посебни воспитно-образовни групи за ученици со попреченост‡, што претставува сегрегација. Оваа одредба треба да се избрише и да се предвидат мерки за инклузија на учениците со попреченост, комплементарни со Законот за основното образование. Исто како во ЗСО, предвидено е дека „На лице кое боледува од душевна болест, алкохолизам и наркоманија му престанува работниот однос во ученичкиот дом на начин утврден со закон“§ (види 6.1.), па оваа одредба треба да се прецизира во неспособност на вршење на работата поради душевна болест и зависност од алкохол и психоактивни супстанции.

Цената на престојот во ученичките домови е врз основа на 50 % партиципација¶ за учениците од јавните средни училишта. Оттука, престојот во домовите е достапен за најголемиот број на ученици, но сепак, треба да се предвиди целосно ослободување од плаќање на трошоците за учениците од социјално загрозените категории. Со Закон е предвидено покривање на трошоците за превоз до местото на живеење на учениците само во вонредни околности, додека во ЗСО експлицитно е наведено дека овие трошоци не се покриваат за учениците сместени во дом (види 6.1.). Неопходно е да се предвиди покривање на овие трошоци за учениците од социјално загрозените семејства.

Според Законот, општините, Градот Скопје и Владата можат (но не мораат) да основаат ученички домови. Оттука произлегува дека може да има објективна потреба, но тие да одлучат да не ја задоволат. Иако ова не е прашање од тесен интерес на оваа анализа, сепак е прашање на достапност како клучна карактеристика на образованието. Оттука, потребно е да се наметне обврска за основање на домови кога тоа е потребно согласно објективни индикатори.

---

* Ibid., член 54 став 3.
† Ibid., член 54 став 4.
‡ Ibid., член 24 став 4 и 5.
§ Ibid., член 37 став 2.
¶ Ibid., член 49 став 2.

Роковите за одобрување на барањата за прием во студентски дом и за добивање на ситпендии од 60 дена* се непотребно долги и го оптоваруваат пристапот. Од овие одлуки зависи клучното прашање во животот на средношколците, дали ќе имаат каде да живеат и дали ќе имаат доволно средства за да се издржуваат со цел да завршат средно образование. Оттука, овие постапки треба да траат многу пократко, до 15 дена, и да се осигури максимална транспарентност и пристап до ефикасни и брзи правни лекови.

Загрижува фактот што за установи во кои средношколците живеат и се воспитуваат Законот воопшто не уредува безбедносни аспекти и спречување и заштита од насилство. Единствено постои одредбата дека „телесното казнување и психичкото малтретирање на ученикот е забрането“†. Исто како кај ЗСО, оваа одредба не е доволна, не објаснува прецизно кои дејства се забранети, особено во однос на психичкото малтретирање, не предвидува начини на интервенција во случај да се примени ваквото казнување и слично. Позитивно е тоа што во Законот е предвидена прекршочна одредба со глоба од 2.000 до 2.500 евра за воспитувачот или за друг вработен кој ќе примени телесно казнување или психичко малтретирање. Но повторно ова е најниската глоба што ја предвидува Законот, додека со повисоки глоби се заштитени помалку важни одредби поврзани со административното работење. Притоа, недостасуваат одредби со кои се предвидува завршување на работниот однос во случај на насилство над ученик.

Престојот во ученичкиот дом може да заврши ако ученикот не го почитува куќниот ред‡, но со Закон не е определено кој го донесува и дали треба да се уреди ненасилно однесување. Исто така, впечатливо е што Законот многу делумно уредува некои права на учениците, но не се уредуваат правата во однос на вработените и во секојдневното живеење во домот. Со Законот се уредени т.н. воспитни мерки, па поради „повреда на должностите и неисполнување на обврските за ученикот можат да се применат педагошки мерки: писмена опомена, опомена пред отстранување и отстранување од ученичкиот дом (забрана за користење на услугите во ученичкиот дом).“§ Уште повеќе се предвидува дека „Изречената воспитна мерка влијае на редоследот и приемот на кандидатите при конкурирањето за прием во ученичките домови“¶. На ваков начин се предвидува двојно казнување на ученикот, еднаш се казнува со прекин на престојот во домот, а вторпат со скратување на можноста да биде повторно примен во дом. Ваков вид на мерки се недозволиви, особено ако се земе предвид дека и во кривичното право постои принципот дека еднаш се казнува за едно извршено дело. Но не се предвидени какви било мерки за социјална поддршка или психолошко советување, мерки за помош на учениците кои ќе придонесат да се промени или превенира казнивото однесување.

---

* Ibid., член 27 став 12 и член 54 став 9.
† Ibid., член 32.
‡ Ibid., член 29 став 1 точка 4.
§ Ibid., член 30 став 2.
¶ Ibid., член 30 став 4.

Не постојат одредби, надлежности и обврски во врска со безбедност, ненасилство и недискриминација во одредбите кои ги уредуваат условите за основање на домовите, во обврските и надлежностите на управните одбори, директорот, советот на воспитувачи и на родители, актите на домот итн. Исто така, впечатлив е фактот што отсуствуваат одредби за ученичко организирање во рамки на домот и какво било учество на учениците во одлучувањето во органите на ученичкиот дом. Во одредбите за плановите и програмите за воспитно-образовната дејност во домовите, исто така, не постојат насоки за образование без родови стереотипи, промоција на родовата еднаквост преку содржините или активности и содржини за сексуално образование.

Насоки за унапредување

Потребно е да се донесе целосно нов Закон за ученички стандард, заедно со нов Закон за средно образование, во кои ќе се вклучат функционални и современи решенија и од аспект на спречување и заштита од дискриминација, родова еднаквост и насилство. Бидејќи Законот за ученички стандард уредува област во која постојат ризици од чести појави на насилство, силеџиство и дискриминација, новиот закон треба да содржи посебна глава во која ќе се уредат овие аспекти.

1. Воведување на одредба за заштита од сите облици од дискриминација и на сите основи согласно ЗСЗД, со опфат на сите области и нивно егзактно набројување: пристап до ученички домови и стипендии, критериуми за упис и за добивање стипендии, во содржините на воспитно-образовните програми и материјали, во користењето на објектите и услугите во домот, во вработувањето и кариерното унапредување итн. Одредбата треба да вклучува и егзактна забрана за вознемирување и сексуално вознемирување.

