INCLUDE

Инклузивно лидерство и демократско учество на лицата со попреченост

НАЦИОНАЛНО ДЕСК-ИСТРАЖУВАЊЕ – СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Бариери и добри практики во политичката и граѓанската застапеност на лицата со попреченост во Северна Македонија

Работен пакет 2 · Задача T2.1 · Партиципативно истражување

Подготвил: Здружение Икуалити

Проект: 101252776 · CERV-2025-CITIZENS-CIV

Извршно резиме

Северна Македонија има формална рамка за правата на лицата со попреченост, заснована на Конвенцијата на ОН за правата на лицата со попреченост (КПЛП), заштитата од дискриминација и Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2030. Сепак, достапниот мониторинг покажува суштински јаз меѓу формалните гаранции и можностите лицата со попреченост да станат лидери, кандидати, избрани претставници и влијателни учесници во јавните одлуки. [1–4]

Најсилниот понов изборен доказ е конечниот извештај на ОДИХР за локалните избори во октомври–ноември 2025 година (објавен во април 2026), кој повикува на отстранување на ограничувањата на политичките права за лицата со интелектуална или психосоцијална попреченост и на спроведување стандарди за пристапност низ целиот изборен циклус. [2]

Значајна национална анализа на состојбите со попреченоста, поддржана од ОН, утврди слаба политичка застапеност, ограничени механизми за учество во одлучувањето и институционална тенденција лицата со попреченост да се третираат првенствено како приматели, наместо како креатори на политики. Овие наоди се почетна основа, а не тековно мерење на сите практики во 2026 година. [4]

Иницијативата на „Инклузива“ од 2025 година за политичко зајакнување покажува важна алтернатива: лица со попреченост учествувале во изработка на локални политички програми, биле вклучени на кандидатски листи, а во еден документиран случај и во раководната структура на женски форум на партија. Тоа се резултати пријавени од програмата, не доказ за трајна системска реформа. [5]

Клучни наоди

- Формалните права се значително посилни од практичните можности за застапеност; ефективното учество е нерамномерно меѓу институциите и општините.
- Патот кон партиските структури и изборот на кандидати е недоволно документиран и недоволно поддржан.
- Физичките, транспортните, информациските и дигиталните бариери го попречуваат секој дел од демократското учество, не само гласањето.
- Испреплетени бариери особено ги засегаат жените и младите со попреченост и лицата со интелектуална или психосоцијална попреченост.
- Не постои воспоставена сеопфатна национална временска серија што ја мери застапеноста на лицата со попреченост во избрани функции, партиско раководство или високо јавно одлучување.
- Националните стратегии, изборните мерки за пристапност и целните програми за политичко зајакнување се почетни точки за преносливи практики во алатките.

Накратко: импликации за практичните алатки

Алатките треба да опфатат пристапно регрутирање кандидати и партиски процеси; општински консултативни постапки што го документираат вистинското влијание врз политиките; поддржано и пристапно самозастапување; институционален мониторинг со заштита на приватноста; и реални пристапи за помали и рурални општини. Претпоставките треба да се проверат преку искуствата собрани во фокус групите (T2.2) и консултациите со засегнатите страни (T2.1).

1. Методолошка забелешка

1.1. Опфат

Овој преглед на документи ги разгледува лидерството, политичката застапеност, граѓанското учество, изборната пристапност и институционалното учество на лицата со попреченост во Северна Македонија. Предност им дава на документарни докази од 2022–2026 година, а заклучните согледувања на Комитетот за КПЛП од 2018 година ги задржува како историска основа за отчетност. Фокусот е на политичката дејственост и моќта за одлучување, не само на услугите за лица со попреченост.

