



Институт за човекови права

ПРИМЕНА НА ПРИСТАПОТ ЗАСНОВАН
НА ЧОВЕКОВИ ПРАВА ЗА ВРЕМЕ
НА КОВИД-19 КРИЗАТА



МОНИТОРИНГ ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРИМЕНА НА ПРИСТАПОТ ЗАСНОВАН НА ЧОВЕКОВИ ПРАВА И РЕСТРИКЦИИТЕ ШТО ПРОИЗЛЕГУВААТ ОД КОВИД-19 КРИЗАТА

**ПРВ МОНИТОРИНГ ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРИМЕНА НА ПРИСТАПОТ ЗАСНОВАН НА ЧОВЕКОВИ ПРАВА
И РЕСТРИКЦИИТЕ ШТО ПРОИЗЛЕГУВААТ ОД КОВИД-19 КРИЗАТА
(ПЕРИОД: АПРИЛ – АВГУСТ 2021 ГОДИНА)**

Издавач:

Институт за човекови права

Автор:

д-р Весна Стефановска

Лектура:

Татјана Стојановска

Место и година на издавање:


Скопје, септември 2021 г.

Мислењата изразени во оваа публикација не секогаш ги одразуваат гледиштата на Балканскиот труст за демократија, Германскиот Маршалов Фонд на САД, УСАИД или на Владата на САД.

ВОВЕД

Институтот за човекови права, во април 2021 година, започна со имплементација на проектот „Примена на пристапот заснован на човекови права за време на КОВИД-19 кризата“, со поддршка од Balkan Trust for Democracy, проект финансиран од German Marshall Fund на САД и УСАИД. Цел на овој проект е примена на Пристапот заснован на човекови права (ПЗЧП) за време на КОВИД-19 кризата, со цел подобро да се анализираат и адресираат рестрикциите на човековите права кои се очекувани за време на пандемија. Примената на ПЗЧП при реализирање на здравствените политики треба да придонесе кон заштита на основните човекови права поврзани со здравствената криза, како што се: право на здравје и здравствена заштита, слобода на движење, право на образование, право на пристап до информации, забрана за дискриминација и слично.

Во прилог е кратка ретроспектива на најбитните настани што се однесуваат на справување со здравствената криза, почнувајќи од март 2020 година.

	
11 март 2020 г.	Светската здравствена организација прогласи глобална пандемија од корона вирусот - КОВИД-19;
18 март 2020 г.	претседателот на Република Северна Македонија за прв пат прогласи вонредна состојба, која траеше до 23 јуни 2020 година;
22 март 2020 г.	за прв пат, заради корона вирусот, беше воведена забрана за движење на целата територија на државата, во одреден временски интервал (од 22 часот навечер, до 6 часот наутро наредниот ден);
2 април 2020 г.	Република Северна Македонија го активираше член 15 од Европската конвенција за човекови права и се повика на дерогација од човековите права за време на КОВИД-19;
	За време на вонредната состојба Владата донесе 250 уредби со законска сила кои уредуваат широк спектар прашања од значење за управување со кризата; ¹
	Уставниот суд на Република Северна Македонија постапуваше по 65 иницијативи за оценување на уставноста на уредбите со законска сила;
26 јануари 2021 г.	Владата на РСМ го усвои Националниот план за КОВИД-19 вакцинација;
17 февруари 2021	започна процесот на вакцинација против КОВИД-19.

¹ Подетално за видот и содржината на уредбите со законска сила, види: Анализа на донесените уредби со законска сила за време на вонредната состојба во 2020 г., Центар за правни истражувања и анализи [Анализа на донесените уредби со законска сила за време на вонредната состојба во 2020_Блупринт.pdf \(ihr.org.mk\)](#)



Првиот мониторинг извештај е изготвен со прибирање информации, и тоа:

- 1) Следење на активностите на Владата на РСМ, Министерството за здравство и други релеватни институции преку секојдневен преглед на нивните веб страници, следење на прес-конференции поврзани со КОВИД-19, изјави и објави;**
- 2) Поднесување барања за слободен пристап до информации од јавен карактер;**
- 3) Следење информации објавени во медиумите кои се релевантни и се однесуваат на рестрикциите при справување со здравствената криза.**

Првиот мониторинг извештај за примена на пристапот заснован на човекови права и рестрикциите што произлегуваат од КОВИД-19 кризата во фокус ќе ги има правото на здравје, правото на образование и слободата на движење, како најзасегнати фундаментални права за време на глобалната пандемија, со посебен фокус на рестрикциите и нивното влијание врз граѓаните, а особено врз маргинализираните групи. До Министерството за здравство беше доставено барање за слободен пристап до информации, во јуни и јули 2021 година, но во законски предвидениот рок не добивме одговори на нашите прашања.

