Република Северна Македонија
КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ
И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

ОКСЗД

Republika e Maqedonisë së Veriut
KOMISIONI I PARANDALIMIT
DHE I MBROJTJES NGA DISKRIMINIMI

Архивски број: 08-207/16
26-06-2023 година

Постапувајќи по претставката за заштита од дискриминација бр.08-207 од 02.03.2023 година, поднесена од [redacted] од Скопје, против Министерството за образование и наука за извршена дискриминација по основ на етничка припадност, јазик и возраст во областа образование и пристап до добра и услуги кон нејзината ќерка – ученичка во петто одделение, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основ на член 21 став 1 точка 14 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (Сл. весник на РСМ бр.25/20) на 26.06.2023 година го донесе следново

МИСЛЕЊЕ

Се утврдува повеќекратна продолжена директна дискриминација како потежок облик на дискриминација извршена од страна на Министерството за образование и наука кон малолетната [redacted], застапувана од родителката [redacted] врз основ на јазик и возраст во областа образование и пристап до квалитетно образование.

Се утврдува повеќекратна продолжена директна дискриминација како потежок облик на дискриминација извршена од страна на Министерството за образование и наука врз основ на јазик и возраст во областа образование и пристап до квалитетно образование кон сите ученици од петто одделение во државата, кои ја следат наставата на мајчиниот, македонски јазик во учебните 2020/2021, 2021/2022 и 2022/2023 година.

Се утврдува продолжена индиректна дискриминација како потежок облик на дискриминација која произлегува од навидум неутрални прописи, одредби, критериуми, практики и процедури а која резултирала со оневозможување на правото на пристап до квалитетно образование на сите ученици од петто одделение во државата, кои наставата ја следат на македонски јазик, во споредба со другите ученици во основното образование, врз основ на јазик и возраст, а која има продолжено дејство во текот на учебните 2020/2021, 2021/2022 и 2022/2023 година.

Образложение

На 02.03.2023 година, до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација доставена е претставката за заштита од дискриминација бр.08-207, поднесена од [redacted] од Скопје, против Министерството за образование и наука за извршена дискриминација по основ на етничка припадност, јазик и возраст во областа образование и пристап до добра и услуги кон нејзината ќерка – ученичка во петто одделение. Во претставката, подносителката наведува дека пријавува дискриминација кон нејзината ќерка – ученичка во петто одделение во едно основно училиште во Скопје извршена од страна на Министерството за образование и наука, поради необезбедување на учебник по македонски јазик за петто одделение за учебната 2022/2023 година.

Таа посочува дека сите други одделенија од прво до деветто, вклучително и учениците од петто одделение кои наставата ја следат на својот мајчин јазик кој е различен од македонскиот, имаат свој учебник, потенцирајќи *дека е недозволиво да бидат дискриминирани како генерација само петтоодделенците кои учат на македонски наставен јазик.* Подносителката додава дека *и во минатата учебна 2021/2022 година овие деца имале исклучително тешка година со многубројни предизвици токму во делот на учебниците*, за што како родители писмено реагирале до училиштето и МОН.

[redacted] додава дека како родители *не очекувале повторување на негативните процеси како доцнење на учебниците по неколку предмети и долги периоди на учење со импровизирани материјали,* посочувајќи дека според најавите по медиумите, учебникот нема да им биде доставен н учениците до крајот на оваа година.

„*Сметам дека ова е дискриминација кон моето дете и сите други деца кои учат на македонски јазик во петто одделение, во однос на нивните врсници по возраст и јазик*" наведува подносителката и во претставката бара Комисијата да утврди дискриминација со цел отстранување на повредата на правото на учебник по македонски јазик и правото на квалитетно образование.

На 15.03.2023 година, Комисијата, врз основ на член 24 став 7 од Законот, достави до МОН барање за произнесување по наводите содржани во претставката бр. 08-207/2, со кое го префрли товарот на докажување на страна на МОН, како лице против кое е поднесена претставката, согласно член 26 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, кој гласи:

Подносителот на претставката кој тврди дека во согласност со одредбите на овој закон е сторена дискриминација е должен да ги изнесе сите факти што го прават тврдењето веројатно. Доколку Комисијата утврди дека тврдењето е веројатно, тогаш товарот на докажување преминува на лицето против кое е поднесена претставката.

На 03.04.2023 година, во архивата на КСЗД е примен одговорот од страна на МОН, бр. 08-207/3. Во истиот, тие најпрво ја изразуваат нивната максимална посветеност за непречено одвивање на воспитно-образовниот процес, а во врска со наводите за дискриминација на петтоодделенците заради недостиг на учебник по македонски јазик, известуваат дека согласно Законот за учебници за основно и средно образование (Сл. весник на РМ 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) согласно членовите 14, 15 и 18, Педагошката служба, како орган на МОН во 2022 година објавила Конкурс за изработка на учебници за 1-во, 2-ро, 4-то и 5-то одделение во деветгодишно основно образование бр.26-70/1 од **25.03.2022** година.