1.2. Извори и пристап

Користени се четири главни групи извори: (1) национално законодавство, национална стратегија, информации од Државниот завод за статистика и Државната изборна комисија; (2) анализи на Комитетот за КПЛП и тимовите на ОН, вклучително УНДП/УНИЦЕФ и ОХЦХР; (3) изборно набљудување на ОДИХР и документација на ИФЕС/Швајцарската програма за изборна поддршка; и (4) мониторинг од граѓанскиот сектор и јавната администрација, вклучително истражувањето WeBER/ЕПИ од 2025 година. Јавно достапните извори се наведени во прилогот. [1–12]

1.3. Ограничувања

Деск-истражувањето не може да ги утврди непосредните искуства на поединечни политички чинители и не ги проверува сите пријавени резултати од институционалните програми. Јавните податоци ретко го разликуваат статусот на попреченост кај носителите на политички функции или на кандидатските листи; не се пресметува национална стапка на застапеност. Пописната распространетост не може директно да се користи како именител за политички идентитети што не се објавени. Доказите од 2021–2022 година се означени како историски. Не е извршена поединечна ревизија на спроведувањето на секоја стратешка мерка. Дел од описите на добри практики потекнуваат од програмски извештаи и бараат независно следење.

1.4. Работни дефиниции

Лица со попреченост: лица со долготрајни физички, сензорни, интелектуални, психосоцијални или повеќекратни оштетувања во интеракција со средински, институционални и ставовни бариери (пристап на КПЛП). Политичка и граѓанска застапеност: пристап до кандидатура, изборна функција, политички партии, консултативни тела, јавна администрација, лидерство во граѓанското општество и донесување одлуки. Лидерство: формални позиции, но и поставување теми на агендата, застапување, менторство и суштинско влијание врз резултатите од политиките.

2. Правна и институционална рамка

2.1. Меѓународно и европско ниво

Северна Македонија ја ратификуваше КПЛП во 2011 година. Член 29 го штити учеството во политичкиот и јавниот живот; член 4(3) бара тесни консултации и активно вклучување на лицата со попреченост преку нивните репрезентативни организации; членовите 5, 9 и 12 се однесуваат соодветно на недискриминација, пристапност и еднакво признавање пред законот. Заклучните согледувања на Комитетот на ОН од 2018 година се историска референца за проценка на напредокот. [3]

Како земја кандидат за ЕУ, Северна Македонија може да ја користи Стратегијата на ЕУ за правата на лицата со попреченост 2021–2030 и европската практика за пристапност како мерила за усогласување и реформи. Тие не смеат да се претставуваат како директно применливи обврски за земја членка без проверка на конкретниот правен акт.

2.2. Национални политики и законодавство

Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2030 и Акцискиот план 2023–2026 ја поставуваат општата насока на политиките. Нивното постоење дава формална основа за координирано дејствување во повеќе сектори, иако овој национален преглед не може да потврди исполнување на секој индикатор. [1]

Изборниот законик и поврзаните административни правила ги обликуваат правата на гласање и кандидирање. Препораките на ОДИХР од 2026 година покажуваат дека законските ограничувања за лицата со интелектуална или психосоцијална попреченост и практичната пристапност остануваат важни нерешени прашања. [2]

Институциите за еднаквост и недискриминација, вклучувајќи ги Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и Народниот правобранител, овозможуваат канали за идентификување системски бариери. Нивната улога треба да се оценува преку случаи, препораки и спроведување, а не само преку формалното постоење.

2.3. Национални и локални институции

Релевантната институционална структура ги опфаќа министерството надлежно за социјална политика и права на лицата со попреченост; Државната изборна комисија; Собранието и неговите комисии; Народниот правобранител; Комисијата за спречување и заштита од дискриминација; општините и Град Скопје; политичките партии; чадор-организациите и локалните организации на лица со попреченост. Локалните власти се клучни бидејќи учеството зависи од просториите за состаноци, консултативните канали, превозот, јавните информации и пристапот до носителите на одлуки. [1–4, 9]

2.4. Општинско спроведување

Северна Македонија има 80 општини и Град Скопје. Националното законодавство е заедничко, но локалните ресурси, пристапните простори, превозот и културата на консултации се различни. Затоа, релевантната споредба не е федерална законска фрагментација како во Австрија, туку нерамномерно локално спроведување.

