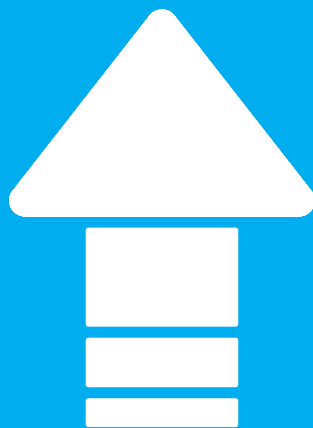


СОЦИЈАЛНИТЕ И ЕКОНОМСКИТЕ ЕФЕКТИ ОД КОВИД-19 ВРЗ ДЕЦАТА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА: АЖУРИРАЊЕ



ЈУНИ 2021



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

FINANCE **THINK**
OUT OF THE BOX

unicef 
for every child

АВТОРИ

Марјан Петрески

Универзитет Американ Колеџ Скопје

Благица Петрески

Finance Think – Институт за економски истражувања и политики

Ана Томовска- Мисоска

Универзитет Американ Колеџ Скопје

Деспина Туманоска

Finance Think – Институт за економски истражувања и политики

ПРИЗНАНИЕ

Finance Think изразува благодарност до Здружението на педијатри на Северна Македонија и на докторите специјалисти, проф. Аспазија Софијанова и проф. Соња Бојациева за нивната несебична поддршка во спроведувањето на анкетата за педијатри, како и за нивните согледувања за развојот на настаните поврзани со здравствената заштита на децата за време на пандемијата.

Студијата е спроведена во рамките на договор за услуги меѓу Finance Think и Канцеларијата на УНИЦЕФ во Скопје. Заклучоците изнесени во студијата се од авторите и не мора да се совпаѓаат со ставовите на УНИЦЕФ.

Оваа студија е подготвена со поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД). Ставовите на авторите изразени во оваа публикација не ги одразуваат ставовите на Агенција на САД за меѓународен развој или Владата на Соединетите држави.

КРАТЕНКИ

АВРСМ	Агенција за вработување на Република Северна Македонија
АПУЖ	Анкета за приходите и за условите за живот
АРС	Анкета за работна сила
БДП	Бруто-домашен производ
БРО	Биро за развој на образованието
ГМП	Гарантирана минимална помош
ДД	Детски додаток
ДО	Додаток за образование
ДПИ	Државен просветен инспекторат
ЕБОР	Европска банка за обнова и развој
ЕУ	Европска унија
ЕУР	евро
ИЈЗ	Институт за јавно здравје
ИКТ	информациска и комуникациска технологија
ковид-19	болест предизвикана од вирус корона од 2019 година
МЗ	Министерство за здравство
МИКС	Повеќеиндикаторско кластерско истражување
МКД	македонски денар
МК-МОД	Микросимулациски модел за даноци и надомести за Северна Македонија
МОН	Министерство за образование и наука
МОТ	Меѓународна организација на трудот
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
ОЕЦД	Организација за економска соработка и развој
ПКМ	Паритет на куповна моќ
ПОП	Привремен основен приход
SARS-CoV-2	Тежок акутен дишен синдром вирус корона 2
СЗО	Светска здравствена организација
УНИЦЕФ	Фонд за децата при Обединетите нации
УСАИД	Агенција на САД за меѓународен развој
ФЗО	Фонд за здравствено осигурување
ЦСР	Центар за социјална работа