По завршување на Конкурсот, за предметот македонски јазик за 5-то одделение, при шифрирањето на доставените ракописи констатирале дека не бил доставен ниту еден ракопис за учебник, по што Педагошката служба врз основа на член 17-а, став 1 од Законот на **01.06.2022** година објавија **Повик за искажување на јавен интерес за формирање на авторски тим.** Во дописот, МОН известува дека на овој повик не бил формиран авторски тим од причина што пријавените автори не биле соодветни за изработка на ракопис за учебник, а немало интерес од други автори и затоа Педагошката служба на ден **07.07.2022 објавила Повторен повик за искажување на јавен интерес на авторски тим,** и од доставените пријави директорот на Педагошката служба извршил

избор и го доставил предлогот за формирање авторски тим **бр.26-439/2 од 12.08.2022 година** до министерот за образование кој со **Решение бр.26-451/2 од 15.08.2022 формирал авторски тим.**

Авторскиот тим во предвидениот рок од 60 дена доставил ракопис за учебник по наставниот предмет – Македонски јазик за 5-то одделение до Педагошката служба која согласно законските надлежности ги испратиле ракописот до **Бирото за развој на образование** и побарале да достават образложено мислење за усогласеноста на ракописот за учебникот со Наставната програма како и до **Националната комисија за учебници за основно и средно образование** за избор на Рецензентска комисија.

Бирото за развој на образованието со допис заверен во Педагошката служба **бр.26-451/5 од 17.10.2022** доставиле мислење за усогласеноста на ракописот за учебник со наставна програма.

Националната комисија за учебници на седница одржана на **03.11.2022 година** донеле **Решение бр. 26-4564/1 од 09.11.2022** година за формирање на **Рецензентска комисија за стручно вреднување на ракописот за учебник**, која на 12.12.2022 година доставила **Мислење бр. 26-1564/8 со одредени забелешки,** по што Педагошката служба ги задолжила авторите да го коригираат и да го достават до **Педагошката служба во најкраток можен рок.**

Авторите коригираниот ракопис го вратиле ракописот до Педагошката служба , која го препратила до **БРО и Рецензентската комисија.**
„И покрај направените исправки ракописот во неколку наврати беше враќан на доработка кај авторите сè до неговата финална верзија“ – стои во одговорот на МОН, со забелешка дека на оваа верзија и БРО и Рецензентската комисија дале **конечни позитивни мислења**.

На 21.03.2023 година, на седницата на Националната комисија за учебници за член-известител бил избран проф. д-р. [redacted], ***„кој во рок од 7 дена од денот на приемот на стручните вреднувања на ракописот за учебник од Рецензентската комисија и Мислењето од БРО, треба да реферира на Националната комисија и да даде предлог за одобрување и употреба на ракописот за учебник од авторскиот тим, по што Националната комисија треба да донесе Одлука“*** , наведува МОН во изјаснувањето по наводите содржани во претставката за заштита од дискриминација.

„Со оглед на фактот дека учебникот сè уште е во фаза на одобрување од страна на Националната комисија, МОН во моментов не е во можност истиот да го достави до учениците“, изјавуваат од МОН, со забелешка дека огласно горенаведеното сметат дека во овој случај не постои дискриминација по ниту еден основ на петтоодделенците *од причина што **одобрен учебник сè уште нема**.*

Заради констатираната потреба за дополнителни документи и информации во врска со предметот, Комисијата на 22.05.2023 година, по електронски пат испрати допис до МОН-Педагошка служба (во натамошниот текст: ПС) арх. бр. 08-207/4 и согласно член 29 став 1 од Законот, најави увид во просториите и документацијата на 01.06.2023 година во 11 часот.

Увидот беше извршен во определеното време и за истиот е направен Записник бр. 08-207/5, кој е составен де од предметната документација. На увидот, раководителката на Одделението за одобрување на учебници, [redacted] ја приложи целокупната документација од распишаниот Конкурс за издавање учебници во деветгодишно основно образование, бр. 26-70/1 објавен на **25.03.2022 година**, со хронолошки наредени документи, започнувајќи со копија од наведениот Конкурс во кој меѓудругото е и предметниот учебник по македонски јазик за петто одделение, заклучно со Договорот за печатење на учебникот со датум **15.05.2023**. На увидот [redacted] посочи дека претходниот учебник бил повлечен од употреба во **2020 година**, по што известителката на предметот констатираше дека периодот на недостиг на овој учебник траел во учебните 2020/201, 2021/2022 и 2022/2023.