3. Демографска и статистичка основа

3.1. Табела со основни показатели

Показател	Северна Македонија	Толкување
Резидентно население, попис 2021	1.836.713	Официјален пописен број на резиденти [6]
Лица со попреченост, попис 2021	94.412	Пописна мерка; дефиницијата се разликува од административното признавање [6]
Лица со тешкотии во движењето во пописната група на попреченост	38.499 (40,8%)	Не е мерка за учество или лидерство [6]
Стапка на ризик од сиромаштија, вкупно население, 2024	21,9%	Статистика за целото население, не посебно за лицата со попреченост [8]

Јаз во вработеноста поврзан со попреченост, одредено ограничување на активноста, 2022	24,3 процентни поени	Индикатор на ESAP; подоцнежни податоци за Северна Македонија не се достапни [10]
Лица со попреченост на избрани политички функции	Не е идентификувана сеопфатна проверена национална серија	Приоритетен недостиг од податоци; не смее да се претпоставува процент
Единици на локална самоуправа	80 општини плус Град Скопје	Значајни можности за територијални разлики [11]

3.2. Толкување и испреплетени недостатоци во податоците

Пописот во 2021 година евидентирал 94.412 резиденти со попреченост, вклучувајќи релативно голем удел на повозрасни лица. Ова е важен контекст, но не покажува колку граѓани имаат право на глас, се политички активни, кандидирани или избрани претставници. [6]

Стапката на сиромаштија од 21,9% за 2024 година се однесува на општото население; достапните докази не дозволуваат таа да се прикаже како стапка специфична за лицата со попреченост. Одделен регионален мониторинг укажува на јаз во вработеноста од 24,3 процентни поени во 2022 година кај лицата што пријавиле одредено ограничување, што претставува можен социоекономски услов за политички ангажман. [8,10]

Административното и изборното известување не обезбедува редовно споредливи податоци за лицата со попреченост на избрани лидерски позиции, поделени според пол, возраст и вид попреченост. Етичка доброволна самоидентификација и заштита на чувствителните информации се неопходни предуслови за иден мониторинг.

3.3. Импликации за практичните алатки

Практичната институционална самопроценка треба да започне со индикатори за процесот – мерки за пристапност, покани, учество, евидентирани препораки и влијание врз конечните одлуки – и да собира лични податоци за попреченост само кога е навистина потребно, доброволно и законски оправдано.

4. Бариери за лидерство и политичка застапеност

4.1. Ограничувања и процедурални пречки во изборното учество

Конечниот извештај на ОДИХР за локалните избори во 2025 година експлицитно препорачува отстранување на ограничувањата што ги засегаат лицата со интелектуална или психосоцијална попреченост и создавање спроведливи стандарди за пристапност низ целиот изборен процес. Ова е актуелен наод со висок степен на сигурност. [2]

Бариерите треба да се разгледуваат низ целата патека: регистрација на гласачи и информации; пристап до избирачки места; гласање со помош; регистрација на кандидати; пристапни изборни материјали; водење кампања; пристап до избрана функција и разумно приспособување по изборот.

4.2. Влез во партиската политика и патишта кон лидерство

Програмската документација на „Инклузива“ идентификува непристапни партиски простории, недоволно приспособени материјали и ниска свесност како пречки за политичко учество. Постоењето на целна програма покажува потреба од структурирано менторство и ангажирање на партиските функционери. [5]

Недостасуваат систематски податоци на национално ниво за внатрепартиските правила за избор на кандидати, пристапни состаноци на ограноците, можности за менторство и напредување кон извршни структури. Затоа ова се приоритетни истражувачки прашања, а не докажани униформни практики во сите партии.

4.3. Територијална пристапност и разлики меѓу урбани и рурални средини

Анализата на ОН за состојбите и поновиот мониторинг на јавните услуги идентификуваат системски недостатоци во пристапноста и јавните услуги. Бидејќи учеството бара патување, пристапни згради, разбирливи информации и соодветни формати за средби, нееднаквата општинска понуда може да се претвори во нееднакви можности за влијание врз одлуките. [4,9]

Овој преглед не ги квантифицира разликите меѓу осумте плански региони. INCLUDE треба да ги провери во урбани, помали градски и рурални контексти, без претпоставка дека сите општини во еден регион се исти.

