

# Зајакнување на вработливоста на **лицата** со попреченост



Документ за јавни политики



**Издавач:** Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ МАРГИНИ Скопје,  
Мрежа за заштита од дискриминација

**Автор:** Маја Атанасова

**Уредничка:** Елена Кочоска

**Лектура:** Виолета Танчева-Златева

**Графичко уредување и дизајн:** Бојана Мицевска  
Скопје, октомври 2022



*Овој документ е изработен во рамки на проектот „Мрежа за заштита од дискриминација: „Унапредување на политиките и практиките за заштита од дискриминација и промоција на еднаквост“ кој е финансиран од Фондацијата Отворено општество – Македонија. Содржината е единствена одговорност на авторите и на пратниците и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество – Македонија.*

# Содржина

## Вовед

---

8

## 1

**Третманот на правото на вработување на лица со попреченост согласно Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност и Факултативниот протокол**

---

10

## 2

**Третманот на правото на вработување на лица со попреченост во правната рамка за заштита и унапредување на правата на лицата со попреченост во Република Северна Македонија**

---

17

Устав

Закон за работни односи

Закон за административни службеници

Закон за вработување на инвалидни лица

Заклучоци кои произлегуваат од прегледот на домашната правна рамка

## 3

Постоечки мерки и активности за  
вклучување на пазарот на трудот за  
лицата со попреченост

---

29

## 4

Примери и иницијативи од  
меѓународната пракса

---

37

## 5

Заклучоци и препораки

---

41

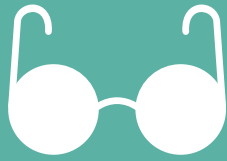
## 6

Користена литература

---

46





# Вовед

Правото на слободен избор на работа, но особено и правото на еднаков и непречен пристап до пазарот на трудот, е едно од основните човекови права потврдено од речиси сите меѓународни документи како неопходен предуслов за обезбедување минимално човечко достоинство, односно како предуслов поединецот да биде корисен за општеството и за себе.

Меѓународната организација на трудот (МОТ) во 1925 година ја усвојува првата Конвенција која се однесува на професионална рехабилитација на работници со попреченост, како и Препораката бр. 22, во која се наведени принципите за утврдување на надомест за повреда на работа. Во Препораката бр. 71, пак, се наведува дека сите лица со попреченост, без оглед на причината за нивната попреченост, треба да имаат можност за рехабилитација, специјализирано професионално водство, обука и повторно обучување и добивање на корисна работа.

Што се однесува до општите меѓународни документи, правото на работа на сите лица и забраната за дискриминација по која било основа потекнува уште од Универзалната декларација за човековите права, и од тој момент е неизоставен елемент на сите понатамошни меѓународни документи со кои се унапредуваат и зајакнуваат човековите права.

Конвенцијата на Обединетите нации за правата на лицата со попреченост и Факултативниот протокол кон неа се донесени во 2006 година, а стапуваат на сила на 3 мај 2008 година, со 20-та ратификација на Конвенцијата и 10-та ратификација на Факултативниот протокол. Република Македонија ги усвои Конвенцијата и Факултативниот протокол во 2006 година, а ги ратификуваше на 05.12.2011 година.

Еден од најзначајните ефекти на Конвенцијата врз третманот и интензитетот на активностите и мерките со кои се бара унапредување и почитување на правата на лицата со попреченост,



е обврската за државите да обезбедат **ефективна заштита, промоција и ефикасно исполнување на правата на лицата со попреченост.**

Во оваа насока, Конвенцијата во однос на правото на вработување истакнува обврска за земјите потписнички да го гарантираат правото на работа, како право на можност за заработка за живот преку слободен избор и прифаќање на работата на пазарот на трудот, во работна средина која е отворена, вклучена и прифатлива за лицата со инвалидност, врз еднаква основа и без дискриминација.

Еден од клучните индикатори за ефективно исполнување на правото на работа и вработување претставува **вработливоста.** Вработливоста укажува на тоа дека едно лице ги стекнало неопходните знаења и вештини кои се неопходни за да биде конкурентно на пазарот на трудот. Во оваа насока, обврската на државата опфаќа обезбедување соодветна едукација (формално и неформално образование), односно доедукација, приспособена на можностите и потребите на лицето со попреченост, за стекнување на соодветни вештини што ќе го прикажат како конкурентно на пазарот на трудот.

Вториот елемент е подготвеноста на чинителите на пазарот на трудот за разумно приспособување на работното место за потребите на работникот со попреченост. Овој елемент ја наметнува потребата од мерки за отстранување на стереотипите за можностите на лицата со попреченост, но и за поттикнување на работодавачите да отвораат работни места и да ги адаптираат постоечките на потребите на работникот со попреченост.

**НАПОМЕНА:** Во македонското законодавство сè уште не е усогласена терминологијата која се однесува на лицата со попреченост, поради што онаму каде што се цитираат законите и Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, ги користиме термините „инвалиди“ и „инвалидност“, согласно официјалните текстови објавени во „Службен весник на Република Македонија“ и, од 2019 година, „Службен весник на Република Северна Македонија“. Кога зборуваме за политики и програми што се донесени на национално ниво, а во кои се споменува терминот „попреченост“, како и во авторскиот дел на документот, го користиме терминот „лица со попреченост“.

# Третманот на правото на вработување на лица со попреченост во согласност со Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност и со Факултативниот протокол

Иако уште од Универзалната декларација за човекови права, правата што произлегуваат од општите конвенции и други меѓународни акти се однесуваат за сите лица, вклучувајќи ги и лицата со попреченост, сепак, Конвенцијата на ООН за заштита на правата на лицата со инвалидност<sup>[1]</sup> е првиот меѓународен обврзувачки документ со кој се идентификува проблемот на de facto нееднаквиот третман на лицата со попреченост во општеството, се согледуваат клучните елементи преку кои се повредуваат основните човекови права и врз основа на тоа се бараат конкретни дејства од страна на државите потписнички за зголемување на видливоста и ефективно уживање на правата на лицата со попреченост.

---

1. Конвенцијата на ООН за правата на лицата со попреченост е ратификувана од страна на Собранието на Република Македонија со Законот за ратификација на Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност и Факултативниот протокол кон Конвенцијата за правата на лицата со инвалидност, објавен во „Службен весник на РМ“ бр. 172 од 14.12.2011: <[https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakon\\_za\\_ratifikacija\\_konvencija.pdf](https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakon_za_ratifikacija_konvencija.pdf)>

Од текстот на Преамбулата произлегува и пристапот што ќе се очекува да биде користен од страна на земјите потписнички при имплементацијата – пристапот базиран врз човекови права, кој во конкретниот случај поаѓа од тезата дека инвалидноста е само концепт што околината го создава поради различниот начин на интеракција меѓу лицата со попреченост и остатокот од околината. Токму ова е утврдено како основна пречка за целосно и ефикасно учество во општеството врз еднаква основа како и другите луѓе, а дискриминацијата која лицата со попреченост ја доживуваат е повреда на вроденото достоинство и вредност на човекот.

Значајно за самата Конвенција е дека таа воопшто не ги исклучува дотогашните напори на државите членки да обезбедат еднакви права за сите свои граѓани, но нагласува дека „и покрај различните средства и преземени акции, лицата со инвалидност и понатаму се соочуваат со препреки при нивното учество како еднакви членови на општеството и со повреди на нивните човекови права во целиот свет“.<sup>[2]</sup>

Како посебно издвоени елементи што не се опфатени со другите меѓународни акти, Конвенцијата го привлекува вниманието кон потребата за поединечна автономност и независност, вклучително и правото на самостоен избор на лицата со попреченост, како и потребата за решавање на проблемот со сиромаштијата, преку искоренување на негативните влијанија на сиромаштијата врз лицата со попреченост.