На 05.06.2023 година, по електронски пат, испратен е допис до раководителката [redacted] бр. 08-207/6 во кој се побара достава на следните документи: копија од Решение од министер за формирање Комисија за повлекување на учебник од 2020 година, копија од Решение на министер за повлекување на учебникот како и Извештај од Комисијата кој се дава предлог за повлекување на учебникот, копија од распишан конкурс или јавен повик за одобрување на учебник по македонски јазик по повлекувањето во 2020 година како и копија од распишан конкурс или јавен повик за одобрување на учебник по македонски јазик по повлекувањето во 2021 година. Истите документи се пратени до Комисијата во истиот ден.

Заради дооформување на документацијата со цел прецизирање на фактичката состојба, на 05.06.2023 година, Комисијата по електронски пат со допис бр.08-207/7 најави увид во просториите на Државниот просветен инспекторат за 07.06.2023 година, во 11 часот. Средбата со директорот на ДПИ – Халит Фератов се одржа во просториите на КСЗД истиот ден, за што е направен Записник бр. 08-207/9 од 07.06.2023, кој е составен дел од документацијата на предметот. Фератов на прашањето дали ДПИ работела по претставка за вршење надзор заради недостиг на учебник во посочениот период одговори дека до инспекторатот немало таква претставка, а исто така не отвориле извршиле вонреден надзор на истата тема ни по службена должност.

На 05.06.2023 Комисијата со допис бр. 08-207/8 дополнително побара од Педагошката служба – МОН достава на документи и по електронски пат ги обезбеди, меѓудругото и Решението за формирање на комисија за давање предлог за повлекување од употреба на учебникот бр.18 – 9841/10 од 25.09.2020 година, потпишано од тогашната министерка Мила Царовска како и Решение за повлекување на учебник од употреба бр. 08-11152/1 од 13.10.2020 година, како и копија од Записник од седница на Владата одржана на 17.09.2019 година, каде се задолжува МОН да го прилагоди името на државата во учебниците во сите технички информации и во сите содржини во учебниците за основно и средно образование, а МОН и БРО да спроведат сеопфатен преглед на сите учебници со цел отстранување на сите дискриминаторски и навредливи содржини кон ЛГБТИ заедницата со цел да бидат заменети со соодветни кои ќе промовираат еднаквост, недискриминација и социјална инклузија.
На 09.06.2023 година, преку електронски пат Комисијата стапи во контакт со една од коавторките на учебникот по македонски јазик за петто одделение одобрен во 2018 година и повторно одобрен во 2018 година, а повлечен од потреба во 2020 година, [redacted], со цел за добивање дополнителни податоци и документи поврзани со овој случај. Овој допис е архивиран под бр. 08-207/11 со датум 12.06.2023 година.

Во просториите на Комисијата остварена е средба и со двете авторки на овој учебник – [redacted] и [redacted] на која тие дадоа објаснување и приложија документација околу повлекувањето на учебникот од употреба, за што е направен Записник со архивски број. 08-207/12 од 12.06.2023, кој е составен дел на документацијата од предметот. Тие посочија дека пред продолжувањето на важноста на учебникот, била формирана комисија за оценување на потребните измени и дополнувања по што тогашниот министер Арбер Адеми донел Решение за продолжување на важноста на учебникот на 10.10.2018 година. Тие посочија дека во неколку наврати биле формирани комисии за оценување на содржината на нивниот учебник кои биле задолжени да проценат дали потребните измени би го надминале дозволениот праг од 30%, што би значело повлекување на истиот. Комисијата што предложила повлекување на учебникот заради потребни измени на повеќе од 30% од содржината, според нив **процената не ја извршиле врз финалната верзија на Цд-то во кое ги направиле бараните измени, а не го надминувале потребниот праг. Тие изјавија дека токму врз основа на тој извештај, потоа била формирана комисија за повлекување на учебникот од употреба и било донесено таквото Решение**.

На 12.06.2023 година со електронски допис архивиран по број 08-207/13 од 13.06.2023 и ургенција за достава на одговор бр. 08-207/14 , Комисијата побара од раководителката [redacted] од ПС да достави податок за исходот на Повикот за искажување јавен интерес за формирање на авторски тим за изработка на учебник по македонски јазик за петто одделение, распишан на 17.03.2021 година.

На 14.06.2023 година, преку електронски пат стигнува одговор од [redacted] во кој наведува дека Повикот од 26-155/1 од 17.03.2021 година со краен рок до 01.04.2021 година е објавен бидејќи учебникот од авторките со решение од министер е повлечен од употреба во 2020 година, и учениците немале учебник, а истиот се однесувал на старата наставна програма, пред донесување на новата концепција за основно образование и пред донесувањето на новата наставна програма. По повикот бил формиран авторски тим кој на 11.06.2021 година кој доставил ракопис за учебник, кој се до донесување на Новата концепција а со тоа и новата наставна програма која е донесена со Решение бр. 08-17534/2 17.12.2021 година **не бил одобрен за употреба**.