4.4. Институционални консултации без влијание врз одлуките

Анализата на ОН утврди ниска застапеност и несоодветни механизми за учество на лицата со попреченост во јавното одлучување, вклучително и недоволно вклучување надвор од политиките што тесно се однесуваат на попреченоста. [4]

Клучна е разликата меѓу информирање, консултирање, заедничко креирање предлог и суштинско влијание врз одлуката. Институциите можат да ги бројат средбите како инклузија без да покажат промени во одлуките. Практичните алатки треба да бараат повратни информации и документирано следење на одлуките.

4.5. Испреплетени бариери, стереотипи и социоекономски ограничувања

Жените и младите со попреченост, како и лицата со интелектуална или психосоцијална попреченост, може да се соочат со повеќекратни законски, материјални и ставовни бариери. Националната анализа на ОН посочи дека дел од општите родови политики недоволно ја вклучуваат попреченоста. [4]

Податоците за сиромаштијата и вработеноста обезбедуваат контекст за ограниченото време, мобилност и ресурси; тие не претставуваат директна причинска проценка на политичката недоволна застапеност. Идните фокус групи треба да ги испитаат обврските за грижа, личната асистенција, дискриминацијата, јазикот, руралната местоположба и трошоците за кампања.

4.6. Статистичка невидливост

Отсуството на редовно објавувани расчленети информации за политичко лидерство ја ограничува можноста за поставување почетни показатели, оценување програмски резултати и барање отчетност од властите. Недостигот од податоци треба јасно да се наведе, наместо да се пополнува со шпекулативни бројки за застапеноста.

5. Добри практики и ветувачки иницијативи

5.1. Програма на „Инклузива“ за политичко зајакнување (2025)

Иницијативата се одвивала од март до септември 2025 година во соработка со четири политички партии – СДСМ, ВМРО-ДПМНЕ, Алијанса за Албанците и ЗНАМ – во локални средини меѓу кои Струмица, Велес, Гостивар и Куманово. Програмските извештаи опишуваат 20 учесници, од кои осум лица со попреченост, кои добиле менторство и обука. [5]

Пријавените резултати вклучуваат две лица со попреченост на листа за општински совет во Струмица; учество во раководна структура на партиски женски форум; придонес кон изработка на локална програма во Гостивар; млад кандидат со попреченост и кампања со поддршка на знаковен јазик во Куманово; и локални заложби за пристапност во Велес. Овие резултати треба да се прикажуваат како пријавени и дополнително да се следат за долгорочни ефекти. [5]

Пренослив елемент: поврзување на пристапната обука со заложби на одлучувачите во политичките партии и следење конкретен напредок кон членство, номинација, избор и лидерство.

5.2. Развој на националната стратегија и консултации со повеќе чинители

Изработката на стратегијата 2023–2030 е пример за формално меѓусекторско планирање на политики за попреченост. Стратешката рамка може да биде основа за редовни консултации и координација. Сепак, посебно треба да се оценува дали консултациите ги менуваат буџетите и спроведувањето. [1]

Пренослив елемент: претворање на консултацијата од настан во временски дефиниран, објавен процес на заедничко креирање, повратна информација и следење.

5.3. Ресурси за изборна пристапност и јавно информирање

Државната изборна комисија обезбедува изборни материјали и информации за процедурите, додека извештаите на ИФЕС опишуваат начини гласачите да ја проверат пристапноста на избирачкото место и да добијат законски дозволена помош при гласање. [7,12]

Пренослив елемент: проширување на контролните листи за избори кон локални расправи, партиски конгреси, јавни консултации и седници на општински совети. Континуираните забелешки на ОДИХР предупредуваат дека изборната пристапност не е целосно решена.