Додатно на ова, Конвенцијата ја нагласува важноста од третирање на прашањата кои се однесуваат на лицата со попреченост како составен дел на стратегиите за одржлив развој, како и важноста за препознавање на потребата за унапредување и заштита на човековите права на сите лица со попреченост.<sup>[3]</sup>

Токму во насока на остварување на овие барања е и поставеноста на членот 27, во кој се регулира правото на работа и вработување на лицата со попреченост. Тргувајќи од потребата за ефективна

---

2. Преамбула на Конвенцијата на ООН за правата на лицата со инвалидност.

3. Ibid.

примена на правата и потпирајќи се на начелото на рамноправност и недискриминација<sup>4</sup>, правото на работа и вработување е составено од неколку елементи:

- **Право за можност за заработка за живот,**
- **Слободен избор на работа,**
- **Пазар на трудот и работна средина кои се отворени, вклучувачки, но и прифатливи за лицата со попреченост.**

**Правото за можност за заработка за живот** во себе вклучува неколку дополнителни елементи кои овозможуваат почитување на човековите права. Примарно, ова претставува и основа во борбата против сиромаштијата на лицата со попреченост. Можноста за заработка за живот, исто така, значи остварување на можноста за самостоен живот, самостојно одлучување, вклучување во активности кои се од интерес на лицето. Овозможувањето на сите овие елементи, всушност, значи овозможување минимум човечко достоинство.

**Слободниот избор на работа** е право чие ефективно уживање е директно условено од дополнителни фактори – пристапот до соодветно, квалитетно образование или ostrучување приспособено на можностите и интересите на лицето, пристап до средства за транспорт и пристап до работни места кои се приспособени на потребите на лицето.

Тесно поврзан со тоа е и **пристапот до пазарот на трудот и работната средина** кои се отворени, вклучувачки и прифатливи за лицата со попреченост. Неопходно е постојано следење и поттикнување на пазарот на трудот за да создава работни места со задачи кои можат да бидат извршувани од страна на лица со попреченост и да се преземаат мерки и активности што ќе ги подготват лицата со попреченост за извршување на конкретните работни задачи. Во овој дел особено е значајна обврската за преземање мерки и активности за дестигматизација на можностите на лицата со попреченост, со цел и тие да бидат конкурентни на пазарот на трудот.

---

4. Член 5 од Конвенцијата на ООН на правата на лицата со инвалидност.

Пристапот до пазарот на трудот и до работната средина еднакво се однесуваат и на обврската за достапност на работните места во јавниот сектор за лицата со попреченост.

Отворена, вклучувачка и прифатлива работна средина значи работна средина која е приспособена на можностите на лицето со попреченост, но и работна средина во која работникот се чувствува еднакво, прифатено и корисно како и сите други вработени. За ефективната еднаквост на работното место неопходно е да се напомене и обврската за плаќање на иста плата за исти работни задачи.

Во истиот член, Конвенцијата ги уредува посебните принципи од кои тргнува земјата потписничка при осмислувањето на мерки и политики за гарантирање на ефикасно уживање на правото на работа на лицата со попреченост:

- **Недискриминација** – гаранција дека ќе се почитува правото на еднаков пристап до работа. Правото на еднаков пристап до работа подразбира и еднаков пристап до сите работни места, без оглед дали станува збор за јавен или приватен сектор, како и без разлика на состојбата на попреченост.
- **Пристапност** – односно правото на лицата со попреченост значи право да се заработи во работна средина која е пристапна за нив, да се увидат и да се отстранат пречките што ги спречуваат лицата со попреченост во извршувањето на работните задачи. Тука се споменува и правото на пристап до програми за обуки што би им овозможиле на лицата со попреченост ефективен и ефикасен пристап до пазарот на трудот.
- **Разумно приспособување** – или олеснување на пристапот до работа на лицата со попреченост така што им е еднакво достапен како и на другите луѓе. Тука гаранцијата на правото претпоставува овозможување на разумно приспособување за секое лице со попреченост што ќе го побара тоа. За да се гарантира ефективност и ефикасност на овој пристап, неопходно е да се преземат мерки, меѓу кои и законска гаранција дека одбивањето да се направи разумно приспособување значи дискриминација.

- **Слобода на избор** – гаранцијата на слободен избор при работа и вработување во членот 27 се опфаќа преку обврската на земјите потписнички да воспостават мерки, политики и активности за промовирање на можности за самовработување, претприемништво, вработување во јавниот и во приватниот сектор.

Кога се зборува за правото на вработување и за еднаков пристап на пазарот на трудот, невозможно е да се избегнат уште два елемента што се потенцирани од страна на Конвенцијата, а тоа се:

- **Правото на образование**<sup>[5]</sup> – бара од државите потписнички да гарантираат инклузивен систем на образование на сите нивоа и доживотно учење насочено кон целосен развој на човечкиот потенцијал и чувство на достоинство и самовреднување; развој на личноста преку нејзините квалитети и потенцијали и особено оспособување на лицата со попреченост ефективно да учествуваат во општеството.
- **Правото на учество во политичкиот и во јавниот живот**<sup>[6]</sup> – при што од државите членки се бара и активно промовирање на средина во која лицата со попреченост ќе бидат поттикнати и ќе можат ефективно и целосно да учествуваат во вршењето на јавните работи, како и ефективно да водат служби и да ги вршат сите државни функции на сите нивоа во Владата, олеснувајќи ја употребата на помошни и нови технологии, доколку е соодветно.

Ефективното остварување на обврските од овие два члена несомнено ќе доведе до остварување на предусловите за да можат лицата со попреченост да се јават со еднакви можности и еднаква пристапност на пазарот на трудот, кој во овој случај не би се ограничувал само на одредени работни места туку на сите места достапни во тој момент и во сите сектори на пазарот на трудот.

---

5. Член 24 од Конвенцијата на ООН за правата на лицата со инвалидност.

6. Член 29 од Конвенцијата на ООН за правата на лицата со инвалидност.

\*\*\*\*

Имајќи ја предвид увидената маргинализирана позиција на лицата со попреченост, особено кога станува збор за нивните можности за образование, остречување и извршување на работни задачи, при создавањето мерки и активности што се однесуваат на правото на работа, државата мора да преземе и мерки поврзани со подигање на свеста кај вкупното население за развој на позитивни перцепции и поголема социјална свест кон лицата со инвалидност и развој на признавањето на вештините, заслугите и можностите на лицата со инвалидност и нивните придонеси на работното место и пазарот на труд.<sup>[7]</sup>

Во септември 2022 година Комитетот за правата на лицата со инвалидност го донесе Општиот коментар бр. 8 за правата на лицата со попреченост на работа и вработување<sup>[8]</sup>, со кој подетално се образложуваат обврските на државите потписнички што треба да се преземат за ефективно остварување на правата на лицата со попреченост утврдени со членот 27.

Со Општиот коментар, Комитетот утврдува дека, иако државите потписнички го препознаваат правото на еднаквост на лицата со попреченост и во областа на работата и вработувањето, неопходно е при ревизијата на своите закони, политики и практики, да оценат дали нивниот пристап кон третманот на правото на работа и вработување на лицата со попреченост се базира врз способнизам или врз пристапот заснован врз човекови права.

---

7. Член 8, ст. 2, т. а ii и iii од Конвенцијата на ООН за правата на лицата со инвалидност.

8. Општ коментар бр. 8 за правата на лицата со попреченост на работа и вработување на Комитетот за правата на лицата со инвалидност.