A)

ПРАВО НА ЗДРАВЈЕ



Правото на здравје е едно од првите фундаментални права кои беа загорзени за времетраење на пандемијата предизвикана од корона вирусот. Примената на ПЗЧП, во однос на креирање на политиките и програмите за справување со КОВИД-19 кризата, е важна со цел да се заштитат најранливите групи во општеството, да се помогне во борбата против ширење дезинформации и да се намали потребата за непотребни и несразмерни мерки. Најголемиот дел од мерките, одлуките на Владата, усвоените протоколи и други објавени информации се однесуваа на заштитата на здравјето на граѓаните и на остварување на јавниот интерес. Дискусиите што се развиваа во јавноста се однесуваат на оправданоста на мерките и рестрикциите и нивната (не) навременост.

ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ НА ИНСТИТУЦИИТЕ КОИ СЕ ОДНЕСУВААТ НА ОГРАНИЧУВАЊЕ НА ПРАВОТО НА ЗДРАВЈЕ

<p>Видови објави и институција која ги донесува</p>	<p>Одлуки и соопштенија на Владата на Република Северна Македонија</p>	<p>Одржани прес-конференции на Министерство за здравство и Комисијата за заразни болести</p>
<p>Донесени 16 одлуки на Владата на РСМ од 1 април 2021 година кои се однесуваат на заштита на здравјето на граѓаните и спречување ширење на коронавирусот</p>		
<p>Објавени друг вид информации</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Апликација Коронавирус МК – Официјални информации за заштита и превенција од коронавирусот. На дневна основа се објавуваат информации за нови случаи на КОВИД-19; • Национален план за вакцинација на населението; • Апликација за искажување заинтересираност за вакцинација против КОВИД-19; • Достапни брошури, упатства, прашања и одговори, митови и вистини (на македонски и албански јазик) поврзани со коронавирусот, објавени на веб страницата на Министерството за здравство; • Информации што се однесуваат на препознавање на симптоми на коронавирусот, начин на заштита, броеви за контакт со здравствени установи, правилна домашна изолација и информации во врска со патувања во земји од среден и висок ризик, достапни на веб страницата на Владата во делот наменет за Мерки и препораки за заштита и превенција од КОВИД-19; • Мерки и препораки од надлежни министерства, достапни на веб страницата на Владата; • Едукативни видеа (на македонски и албански јазик) за спречување на ширење на вирусот, достапни на веб страницата на Министерството за здравство; • Објавени 75 протоколи за КОВИД-19, на веб страницата на Владата на РСМ; • Препораки за патување, поврзани со коронавирусот, на македонски, албански и англиски јазик, објавени на веб страницата на Министерството за здравство; • Промовирана кампања за вакцинација и борба против дезинформации, насловена како „За моменти на среќа – вакцинирај се“. 	
<p>Достапност, навременост и разбирливост на одлуките и другите информации поврзани со КОВИД-19</p>	<p>Одлуките на Владата и на другите релевантни министерства, во однос на остварување на правото на здравје и здравствена заштита, беа достапни за граѓаните. Одлуките и информациите, покрај на македонски јазик, беа објавувани и на албански јазик. Прес-конференциите на Владата, Министерот за здравство и Комисијата за заразни болести, во 2020 година, беа пренесувани и на знаковен јазик.</p>	

Информации за средствата што се одвојуваат од Буџетот на државата

Со цел заштита на здравјето на граѓаните и преземање мерки за спречување на трансмисијата на коронавирусот, досега Владата на РСМ додели 6 пакети антикризни мерки за поддршка на дејностите коишто целосно беа затворени. Со 4 пакет-мерки, преку доделување платежни картички во износ од 6.000 денари, беа опфатени самохрани родители, пензионери со пензии до 15.000 денари, невработени лица, самостојни уметници и културни работници и студенти. Со 3 пакет-мерки беа опфатени невработените лица, социјално ранливите категории, младите (средношколци, студенти и млади до 29 години), домаќинствата со ниски примања, медицинските лица²