2. Воведување на постапка за заштита од дискриминација која ќе се применува во ученичките домови и која ќе вклучува контакт-лице, начин на пријавување, јавно објавување на информации за начинот на пријавување, мерки за заштита зависно од видот и обликот на дискриминација и сл.

3. Воведување на обврска за поромоција на родовата еднаквост, ненасилството и сексуалното и репродуктивно здравје и права преку програмите и плановите за воспитно-образовната дејност, преку воведување на часови кои ќе ги третираат овие теми, промотивни и дополнителни активности и проекти.

5. Целосно ослободување од плаќање на партиципација за престој во дом и воведување на можност за покривање на патни трошоци од местото на живеење до домот и од училиштето до домот (ако е подалеку од еден километар) за учениците од социјално загрозени семејства, особено имајќи ги предвид Ромките, девојките од руралните средини и лицата со попреченост.

6. Воведување на обврска за обезбедување на родово сензитивна инфраструктура во домовите, како соби и тоалети што се заклучуваат, топла вода и пристап до средства за менструална хигиена (влошки и тампони) за девојчињата од социјално загрозени семејства.

7. Доуредување на стипендиите, како стипендии кои се даваат поради успех и талент и стипендии кои се даваат за поддршка на учениците од маргинализираните групи. Препознавање на бремените девојки, Ромките, лицата со попреченост, девојките од руралните средини, децата сместени во згрижувачки семејства и мали групни домови, девојките жртви на родово засновано насилство, како маргинализирани групи кои треба да имаат пристап до стипендии.

8. Скратување на роковите за одлучување за прием во дом и за одобрување на стипендии од 60 на 15 дена.

9. Воведување на обврска на ученичките домови да предвидат обврски и надлежности за спречување и заштита од дискриминација и насилство во статутите и со донесување на посебни интерни акти, како политики, правилници и слично. Овие акти треба да уредат кое однесување претставува дискриминација, силеџиство и насилство со цел да ги едуцираат вработените и учениците и да се превенираат казниви однесувања.

10. Бришење на одредбите со кои се уредуваат посебни воспитно-образовни групи за ученици со попреченост и воведување на одредби кои ќе ја регулираат нивната инклузија и поддршката што треба да им ја даде домот, како асистенција во учењето, пристап до помагачка технологија во домот, разумно приспособување на инфраструктурата и воспитно-образовните програми и материјали, програми за едукација на учениците и вработените за правата на учениците со попреченост и прифатливи начини на однесување со нив.

11. Воведување на забрана на сите видови насилство, РЗН и насилство врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет, проследени со обврска за пријавување и водење евиденција. Постапката за спречување и заштита од насилство, мерките кои се преземаат и начинот на евидентирање да се доуредат со подзаконски акт по пример на Упатството од Законот за основно образование.

12. Додавање на дополнителен критериум: да не е сторител на насилство врз ученик, врз дете и родово засновано насилство, за избор на директор и други вработени во ученичките домови.

13. Воведување на обврски за континуирано социјално и психолошко советување на учениците кои имаат потреба, како ученици жртви и сторители на дискриминација, силеџиство и насилство, ученици од различни маргинализирани групи, ученици кои често го прекршуваат куќниот ред и другите акти, кои остваруваат слаби резултати во учењето и слично, со цел промена на нивното однесување, давање соодветна поддршка и унапредување на нивното ментално здравје.

14. Измени во одредбите кои се однесуваат на вработените, со цел обезбедување доволно воспитно-образовен кадар од различни профили согласно бројот и потребите на учениците во домот.

15. Промена на одредбата со која се утврдува дека работниот однос на вработен се прекинува поради душевна болест, алкохолизам и наркоманија, во прекин на работниот однос кога вработениот несовесно ги извршува работните обврски поради душевна болест, зависност од алкохол и дроги. Додавање на извршување на насилство или вознемирување кон ученик како причина за прекин на работниот однос.

16. Во областа на водењето на педагошка документација и евиденција, воведување на обврска за водење податоци за учениците согласно некои од областите од ЗСЗД, и водење евиденција за случаите на силеџиство, насилство и дискриминација. Начинот на водење може да се уреди со подзаконски акти, како актот од точка 9.

17. Промена на одредбата со која се забранува прикажување на верски и партиски обележја, со цел овозможување овие облежја да се прикажуваат исклучиво во приватните простории на учениците.

18. Изречно наведување дека одредбите за дискриминација и насилство важат и за приватните ученички домови.

19. Воведување на обврски за основање на ученички домови од страна на општините, Градот Скопје и Владата кога надлежен орган ќе утврди потреба и уредување на постапката за утврдување на потребата.

20. Уредување на начините на ученичко организирање и ученичко учество во органите на одлучување во ученичкиот дом.

21. Додавање на прекршочни одредби за сторување на дискриминација и насилство и за непочитување на обврските од Законот и подзаконските акти во оваа област.

6.5. Закон за Бирото за развој на образованието

Моментална состојба

Бирото за развој на образованието е клучен орган во образовниот систем со широки надлежности и како таков е добро позициониран да ја унапреди промоцијата на еднаквоста, спречувањето и заштитата од насилство и недискриминацијата во образованието. Законот за Бирото за развој на образованието ги уредува неговите надлежности на неутрален начин, без да се споменат специфични надлежности во областите кои ги обработува оваа анализа, но сепак предвидените надлежности можат да се искористат за унапредувања од различен аспект на превенцијата и заштитата од насилство и дискриминација. Но Бирото во својата работа ги зема предвид и ги спроведува и другите закони во образованието, па неговата работа, а со тоа и законот кој ги уредува неговите надлежности, треба да се приспособува на нив. Бирото е стручен орган кој работи во клучни области кои ја претставуваат суштината на образованието – подготовка на наставните планови и програми за сите степени на образование, освен за високо; донесување на концепции и методологии за оценување на учебници и следење на нивниот квалитет; унапредување на капацитетите на воспитно-образовниот кадар; следење и оценување на работата на кадарот и на училиштата; издавачка и истражувачка дејност во образованието; подобрување на квалитетот и донесување на концепти и насоки за развој; донесување стандарди за оценување на ученици итн. Сите овие надлежности Бирото може и треба да ги искористи за унапредување на еднаквоста, ненасилството и недискриминацијата, за промоција на родовата еднаквост, отстранување на родовите стереотипи, критичко преиспитување на родовите норми и превенција од РЗН.