На 14.06.2023 година известителката Бендевска праќа електронска пошта до [redacted] бр. 08-207/15 со кој заклучи **дека од 11.06.2021 година постоел ракопис за учебник по македонски јазик,** изработен врз основа на критериумите на Новата Концепција, донесена на 03.03.2021, што значи пред доставата на ракописот, но се чекало донесување на НОВА наставна програма за македонски јазик за петто одделение, која иако е донесена на крајот на декември 2021, стапува на сила со учебната 2022/2023.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација при разгледување на севкупната обезбедена документација околу овој предмет, ги посочува следните хронолошки факти како битни при донесувањето на Мислењето:

1. Со Решение бр. 22-2431/1 од **26.04.2010 година** бил одобрен учебник по македонски јазик во деветгодишно основно образование од авторките [redacted] и [redacted].
2. Со Законот за измени и дополнувања на Законот за учебници во основното и средното образование (Сл. весник на РМ бр.36/2011) **на 31.03.2011** година изменет е ставот 1 од членот 5 од законот, кој дотогаш **предвидувал можност да бидат одобрени до три учебника за еден наставен предмет,** а со измените таа можност ја ограничиле **на само еден учебник**.

3. На 154-та седница одржана на **17.09.2019 година,** Владата на РСМ ја задолжува МОН да го **прилагоди името на државата во сите учебници за основно и средно образование согласно измените на Уставот, во сите технички информации, во содржината на сите учебници каде е употребено старото име на државата и тоа да им го укажат на сите издавачки куќи со кои имаат склучено договор.**
4. Педагошката служба – МОН на **26.10.2019 година** ја испраќа оваа информација до авторките [redacted] и [redacted], да предложат измени и дополнувања на учебникот во насоки на прилагодување на името на државата во учебникот, отстранување на сите дискриминаторски и навредливи содржини кон ЛГБТИ популацијата со цел промоција на еднаквоста, недискриминацијата и социјалната инклузија, според препораките од Хелсиншкиот комитет за човекови права, како и отстранување на стереотипи, предрасуди и стигматизации од содржината од аспект на родовата еднаквост, мултикултурализмот, почитувањето на различностите и демократските вредности, во согласност со Стратегијата за образование 2018-2025.
5. Во врска со учебникот од авторките [redacted] и [redacted], формирани се неколку комисии што го вреднувале учебникот и давале мислење во насока дали предложените измени и дополнувања го надминуваат законскиот праг од 30%, по што по автоматизам би се повлекол од употреба и би се создале услови за потреба од нов учебник по предметот македонски јазик. **Првата**, проф. д-р. [redacted], доставила Извештај на **13.09.2018 година**, (пред продожувањето на важноста на истиот) во кој се констатира дека предложените измени од авторките **не претствуваат повеќе од 30% и предлагаат учебникот да се одобри повторно;** **Втората**, проф. д-р. [redacted], со Извештај од **19.12.2019 година**, се констатира дека предложените измени и дополнувања не се надминува прагот од 30%, но *наоѓаат и пропусти и грешки кои не биле забележани од оценувачите, а се однесуваат на дискриминацијата, насилството и родовата нееднаквост како и на непочитувањето на македонската стандардно јазична норма,* па дополнително констатираат дека *нивната корекција би го надминала прагот од 30%* и **предлагаат повлекување на учебникот од употреба**;
   Третата, проф. д-р. [redacted], со Извештај од **04.09.2020 година**, констатира дека со новите измени не се надминува прагот од 30% од учебникот **и не предлага повлекување на учебникот.**
6. Авторките [redacted] и [redacted] на 17.02.2020 година, доставуваат до ПС-МОН Одговор на забелешките на гореспоменатата **втора комисија**, со реакција дека **при одлучувањето Комисијата не го разгледала финалното Це-де со конечните измени и затоа ги забележала како да не се спроведени.**
7. На 25.09.2020 година, тогашната министерка Мила Царовска, носи Решение за формирање комисија за давање предлог за повлекување од употреба на одобрен учебник, проф. д-р. [redacted], повикувајќи се на член 26 став 4 од ЗУОСО, кој упатува дека доколку учебникот *содржи материја со која 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,* **истиот се повлекува од употреба. Во образложението на ова Решение, во точка 2, министерката бара од Комисијата да достави предлог за повлекување на одобрениот учебник** од авторките [redacted] и [redacted].
8. На **07.10.2020 година**, оваа Комисија доставува Извештај бр. 18-984/1, во кој **потенцираат дека во решението со кои се формирани како комисија не стои точно со што се задолжени,** па