На 26 јануари 2021 година Владата го усвои Националниот план за КОВИД-19 вакцинација. Поради ограничената достапност на вакцините во моментот на изработката на планот, наметната е потреба за приоритет и субприоритет,³ при што се издвоени три ризични групи за вакцинација, и тоа:

- 1) Лица кои се есенцијални за одговор на пандемијата и за грижа и третман на болните (здравствени работници);**
- 2) Лица кои ги одржуваат есенцијалните сервиси на заедницата (критична инфраструктура);**
- 3) Лица кои се изложени на поголем ризик од компликации и смртен исход.**

Објаснувањата и оправданоста за субприоритет на ризичните групи за вакцинација се однесуваат на критичната улога во обезбедување, грижа и третман на заразени лица, висок ризик од професионална изложеност и инфекција. Понатаму, како причина за приоритет се наведува можноста за највисок морталитет/смртност во ворзасните групи, висок морталитет и вакцинација на лицата кои се неопходни за контрола и следење на епидемијата, како и лицата кои се есенцијални за управување со државата и за одржување јавен ред и мир.⁴ Во овој контекст битно е да се потенцира дека примената на ПЗЧП има значајна улога при одредување на ризичните групи за вакцинација, со цел да се запази принципот на недискриминација. Во јавноста се разви дискусија во врска со приоритетот за вакцинацијата на лицата со попреченост на почетокот од процесот на вакцинација, од причина што овие лица, при одредување на групите за вакцинација, не добиле приоритет и не биле земени предвид нивните барања.

² Економски мерки на Владата на РСМ за справување со последиците од КОВИД-19, [Економски мерки на Владата | Коронавирус | Влада.мк \(koronavirus.gov.mk\)](#)

³ Национален план за КОВИД-19 вакцинација, достапен на: [Natsionalen-plan-za-imunizatsija.pdf \(zdravstvo.gov.mk\)](#)

⁴ Подетално за одредувањето на ризичните групи за вакцинација и нивна приоритизација види: Национален план за КОВИД-19 вакцинација достапен на: [Natsionalen-plan-za-imunizatsija.pdf \(zdravstvo.gov.mk\)](#)

Б)

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ



Пандемијата предизвикана од коронавирусот имаше значително влијание во остварување на правото на образование во Република Северна Македонија. На 10 март 2020 година Владата на РСМ донесе одлука за прекин на воспитно – образованиот процес во детските градинки, во основното, средното и високото образование. На 18 август истата година, Владата донесе одлука според која наставата во основите и средните училишта, за учебната 2020/2021 година, ќе се одвива онлајн, со исклучок на учениците од прво до трето одделение за кои се дозволи да посетуваат настава со физичко присуство во училница, согласно со капацитетите на училиштата за спроведување на планот и протоколите на Министерството за образование и наука и со одобрување од родителите.

**ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ НА ИНСТИТУЦИИТЕ КОИ СЕ
ОДНЕСУВААТ НА ОГРАНИЧУВАЊЕ НА СЛОБОДАТА НА ДВИЖЕЊЕ
НА ТЕРИТОРИЈАТА НА ЦЕЛАВА ДРЖАВА**

<p>Видови објави и институција која ги донесува</p>	<p>Одлуки на Владата на Република Северна Македонија</p>	<p>Соопштенија на Министерството за образование и наука</p>
<p>Донесени се 5 одлуки на Владата на РСМ, од април 2021 година, кои се однесуваат на реализација на образовниот процес во градинките, основните и средните училишта, како и во високообразовни установи.</p>		
<p>Објавени друг вид информации</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 36 протоколи што се однесуваат на реализацијата на правото на образование од различни аспекти • Упатство за наставниците за начинот на оценување на учениците во периодот на реализацијата на наставата, преку учење од далечина, донесено од Бирото за развој на образованието; • Кодекс за реализација на настава на далечина (прифатен и прилагоден од училиштата); • Упатство за методика на наставата на далечина во основно и средно образование; • План за одржување на наставата во основните и средните училишта, во учебната 2021/2022 година • Одлука на Владата од 17 август 2021 година, со која учебната 2021/2022 година треба да започне со физичко присуство, со полн капацитет, според утврдените и донесени протоколи; • Објавена информација од Министерството за образование и наука, на 21 август 2021 година, дека се обезбедени и дистрибуирани училишни таблети за ученици од четврто одделение со семејства во социјален ризик. 	
<p>Достапност, навременост и разбирливост на одлуките и други информации поврзани со КОВИД-19</p>	<p>Одлуките на Владата и објавените информации на Министерството за образование и наука, во однос на остварувањето на правото на образование, беа достапни за граѓаните. Протоколите што се однесуваат на образовниот процес се објавени на веб страницата на Министерството за образование и наука.</p>	