Комитетот го препознава способнизмот<sup>[9]</sup> како систем на вредности кој се базира врз способноста на мнозинството, а поради што лицата со различни карактеристики, функционалност, изглед и однесување се третираат како помалку способни. Кога законската основа се базира врз способнизмот, таа самата ја поставува општествената предрасуда за помалата способност на лицата со попреченост, врз основа на што одобрува нееднаков пристап во вработувањето на начин што одобрува сегрегирани третман на лицата со попреченост, како што се посебните програми достапни за обучување и вработувањето во заштитни друштва.

Од друга страна, пристапот базиран врз човекови права во центарот на постапувањето ги има лицата со попреченост како носители на права. Овој пристап препознава дека, со Конвенцијата, лицата со попреченост имаат право државата да им гарантира еднаков пристап и еднакви можности за вработување, образование и напредување, под исти услови како и за сите други граѓани. Спротивно на сегрегираниот пристап што го наметнува способнизмот, пристапот базиран врз човекови права наметнува инклузивен пристап и создавање услови за да бидат отворениот пазар на трудот и сите други елементи кои значат пристап до него еднакво достапни за сите. За таа цел, потребно е да се направи разумно приспособување кое ќе одговара на потребите на лицата со попреченост.<sup>[10]</sup>

---

9. Способнизам е вредносен систем според кој одредени типични карактеристики на телото и умот се неопходни за корисен живот. Базиран врз строги стандарди за изглед, функционирање и однесување, способнизмот ја третира попреченоста како несреќа која води кон страдање и назадување кое речиси секогаш го обезвреднува човечкиот живот. (Општ коментар на Комитетот за права на лица со инвалидност бр. 8, параграф 3).

10. Општ коментар бр. 8 за правата на лицата со инвалидност на работа и вработување на Комитетот за правата на лицата со инвалидност, параграф 3.



## 2

# Третманот на правото на вработување на лица со попреченост во правната рамка за заштита и унапредување на правата на лицата со попреченост во Република Северна Македонија

Правото на вработување на лицата со попреченост во Република Северна Македонија е регулирано во Уставот, Законот за работните односи и Законот за вработување на инвалидни лица.

## **А) Устав**

Правото на еднаков пристап до работа и слободен избор на вработување е уставно загарантирано право на сите граѓани.<sup>[11]</sup>

Иако попреченоста не е наведена како еден од основите за дискриминација, членот 9 од Уставот го гарантира правото на еднаквост на сите граѓани, што ги вклучува и лицата со попреченост. Оттука, неоспорно можеме да заклучиме дека правото на еднаков пристап до работа и на избор на работа припаѓа на секој граѓанин, без оглед дали има попреченост.

---

11. Устав на РСМ, член 3.

Дополнителна одредба за зајакнување на положбата на лицата со попреченост е одредбата од членот 35 на Уставот, според која Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

## **Б) Закон за работни односи**

Законот за работните односи е основниот закон со кој се регулира процесот на аплицирање за работа, избирање на кандидат, склучување на договор за вработување и целокупниот работен однос помеѓу работникот и работодавачот, како и последиците што произлегуваат од него.

Третманот на еднаквост при вработувањето и платата е потврден во членот 6, каде што попреченоста е наброена помеѓу основите за кои е забранета дискриминација.

Во насока на ефективната забрана за дискриминација е и член 19, ст. 3:

**Инвалидот кој е оспособен за одделни работи, се смета дека има здравствена способност за склучување на договор за вработување за тие работи.**

Оваа одредба е значајна токму за да го обесхрабри стереотипот за еднаква неможност за работа на сите лица со попреченост.

Со цел работниот однос да биде ефективен и корисен и за работникот и за работодавачот, во Законот се наведени уште неколку одредби што се однесуваат на лицата со попреченост:

- Согласно член 122, работникот кој работи со скратено работно време поради инвалидност или медицинска рехабилитација, остварува права од задолжителното социјално осигурување како кога би работел со полно работно време. Овој работник има право на плата за работата според стварните работни обврски, а има право и на сите други права и обврски од работниот однос како и работникот кој работи на полно работно време.

- Согласно член 137, ст. 3, лицата со попреченост (тука наведени како инвалид и работник со најмалку 60 % телесно оштетување) се наведени помеѓу лицата што имаат право на три дополнителни дена годишен одмор.
- Согласно член 177, работодавачот е должен да обезбеди заштита на инвалидите при вработувањето, оспособувањето или преоспособувањето во согласност со закон.

Законот посветува посебна глава – Инвалиди со право на професионална рехабилитација, но таа се однесува на лица кои се стекнале со инвалидност за време на работа<sup>[12]</sup>.

## **В) Закон за административни службеници**

Законот за административни службеници е закон со кој се уредуваат можностите и начинот за вработување и кариерно напредување во работниот однос на лицата вработени во државните институции. Овој закон претставува *lex specialis* на Законот за работните односи, односно поблиску го предвидува третманот на работникот во државната администрација – од моментот на објавување на оглас за работа, па до конечниот престанок на работниот однос.

Можноста за вработување и третманот предвиден за лицата со попреченост се наведени во член 31 од Законот, каде што меѓу другите услови за пополнување на работното место на административен службеник, кандидатот треба да достави и потврда за поседување на општа здравствена способност за работното место. Освен тоа, Законот во истиот член предвидува можност огласот за вработување да содржи и дополнителен услов – кандидатот да биде лице со посебни потреби.<sup>[13]</sup>

12. Глава XV од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 110/19, 267/20, 151/21 и 288/21).

13. Член 31, Закон за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/19, 14/20, 215/21 и 99/22).

## **Г) Закон за вработување на инвалидни лица**

Законот за вработување на инвалидни лица е *lex specialis* на Законот за работни односи, кој има за цел да ги поттикне вработувањето и вработливоста на лицата со попреченост преку утврдување на мерки и активности што се во полза на работодавачите, но и мерки и активности кои директно влијаат врз стручното оспособување на работниците.

Третманот на невработените лица и зајакнување на вработливоста е регулиран од неколку аспекти:

- Обврска на Агенцијата за вработување да води евиденција за невработени лица со попреченост и потребата за работно оспособување во склад со потребите на пазарот на трудот;
- Воведување на заштитно друштво како посебно трговско друштво за вработување на инвалидни лица;
- Формирање на Посебен фонд заради финансирање на работите за подобрување на условите за вработување и работење на инвалидни лица, адаптација на работно место, придонес за пензиско и инвалидско осигурување, придонес за здравствено осигурување и придонес за вработување за вработеното инвалидно лице, придонес за пензиско и инвалидско осигурување за сите вработени во заштитното друштво и набавка на опрема за 10 % од вкупно остварените средства од постојниот придонес за вработување и финансирање на мерки за вработување на евидентирани невработени лица.

## Улогата на Агенцијата за вработување

Агенцијата за вработување е должна да води евиденција за невработените лица со попреченост, а вработувањето се врши од редот на евидентирани невработени лица со попреченост во Агенцијата.<sup>[14]</sup>

Со цел да се одговори на побарувачката на пазарот на трудот, доколку во евиденцијата на Агенцијата за вработување нема лице со попреченост со соодветно образование/занимање, Агенцијата може да упати едно или повеќе лица на работно оспособување, односно – оспособување на инвалидното лице за практична работа за определени работи согласно со потребите на работодавецот и инвалидното лице.<sup>[15]</sup>

Работното оспособување може да се врши кај работодавецот и кај друг работодавец според посебни програми, под услови и на начин утврдени со акт на Агенцијата.<sup>[16]</sup>

Лицето кое се упатува на работно оспособување нема статус на вработено лице кај работодавецот кај кого работно се оспособува, освен ако не е вработено кај него.<sup>[17]</sup>

Средствата потребни за работно оспособување се обезбедуваат од Посебниот фонд.<sup>[18]</sup>

---

14. Член 12-а од Законот за вработување на инвалидни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/00, 16/04, 62/05, 113/05, 29/07, 88/08, 161/08, 99/09, 136/11, 129/15, 147/15, 27/16 и 99/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 103/21).