Клучен проблем во работата на Бирото за развој на образованието е немањето доволно капацитети за да ги исполни своите надлежности, од аспект на стручен персонал и од аспект на финасиски средства. Според Евалуацијата и процената на образованието во РС Македонија на ОЕЦД, Бирото за развој на образованието не може ефикасно да придонесе во креирање политики и нивно спроведување бидејќи му недостигаат независност и витални ресурси*. Оваа проценка мапира клучни недостатоци во повеќе области на работа на Бирото, како јакнењето на капацитетите на воспитно-образовниот кадар, мониторирањето на работата на училиштата, спроведувањето на истражувања итн. Оттука, за да може институцијата да донесува, спроведува и мониторира политики за еднаквост, недискриминација и ненасилство во образованието, мора да ги унапреди своите капацитети во сите области.

Во рамки на образовната реформа, МОН во април 2021 година до Собранието поднесе Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за Бирото за развој на образованието. Една од клучните цели на Законот е да ги унапреди човечките капацитети на БРО, да ја промени и доуреди постапката за акредитација на обуки за воспитно-образовниот кадар, да ја воведе обврската БРО да воспостави и да развива портал за далечинско учење и да се направат други измени и усогласувања со законите во образованието. Со овие измени треба да се одговори на клучните проблеми во работата на БРО.

* "OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: North Macedonia". OECD Publishing, Paris, 2019, 24.

Исто така, согласно Предлог-законот за учебници и други наставни и дидактички материјали, Бирото ја има клучната улога во изработката на учебниците, од донесување на концепција и методологија за вреднување, спроведување на постапки за одобрување на учебници, формирање на комисии, извршување на ревизија итн. Но сепак, Законот за изменување и дополнување не содржи нити одредби за усогласување со ЗСЗД нити какви било специфични надлежности во областа на унапредувањето на еднаквоста и недискриминацијата.

Исто така, како стручен орган, Бирото треба да ужива извесна независност и ексклузивност во вршењето на своите надлежности. Во моменталната институционална рамка Бирото е орган во состав на МОН, а најчесто МОН, односно министерот, го има последниот збор, додека БРО ги подготвува актите, програмите, концепциите итн. По зајакнување на капацитетите, на БРО мора да му се овозможи извесна самостојност и независност во извршувањето на задачите преку ограничување на улогата на МОН и на министерот. БРО како стручен орган треба да го има последниот збор во врска со своите надлежности, а особено во наставните планови и програми, учебниците, издавачката и истражувачката дејност, оценувањето и зајакнувањето на капацитетите на воспитно-образовниот кадар. На овој начин ќе се ограничи политичкото влијание во содржината на образованието, ќе се превенира образованието да стане инструмент за политичка индоктринација, а ќе се гарантира неговата објективност, а со тоа и релевантност. Треба да се преземат и мерки за финансиска независност на начин на кој БРО само би си го изготвувало буџетот согласно објективни индикатори според надлежностите, а Министерството за финансии би можело да го ограничи само во услови на криза и со претходни консултации со БРО. Персоналната независност може да се зајакне преку вметнување на стражари за независноста на вработените и раководството, како, на пример, директорот да не е лице кое било или е на функција во политичка партија и слично.

Законот за изменување и дополнување на Законот за Бирото за развој на образованието е добар почеток за реформирање и унапредување на работата на институцијата. Насоките за унапредување се изготвени земајќи го предвид овој Закон и во нив не се повторуваат позитивните решенија од него, опишани во овој дел. Законот за изменување и дополнување на Законот за БРО треба да се надополни со насоките за унапредување и да се донесе во најскор можен рок.

Насоки за унапредување

1. Законот треба да се усогласи со ЗСЗД, но според минималистичкиот модел кој подразбира внесување одредби за спречување и заштита од дискриминација, а доколку има потреба да се уреди начинот на кој ќе се спречува и заштитува од дискриминација во некоја област, да се предвиди донесување на подзаконски акти.

2. Во начелата по кои работи БРО да се додаде еднаквост и недискриминација.

3. Да се додаде антидискриминаторска клаузула со која ќе се забранат сите форми на дискриминација во работата на БРО врз сите основи согласно ЗСЗД. Притоа треба да се набројат областите во кои се забранува дискриминација: вработувањето и унапредувањето во Бирото, комисиите и останатите работни тела кои ги формира Бирото, во содржината и во пристапот до обуки, оценување и следење на работата на наставниците и стручните соработници, во изработката на наставните планови, во Концепцијата и во Методологијата за вреднување на учебници и други наставни и дидактички материјали, во содржината на учебниците и во остварувањето на сите останати надлежности. Потребно е да се додаде поврзувачка одредба со ЗСЗД со цел да се има предвид овој Закон во разбирањето и толкувањето на термините.

4. Терминот „образование на децата на граѓаните“ треба да се избрише бидејќи ги исклучува децата на странците кои се образуваат во училиштата, што е спротивно на меѓународниот стандард според кој државите имаат обврска да обезбедат образование и за странците, особено основно и средно.

5. Во основните одредби треба да се додаде генерална обврска на Бирото да ги унапредува еднаквоста и ненасилството во образованието, да донесува, развива и да го следи спроведувањето на политики и мерки за унапредување на еднаквоста, инклузијата на децата со попреченост, родовата еднаквост, инклузијата на учениците од малцинствата и учениците од социјално загрозените семејства.

6. Во надлежноста за спроведување на истражувања во образованието да се додаде обврска за споведување на истражувања од областа на недискриминацијата, родовата еднаквост и состојбите со насилството.

7. Во надлежноста за извршување на издавачката дејност да се додаде обврска за издавање на материјали како прирачници, насоки, најдобри практики за примена на недискриминацијата и спречувањето и заштитата од насилство во образованието.

8. Во надлежноста за професионален развој на воспитно-образовниот кадар треба да се уреди начинот на кој ќе се избираат темите за акредитирање на обуки, а притоа да се предвиди дека БРО мора да има акредитирана обука за родова еднаквост, недискриминација, спречување и заштита од насилство (обука за спроведување на подзаконскиот акт Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување и други политики и мерки), обука за работа со ученици со попреченост и обука за спроведување на Конвенцијата за правата на детето.

9. Во надлежноста за следење и оценување на работата на наставниците и стручните соработници, да се додаде обврска за следење на начинот на примена на актите, одредбите и мерките од областа на недискриминацијата и ненасилството.