Во прилог е прегледот на добиените одговори од средните училишта, врз основа на поднесени барања за слободен пристап до информации, со цел да се добијат сознанија за можните ограничувања што влијаат на остварувањето на правото на образование, при реализација на наставата на далечина, и тоа:

	Средни училишта на територија на град Скопје	Вкупен број ученици кои ја следат наставата на далечина во учебната 2020/2021 година	Проблеми при реализација на наставата на далечина
1	„Никола Карев“ - Скопје	1117 ученици	Повремени проблеми со националната платформа и интернет конекцијата
2	„Раде Јовчевски-Корчагин“ - Скопје	1027 ученици	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина
3	„Јосип Броз Тито“ - Скопје	1557 ученици	Многу мал дел од учениците и професорите имале проблеми со интернет конекцијата и националната платформа
4	„Михајло Пупин“ - Скопје	861 ученик	231 ученик имаа и настава со физичко присуство по предметот Практична настава Повремени проблеми со интернет конекцијата.
5	„Боро Петрушевски“ - Скопје	617 ученици	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина
6	„Орце Николов“ - Скопје	1180 ученици	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина
7	„Кочо Рацин“ - Скопје	211 ученици	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина
8	„Панче Арсовски“ - Скопје	379 ученици	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина
9	„Георги Димитров“ - Скопје	1281 ученик	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина
10	„Васил Антевски-Дрен“ - Скопје	1569 ученици	Проблеми со слаба интернет конекција во некои делови од Скопје и недостаток на уред преку кој ученикот може да ја следи онлајн наставата. Училиштето одржало 3 хуманитарни акции, преку кои биле обезбедни компјутери и таблети за учениците. Одржани континуирани советувања со родителите и учениците.
11	„Владо Тасевски“ - Скопје	1004 ученици	Повремени проблеми со интернет конекцијата и националната платформа.
12	„Димитар Влахов“ - Скопје	458 ученици	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина
13	„Браќа Миладиновци“ - Скопје	288 ученици	32 ученици пријавиле дека не се воопшто во можност да следат настава на далечина. Периодични проблеми со платформата Microsoft Teams, интернет конекцијата и недостаток на уреди за следење на наставата.

14	„Здравко Цветковски“ - Скопје	1114 ученици	Повремени проблеми со платформата. Одредени ученици, во зависност од местото на живеење, имале повремени проблеми со интернет конекцијата.
15	„Арсени Јовков“ - Скопје	1356 ученици	27 ученици имаат проблеми со видот и немаат технички услови за следење на наставата, па од таа причина подигнуваат печатени материјали и/или се повикуваат на физичко присуство
16	„Лазар Танев“ - Скопје	440 ученици	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина.
17	„8 Септември“ - Скопје	108 ученици	Ретко се јавуваат проблеми со интернет конекцијата.
18	„Цветан Димов“ - Скопје	1070 ученици	Проблемите во следењето на наставата на далечина се различни, поради социјалниот статус на учениците, општината или местото на живеење и др.
19	„Д-р Панче Караџов“ - Скопје	2405 ученици	Немаат проблеми со одржување на наставата на далечина.
20	„Шаип Јусуф“ - Скопје	394 ученици	3 ученици воопшто не биле во можност да следат настава од далечина, па поради тоа следеле настава со физичко присуство, според протокол. Училиштето поделило таблети за учениците на реверс, со цел непречено одвивање на наставата, а во соработка со НВО биле обезбедени и интернет картички.