15. Член 12 од Законот за вработување на инвалидни лица.

16. Ibid.

17. Член 14 од Законот за вработување на инвалидни лица.

18. Член 13 од Законот за вработување на инвалидни лица.

## Улогата и позицијата на трговското друштво за вработување на инвалидни лица – заштитно друштво

Заштитно друштво е форма на трговско друштво уредена со Законот за вработување на инвалидни лица, а кое се основа заради вработување на лица со попреченост. За да може едно друштво да функционира како заштитно друштво, мора да вработува најмалку десет лица на неопределено време, од кои најмалку 40 % од вкупниот број на вработени се лица со попреченост, од кои најмалку половината се лица со инвалидност утврдена од страна на Комисијата за оцена на работната способност на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување.

Законот го поттикнува основањето на заштитни друштва преку неколку олеснувања:

- Вработените лица кои не се лица со попреченост и/или инвалиди на трудот, се ослободени од плаќањето на персонален данок од доход, а придонесите за пензиско и инвалидско осигурување се покриваат од Буџетот на Република Северна Македонија.
- Заштитните друштва се ослободени од плаќање данок на добивка и сите давачки од добивката.

На ова се надоврзува и општата одредба дека вработените лица со инвалидност се ослободени од плаќање на персонален данок на доход.

\*\*\*\*\*

## Заклучоци што произлегуваат од прегледот на домашната правна рамка

Лицата со попреченост се препознаени во Уставот и законските текстови како лица кои можат да имаат различни можности и потреби при обучување, барање на работа и вршење на работните задачи. Меѓутоа, иако и Уставот и законите во теорија гарантираат еднакво право на работа, неоспорно произлегува дека тие се базираат врз концептот на **способнизам** наместо врз **принципот заснован на човекови права**.

Основна задача и крајна цел на принципот е ефективен пристап на отворениот пазар на трудот за лицата со попреченост. Ова подразбира ефективен пристап и можност за сите лица до работните места во јавниот и во приватниот сектор, можност за напредување и за распоредување на раководни позиции. Инклузивноста во пристапот се гледа преку разумното приспособување кон него, направен за да може секое заинтересирано лице со попреченост да стигне до одредена позиција.

Еден од предусловите за тоа е и измена на системот на рекатегоризирање и оценување на работната способност, кои во моментот се поставени во нашето законодавство. Согласно Општиот коментар бр. 8, неопходно е да се надмине концептот на „работна способност“, „неспособност за работа“ и „медицинска подготвеност (medical fitness)“ за работа. Оттука, се појавува потребата за повторно отворање на ова прашање од аспект на остварување на правото на еднаквост и работа за лицата со попреченост.

Уште еден значаен предуслов е обврската за пристапност на секое работно место. Според Општиот коментар број 2 на Комитетот за правата на лицата со попреченост, лицата со попреченост не можат ефикасно да го уживаат своето право на работа ако самото работно место не е пристапно. Затоа, работните места треба да бидат пристапни, согласно членот 9, став 1 од Конвенцијата, а одбивањето да се приспособи работното место претставува

дискриминација. Треба да се напомене дека, покрај физичката пристапност на работното место, на лицата со попреченост им е потребен пристапен транспорт, системи за поддршка за да можат да дојдат до своите работни места, како и информации што се однесуваат на работа, огласи за вработување, процеси на селекција и комуникација на работното место. Сите синдикални и работнички права, исто така, треба да бидат пристапни, како и можностите за обука и работна квалификација. На пример, курсевите за странски јазици или компјутери за вработените мора да се спроведуваат во пристапно опкружување и во пристапни форми, начини, средства и формати.<sup>[19]</sup>

## Општа здравствена способност и способност за работа

Општа здравствена способност е услов за вработување кој се јавува во нашите закони со цел да се гарантира дека работникот може да ја изврши работата за која е ангажиран.

Сепак, начинот на кој е дефиниран овој услов, како и неговото значење, за лицата со попреченост водат кон дискриминација. Дополнително, Општите коментари на Комитетот за правата на лицата со попреченост овој услов го врзуваат со способнизам и бараат од државите да се најде инклузивен начин преку кој ќе се оцени можноста за спроведување на работата од секое заинтересирано лице со разумно приспособување. Односно, неопходно е јасно да се разграничи дека општата здравствена способност не значи и не смее да значи неспособност за вршење на одредена работна задача. Работодавачите треба и можат да ја оценат способноста за вршење на работните задачи на потенцијалните вработени, но не врз основа на нивната попреченост, туку дали работникот ќе може да ја заврши работата со разумно приспособување на работното место.

Во Законот за работните односи, поседување на општа здравствена способност е услов за вработување на лице помладо

---

19. Општ коментар бр. 2 на Комитетот за правата на лицата со инвалидност (параграф 41).



од 18 години.<sup>[20]</sup> Иако во членот 18 се наведува дека лицето со попреченост кое е оспособено за одредена работа ќе се смета дека е во соодветна здравствена способност за вработување<sup>[21]</sup>, неопходно е оваа одредба да се ревидира така што ќе укаже дека работната способност не значи здравствена способност.

Членот 25 од ЗРО успева да ги заштити од дискриминација лицата со попреченост над 18 години, истакнувајќи дека проверката на знаењето, односно способноста на кандидатот или утврдувањето на неговите здравствени способности не смеат да се однесуваат на околностите што не се во непосредна врска со работата на работното место за коешто се склучува договорот за вработување. Но, од друга страна, Законот за административни службеници, кој го регулира вработувањето во јавниот сектор, ја предвидува општата здравствена способност за работното место како еден од условите за вработување<sup>[22]</sup>. Вака поставената одредба, иако навидум неутрална, сепак, има диспропорционален негативен ефект за лицата со хендикеп, затоа што целата група a priori е оневозможена во конкурирањето за вработување. Законодавецот со ова се надоврзува на одредбата од ЗРО со која се уредува дека, доколку лицето е психофизички способно за вршење на одредено работно место, се смета дека поседува општа здравствена способност за тоа место. Дополнително, во истиот член се предвидува дека, како посебен услов за работа, може да се наведе статусот на лице со попреченост.

Иако за некои групи на лица со попреченост овој критериум би бил валиден, сепак, за лицата со телесна или сензорна попреченост овој критериум е крајно дискриминациски. Затоа, треба да се направи разграничување на здравствената состојба и способност од работната состојба и способност кај лицата со попреченост, и тие не треба да се изедначуваат.

Со цел да се олесни овој процес и да не се даде можност за манипулација при огласувањето и вработувањето, сметаме дека е

20. Член 18 од Законот за работни односи.

21. Член 19 од Законот за работни односи.

22. член 31, став 1, точка 4 од Законот за административни службеници.

неопходно да се отстрани терминот „општа здравствена состојба“ и да се изнајде начин за процена на можноста за вршење на работните задачи на сите кандидати со разумно приспособување, со цел да се запази пристапот заснован врз човекови права.

## Пристапност

Ефективниот пристап до право на работа и вработување неминовно ја вклучува пристапноста до информации поврзани со работа, до работното место и до местата каде што таа работа треба да се изврши.

Со оглед на тоа дека зборуваме за отворен пазар на трудот, неопходно е сите елементи поврзани со него да бидат уредени така што ќе бидат пристапни за сите лица, без оглед на тоа дали имаат одредена попреченост или не.

Од овие причини, неопходно е државата да ја препознае пристапноста како системска потреба од универзален карактер која мора да биде почитувана и од јавниот и од приватниот сектор.