10. Во надлежноста за давање на советодавна стручна помош на училиштата, освен за работа со талентирани деца, треба експлицитно да се наведе дека се дава стручна помош за работа со деца од маргинализирани групи и жртви и сторители на насилство.

11. Во членовите во кои се уредува соработката да се наведе дека БРО соработува со Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, Народниот правобранител, здруженија кои работат во областа на правата на детето, ненасилството, родовата еднаквост и заштитата од дискриминација, со цел утврдување на активности и мерки во овие области и консултирање за начинот на унапредување на еднаквоста и спречувањето и заштитата од насилство во образованието.

12. Да се додаде критериум за именување, односно вработување на кадарот и на директорот според кој тие не смеат да бидат сторители на насилство и на РЗН врз деца, и врз ученици.

13. Да се предвиди прекршочна одредба во случај на сторување дискриминација во работата на БРО.

6.6. Табеларен приказ на одредбите за спречување и заштита од насилство и дискриминација

Табела 1.

	Закон за средно образование	Закон за високо образование	Закон за учебници за основно и средно образование	Предлог закон за учебници и други наставни и дидактички материјали	Закон за ученички стандард	Закон за БРО
Содржи општа антидискриминаторска клаузула во сите области	Да, неусогласена со ЗСЗД	Делумно, во целите и начелата	Не	Не	Не	Не
Содржи општа антидискриминаторска клаузула во некои специфични области	Не	Да, при запишувањето во високото образование	Не	Да, во содржината на учебниците	Делумно, еднакви услови за престој во дом	Не
Експлицитно споменат „пол“ како основа за дискриминација	Да	Да	Не	Да	Не	Не
Експлицитно споменат „род“ како основа за дискриминација	Не	Да	Не	Да	Не	Не
Експлицитно спомената „сексуална ориентација“ како основа за дискриминација	Не	Да	Не	Да	Не	Не
Експлицитно споменат „родов идентитет“ како основа за дискриминација	Не	Не	Не	Да	Не	Не
Предвидува мерки за олеснување на пристапот до образование на жени и девојки од маргинализирани групи	Делумно, за попреченост на родово неутрален начин	Делумно,за лица со попреченост,без родители,мајки на мали деца, на родово неутрален начин	Не	Да, на родово неутрален начин, за лица со попреченост и социјално загрозени	Да, стипендии за некои маргинализирани групи и предност при упис, на родово неутрален начин	/
Предвидува мерки за зголемување на учеството на жени во родово нетрадиционалните професии	Не	Не	/*	/	/	/
Предвидува какви било мерки за унапредување на родовата еднаквост	Не	Не	Не	Да	Не	Не
Има прекршочна одредба за дискриминација	Не	Не	Не	Не	Не	Не
Има општа клаузула за забрана на насилство	Не	Не	/	/	Не	/
Има општа клаузула за забрана на насилство во некоја област/и	Да, во казнување на ученици	Делумно, како право на студентот за заштита на достоинството и заштита од злоупотреба	/	/	Делумно, во казнување на ученици	/
Експлицитно препознава родово засновано насилство	Не	Не	Не	Не	Не	/
Предвидува мерки за заштита од насилство	Не	Не	/	/	Не	Не
Предвидува мерки за спречување на насилство	Делумно, советување на родители	Не	Не	Да, отстранување од употреба на учебник кој содржи стереотипи и учебниците да промовираат човекови права и еднаквост	Не	Не
Има прекршочна одредба за насилство	Да, само за насилно казнување на ученици	Не	Не	Не	Да, само за насилно казнување на ученици	/

* Знакот „/“ означува дека не е соодветно или потребно Законот да содржи таков вид на одредби согласно областа која ја уредува.

Табела 2.

Одредби за спречување и заштита од дискриминација	
Закон за средно образование	Средното образование е задолжително за секој граѓанин, под еднакви услови утврдени со овој закон. Не се дозволени дискриминации засновани на пол, раса, боја на кожата, национално и социјално потекло, политичко и верско уверување, имотната и општествената положба. (Член 3 став 1 и 3)
Закон за високо образование	1. Почитување на човековите права и слободи и гарантирање на принципот на еднаквост и заштита од дискриминација. (Основни начела, член 3 став 2 точка 5) 2. Цел на високото образование: овозможување секој поединец под еднакви услови да се здобие со високо образование и да се образува во текот на целиот живот; Која се остварува преку: почитување на човековите права и слободи и гарантирање на принципот на еднаквост и недискриминација. (член 4 став 1 точка 5 и став 2 точка 7) 3. Државјаните на Република Македонија имаат под еднакви услови право на образование на високообразовните установи во Република Македонија. (член 6 став 1) 4. Универзитетот, односно самостојната висока стручна школа ја утврдува постапката за селекција на кандидатите за запишување на начин кој гарантира рамноправност на сите кандидати без оглед на раса, боја на кожа, пол, род, јазик, вера, политичко или друго уверување, етничко, национално или социјално потекло, имот, раѓање, општествена положба, инвалидност, сексуална ориентација и возраст. (Член 149 став 3) 5. Студентите на сите степени на високо образование кои се без родители, слепи, глуви, инвалиди од прва и втора група, мајки со деца до шестгодишна возраст и хоспитализираните имаат право на посебни погодности утврдени со статутот на високообразовната установа. (Права и обврски на студентите, член 27 став 4) *
Закон за учебници за основно и средно образование	Нема

* Одредбата почива на родовиот стереотип дека само мајките се одговорни за грижа за децата, но сепак претставува одредба со која се предвидува олеснување на пристапот врз основа на род.

Табела 2.