5.4. Застапување и истражување засновано на докази

Анализата на ОН и мониторингот на WeBER/ЕПИ покажуваат како следењето на правата и перспективите на чинителите може да се преточат во препораки за конкретни институции. [4,9]

Пренослив елемент: мерење на независниот мониторинг, животните искуства и институционалните постапки, а потоа објавување на одговорностите и следните чекори.

5.5. Организациски мрежи како патишта за учество

Националните и локалните организации на лица со попреченост, вклучително оние насочени кон физичка, сензорна и интелектуална попреченост, можат да бидат канали за регрутирање, консултации, меѓусебна поддршка, пристапна комуникација и развој на лидерство. Постоењето на организации е овозможувачки услов; доказите за моќ за заедничко одлучување мора независно да се утврдат.

6. Споредбена европска перспектива

Земја	Релевантна поука за Северна Македонија
Словенија (партнер во INCLUDE)	Унитарна држава со значајни разлики на општинско ниво; дијалог преку чадор-организации на лица со попреченост.
Австрија (партнер во INCLUDE)	Структурирано самозастапување, образование за лидерство и независни мониторинг-институции.
Португалија (партнер во INCLUDE)	Интегрирање на социоекономските нееднаквости, пристапот до услуги и капацитетот на локалната

	самоуправа во анализата на политичкото учество.
Малта и Италија (партнери во INCLUDE)	Пристапни изборни информации и пристапи на повеќе нивоа и во локалното спроведување, дискутирани меѓу партнерите.

7. Импликации за алатките за инклузивна застапеност

Препорака 1 – Пристапен пат од партиско членство до лидерство

Да се вклучат обрасци за пристапни партиски средби, регрутирање, менторство, комуникација во кампањи, постапки за избор и разумни приспособувања за кандидати и носители на функции.

Препорака 2 – Стандарди за спроведување во општините

Да се обезбеди евтина контролна листа за пристапни консултации, јавни средби, онлајн учество и транспортни потреби, применлива и во мали општини и во градови.

Препорака 3 – Учеството како мерливо влијание

Да се бара регистар на консултации што ги евидентира примените, прифатените, одбиените и реализираните препораки, заедно со пристапна повратна информација до учесниците.

Препорака 4 – Интерсекциско и поддржано учество

Да се вклучат материјали на лесно разбирлив јазик, знаковен јазик по потреба, поддржано одлучување, формати пристапни за лица со интелектуална и психосоцијална попреченост и изборни заштитни механизми за испреплетени нееднаквости.

Препорака 5 – Одговорно мерење на застапеноста

Да се обезбедат доброволни, пропорционални алатки што ја почитуваат приватноста; да се следат носењето функции, моќта за одлучување и исходите од ангажманот наместо само поканите.

Препорака 6 – Самозастапување како партнер во заедничкото креирање

Лицата со попреченост да бидат платени кофасилитатори, рецензенти и членови на тимови за валидација, наместо само испитаници.

8. Мапа на чинители за вклучување во INCLUDE во Македонија

Група чинители	Улога во T2.1/T2.2 и алатките	Приоритет
Репрезентативни мрежи и организации за самозастапување	Регрутирање за фокус групи; проверка на животните искуства; валидација на алатките	Висок
Министерство надлежно за социјална политика и права на лица со попреченост	Спроведување стратегија, координација и институционална самопроценка	Висок
Комисија за спречување и заштита од дискриминација	Системски бариери, претставки, препораки и мониторинг заснован на права	Висок
Избрани општини: урбани, средни и рурални	Консултативни практики, пристапни совети, локално спроведување	Висок
Центри за социјална работа и	Бариери во системите за	Среден

стручни здруженија	поддршка што влијаат врз јавното учество	
Универзитети и истражувачи на политики	Методолошка проверка и анализа на податоци за застапеноста	Среден
Медиуми и чинители за дигитална пристапност	Пристапни информации и јавна видливост	Среден

8.1. Предложен редослед на вклучување

Прво, да се консултираат репрезентативните организации и самозастапниците за утврдување приоритетни прашања и пристапни услови за учество. Второ, да се прибаваат официјалните перспективи на јавните институции. Трето, да се интервјуира разновиден избор општини низ Македонија. Четврто, институционалните тврдења да се споредат со сведоштвата од фокус групите и доказите за можни добри практики. На крај, чинителите повторно да се вклучат во проверка на алатките.