СОДРЖИНА

КЛУЧНИ НАОДИ	8
Препораки за политика	10
Поддршка на деца и на родители што имаат потреба	11
Засилување на напорите за борба против детската сиромаштија	12
Обезбедување ефективност на процесот на учење и на здравствената заштита за време на пандемијата	14
1. ЗАДНИНА И ЦЕЛ НА СТУДИЈАТА	16
2. ОДГОВОРОТ НА ВЛАДАТА НА КОВИД-19 И ЕФЕКТОТ ОД ТОА ВРЗ ДЕЦАТА	23
2.1. Одговорот на политиката на ковид-19	24
2.2. Прераспределба на државниот буџет за 2020 година	33
2.3. Државен буџет за 2021 година и планирани расходи за сектори поврзани со децата	36
3. СОЦИЈАЛНА И ДЕТСКА ЗАШТИТА ЗА ВРЕМЕ НА КОВИД-19	42
3.1. Заштита на децата од насилство во време на ковид-19	43
3.2. Финансиски одговор на системот за социјална и за детска заштита за време на ковид-19	46
4. ВЛИЈАНИЕ НА КОВИД-19 ВРЗ ДЕТСКАТА СИРОМАШТИЈА	52
4.1. Методолошки пристап	53
4.2. Симулација	55
5. УЧЕЊЕ ЗА ВРЕМЕ НА ФИЗИЧКОТО ЗАТВОРАЊЕ НА УЧИЛИШТАТА	61
5.1. Пристап до образование за време на ковид-19	63
5.2. Влијание на ковид-19 врз образованието	68
5.3. Ветувачка практика	73
5.4. Влијанието на ковид-19 врз грижата и учењето на децата на предучилишна возраст	76
6. ЗДРАВСТВЕНИ РИЗИЦИ ОД КОВИД-19 КАЈ ДЕЦАТА	77
6.1. Трендови на заболување кај децата во споредба со возрасните	78
6.2. Давање педијатриски здравствени услуги за време на пандемијата	79
7. РЕФЕРЕНЦИИ	85



ЛИСТА НА ТАБЕЛИ

ТАБЕЛА 1: Дистрибуција на трошењето за ПОП, по групи	13
ТАБЕЛА 2: Мерки на политика за поддршка на граѓаните во соочувањето со ковид-19	26
ТАБЕЛА 3: Фискален трошок од мерките на политика поврзана со ковид-19	30
ТАБЕЛА 4: Број на пријавени случаи на семејно насилство во полицијата во 2020 година	43
ТАБЕЛА 5: Број на лица засолнети во 2020 година во центрите за привремено сместување на жртви на семејно насилство	45
ТАБЕЛА 6: Симулирани, наспроти набљудувани промени во приходите од плати и од самовработување за време на ковид-19	54
ТАБЕЛА 7: Ефект од ковид-19 врз детската сиромаштија	56

ЛИСТА НА ГРАФИКОНИ

ГРАФИКОН 1: Дистрибуција на средствата искористени за клучни владини мерки за поддршка, според бројот на деца во домаќинството	32
ГРАФИКОН 2: Измени во планираните расходи со ребалансите на буџетот за 2020 година во споредба со првичниот буџет за 2020 година	33
ГРАФИКОН 3: Измени во планираните расходи за образованието, ребаланси на буџетот од 2020 година	34
ГРАФИКОН 4: Измени во планираните расходи за социјална заштита на децата, ребаланси на буџетот од 2020 година	35
ГРАФИКОН 5: Измени во планираните расходи за здравствени програми за децата, ребаланси на буџетот од 2020 година	36
ГРАФИКОН 6: Јавно трошење за програми поврзани со децата	37
ГРАФИКОН 7: Структура на буџетските средства наменети за децата, за образование, 2021 година	38
ГРАФИКОН 8: Структура на буџетските средства наменети за социјална заштита на децата, 2021 година	39
ГРАФИКОН 9: Структура на буџетските средства наменети за децата, за здравство, во 2021 година	40
ГРАФИКОН 10: Број на пријавени случаи на семејно насилство во центрите за социјална работа во 2020 година	
ГРАФИКОН 11: Број на домаќинства корисници на ГМП во 2020 година	46
ГРАФИКОН 12: Број на деца во домаќинства со корисници на ГМП	47
ГРАФИКОН 13: Износ на буџетски средства за ГМП во 2020 година	48
ГРАФИКОН 14: Број на корисници на детски додаток во 2020 година	49
ГРАФИКОН 15: Број на корисници и износ на буџетски средства потрошен за додатокот за образование во 2020 година	51
ГРАФИКОН 16: Неизвесност околу процената на релативната стапка на детска сиромаштија (2020 година)	58
ГРАФИКОН 17: Ефект од ковид-19 врз детската сиромаштија, според пол и возраст	59
ГРАФИКОН 18: Ефект од ковид-19 врз детската сиромаштија, според карактеристиките на домаќинствата	60
ГРАФИКОН 19: Пристап на наставниците до технологија	64
ГРАФИКОН 20: Технички тешкотии според изјавите на родителите	65
ГРАФИКОН 21: Комуникациски канали користени од наставниците	69
ГРАФИКОН 22: Пречки за помагање со училишните задачи	70
ГРАФИКОН 23: Оцена на ефективноста на процесот на учење од далечина	71
ГРАФИКОН 24: Предизвици и проблеми поврзани со учењето од далечина со кои се соочуваат учениците	72
ГРАФИКОН 25: Удел на случаи на ковид-19 во вкупното население, според возрастни категории	78
ГРАФИКОН 26: Како се промени обемот на работа во Вашата медицинска ординација откако почна пандемијата?	80
ГРАФИКОН 27: Време што педијатрите го поминуваат на телемедицина	81
ГРАФИКОН 28: Обем на услугите за здравствена заштита што се испорачуваат на децата	82
ГРАФИКОН 29: Клучни ризици по здравјето на децата што произлегуваат од пандемијата	83