одлучиле да ги разгледаат мислењата на претходните комисии кои го вреднувале материјалот и врз основа на нивните забелешки да донесат конечна одлука. Тие наведуваат: ...*Последната комисија констатирала дека ако се внесат сите предложени поправки и измени, тоа ќе претставува промена на повеќе од дозволените 30% од учебникот и сметаме дека токму таа комисија требала да донесе одлука за повлекување на учебникот, а не да предложи уште едно внесување на измени и дополнувања, што се коси со законот. ... Ние како Комисија сметаме дека* ***учебникот треба да се повлече*** *од употреба и да се изработи нов учебник.*

Исто така, напоменуваме дека во иднина треба да има попрецизни инструкции во врска со критериумите за оцена на учебниците (особено во врска со „дискриминацијата, насилството и родовата еднаквост) што ќе им бидат од помош и на идните рецензенти и на соодветните комисии за оцена на поправките и дополнувањата на учебниците

9. На **13.10.2020 година**, со Решение бр. 08-11152/1 од министерка за образование, учебникот на авторките [redacted] и [redacted] **се повлекува од употреба**.
10. По повлекувањето на учебникот од употреба, на самиот почеток на учебната 2020/2021, заради недостиг на одобрен учебник по македонски јазик, согласно одредбите од Законот за учебници во основното и средното образование, Педагошката служба при МОН објавува Повик за изразување интерес за формирање авторски тим за учебник по македонски јазик за петто одделение бр. 26-155/1 од **17.03.2021 година,** со рок до 01.04.2021 година. По овој повик, бил избран авторски тим кој **на 11.06.2021 доставил ракопис на одобрување.** Според ПС – до донесувањето на новата Концепција за ОО и нова наставна програма не бил одобрен .
11. Следен Конкурс за издавање учебници во деветгодишно основно образование, ПС распишува дури на **25.03.2022 година** со рок до 11.05.2022, а потоа продолжен до **20.05.2022 година**, а **на 31.05.2022** година со Записник е констатирано дека **не е доставен ниту еден ракопис за учебник по македонски јазик.**
12. Иако во ваков случај ЗУОСО според член 17-а предвидува министерот по предлог на директорот на ПС да формира авторски тим за изработка на учебник, Педагошката служба на **01.06.2022 година**, повторно објавила Повик за формирање авторски тим, со рок за пријава до **15.06.2022 година**. И во овој случај не се пријавиле заинтересирани, по што ПС **по трети пат** објавува Повик на **28.07.2022** со рок до **08.08.2022 година**. На крај, откако **пропаднале трите повици**, по предлог на директорот на Педагошката служба, министерот **на 15.08.2022 година**, носи Решение за формирање авторски тим за изработка на учебник по македонски јазик за петто одделение, со рок за достава на ракопис од 60 дена.
13. Постапката за издавање на новиот учебник што започнала на **25.03.2022** година со објавување на конкурс, завршила со потпишување на договор за печатење со печатницата [redacted], склучен на **15.05.2023 година**, а првата дистрибуција до учениците во одредени училишта започнала на **29.05.2023 година**, односно траела повеќе од 15 месеци.
14. Новата Концепција за основно образование е донесена на **03.03.2021 година** со решение бр. 08-3980/1, од страна на министерката за образование.
15. Новата Наставна програма за македонски јазик за петто одделение е донесена со Решение бр.08-17534/2 од **17.12.2021 година**, од страна на министер за образование, со програмиран **почеток на имплементација во учебната 2022/2023**. Интересен е фактот, што програмата како опрема и средства **за изведување на наставата не предвидува учебник, туку само таблет или компјутер.**

16. На **05.10.2022 година**, на интернет страницата на МОН е објавено дека *согласно направените сеопфатни анализи за состојбите во основно, средно и високо образование и наука, ученички и студентски стандард,* ***и обезбедување на учебници*** *во Република Северна Македонија, а во насока на градење на јавни и транспарентни политики во образованието, со поддршка од Владата донесе одлука за формирање* ***Совет за унапредување на образованието и науката****. Со работата на Советот ќе претседава премиерот Димитар Ковачевски, а во состав ќе бидат министерот за образование и наука Јетон Шаќири, првиот заменик на премиерот Артан Груби, заменикот на премиерот задолжен за економски прашања Фатмир Битиќи и министерот за финансии Фатмир Бесими, и Педагошката служба како орган на државната управа во состав на Министерството за образование и наука.*

Врз основа на горенаведената хронолошки подредена документација, Комисијата за спречување и заштита ги **констатираше следниве главни причини што резултираа со недостиг на учебник** по македонски јазик за петто одделение во деветгодишно образование во период од три последователни учебни години – 2020/2021, 2021/2022 и 2022/2023:

- Повлекувањето на учебникот по македонски јазик што предизвика ваква ненадоместлива штета на три генерации петтоодделенци, не е докрај прецизно образложено и е донесено без однапред испланирана соодветна алтернатива, по оценувањето на неколку комисии **кои носеле некогаш противречни одлуки и процедура оспорувана од страна на авторките**;
- Една од главните причини за недостиг на учебникот е изменувањето на Законот за учебници во основното и средното образование од 2011 година, кога законската можност за одобрување на три учебници за секој наставен предмет, се заменила со обврска за одобрување на само по еден учебник за еден наставен предмет. Токму оваа претставка ја потврдува потребата за поинакво законско решение, што би се применувало во случај некој од учебниците да биде повлечен без вакви долгорочни последици;
- Комисијата ја препознава потребата за сериозен, стручен и научен пристап во процесот на одобрување на учебници кои би овозможиле квалитетно образование, но се чини дека долгата и комплицирана процедура, без предвидени алтернативни решенија за можни одлагања на роковите при издавање на нов учебник што е предвидена со ЗУОСО, исто така придонеле за недостигот на учебник во толку долг период.

При одлучувањето по оваа претставка, Комисијата ги потенцира следниве права загарантирани со нашата домашна законска регулатива и ратификуваните меѓународни инструменти кои се дел од нашиот правен поредок:

Прво, во **Уставот на Република Северна Македонија**, членот 44 гласи: *Секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.*[1]

Второ, **Универзалната декларација за човековите права**, исто така го гарантира правото на образование и задолжителноста на основното образование во членот 26: *Секој има право на*

[1] https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf

образование. Образованието ќе биде бесплатно, барем на ниво на основно образование. Основното образование ќе биде задолжително.[2]

Трето, во членот 13 од **Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права**, ги обврзува *државите - страни на овој пакт го признаваат на секое лице правото на образование. Тие се согласуваат дека образованието треба да е насочено кон целосен развој на човечката личност и достоинство и да го зајакне почитувањето на човековите права и основни слободи. Освен тоа, тие се согласни дека образованието треба да му овозможи на секое лице да игра корисна улога во слободното општество, да го унапредува разбирањето, толеранцијата и пријателството меѓу сите народи и сите расни, етнички или верски групи и да го поттикнува развојот на дејноста на Обединетите нации за зачувување на мирот.*[3]

Четврто, во **Протоколот кон Европската конвенција за заштита на човековите права** членот 2 во врска со правото на образование, потенцира дека *никому не може да му се одземе правото на образование. Во своето дејствување во областа на образованието и наставата, државата ги почитува правата на родителите да обезбедат образование и настава во согласност со своите верски и философски убедувања.*[4] Дополнително, во **Протоколот број 12** од оваа конвенција, во членот 1, *уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз било која основа како пол, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус и никој не смее да биде дискриминиран од страна на јавен орган по било која основа наведена во став 1.*

Петто, во членовите 28 и 29, **Конвенцијата за правата на детето** *има право на образование. Државата треба да го направи основното образование задолжително, достапно и слободно за сите и да поттикнува развој на различни форми на средно образование, и да ги прави достапни за секое дете. Училишната дисциплина да се спроведува на начин што е во согласност со достоинството на детето. Образованието треба да биде насочено кон развој на личноста, талентите и способностите на детето, почитување на човековите права и основните слободи, одговорен живот во слободно општество во дух на мир, пријателство, разбирање, толеранција и еднаквост, развојот на почитувањето на природната средина.* [5]

---

[2]https://www.healthrights.mk/pdf/Pravnici/Megjunarodni%20dokumenti%20i%20mehanizmi%20za%20zastita%20na%20covekovite%20prava/%D0%9EN/1%20-%20%D0%A3%D0%BD%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B7%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B0%20%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%87%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0.pdf

[3]https://www.healthrights.mk/pdf/Pravnici/Megjunarodni%20dokumenti%20i%20mehanizmi%20za%20zastita%20na%20covekovite%20prava/%D0%9EN/3%20-%20%D0%9C%D0%B5%D1%93%D1%83%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BD%20%D0%BF%D0%B0%D0%BA%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%81%D0%BA%D0%B8,%20%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B8%20%D0%B8%20%D0%BA%D1%83%D0%BB%D1%82%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0.pdf

[4] https://www.echr.coe.int/documents/convention_mkd.pdf

[5] https://www.coe.int/mk/web/compass/convention-on-the-rights-of-the-child

ул. Даме Груев 1, 1000 Скопје, Република Северна Македонија
Dame Gruev 1, 1000 Skopje, Republic of North Macedonia

+389 23232368;
+389 23216892
www.kszd.mk
contact@kszd.mk

Шесто, додека горенаведените инструменти го антиципираат правото на образование на секоја индивидуа, во **Препораката CM/Rec(2012)13 за обезбедување на квалитетно образование** донесена од Комитетот на министри при Советот на Европа,[6] се зборува за обврските на властите земјите-членки за обезбедување на правото на квалитетно образование: ***имајќи предвид дека правото на образование може целосно да се оствари само доколку образованието е со соодветен квалитет, дека игра клучна улога во развојот на европските општества. Обезбедувањето на квалитетно образование е прашање на индивидуална правда и претставува општествена одговорност, во смисла дека земјите-членки се одговорни за организацијата и содржината на нивните образовни системи. Општествената одговорност подразбира одговорност на институциите на сите нивоа.***

Седмо, и **Законот за основно образование** (Сл. весник на РСМ бр. 161/19 и 229/20) го гарантира *правото на секое дете на бесплатно и квалитетно основно воспитание и образование во основното училиште, а како едно од главните начела на основното образование е и обезбедувањето на квалитетно образование* (членови 3 и 4), без каква било дискриминација по било која основа. (член 5).