Одредби за спречување и заштита од дискриминација	
Предлог-закон за учебници и други наставни и дидактички материјали за основно и средно образование	- Со учебниците и другите наставни и дидактички материјали се промовира еднаквоста, почитувањето на човековите права, различноста, мултикултурализмот, демократијата, граѓанското учество и критичкото размислување. (член 7 став 5) - Во учебниците и другите наставни и дидактички материјали се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа. (член 7 став 6) - Членот номиниран од Советот треба да има најмалку 10 години искуство од областа на недискриминацијата, човекови права, родовата еднаквост и мултикултурализмот. (член 10 став 2) - Комисијата..., по добивањето на известувањето (нотификација) од платформата дека се поднесени за одобрување за употреба учебници и други наставни и дидактички материјали, истите ги разгледува... да нема во учебниците и другите наставни и дидактичките материјали содржини за нееднаквост и дискриминација и дава предлог до директорот на Бирото, односно до директорот на Центарот. (член 11 став 1) - Ако од извршената ревизија..., се констатира дека се потребни одредени исправки или дополнувања... од аспект на еднаквост и недискриминација, ... а истите не претставуваат повеќе од 30 % од содржината на учебникот, наставниот, односно дидактичкиот материјал, Бирото, односно Центарот доставува барање до авторот/издавачите да се извршат исправки и/или дополнувања во учебникот, наставниот, односно дидактичкиот материјал, во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето. (член 17 став 2) - Учебник, односно друг наставен и дидактички материјал се повлекува од употреба доколку: содржи материја со која се вознемирува која било општествена група, материја со која се промовираат стереотипи и која содржи дискриминација по кој било основ. (член 21 став 1) - Државниот просветен инспекторат е должен да постапува и во случаите на дискриминација и нееднаквост во учебниците... (член 22 став 2)

Табела 2.

Одредби за спречување и заштита од дискриминација	
Закон за ученички стандард	Секој редовен ученик, под еднакви услови утврдени со овој закон, има право да престојува во ученички дом. (член 3)
Закон за БРО	Нема

Табела 3.

Одредби за спречување и заштита од насилство	
Закон за средно образование	Телесното казнување и психичкото малтретирање на ученикот е забрането. (член 51) Глоба од 1.600 евра за средното училиште, глоба во износ од 30 % од одмерената глоба за директорот на средното училиште и 200 до 240 на наставникот во средното училиште во случај на дејствие од член 51. (член 109-а) Советувањето на родителите во случај кога ученикот учествува во тепачка или други форми на насилство, покажува асоцијално или антисоцијално однесување или се однесува неморално или неетички. (член 58-а)
Закон за високо образование	Студентот има право на заштита на личноста на студентот од злоупотреба и на неговото достоинство. (Права и обврски на студентите, член 27 став 1 точка 9)
Закон за учебници за основно и средно образование	Нема
Предлог-закон за учебници и други наставни и дидактички материјали за основно и средно образование	Нема
Закон за ученички стандард	Телесното казнување и психичкото малтретирање на ученикот е забрането. (член 32)
Закон за БРО	Нема

7. Заключок и препораки

Меѓународните стандарди и обврски за правото на образование, еднаквоста и спречувањето и заштитата од дискриминација и (родово засновано) насилство јасно бараат спроведување на ефикасни и ефективни мерки и политики во оваа област. За да се остварат овие обврски, државата активно треба да презема мерки, да донесува политики, закони и подзаконски акти, да инвестира во капацитетите на институциите и на воспитно-образовниот кадар. Меѓународното право бара да се обезбеди еднаквоста, преку приспособување на образованието кон потребите на различните групи и преку обезбедување поддршка за нив, со што се бара да се обезбеди суштествена еднаквост во образованието. Во областа на образованието состојбите треба континуирано да се унапредуваат, што значи дека е потребно да се донесат и долгорочно и без прекини да се спроведуваат политики за унапредување на еднаквоста и ненасилството во образованието. Но недискриминацијата во образованието не е обврска која треба постепено да се спроведува, туку треба да се обезбеди веднаш, како минимален стандард. Универзалните и регионалните инструменти предвидуваат мерки во сите области на образованието за унапредување на родовата еднаквост, заштитата од дискриминација и насилство со фокус на отстранување на родовите стереотипи од програмите и содржините; превенција од РЗН преку образованието; јакнење на капацитетите и истакнување на клучната важност на воспитно-образовниот кадар кој треба да ја предводи промоцијата на родовата еднаквост во образованието; поддршка на маргинализираните групи жени и девојки преку различни афирмативни, стимулативни и олеснувачки мерки; обезбедување на пристап за сите жени и девојки со фокус на ранливите со цел нивно вклучување во образованието и превенција од предвремено напуштање на образовниот процес; донесување мерки за унапредување на учеството на жените во науката и технологијата; зголемување на учеството на жените во управувањето со образовните институции од секое ниво; адресирање, превенција и заштита од сите случаи на малтретирање, насилство и сексуално вознемирување кон жени, девојчиња и ЛГБТИ лица во образованието, со изрекување на кривичноправни санкции каде што е потребно; зголемување на опфатот на раното детско образование и грижа, и други.

Иако правото на ЕУ не предвидува обврски за хармонизација на законодавството во образованието, бидејќи е оставено на регулација од страна на земјите членки, Унијата активно спроведува политики во областа на образованието. Политиките на ЕУ имаат за цел да го унапредат образованието во земјите членки земајќи ја предвид неговата тесна поврзаност со внатрешниот пазар како област во која Унијата има ексклузивни и споделени надлежности со земјите членки. Следењето и спроведувањето на политиките на ЕУ е неопходно во подготовките за влез со цел земјата да биде компетитивна во внатрешниот пазар. Политиките на ЕУ се во согласност со меѓународните стандарди со фокус на квалитетот и пристапот до образованието, зголемување на мобилноста и размената, но и со низа мерки за унапредување на родовата еднаквост.

На национално ниво, законите и политиките од областа на недискриминацијата, родовата еднаквост и заштитата од насилство упатуваат на спроведување на ефикасни мерки преку образованието. Законодавството во областа на образованието мора да се усогласи со ЗСЗД, и тоа доминантно согласно екстензивниот модел поради важноста на образованието во превенција од дискриминација. Но, исто така, образованието е област во која дискриминацијата често се случува во форма на инциденти, но и во форма на структурна дискриминација, какви што се родовите стереотипи во содржините и сегрегацијата врз основа на раса и попреченост. Со исклучок на Законот за основното образование и, до одреден степен, Законот за високо образование, останатите закони се целосно застарени, и тоа не само од аспект на спречување и заштита од дискриминација и насилство. Реформите во образованието започнаа со темелни измени на Законот за основното образование и мора да продолжат со сите останати закони, а особено со системските закони какви што се Законот за средното образование, Законот за учебници, Законот за Бирото за развој на образованието, Законот за инспекција на труд, законите за ученички и студентски стандард итн. Законите мора да се усогласат и со бројните мерки предвидени во политиките и стратешките документи во областа на родовата еднаквост, со цел да се обезбеди спроведување на овие документи и да се обезбеди унапредување во областите кои ги уредуваат.