Последиците од пандемијата врз остварувањето на правото на образование можат да бидат предмет на детална анализа дури по завршувањето на здравствена криза, кога ќе можат да се сумираат податоците што се однесуваат на рестрикциите во остварувањето на правото на образование. Досегашните анализи се индикатор дека пандемијата има значајно влијание врз квалитетот на стекнатото образование, пристапот до образование поради воспоставените виртуелни методи на следење на наставата, со што најранливи се децата од маргинализираните групи кои не ги уживаат истите услови како и останатите ученици и студенти. Според податоците од УНЕСКО, дури 1.6 милијарди ученици од 190 држави во светот ја следеле наставата надвор од училиштата, додека 100 милиони наставници и друг наставен кадар биле засегнати од затворањето на образовните институции.⁵

⁵ [One year into COVID-19 education disruption: Where do we stand? \(unesco.org\)](https://www.unesco.org/en/education/one-year-into-covid-19-education-disruption-where-do-we-stand/)

В)

СЛОБОДА НА ДВИЖЕЊЕ



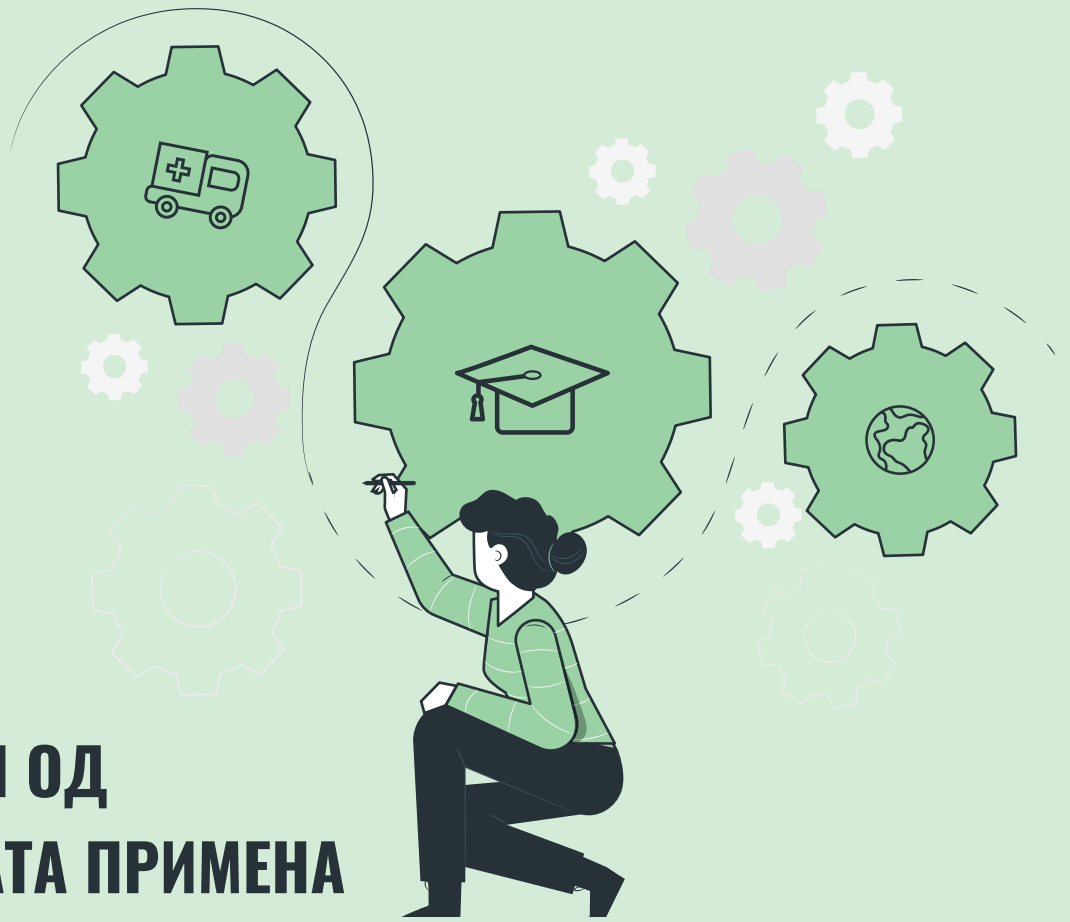
Слободата на движење претставува едно од елементарните човекови права, предвидено во многу меѓународни конвенции. Пандемијата предизвикана од коронавирусот ја истакна потребата од следење на рестрикциите поврзани со здравствената криза преку пристапот заснован на човекови права, со цел да се анализираат состојбите, законитоста, пропорционалноста и оправданоста на донесените мерки.

Во Република Северна Македонија, на 22 март 2020 година, за првпат поради коронавирусот беше воведена забрана за движење на целата територија на државата, во одреден временски интервал (од 22 часот навечер до 6 часот наутро следниот ден). На 27 мај 2020 година, со одлука на Владата, во рамки на мерките за ублажување, беше донесена одлука за укинување на забраната за движење.

ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ НА ИНСТИТУЦИИТЕ КОИ СЕ ОДНЕСУВААТ НА ОГРАНИЧУВАЊЕ НА СЛОБОДАТА НА ДВИЖЕЊЕ НА ТЕРИТОРИЈАТА НА ЦЕЛА ДРЖАВА

Видови објави и институција што ги донесува	Одлуки на Владата на Република Северна Македонија	Одржани прес-конференции на Министерство за здравство и Комисијата за заразни болести
Број на донесени одлуки на Владата на РСМ од април 2021 година	<ul style="list-style-type: none"> • 9 одлуки на Владата, кои се однесуваат на воведување и/или продолжување на посебниот режим на движење на територијата на цела држава, почнувајќи од април 2021 година, како и ограничување на движење во однос на граѓаните кои не се вакцинирани или не прележале КОВИД-19 во прериод од 45 дена. • Од 16 јуни 2021 година е укинат посебниот режим за движење, додека на 17 август се воведени мерки за забрана за посета на угостителски објекти, настани од секаков вид и затворени молови, без поседување сертификат за вакцинација. Предвидени се и посебни критериуми за влез во државава, кои ќе почнат да се применуваат од 1 септември 2021 година. 	
Одлуки на Уставен суд што се однесуваат на слободата на движење, од март 2020 година	<ul style="list-style-type: none"> • Решение У.бр.60/2020 од 14 мај 2020 година, со кое се утврдува дискриминација по основ на возраст на лицата на кои им се ограничува правото на движење • Решение У.бр.124/2020 од 20 мај 2020 година, со кое не се поведува постапка за оценување на Уредбата со законска сила за издавање дозволи за движење во време во кое е утврдена забрана за движење и • Решение У.бр.176/2020 од 10 јуни 2020 година, со кое се отфрла иницијативата за оценување на уредбата со законска сила за посебниот режим на движење на територијата на цела држава. 	
Достапност, навременост и разбирливост на одлуките и други информации поврзани со КОВИД-19	<p>Во 2020 година информациите беа соопштувани на прес-конференциите на Владата и Министерството за здравство, со обезбеден превод, и истите беа пренесувани на знаковен јазик, додека во 2021 година одлуките на Владата, коишто се однесуваа на забраната за движење, беа пренесувани во вид на соопштенија на Владата од одржани седници, а по потреба беа одржувани прес-конференции за јавноста. Одлуките, соопштенијата и другите информации беа достапни и јасно разбирливи, додека пак предмет на дискусија беа одредени мерки на Владата во однос на нивната навременост т.е. задоцнетост.</p>	

Предмет на дискусија беше посебниот режим на движење, кој се однесуваше на младите до 18 години и на повозрасната категорија граѓани, за кој Уставниот суд одлучи дека не е во согласност со Уставот. Воедно, примената на ПЗЧП подразбира дека мерките и рестрикциите што се донесуваат во однос на ограничувањето на слободата на движење, потребно е да бидат пропорционални, во јавен интерес и да не дискриминираат одредени категории граѓани, по ниту еден основ.



ЗАКЛУЧОЦИ ОД ДОСЕГАШНАТА ПРИМЕНА НА ПРИСТАПОТ ЗАСНОВАН НА ЧОВЕКОВИ ПРАВА ЗА ВРЕМЕ НА ЗДРАВСТВЕНАТА КРИЗА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Во моментот Република Северна Македонија се соочува со четвртиот бран на коронавирус. Доколку се анализираат донесените мерки, може да се извлече констатација дека истите се неопходни и сразмерни. Сепак, при креирањето на политиките и при носењето одлуки не се земаат предвид специфичните услови во кои се наоѓаат лицата со попреченост, жените, децата и особено жртвите на семејно и родово базирано насилство. Во иднина, потребно е да се посвети поголемо внимание на примената на пристапот заснован на човекови права во однос на овие категории граѓани во реализација на правото на здравје и здравствена заштита во услови на глобална пандемија. Информациите што се изнесуваат во јавноста од Владата и надлежните институции се транспарентни, навремени и во согласност со принципите за човековите права. Во однос на остварувањето на правото на образование, тоа до сега се одвиваше на далечина. Исклучоци во однос на немањето пристап до следење на наставата на далечина се присутни, при што потребно е да се работи на нивно надминување, а сè со цел на сите ученици да им се овозможи еднаков пристап до образование без дискриминација.