КЛУЧНИ НАОДИ

1. И покрај тоа што не беа дизајнирани за да бидат специфично насочени кон децата, сите клучни владини мерки за борба против социјалните и економските последици од ковид-19 во Северна Македонија беа во полза на децата, односно вклучуваа одвојување на пропорционално повеќе средства за домаќинствата со деца. Исклучок е еднократната финансиска поддршка од декември 2020 година.

Секција 2.1

2. Проширувањето на гарантираната минимална помош (ГМП) беше од најголема полза за децата, иако беше искористена само 73 проценти од проценетиот број луѓе што беа подобни за користење на оваа мерка. Недоволната искористеност укажува на тоа дека, можеби, потенцијалните корисници не биле свесни за олабавувањето на критериумите за подобност. Податоците потврдуваат дека бројот на нови домаќинства што се корисници на ГМП со деца пораснал повеќе од тој на корисниците без деца. Измените на Законот за социјалната заштита од декември 2020 година воведоа одредени елементи на вградена реакција на шок во системот, вклучително и автоматско олеснување на критериумите за подобност за ГМП во итни ситуации.

Секција 2.1

Секција 3.2

3. Само неколку од мерките за парична помош во одговорот на Владата директно целеа кон децата. Главно, учениците (16-17) имаа директна корист од општата еднократна финансиска поддршка во мај 2020 година и друга еднократна мерка за поддршка на набавка на училиштен материјал.

Секција 2.1

4. Државното трошење за децата се зголеми за време на пандемијата, но со стапка пониска од зголемувањето на вкупните државни расходи. Ова, меѓу другото, е одраз на недостиг од специфични мерки против ковид-19 фокусирани на деца со фискални импликации.

Секција 2.2

5. Учењето од далечина го зголеми финансискиот товар на училиштата поради потребата од компјутери, интернет, софтверска поддршка, кои не беа целосно покриени со скромните финансиски средства доделени преку блок-дотации. Веројатно, донациите во образованието беа клучни за да им се овозможи на училиштата да продолжат со испорака на услуги за настава и за учење за време на ограничувањата поради пандемијата.

Секција 2.2

6. Доделените средства за програми за деца во 2021 година се речиси идентични со 2020 година. Позитивните движења вклучуваат зголемен износ на средства за инвестиции во основното образование и за регионалните центри за стручно образование и обука. Од друга страна, намалените капитални расходи во градинките и во центрите за ран детски развој го сопреа трендот на зголемени инвестиции во градинките.

Секција 2.3

7. Бројот на пријавени случаи на насилство врз децата значително се зголеми веднаш по избувнувањето на пандемијата, за 14,7 проценти квартално. Во текот на третиот и на четвртиот квартал на 2020 година бројот на пријавени случаи во центрите за социјална работа (ЦСР), во споредба со тие што беа пријавени во полиција, значително се намали. Ова, можеби, е во корелација со нарушеното обезбедување услуги за превенција од страна на социјалните работници поради скратено работно време и работата од дома.