Наспроти сеопфатните и соодветните политики во областа на заштитата и спречувањето на насилство и дискриминација, состојбите на теренот во образованието зборуваат за сеприсутност на нееднаквоста и насилството, големи родови разлики и диспропорции, родов јаз во повеќе области, неадекватно адресирање на насилството, силеџиството и сексуалното вознемирување, непостоење на политики за инклузија и заштита на ЛГБТИ луѓето и сеприсутност на содржини кои промовираат машка супрематија и патријархални вредности. Оваа состојба се должи и на фактот дека законската рамка во образованието со години не ги следела политиките за еднаквост и недискриминација. Овие состојби мора да се адресираат и преку зајакнување на капацитетите на образовните институции кои со години потфрлале во обезбедувањето на еднаквост и недискриминација во образованието, а со тоа и во обезбедување на квалитетно и компетитивно образование.

Клучен заклучок од анализираните закони е дека тие се застарени, а некои содржат дискриминаторски одредби, особено поврзани со сегрегација на учениците со попреченост. Клучна карактеристика е централизираноста на образовниот систем во кој министерот е одговорен за сè, од креирање на клучни политики до микроменаџирање. Ова го прави образованието подложно на политички влијанија и оневозможува доследност во спроведувањето на стратегии и политики. Затоа е неопходно централен орган за развој на образованието да биде Бирото, чии капацитети за независно донесување и спроведување на развојни политики мора да се унапредат.

Родово заснованото насилство, сексуалното вознемирување, насилството над ЛГБТИ луѓето и генерално насилството не се опфатени со законите, иако со нив се уредуваат области во кои секојдневно се случува насилство. Со ова се пропушта да се регулира цела област од општественото живеење, или поточно од животот на најмладите, кога им е потребна најголема поддршка, кога треба да се подготват за живот во демократско општество и кога треба да им се овозможи правилен физички и психолошки развој со цел унапредување на здравјето и општата благосостојба. Оваа состојба понатаму има сериозни последици во другите сектори, како здравството, социјалната заштита и криминалот. Со тоа што се пропушта да се уреди спречувањето и заштитата од насилство во образованието, воспитно-образовниот кадар е оставен сам на себе за да се справува, притоа недоволно екипиран со потребни вештини, па постапувањето најчесто е провизорно, несоодветно и создава дополнителни штети. Уште една загрижувачка карактеристика во законодавството е несоодветното или недоволното регулирање на заштитата и промоцијата на правата на ученици во образованието. Најчесто нема постапки за заштита, нити санкции за персоналот доколку ги повреди. Наспроти ова, доминираат дисциплински мерки кои се изрекуваат во административни процедури, без вклучување на учениците и без спроведување на какви било мерки за нивна поддршка, сослушување, советување, одговарање на нивните потреби, вклучување во решенијата и слично. Со други зборови, образованието кое се уредува со анализираните закони не е насочено кон ученикот, не е создадено за да му помогне нему и да го поддржи за да успее, да се еманципира, правилно да се развие и да стекне демократски вредности. Пример за ова тврдење е чекањето од 60 дена за да се добие одговор на барање за стипендија или на барање за легло во ученички дом, од кои зависат клучни прашања во животот на средношколците. Мерките како отстранување од училиште, и покрај тоа што е задолжително, дисциплински постапки за неморално однесување, советување на родители на средношколци, но не и советување на средношколците, мерката бркање од ученички дом за која со закон е предвидено да ги намали можностите ученикот да добие легло следната година, се крајно несоодветни и наликуваат на образовен систем својствен за недемократски општествени уредувања.

Во однос на спречувањето и заштитата од дискриминација, состојбата не е значително подобра. Во некои од анализираните закони може да се најде понекоја декларативна одредба за еднакви услови или за забрана за дискриминација во некоја област и сл. Но овие одредби не се разработени, не се предвидуваат постапки за заштита од дискриминација, нити конкретни мерки за спречување, не се предвидува донесување на подзаконски акти или доуредување на областа, нити пак се објаснува што значи дискриминацијата во областа регулирана со законот. Ваквите одредби немаат потенцијал да придонесат кон унапредување на состојбите или кон промена на практиките во образованието. Некои закони содржат афирмативни или охрабрувачки мерки во некои области, најчесто наменети за ученици со попреченост, од социјално загрозени семејства, делумно за Роми и слично. Овие мерки треба да се реформираат, со цел да се осигури дека ќе одговорат на потребите на сите маргинализирани групи и со цел да обезбедат конзистентна поддршка на учениците низ целиот образовен процес. На пример, се предвидува на ученик чие семејство остварува приходи под минималната плата приоритетно да му се одобри сместување во ученички дом, но за истиот ученик не е предвидено ослободување од партиципација. Исто така, потребно е вметнување на родова сензитивност во овие мерки, преку препознавање на бремените ученички и студентки, Ромките, жените и девојките од руралните средини, трансродовите жени и жените со попреченост како ранливи категории за кои е потребно да се изготват специфични мерки за поддршка во пристапот и низ образовниот процес.

Предлог-законот за учебници и други наставни и дидактички материјали и Предлог-законот за изменување и дополнување на законот за БРО предвидуваат повеќе унапредувања и заедно со Законот за основно образование можат да се сметаат за почеток на сеопфатна реформа која има за цел да ги унапреди капацитетите во институциите, да го зголеми квалитетот на образованието и да одговори на потребите за ефикасно спречување и заштита од дискриминација и насилство и придвижување кон образование кое промовира (родова) еднаквост, критичко мислење и почитување на различностите. Со овие закони, иако предоцна, се прават важни чекори кон еднакво и праведно образование, кои мора сериозно и доследно да се спроведуваат. Сепак, и овие предлог-закони можат да се унапредат од повеќе аспекти.

Специфичните препораки за измените на анализираните закони се содржани низ текстот во деловите со поднаслов „Насоки за унапредување“. Во овие делови се даваат детални насоки за одредбите кои треба да се изменат, начинот на менување и политиките и мерките кои треба да се донесат во секоја област поединечно. Оттука, во овој дел не се повторуваат горенаведените препораки поделени по закони, туку се наведуваат општи препораки кои важат за сите степени и области на образованието.