## Разумно приспособување<sup>[23]</sup>

При ефективното остварување на правото на работа, покрај пристапноста, разумното приспособување е еден од клучните елементи што ќе му овозможи на лицето со попреченост да ги извршува своите работни задачи и да напредува во своето работење врз еднаква основа со другите. Особено е значајно да се забележи дека разумното приспособување, за да го има својот ефект, мора да биде направено на таков начин и да ги опфаќа елементите кои му одговараат и се неопходни токму на лицето кое е вработено или се вработува за тоа работно место, за разлика од пристапноста, која има универзален карактер.

---

23. „Разумно приспособување“ значи неопходна и соодветна модификација и приспособување не предизвикувајќи непропорционален и несоодветен товар, доколку е неопходно во одреден случај, за да им се обезбеди на лицата со инвалидност да ги уживаат или остваруваат човековите права и основните слободи врз еднаква основа со другите. – Конвенција на ООН за правата на лица со инвалидност, член 4.

Разумното приспособување може да опфаќа различни елементи на приспособување на работното место – од физичко уредување и пристапност, до овозможување на скратено работно време, приспособување на видот и обемот на работните задачи, приспособување на начинот на спроведување на интервју, обучување за вршење на нови работни задачи на начин прифатлив за работникот (онлајн, со Брајово писмо, со толкувач итн.) и слично.

Имајќи ги предвид постоечките закони, неопходно е да ја истакнеме обврската за разумно приспособување во сите фази од вработувањето – од објавувањето на огласот, аплицирањето, спроведувањето на интервјуто и вршењето на работата. Во моментот, Законот за работните односи содржи само одредби за рехабилитација и прераспределба на работник кој стекнал повреда на работа, а единствениот друг елемент што го нуди е – правото на работа со скратено работно време.<sup>[24]</sup> Вака поставените одредби несомнено укажуваат на тоа дека Законот ја регулира попреченоста, наместо можноста за вршење на одредена работа доколку се искористат други аспекти од концептот на разумно приспособување – на пример: соодветен пристап, помошник, толкувач, соодветна опрема и слично. Законот за вработување на инвалидни лица разумното приспособување го гледа низ призмата на

- 1) обврска на работодавачот да создаде соодветни услови за работење и адаптација на работното место;<sup>[25]</sup>
- 2) можност работодавачот да добие финансиски средства за адаптација на работно место, за набавка на опрема неопходна за таквата адаптација и работен асистент на инвалидно лице кое е вклучено во работно оспособување, на негово барање или на барање на работодавецот<sup>[26]</sup>.

Со цел да се почитува принципот заснован врз човекови права, сметаме дека е од клучно значење можностите за разумно приспособување да се достапни и во Законот за работните односи

---

24. Член 177 и 178 од Законот за работни односи.

25. Член 16 од Законот за вработување на инвалидни лица.

26. Член 16а од Законот за вработување на инвалидни лица.

како *lex generalis*, бидејќи тој е законот кој го регулира вклучувањето на отворениот пазар на трудот.

## Ефективен пристап до пазарот за труд

При прегледување на законите со кои се регулира вработувањето, неоспорно произлегува дека и Законот за работните односи, но и посебните закони – Законот за вработување на инвалидни лица и Законот за административни службеници содржат одредби што го регулираат вработувањето на лицата со попреченост и во приватниот, но и во јавниот сектор.

Законот за административни службеници содржи одредба со која се уредува дека како посебен услов за вработување може да се наведе и лицето да биде со одредена попреченост, утврдена согласно закон. Сепак, овој Закон ја вбројува општата здравствена способност за работното место како основен услов, кој иако има свое образложение во Законот за работните односи, може да предизвика нејасноти и во толкувањето.

# 3

## Анализа на постоечките мерки и активности за стручно оспособување за конкурентност на пазарот на трудот на лицата со попреченост

Заради анализа на мерките и активностите за стручно оспособување и конкурентност на отворениот пазар на трудот, ги зедовме предвид Законот за основното образование, Законот за средното образование, Законот за практиканство и Законот за волонтерство.

Основното и средното образование се задолжителни за сите граѓани, што неоспорно има свое влијание во остварување на понатамошните права и обврски. На пример, за да биде одредено лице вклучено во практикантска програма, мора да има завршено најмалку основно образование.<sup>[27]</sup> Од друга страна, согласно информациите од Агенцијата за вработување, најголемиот број невработени лица се или без или со основно образование.<sup>[28]</sup>

---

27. Член 3 од Закон за практиканство („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 98/19 и 103/21).

28. <[https://av.gov.mk/content/Statisticki%20podatoci/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D0%BC%D0%B2%D1%80%D0%B8%202021/Pi\\_obrazovaniel22021.xls.pdf](https://av.gov.mk/content/Statisticki%20podatoci/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D0%BC%D0%B2%D1%80%D0%B8%202021/Pi_obrazovaniel22021.xls.pdf)>

При споредување на одредбите во Законот за основното и Законот за средното образование, можеме да заклучиме дека основното образование предвидува основен воспитно-образовен процес, додека средното образование може да биде гимназиско или стручно.<sup>[29]</sup>

Од овие причини, кога зборуваме за стручно оспособување на лицата со попреченост, зборуваме за периодот од започнување на средното образование. Средното образование се остварува преку планови и програми за гимназиско образование, стручно образование, средно уметничко образование и средно образование за ученици со посебни образовни потреби.<sup>[30]</sup>

Во средното образование за ученици со посебни образовни потреби се образоваат учениците според програми за соодветни занимања, за образовни профили или за работно оспособување, во зависност од кои овие ученици би можеле да полагаат државна матура или завршен испит.<sup>[31]</sup> Ученикот со посебни образовни потреби може да се запише во прва година средно образование до навршување 25 години.<sup>[32]</sup> Вклучените ученици се евидентираат и распоредуваат според видот и степенот на пречките во развојот, а за секој ученик се изготвува индивидуален образовен план од страна на инклузивниот тим на училиштето.<sup>[33]</sup>

За овие ученици, Законот предвидува дека и ученикот, и лицето кое е негова придружба, има право на бесплатен превоз без оглед на оддалеченоста на нивното место на живеење до државното

---

29. Член 1 од Закон за основното образование („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/19 и 229/20) и чл. 2 од Законот за средното 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).

30. Член 32 од Законот за средното образование.

31. Член 39 од Законот за средното образование.

32. Член 42, ст. 5 од Законот за средното образование.

33. Член 40 од Законот за средното образование.

средно училиште во кое ученикот ја посетува наставата.<sup>[34]</sup>

Средното специјално образование за учениците со хендикеп е организирано во 4 институции, од кои 2 се средни училишта за лицата со интелектуален хендикеп, 1 за лицата со оштетен вид и 1 за лицата со оштетен слух и говор:

Центарот за рехабилитација и образование „Партенија Зографски“ – Скопје, Центар за средно образование „Св. Наум Охридски“ – Скопје, Државното училиште за деца и младинци со оштетен вид „Димитар Влахов“ – Скопје и Центарот за специјално средно образование „Искра“ – Штип, кои продолжуваат со работа како државни средни училишта.<sup>[35]</sup> Во учебната 2020/2021 година, средно специјално училиште завршиле вкупно 67 ученици.<sup>[36]</sup>

Согласно наставната програма за средно стручно образование за ученици со посебни образовни потреби, од страна на Бирото за развој на образованието се предвидени следниве профили:

1. конфекционер, бравар-заварувач и обработувач на метали;
2. физиотерапевтски техничар;
3. машински техничар и конфекциски техничар;
4. книгоповрзувач-картонажер;
5. помошник автомеханичар;
6. помошник бравар-лимар;
7. помошник готвач;
8. помошник книгоповрзувач-картонажер;
9. помошник конфекционер,
10. помошник молеро-лакер;
11. помошник слаткар;
12. терапевт-масер.<sup>[37]</sup>

---

34. Член 40-а од Законот за средното образование.