9. Заклучок

Предизвикот на Северна Македонија не е исклучиво недостаток на формални права. Обединетите докази укажуваат на недостатоци во спроведувањето, патиштата низ политичките партии, пристапноста, признавањето на лицата со попреченост како лидери и отчетноста за исходите од консултациите. Наодите на ОДИХР од 2026 година ја поставуваат изборната реформа како актуелен приоритет, додека документираната работа за политичко зајакнување од 2025 година покажува дека кандидатурата и влијанието во партиите можат да се подобрат преку намерно дејствување. [2,5]

INCLUDE треба да даде приоритет на преминот од учество како присуство кон учество како трајна моќ за иницирање, обликување и оценување одлуки. Националниот преглед треба да остане жив работен документ и да се ажурира откако планираните фокус групи и институционални консултации ќе обезбедат примарни докази.

Користена литература и извори

[1] Национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2030 и Акциски план 2023–2026, индекс на министерски документи

https://www.mtsp.gov.mk/mk-MK/socijalna-i-detska-zastita/regulativa-od-oblasta-na-socijalnata-zastita

[2] ОБСЕ/ОДИХР, Локални избори 2025 во Северна Македонија: Конечен извештај (7 април 2026)

https://odihr.osce.org/news/odihr/663166

[3] Комитет на ОН за КПЛП, Заклучни согледувања за Северна Македонија (2018)

https://digitallibrary.un.org/record/1650502/files/CRPD_C_MKD_CO_1-EN.pdf

[4] Агенции на ОН, Анализа на состојбата со правата на лицата со попреченост во Северна Македонија (истражување 2021, објавено 2022)

https://www.undp.org/north-macedonia/publications/situational-analysis-rights-persons-disabilities-republic-north-macedonia-2021

[5] Швајцарска програма за изборна поддршка / ИФЕС, Програма за зајакнување на „Инклузива“ (2025)

https://electoralsupportprogramme.mk/en/%D1%83%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D0%B1%D0%B0%D1%80%D0%B8%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%BA%D0%B0%D0%BA%D0%BE-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B0/

[6] Државен завод за статистика, Попис 2021, трет сет податоци

https://www.stat.gov.mk/Aktivnosti_en.aspx?rbra=320

[7] Државна изборна комисија, информации за локални избори 2025

https://www.sec.mk/lokalni-izbori-2025/

[8] Државен завод за статистика, Лакен индикатори за сиромаштија, 2024

https://www.stat.mk/en/stat/population-and-living-conditions/standard-of-living/laeken-poverty-indicators/laeken-poverty-indicators-2024-preliminary-data/

[9] WeBER 3.0 / ЕПИ, Јавни услуги за ранливи групи граѓани со и без попреченост (2025)

https://epi.org.mk/post/32483?lang=en

[10] Платформа за вработување и социјални прашања, индикатори од социјалната табела

https://www.esap.online/social_scoreboard/indicators.htm

[11] ОДИХР, Мисија за процена на потребите за локалните избори 2025

https://odihr.osce.org/sites/default/files/f/documents/4/e/595912.pdf

[12] ИФЕС, преглед на локалните избори во Северна Македонија 2025

https://www.ifes.org/tools-resources/election-snapshots/elections-north-macedonia-2025-local-elections

Финансирано од Европската Унија. Изразените ставови и мислења се исклучиво на авторот/авторите и не ги одразуваат нужно ставовите на Европската Унија или Европската извршна агенција за образование и култура (EACEA). Европската Унија и EACEA не можат да сносат одговорност за нив. Број на проект: 101252776.