Осмо, во **Законот за учебници за основно и средно образование** (Сл. весник на РСМ 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) во членот 2, ***учебникот е основно средство и извор на знаење за остварување на воспитно-образовните цели утврдени со наставниот план и програми.***

Деветто, новата **Концепција за основно образование**[7], донесена на **03.03.2021 година**, нотира дека истата претставува *основа **за обезбедување квалитетно основно образование**, а како приоритет ги дефинира интересите и потребите на учениците, ставајќи ги во фокусот на основното образование, кое е поттира на инклузивноста, родовата сензитивност/рамноправност и интеркултурноста како клучни принципи.* Во делот за наставни средства, Концепцијата посочува дека тие *се неопходни за обезбедување квалитетно образование кое се базира на интерактивна настава и искуствено учење и ги зема предвид потребите на учениците во современите услови. Поради тоа, на наставниците и на учениците во основното образование им се ставени на располагање најразлични наставни средства во вид **на учебници**, наставни материјали и наставни помагала. **Сите задолжителни наставни предмети и сите изборни предмети од областа на јазиците се покриени со квалитетни учебници и/или наставни материјали** кои се целосно усогласени со наставната програма и со потребите и интересите на учениците.*

Десетто, во новата **Наставна програма по македонски јазик за петто одделение,** донесена на **17.12.2021 година**, со проектиран почеток на имплементација во текот **на учебната 2022/2023**, во делот на потребни опрема и средства **не се предвидени учебници за овој задолжителен предмет**.

[6] https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c94fb#globalcontainer
[7] https://mon.gov.mk/stored/document/Koncepcija%20MK.pdf

ул. Даме Груев 1, 1000 Скопје, Република Северна Македонија
Dame Gruev 1, 1000 Skopje, Republic of North Macedonia
+389 23232368;
+389 23216892
www.kszd.mk
contact@kszd.mk

На крај, **Законот за спречување и заштита од дискриминација**[8] (Сл. весник на РСМ 258/20) во член 6 дефинира дека ***дискриминација е секое разликување, исклучување, ограничување или давање првенство што се заснова на дискриминаторска основа, со сторување или несторување, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на одредено лице или група на еднаква основа со други. Ова ги опфаќа сите форми на дискриминација вклучително и оневозможување на соодветно приспособување и оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите***.

Членот 5 од овој закон гласи: ***Се забранува секоја дискриминација 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.***

Со членот 8 од Законот, се дефинираат поимите за директна и индиректна дискриминација:

Директна дискриминација *постои кога со едно лице или со група се постапува, се постапувало или би се постапувало понеповолно во однос на друго лице или група во фактичка или можна споредлива или слична ситуација, врз дискриминаторска основа.*
Индиректна дискриминација *постои кога преку навидум неутрални прописи, одредби, критериуми, програми или практики, се става некое лице или група во понеповолна положба врз дискриминаторска основа во споредба со други лица или група лица.*

Во членот 4 се дефинирани и следните видови дискриминација:
„Повеќекратна дискриминација“ *е дискриминација вршена кон едно лице или група врз повеќе дискриминаторски основи;*
„Повторена дискриминација“ *е дискриминација вршена кон едно лице или група повеќепати, врз исти дискриминаторски основи;*
„Продолжена дискриминација“ *е дискриминација што е вршена врз едно лице или група непрекинато, во подолг временски период, врз дискриминаторски основи.*

Според член 13 од законот, повторената, повеќекратната и продолжената дискриминација се сметаат за **потешки облици на дискриминација**.

Во конкретниот случај, необезбедувањето на учебник по македонски јазик за петто одделение резултирало со оневозможување на правото за пристап до квалитетно образование не само кон подносителката на претставката, туку и кај сите петтоодделенци што ја следат наставата на македонски јазик со што повредиле нивното право на еднаквост во однос на петтоодделенците што

[8] https://www.mtsp.gov.mk/content/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%20%D0%B8%20%D0%B7%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%B0%20%D0%BE%D0%B4%20%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0.pdf

наставата ја следат на другите јазици, но и во однос на учениците од другите одделенија што учат на македонски јазик, што претставува директна дискриминација. Со оглед дека недостигот на учебник по македонски јазик за петто одделение трае во текот на три последователни учебни години – 2020/2021, 2021/2022 и 2022/2023, Комисијата утврди дека жртви на оваа директна дискриминација врз истите дискриминаторски основи биле три генерации петтоодделенци кои наставата ја следеле на македонски јазик, што претставува повторена, продолжена и повеќекратна дискриминација, која Законот ја утврдува како потежок облик на повреда на правото на еднаквост кај поголема група деца.