35. Член III од Законот за средното образование.

36. Извор: Државен завод за статистика.

37. Извор: Биро за развој на образованието.

[https://www.bro.gov.mk/%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B8/?idcat=123&customposttype=plans\\_category](https://www.bro.gov.mk/%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B8/?idcat=123&customposttype=plans_category)

Некои од овие профили воопшто не се барани на пазарот на трудот.<sup>[38]</sup>

Според статистичките информации објавени на страницата на Агенцијата за вработување, на ден 31.12.2021 година се евидентирани вкупно 1.482 невработени лица со попреченост, од кои 274 лица со завршено средно образование, 30 со високо образование и едно лице магистар на науки.<sup>[39]</sup> Најголем број невработени лица со попреченост е евидентиран во старосната група 35–39 години – вкупно 208 невработени лица.<sup>[40]</sup>

Ваквото ограничување на лицата со попреченост при изборот на образование и идна професија, наместо создавање овозможувачка средина со приспособена програма во област која ученикот ја посакува, води кон детектирање на ограничување и на правото на квалитет на образование.

Од сето дотука кажано неоспорно произлегува неопходноста од промената на пристапот до образование и професионална едукација на лицата со попреченост. Промената во пристапот треба да тргнува од човековото право на образование и едукација во област која поединецот ја избира, а државата е должна да го создаде разумното приспособување кон можностите и способностите на лицето.

---

38. Со проверка на отворени огласи за вработување на страницата на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија на ден 31.08.2022 година, произлезе дека за позициите конфекциски техничар, конфекционер, книгоповрзувач-картонажер, како и за сите профили за помошник освен помошник готвач, нема ниту едно слободно работно место. Во моментот на истражувањето, на страницата има 9.063 активни огласи.

39. Извор: Агенција за вработување на Република Северна Македонија.  
<[https://av.gov.mk/content/Statisticki%20podatoci/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D0%BC%D0%B2%D1%80%D0%B8%202021/Pi\\_obrazovanie122021.xls.pdf](https://av.gov.mk/content/Statisticki%20podatoci/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D0%BC%D0%B2%D1%80%D0%B8%202021/Pi_obrazovanie122021.xls.pdf)>

40. Извор: Агенција за вработување на Република Северна Македонија.  
<[https://av.gov.mk/content/Statisticki%20podatoci/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D0%BC%D0%B2%D1%80%D0%B8%202021/Pi\\_vozrast122021.xls.pdf](https://av.gov.mk/content/Statisticki%20podatoci/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D0%BC%D0%B2%D1%80%D0%B8%202021/Pi_vozrast122021.xls.pdf)>



# 4

## Постоечки мерки и активности за вклучување на пазарот на трудот за лицата со попреченост

Постоечките мерки и активности за вклучување на лицата со попреченост на пазарот на трудот во 2022 година се базираат главно на Програмата за реформи во вработувањето и социјалната политика и на Оперативниот план за активни мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот.

Во Програмата за реформи во вработувањето и социјалната политика за 2022<sup>[41]</sup>, лицата со попреченост спаѓаат во категоријата лица чија невработеност е клучен предизвик. Поради тоа, во Програмата се наведува и дека на оваа категорија ѝ се посветува посебно внимание во делот на креирањето и практичното спроведување на различни програми и мерки што ќе овозможат поефикасно интегрирање на пазарот на трудот.

Програмата истакнува и дека за оваа категорија особено е значајно постојано да се настојува лицата со попреченост да се вработуваат во отворено стопанство, наместо во специјалните заштитни претпријатија. За ова, Програмата предлага различни мерки и програми за поддршка.<sup>[42]</sup>

41. Програма за реформи во вработувањето и социјалната политика за 2022.

<[https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/2020/ESRP\(r\) %202022 %20\(MKD\) %20full.pdf](https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/2020/ESRP(r)%202022%20(MKD)%20full.pdf)>

42. Програма за реформи во вработувањето и социјалната политика за 2022, стр. 37 – Клучни предизвици.

Во рамки на оперативната цел Намалување на невработеноста на долгорочно невработените и лицата од останатите ранливи групи (во кои спаѓаат лицата со попреченост), меѓу другите мерки, се предвидува и посебна мерка – Поддршка на вработувањето на лицата со попреченост.

Во рамки на оперативната цел Унапредување на квалитетот на работата и услугите за јавната служба за вработување, се предвидува и специфична цел – Понатамошно подобрување на услугите и работата на АВРСМ со клиентите (невработените лица и работодавачите). Се наведува дека АВРСМ ќе продолжи со понатамошно зајакнување на соработката со работодавачите и на квалитетот на услугите, за да се зголеми нивната доверба, а како специфична мерка се предвидува унапредување на соработката на центрите за вработување со центрите за социјални работи во однос на активација на невработени лица, меѓу кои и лица со попреченост.<sup>[43]</sup>

Оперативниот план<sup>[44]</sup> нуди создавање на нови работни места, поддршка за отворање на нови работни места и зголемување на вработливоста на невработените лица, посебно на младите, долгорочно невработените и корисниците на гарантирана минимална помош, како и поддршка на лицата кои станале невработени поради ковид-19.

Еден од основните принципи при имплементација на програмите и мерките за вработување во Оперативниот план ќе биде почитувањето на принципот на диверзитет и инклузивност за сите категории во **приватниот сектор** според принципите на правична и адекватна застапеност на етничка, полова, религиска, расна или која било друга ранлива категорија на граѓани, во согласност со стандардите и практиките на Обединетите нации и Меѓународната организација на трудот.<sup>[45]</sup>

---

43. Програма за реформи во вработувањето и социјалната политика за 2022, стр. 88.

44. Оперативен план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2022. <[https://av.gov.mk/content/pdf/FINALEN %20OP %202022.pdf](https://av.gov.mk/content/pdf/FINALEN%20OP%202022.pdf)>

45. Страница 4, пасус 3 од Оперативниот план.

Оперативниот план за 2022 година предвидува повеќе мерки во кои можат да се вклучат лицата со попреченост:

Програма	Мерка	Опфат на мерката и корисници
Поддршка за самовработување (претприемништво)	Поддршка за самовработување (претприемништво)	2.000 лица вработени во новоосновани правни субјекти.  Лицата со попреченост се посебно цитирани како корисници на мерката во рамки на целната група.
Поддршка за отворање на нови работни места	Субвенционирање на плати	1.528 евидентирани невработени лица кои потешко се вклучуваат во пазарот на трудот.  Лицата со попреченост се посебно цитирани како целна група.
Поддршка за отворање на нови работни места	Поддршка за вработување на лица со попреченост	350 невработени лица евидентирани во АВРСМ.  Лицата со попреченост се единствена целна група на оваа мерка.
Обуки	Обука на работно место за познат работодавач	70 невработени лица евидентирани во АВРСМ.  Лицата со попреченост се посебно цитирани како целна група на мерката.
Обуки	Стручни обуки според барање на работодавачите	200 невработени лица евидентирани во АВРСМ од ранливите групи.  Лицата со попреченост не се посебно цитирани како целна група на мерката, но се дел од категоријата „ранливи групи“.
Обуки	Обуки за побарувани занимања	500 невработени лица од евиденцијата на АВРСМ.  Лицата со попреченост се посебно цитирани како целна група на мерката.

Во Оперативниот план, надвор од активните мерки за вработување, е предвидена и **професионалната рехабилитација и вклучување на пазарот на трудот на лицата со попреченост.**<sup>[46]</sup>

Професионалната рехабилитација е дефинирана како систем на услуги кој ќе им овозможи на лицата со попреченост индивидуализирана поддршка, со цел нивно целосно вклучување на отворениот пазар на труд.