1. Итни измени за унапредувања на законите од областа на образованието со цел унапредување на еднаквоста, спречување и заштита од дискриминација преку усогласување со ЗСЗД со употреба на екстензивниот модел: внесување на глави за недискриминација во законите кои предвидуваат постапки за заштита од дискриминација, мерки за превенција, пропорционални санкции, ги забрануваат сите форми на дискриминација во сите области кои ги уредува законот и ги содржат сите основи согласно ЗСЗД, вклучително родот, сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

2. Итни промени на законите во образованието со цел вметнување на изречни забрани за сите форми на насилство, РЗН, сексуално вознемирување и силеџиство, со предвидување постапки за заштита од насилство, донесување мерки за советување и поддршка на жртвите и сторителите на насилство, зајакнување на вештините на образовниот кадар и донесување детални подзаконски акти по примерот на Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување.

3. Внесување одредби и донесување мерки за критичко преиспитување и рушење на родовите стереотипи и предрасудите кон ЛГБТИ луѓето преку образовните содржини, воншколските и проектните активности и воведување на сеопфатно сексуално образование во сите степени на образованието приспособено на возраста.

4. Неодложна и целосна ревизија на учебниците и другите материјали во предучилишното, основното и средното образование од аспект на (родова) еднаквост и вклучување на лица со различни идентитети и различни светогледи во содржините.

5. Донесување на подзаконски акт, упатство со кое ќе се уреди што значи вметнувањето на (родовата) еднаквост во содржините и ќе се употребува за изработка, оцена, ревизија и повлекување на учебници.

6. Внесување на родово сензитивни мерки за поддршка на учениците, со фокус на маргинализираните групи со цел да се зголеми пристапот, успехот, да се превенира напуштање на образованието и да се создаваат поддржувачки средини за учење.

7. Олеснување и поттикнување на преминот во следното ниво на образование преку донесување мерки за поддршка и охрабрување, промотивни активности помеѓу маргинализираните заедници и теренска работа на разбивање на родовите стереотипи поврзани со образованието на жените и девојките.

8. Креирање на образование и институции насочени кон потребите на учениците преку приспособување кон различностите и воведување на одредби и упатства за советување, упатување и грижа за менталното здравје на учениците, со фокус на сторителите и жртвите на насилство, учениците со послаб успех и учениците од маргинализираните заедници.

9. Преземање мерки преку закони и политики за унапредување на капацитетите на институциите кои управуваат со образованието и на воспитно-образовниот кадар за промоција на родовата еднаквост, спречување и заштита од РЗН и дискриминација.

10. Акредитирање на задолжителни обуки за воспитно-образовниот кадар за спречување и заштита од (родово засновано) насилство, дискриминација, за родова еднаквост и за Конвенцијата за правата на детето и континуирано следење и оценување на кадарот и во овие области.

11. Донесување на афирмативни мерки, родови квоти во факултетите во кои постојат најголеми родови диспропорции, давање стипендии, промоција и други мерки со цел надминување на родовите јазови.

12. Донесување на афирмативни мерки за зголемување на учеството на жените во управувањето во високото образование.

13. Унапредување на прибирањето податоци во образованието по некои од основите од ЗСЗД и континуирано прибирање на податоци за насилство и дискриминација, сегрегирани по род, нивно објавување на годишно ниво, анализирање и користење во изготвувањето на потребните политики.

14. Промена на прекршочните политики во образованието, со цел заштита на еднаквоста и ненасилството како клучни вредности, наспроти изрекувањето на високи санкции за непочитување на административните процедури.

15. Преземање мерки со законите за ограничување на улогата на министерот, со цел заштита на образованието од политичко влијание и овозможување на долгорочно спроведување на развојни политики, паралелно со јакнење на капацитетите и независноста на стручните институции како БРО.

16. Донесување и доследно спроведување на предложените измени во дел од законите и продолжување на реформите во другите степени и области на образованието.

17. Инклузивно креирање на реформите со директно вклучување и на експерти и здруженија од областа на (родовата) еднаквост, недискриминацијата и РЗН.

18. Целосно спроведување на препораките на Комитетот за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените и на Комитетот за економски, социјални и културни права во областа на образованието.

8. Библиографија

Азбучна:

Бошкова, Н., „Прирачник со меѓунардни стандарди за заштита од дискриминација врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет“. Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, Скопје, 2014.

Дрндаревска, Д., Цветковиќ, И., Деков, В., Сених, А. и Бошкова, Н., „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, годишен извештај 2017“. Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, Скопје, 2018.

Дрндаревска, Д., „Анализа на претставувањето на родот, родовата еднаквост и недискриминација во учебникот Социологија за трета година гимназиско образование (дополнето издание)“, МТСП, Скопје, 2020.

Дрндаревска, Д., „Стандардите на европското право за спречување и заштита од дискриминација врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет“, Скопје, 2020.

„Жените и мажите во Северна Македонија“. Државен завод за статистика, Скопје, 2021.

„Запишани студенти на додипломски студии, 2020/2021 година. Статистички преглед: Население и социјални статистики“, Државен завод за статистика, Скопје.

Котевска, Б., „Стереотипи, предрасуди и дискриминација во образованието: фокус на учебниците за основно образование“. ОБСЕ, Скопје, 2016.

„Менструална правда – сеопфатна студија за пристапот до менструална хигиена во Република Северна Македонија, проценка на состојбите со менструалната сиромаштија и препораки за унапредување на политиките“. Здружение на граѓани за промоција на женската активност Тиииит! Инк., Скопје, 2021.

Најчевска, М., „Анализа на хармонизацијата на легислативата во областа на антидискриминацијата“. Изработено во рамки на работењето на Националното координативно тело за следење на состојбите со недискриминација и реализацијата на законите, подзаконските акти и стратешки документи во оваа област во координација на Министерството за труд и социјална политика и соработка со Мисијата на ОБСЕ во Скопје, Скопје, 2019.

„Негативни искуства во детството кај младите луѓе во Поранешната Југословенска Република Македонија“. Светската здравствена организација, 2013.

Ќостарова-Унковска, Л., „Имаме ли победник? Родови нееднаквости во здравјето и животните перспективи на адолесцентите од Северна Македонија“. Наоди од Студијата – Однесувања поврзани со здравјето кај децата на училишна возраст (11, 13 и 15 год.) HBSCM, Коалиција Маргини, Скопје, 2018.