Комисијата утврди дека одговорноста за ваквата системска, структурна или институционална дискриминација е на товар на Министерството за образование и наука заедно со органите во состав – Бирото за развој на образованието, Педагошката служба и Државниот просветен инспекторат, како и на Националната комисија за учебници, формирана од страна на Владата на Република Северна Македонија, секој во рамките на своите законски надлежности и спротивно на Стратегијата за образование 2018-2025 и Акцискиот план, кој предвидувал краен рок за ревидирање на учебниците во основното образование така што ќе одразуваат родова еднаквост, почитување на различностите, мултикултурните и демократските вредности со краен рок до 2020 година.

На крај, Комисијата заклучи дека со дистрибуцијата на новиот учебник по македонски јазик за петто одделение во деветгодишно основно образование, на крајот на учебната 2022/2023 година директната дискриминација опишана во ова Мислење, извршена од страна на МОН кон малолетната ќерка на подносителката на оваа претставка, но и кон сите петтоодделенци кои наставата ја следат на македонски јазик, престанала да произведува последици.

Што се однесува до констатираната индиректна дискриминација, Комисијата утврди дека истата е предизвикана од постоечки одредби содржани во Законот за учебници за основно и средно образование, кои од една страна предвидуваат начин и услови под кои еден одобрен учебник може да се повлече од употреба, а притоа не постои дефинирана процедура која ќе обезбеди алтернативно решение за периодот додека не се донесе решение за употреба на нов учебник, што создава услови за повреда на правото на еднаквост при пристап до учебници како основно наставно средство на секој ученик, без оглед на личните карактеристики, како предуслов за квалитетен воспитно-образовен процес. Дополнително, Комисијата утврди дека долгата и комплицирана процедура, без предвидени алтернативни решенија за можни одлагања на роковите при издавање на нов учебник каква што е сега предвидена со Законот за учебници во основното и средното образование, исто така придонела за недостигот на учебник во толку долг период и резултирала со продолжена дискриминација врз три генерации петтоодделенци во последните три учебни години.

Согласно член 27 став 2 од Законот, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација по утврдената дискриминација, ја дава следнава

ПРЕПОРАКА

Се препорачува Министерството за образование и наука да обезбеди учебници по сите наставни предмети и на сите јазици на кои се извршува наставата во основното образование **пред почетокот**

на учебната 2023/2024 година, најдоцна до 31.08.2023 и за тоа писмено да ја извести Комисијата.

Се препорачува Министерството за образование да изработи акциски план, со дефинирани материјални и финансиски средства **со кој ќе предложи начин** на обезбедување на ревидирани учебници по сите наставни предмети и на сите јазици на кои се извршува наставата во основното образование, со цел во новата учебна 2023/2024 да бидат обезбедени учебници за сите **во рок од 30 дена од приемот на ова Мислење и за тоа писмено да ја извести Комисијата.**

Се препорачува Министерството за образование и наука , заедно со органите во состав на министерството, секој субјект во рамките на своите законски надлежности, да водат сметка во иднина, пред да се донесе одлука за повлекување на учебник, да се обезбеди алтернативен наставен материјал кој ќе ги задоволува критериумите дефинирани со Концепцијата за основно образование, со цел да го овозможат пристапот до квалитетно образование на секој ученик, без оглед на возраста или јазикот на кој ја следат наставата, со цел да се спречи дискриминација од поголем обем.

Се препорачува Министерството за образование и наука да предложи итни законски измени и дополнувања на Законот за учебници во основното и средното образование, со цел да се дефинира одредбата за бројот на одобрени учебници за секој наставен предмет, во смисла да се обезбеди алтернативен наставен материјал во случај на повлекување на одобрен учебник од употреба и во смисла на ревидирање и рационализација на процесот и роковите на изработка на учебник, од објавувањето на конкурс па сè до негово одобрување за употреба, **во рок од 45 дена од приемот на ова Мислење и за тоа писмено да ја извести Комисијата.**

Согласно член 27 став 3, лицето на кое е упатена препораката е должно да постапи по истата во зададениот рок, а во спротивно, согласно ставот 4 од истиот член, Комисијата ќе поднесе барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци.

Скопје
26.6.2023 година

Комисија за спречување и заштита од дискриминација

Заменик претседател на Комисијата
Игор Јадровски

Доставено до:
1. [redacted] Скопје
2. Министерство за образование и наука, ул. „Св.Кирил и Методиј“ бр.54, 1000 Скопје
3. Архива