Во 2022 година се предвидува да се постави и спроведе модел на професионална рехабилитација – центар за професионална рехабилитација и поддршка при вработувањето на лица со попречености, во Скопје и во Струмица.

Моделот опфаќа соработка и координација меѓу центрите за вработување и центрите за професионална рехабилитација, заради информирање, идентификување и евидентирање на лица со попречености во евиденцијата на активни баратели на работа, вклучување во активни мерки, услуги на посредување при вклучување во обуки и вработување, советување и следење на нивниот статус во процесот на активирање, работно ангажирање и вработување.

Досегашните истражувања во делот на професионална рехабилитација на лицата со попреченост укажуваат на тоа дека лицата со попреченост не се вклучени или не се запознаени со можностите за професионална рехабилитација и што значи тоа за нивната вработливост на пазарот на трудот.<sup>[47]</sup>

---

46. Оперативен план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2022, стр. 67.

47. Патувај далеку – демистификација на прашањето на хендикеп во областа на вработувањето и работните односи, Полио плус, 2018 – стр. 56 и 57.

# 5

## Примери и иницијативи од меѓународната пракса

Ефективното остварување на правото на вработување на лицата со попреченост и во меѓународни рамки сè уште е во процес на развој и изнаоѓање на соодветни модалитети кои истовремено ќе бидат корисни и за лицата со попреченост, и за работодавачите, и за општеството воопшто.

Она што неоспорно произлегува и од трудовите на меѓународните организации, и од националните и граѓанските организации кои функционираат во различни земји, па и од националните тела за социјална заштита и вработување, е фактот дека ефективното остварување на правото на вработување на лицата со попреченост не е изолирано право кое може да се исполни само со наметнување на законски обврски.

Ова право бара активно вклучување на повеќе чинители во заедницата – од поддржувачка општествена заедница која ќе овозможи вклучување на лицата во сите сфери на живеењето, вклучително и образование, стручно оспособување, професионална рехабилитација и работа заедно со сите други граѓани, до работодавачи кои ги разбираат можностите за работа на лицата со попреченост, и до национални тела кои ги поддржуваат напорите на заедницата и даваат дополнителна поддршка за функционирање на овој систем – преку финансиска поддршка за асистенти, за обучување, за разумно приспособување или во вид на субвенција на плата.

Процесот на вработување и овозможување на вработливост на лицата со попреченост во **Хрватска** е регулиран со Законот за професионална рехабилитација и вработување на лица со инвалидност<sup>[48]</sup>, кој претставува усогласување на домашното законодавство со Директивата **2000/78/ЕС** за воспоставување општа рамка при вработување и вршење на занимања<sup>[49]</sup>. За разлика од македонскиот Закон за вработување на инвалидни лица, кој во најголема мера се потпира на создавање средина за вработување лица во заштитни друштва, иако не го исклучува вработувањето кај друг работодавач, хрватскиот закон примарно се насочува кон уредување на вработувањето на отворениот пазар и кон регулирање на процесот на професионална рехабилитација.

**Воведување квоти:** Работодавачите со најмалку 20 вработени, со исклучок на дипломатските и конзуларните претставништва, интегративни и заштитни работилници, се должни да вработат одреден број лица со попреченост, во зависност од вкупниот број на вработени и од дејноста што ја вршат. Квотата варира од 2 до 6 % од вкупниот број вработени.<sup>[50]</sup>

**Поттикнување на понатамошно вработување:** За работодавачите кои ја надминуваат квотата, или кои обезбедуваат вработување за лице со попреченост без квотната обврска, законот предвидува можност за парична награда.<sup>[51]</sup>

**Уредување на професионална рехабилитација:** Начинот на спроведување на професионална рехабилитација е додатно регулиран со Правилник за професионална рехабилитација и центрите за професионална рехабилитација на лицата со попреченост.<sup>[52]</sup>

---

48. <[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013\\_12\\_157\\_3292.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_12_157_3292.html)>

49. <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/78/oj>>

50. Закон за рехабилитација и вработување на лица со инвалидност на Република Хрватска, NN 175/2013, член 8. <[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013\\_12\\_157\\_3292.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_12_157_3292.html)>

51. Закон за рехабилитација и вработување на лица со инвалидност на Република Хрватска, NN 175/2013, член 9. <[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013\\_12\\_157\\_3292.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_12_157_3292.html)>

52. <[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2018\\_08\\_75\\_1548.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2018_08_75_1548.html)>

Меѓу позначајните олеснувања што Правилникот ги носи за лицата со попреченост се:

1) постоењето можност за професионална рехабилитација и на лице кое нема завршено образование,

2) професионалната рехабилитација ја спроведуваат центри – самостојно или во соработка со средни училишта или други правни лица кои ги исполнуваат условите за професионална рехабилитација. Помеѓу начелата кои Центарот е должен да ги применува, се наведуваат и интердисциплинарниот пристап и индивидуалниот пристап кон секое лице со попреченост.

Ваквата поставеност овозможува центрите за професионална рехабилитација дополнително да се поврзуваат со чинителите во општествената заедница, особено во делот овозможување на вработување на отворениот пазар, како и волонтирање со поддршка.<sup>[53]</sup>

**САД**, од друга страна, имаат развиено модел кој е можеби и сличен на постоечките модели кај нас за вработување на лица со попреченост, но многу повеќе се базира врз пристапот заснован врз човекови права.

**Билет за работа** е модел на инклузивно вработување за лицата со попреченост. Моделот се базира врз индивидуализиран пристап кон потребите на секое лице со попреченост, кое се проценува од аспект на стручност и од аспект на вработливост. Лицето со попреченост кое аплицира за работа на одредено место добива **индивидуална процена** на функционалните капацитети и, доколку ги исполнува условите за работата за која аплицира, и на потребите за надомест на неопходното приспособување поради попреченоста. Процената не се врши од страна на медицински лица, туку од социјален работник и окупациски терапевт, и се однесува на процена на поддршката што му е потребна на лицето. При процената, се изготвува индивидуален план за започнување

53. Покрај центрите за професионална рехабилитација, тука функционираат и здруженија кои имаат цел да го олеснат процесот на деинституционализација преку поттикнување на лицата и на работодавачите да креираат работни места. Одно од тие здруженија е и ЦИРА: <https://cira.hr/hr/>.

на работа и потребно приспособување. Планот вклучува фази на имплементација, одговорности за двете страни и потребен буџет за приспособувањето. Трошоците најчесто се покриваат од средствата предвидени за јавниот сектор.<sup>[54]</sup>

---

54. Work assistance and employment of people with disabilities leaving institutional care, Kapka Panayotova, Elena Kochoska, UNPRDP, 2020 – стр. 25.



# 6

## Заклучоци и препораки

### Заклучок

Од спроведената анализа на постоечките закони со кои се регулира вработувањето на лицата со попреченост, се заклучува дека нашата законска рамка се базира врз способнизам, за кој Комитетот оценува дека води до општествени предрасуди, нееднаквост и дискриминација на лицата со попреченост и до поддржување на модел на сегрегирано вработување – како што е случајот со заштитните друштва. Комитетот во повеќе свои општи коментари, па и во Општиот коментар бр. 8, кој се однесува на правата на лицата со попреченост на работа и вработување, истакнува дека државите мора да го применуваат моделот на попреченост заснован врз човекови права.

**Препорака 1:** Да се ревидира законската рамка која го регулира пристапот до работа и вработување, заради имплементација на пристапот базиран врз човекови права.

**Препорака 2:** Законот за работните односи како *lex generalis* да содржи одредби со кои се регулира пристапноста и разумното приспособување на лицата со попреченост, со цел ефективен пристап на отворениот пазар на трудот.