Ќостарова-Унковска, Л., „Нееднаквости во здравјето и правата на ЛГБТ–младите на 13 и 15 години во Северна Македонија“. Наоди од Студијата – Однесувања поврзани со здравјето кај децата на училишна возраст (11, 13 и 15 год.) HBSCM, Коалиција Маргини, Скопје, 2018.

Легислатива:

Акциски план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство на Република Македонија 2018 – 2023.

Етички кодекс на УКИМ, Универзитетски гласник, 2021.

Закон за Бирото за развој на образованието, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/06, 142/08, 148/09, 69/13, 120/13, 148/13, 41/14, 30/16 и 64/18.

Закон за високо образование, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 178/21.

Закон за еднакви можности на жените и мажите, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 6/12, 30/13, 166/14 и 150/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 53/21.

Закон за заштита на децата, „Службен весник на Република Македонија” бр. 23/13, 12/14, 44/14, 144/14, 10/15, 25/15, 150/15, 192/15, 27/16, 163/17, 21/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 104/19, 146/19, 275/19 и 311/20.

Закон за основно образование, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/19 и 229/20.

Закон за прекршоците, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019.

Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 258/2020.

Закон за спречување и заштита од насилство врз жени и семејно насилство, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 24/2021.

Закон за средно образование, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/03, 67/04, 55/05, 113/05, 35/06, 30/07, 49/07, 81/08, 92/08, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 51/11, 06/12, 100/12, 24/13, 41/14, 116/14, 135/14, 10/15, 98/15, 145/15, 30/16, 127/16, 67/17 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 229/20.

Закон за учебници за основно и средно образование, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/08, 99/09, 83/10, 36/11, 135/11, 46/12 24/13, 120/13, 29/14, 146/15, 217/15, 30/16 и 21/18.

Закон за ученички стандард, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/05, 117/08, 17/11, 135/11, 15/13, 41/14, 146/15, 30/16, 64/18 и 20/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 248/20 и 302/20.

Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, Совет на Европа, Рим, 1950.

Конвенција за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство, Совет на Европа, Истанбул, 2011.

Концепција за инклузивно образование, МОН, Скопје, 2020.

Концепција за основно образование, МОН и БРО, Скопје, 2021.

Национална стратегија за превенција и заштита на децата од насилство 2020 – 2025.

Национални стандарди за постигањата на учениците на крајот од основното образование, МОН и БРО, Скопје, 2021.

Оперативен план за спроведување на Конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство на Република Македонија 2021.

Предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за Бирото за развој на образованието, 2021.

Предлог на закон за учебници и други наставни и дидактички материјали за основно и средно образование, 2021.

Предлог на стратегија за родова еднаквост 2021 – 2026.

Протокол број 1 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, Совет на Европа, Париз, 1952.

Протокол број 12 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи, Совет на Европа, Рим, 2000.

Статут на УКИМ, Универзитетски гласник, 2019.

Стратегија за образованието на Република Македонија 2018 – 2025.

Универзална декларација за човекови права, ООН, 1948.

Упатство за постапката за пријавување и заштита на ученик жртва на која било од формите на насилство, злоупотреба и занемарување, МОН, 2020.

Случаи:

Коалиција Маргини против УКИМ, Јанаков Б., Ачковска-Лешовска А., Стоименова-Ценевска, Е., 28П4-962/20, Одговор на тужба, Основен граѓански суд – Скопје, 2020.

Абецедна:

“Adult literacy rate, population 15+ years (both sexes, female, male)”, UIS Data Centre. UNESCO, 2015.

Crenshaw, K., “Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color”, Stanford Law Review, 43(6), 1991.

De Sousa Lobo Borges De Araujo L; Dinis Mota Da Costa P., “Equity in Education in Europe”, EUR 28285 EN. Luxembourg (Luxembourg): Publications Office of the European Union.

Fredman, S., “Substantive equality revisited“, International Journal of Constitutional Law, 14(3), 2016.

“Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, Right to education”, ECtHR, 2021.

“Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition”. Eurydice Report. European Commission/EACEA/Eurydice, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.

“OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: North Macedonia”. OECD Publishing, Paris, 2019

“The right to education under the European social charter”, Information Document prepared by the Secretariat of the ESC, Council of Europe, 2006.

Легислатива:

Concluding observations on the sixth periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia, CEDAW, 2018.

Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union, Official Journal of the European Union C 326/47, 2012.

Convention against Discrimination in Education, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Paris, 1960.

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, UN, 1979.

Convention on the Rights of the Child, UN, 1989.

Council directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, Official Journal of the European Communities L 180/22, 2000.

Council recommendation on promoting common values, inclusive education, and the European dimension of teaching (2018/C 195/01), Official Journal of the European Union C 195/1, 2018.

Council Resolution on a strategic framework for European cooperation in education and training towards the European Education Area and beyond (2021-2030) (2021/C 66/01), Official Journal of the European Union C 66/1, 2021.

European Social Charter (Revised), Council of Europe, Strasbourg, 1996.

General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), CESCR, 1999.

General comment No. 13 (2011) The right of the child to freedom from all forms of violence, CRC, 2011.

General recommendation No. 36 (2017) on the right of girls and women to education, CEDAW, 2017.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN, 1966.

Случаи:

Autism – Europe against France, Decision on the merits, Complaint No. 13/2002, European committee of social rights, 2003.

B.S. v. Spain (Application no. 47159/08), EctHR, 2012.

Case “Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium”, (Application no 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64), Judgement, ECtHR, 1968.

Dojan v. Germany, (Application no. 319/08), ECtHR, 2011.

Folgero and others v. Norway, (Application no. 15472/02), ECtHR, 2007.

International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia, Decision on the merits, Complaint No. 45/2007, European committee of social rights, 2009.

O’keeffe v. Ireland, (Application no. 35810/09), ECtHR, 2014.

Perovy v. Russia, (Application no. 47429/09), ECtHR, 2020.

Thlimmenos v. Grecee [GC], (Application no. 34369/97), ECtHR, 2000.

Веб-страници:

https://hudoc.echr.coe.int/

http://manu.edu.mk

http://www.ukim.edu.mk

http://coalition.org.mk/

https://hera.org.mk/

https://op.europa.eu/

https://www.coe.int/

https://mon.gov.mk/

Коалиција
МАРГИНИ

Suedi
Sverige

KVINNA
KVINNA