**Препорака 3:** Со цел ефективна примена на принципот базиран врз човекови права, да се преземат мерки и активности за промена на ставовите и однесувањата на работодавачите и креаторите на мерки за вработување.

# Заклучок

Законите сè уште во одредени сегменти како услов за вработување го користат терминот „општа здравствена способност“, што во голема мера ги исклучува лицата со попреченост. Иако постојат одредби што посебно се однесуваат на лицата со попреченост, со цел да се примени пристапот базиран врз човекови права, неопходно е оваа формулација да биде надмината.

**Препорака 4:** Да се ревидираат одредбите во Законот за работните односи и во Законот за административните службеници заради отстранување на терминот „општа здравствена состојба“ и негова соодветна замена со термин што ќе ги опфати само потребните способности за вршење на работата, доколку се изврши разумно приспособување на работното место.

**Препорака 5:** Да се ревидира постоечкиот систем на процена на состојбата на хендикеп на начин што ќе ги проценува работната способност и потребното разумно приспособување наместо попреченоста.

**Препорака 6:** Да се ревидираат одредбите во Законот за работните односи и во Законот за административни службеници на начин што ќе се вклучи универзална обврска за примена на начелото на пристапност во сите сегменти на работниот однос, со цел ефективен и непречен пристап на отворениот пазар на трудот.

# Заклучок

Разумното приспособување е делумно присутно во Законот за работните односи, додека Законот за вработување на инвалиди содржи повеќе одредби, меѓу кои е и создавањето фонд за финансиска поддршка за разумно приспособување на работното место. Сепак, неопходно е разумното приспособување да биде регулирано во сите сегменти од работниот процес и можноста за користење на овие поволности да биде повидлива.

---

**Препорака 7:** Да се ревидираат одредбите во законите што го регулираат вработувањето на начин што ќе гарантира дека сите закони содржат соодветни одредби за разумно приспособување на работното место.

**Препорака 8:** Активностите за преквалификација и доквалификација да се ревидираат и да бидат адаптирани според потребите и можностите на лицата со попреченост.

**Препорака 9:** Да се осмислат и воведат мерки и активности за запознавање на работодавачите и од јавниот и од приватниот сектор за можноста за користење на помош за разумно приспособување на работното место.

**Препорака 10:** Да се покренат активности за вмрежување меѓу лицата со попреченост кои сакаат да се вклучат на отворениот пазар на трудот и работодавачите од јавниот и приватниот сектор.

## Заклучок:

Иако законите поддржуваат вработување во сите сектори присутни на пазарот на трудот, сепак, најголемиот процент на вработени лица е во заштитни друштва.<sup>[55]</sup> Ова се коси со обврската од Конвенцијата која се однесува на слободен пристап на отворениот пазар на трудот и барањето за усогласување на законската регулатива со пристапот базиран врз човекови права.

---

**Препорака 11:** Да се ревидира Законот за вработување на инвалидни лица, на начин што наместо нудење на заштитното друштво како трајно и единствено решение за вработување на лице со попреченост, ќе предвиди преодно решение за приспособување и конкурентност на отворениот пазар на трудот.

---

55. Извор: Завод за статистика. <<https://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=22>>

**Препорака 12:** Да се определат квоти за задолжително вработување на лица со попреченост во приватниот и во јавниот сектор, во согласност со нивните професионални способности.

**Препорака 13:** Со изготвување на акциски план да се утврдат активности за зајакнување на капацитетите на лицата со попреченост за вршење работни задачи на раководни позиции и да се предвиди систем за напредување на лица со попреченост во јавниот сектор.

**Препорака 14:** Да се води посебна статистика за вработливоста и вработеноста на лицата со попреченост, според видот на попреченост, работното место и секторот во кој се вработени.

## Заклучок

Една од причините за слабата видливост на лицата со попреченост на отворениот пазар на трудот е нивниот несоодветен образовен профил. Ова произлегува од достапните образовни профили за учениците со попреченост, кои се неконкурентни на пазарот на трудот. Дополнително, ваквите програми претставуваат отстапување од инклузијата и создаваат предуслови за понатамошно сегрегирано вработување на лицата со попреченост.

---

**Препорака 15:** Да се ревидира системот на образование на начин што ќе овозможи ефективен и ефикасен пристап до сите образовни профили за учениците со попреченост, врз основа на принципите на разумно приспособување.

**Препорака 16:** При создавањето на образовните профили да се има предвид можноста за разумно приспособување на начините за учење на учениците кои одговараат на нивните можности, со цел да се стекнат со поквалитетно образование и конкурентност на пазарот на трудот.

**Препорака 17:** Да се создадат можности и начини за активно вклучување на лицата со попреченост во општеството уште во текот на образованието, преку отворање можности за волонтирање или волонтирање со поддршка, како и преку поврзување со центрите за

професионална рехабилитација.

**Препорака 18:** Да се ревидираат програмите за обучување на наставен и воспитен кадар во основното и во средното образование за работа со лица со попреченост.

**Препорака 19:** Да се обезбедат услови и поттик за обучување и вработување на лица со попреченост, како наставен кадар во основните и во средните училишта.

**Препорака 19:** Да се осмислат мерки и активности за поттикнување на вклучувањето на млади со попреченост во практикантски програми, како и активности за вклучување на сите лица со попреченост кои имаат интерес за волонтерски програми и активности.

## Заклучок

Недоволната видливост на лицата со попреченост на отворениот пазар на трудот е истакната и во Програмата за реформи во вработувањето и социјалната политика за 2022 г., поради што во Оперативниот план за активни мерки се предвидени активни мерки што се покренуваат во соработка со работодавачите и кои ќе помогнат за вработување на лицата со попреченост. Сепак, лицата со попреченост не се вклучени како посебна категорија во мерките што обезбедуваат обучување за високо платени работни позиции, каков што е ИТ-секторот.

---

**Препорака 20:** При создавањето на идните мерки да се имаат предвид сите категории на лица со попреченост, вклучувајќи ги и лицата во групни домови и деинституционализираните лица.

**Препорака 21:** Лицата со попреченост да се вклучат како целна група во мерките што обезбедуваат подобро платени работни профили, какви што се обуките за ИТ-вештини.

# Користена литература:

- Конвенција на ООН за правата на лицата со инвалидност, „Службен весник на РМ“ бр. 172 од 14.12.2011.
- **Општ коментар бр. 2** на Комитетот за правата на лицата со инвалидност.
- **Општ коментар бр. 8** за правата на лицата со попреченост на работа и вработување на Комитетот за правата на лицата со инвалидност.
- Директива 2000/78/ЕС за воспоставување на општа рамка при вработување и вршење на занимања.
- Устав на Република Северна Македонија.
- **Закон за работните односи** („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 110/19, 267/20, 151/21 и 288/21).
- **Закон за административни службеници** („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/19, 14/20, 215/21 и 99/22).
- **Закон за вработување на инвалидни лица** („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/00, 16/04, 62/05, 113/05, 29/07, 88/08, 161/08, 99/09, 136/11, 129/15, 147/15, 27/16 и 99/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 103/21).

- **Закон за практиканство** („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 98/19 и 103/21).
- **Закон за основното образование** („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 161/19 и 229/20).
- **Закон за средното 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).
- Програма за реформи во вработувањето и социјалната политика за 2022 г.
- Оперативен план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2022 г.
- Закон за рехабилитација и вработување на лица со инвалидност на Република Хрватска, NN 175/2013.
- Патувај далеку – демистификација на прашањето на хендикеп во областа на вработувањето и работните односи, Полио плус, 2018.
- Work assistance and employment of people with disabilities leaving institutional care, Капка Panayotova, Elena Kochoska, UNPRDP, 2020.
- Користени статистички податоци од Државен завод за статистика и од Агенција за вработување на Република Северна Македонија.