Секција 3.1



8. Се предвидува дека ковид-19 силно ќе влијае врз детската сиромаштија со оглед на тоа што се очекува релативната сиромаштија да се зголеми од 27,8 проценти пред пандемијата, на 32,4 проценти по пандемијата. Ова става дополнителни 19.000 деца во Северна Македонија под прагот на релативна сиромаштија, иако бројот може да се зголеми до 22.000, во зависност од должината и од сериозноста на кризата. **Секција 4.2**

9. Сепак, владините мерки за борба против социјалните и економските последици од ковид-19 беа ефективни во намалување на негативниот ефект од пандемијата врз детската сиромаштија. Особено, олабавувањето на критериумите за ГМП и двата случаја на еднократна финансиска поддршка силно придонесоа за намалување на бројот на деца што живеат во екстремна сиромаштија (кои живеат со помалку од 1,9 УСД дневно, изразено во ПКМ). **Секција 4.2**

10. Националната платформа за учење од далечина придонесе за систематизација и за унифицирање на образовниот процес за учениците што присуствуваат на часови преку интернет. Сепак, проблемот на пристап до образование опстојува, особено за ранливите групи, како што се децата изложени на ризик од сиромаштија, децата Роми и децата со попреченост. Покрај тоа, треба да остане приоритет работата во насока на создавање висококвалитетни образовни ресурси. **Секција 5.1**

11. На наставниците им се потребни подобрен педагошки пристап, методи и вештини за учење од далечина со цел да се обезбеди квалитетно изведување на наставата. Училишните психолози и другиот стручен персонал за поддршка треба да бидат обучени и подготвени да им помагаат и да ги поддржуваат учениците за подобро да се соочат со последиците од пандемијата. Обмислувањето протоколи за дополнителна настава и за психосоцијална поддршка е особено важно за да се осигури дека на сите ученици, доколку е потребно, ќе им биде понудена приспособена помош за подобрување на учењето и за заштита на нивното ментално здравје. **Секција 5.2**

12. Отворањето предучилишни установи им овозможи на голем број родители и деца да добијат организирана поддршка во однос на раното учење. Меѓутоа, многу деца сè уште остануваат дома и поддршката на родителите треба да биде постојана за да се обезбеди висококвалитетна поддршка за рано учење. **Секција 5.4**

13. Околу еден процент од децата во Северна Македонија се пријавени како болни од ковид-19, што претставува 5,4 проценти од сите случаи. На глобално ниво, меѓу 2,1 и 7,8 проценти од случаите биле деца, што укажува на типична застапеност во Северна Македонија. Не е пријавено смрт на дете поради ковид-19. **Секција 6.1**

14. Големо мнозинство педијатри забележале намалување на обемот на работа за време на ковид-19, претежно поради стравот на родителите и на децата од зараза со Ковид-19 при посета на здравствена ординација. Ова доведе до намалување на услугите што им се даваат на децата за дијагностика, третман на хронични болести, примарна здравствена заштита и ментално здравје. **Секција 6.2**

15. Влијанието од ограничувањата на движењето, карантините, преминот кон учење од далечина и намалената социјализација влијаеја негативно врз менталното здравје на децата, што е идентификувано како клучен ризик по здравјето на децата, кој произлегува директно од пандемијата на ковид-19. **Секција 6.2**



ПРЕПОРАКИ ЗА ПОЛИТИКА

И покрај тоа што владините мерки за борба против ковид-19 и против последиците од ковид-19 ретко беа директно насочени кон децата во смисла на финансии, беа спроведени еден куп мерки од страна на владата, како и од други важни засегнати страни, што ја поддржаа благосостојбата на децата за време на пандемијата. Најголемиот владин потег за да се излезе в пресрет на потребите на децата беше приспособувањето на целиот образовен систем, од почетокот на пандемијата, да функционира во нов режим на учење од далечина. Разни кампањи имаа цел да ја подигнат свеста и да ги водат родителите и децата низ чекорите што можат да ги преземат доколку се најдат во деликатна ситуација, како што се случаите на насилство врз деца или случај кога е потребна психолошка поддршка. На крај, но не и најмалку важно, владините мерки за зачувување на работните места и за финансиска помош на невработените лица, генерално, опфаќаа повеќе домаќинства со деца, што го ограничи притисокот од пандемијата врз детската сиромаштија. Сепак, и покрај тоа што пандемијата во моментов спласнува, сè уште постои потреба од дополнителни мерки на политика за натамошно ублажување на последиците од пандемијата што може да траат и во иднина. Предложените понатамошни мерки на политика се претставени во три категории на интервенции:

- А Поддршка на деца и на родители што имаат потреба
- Б Засилување на напорите за борба против детската сиромаштија
- В Обезбедување ефективност на процесот на учење и на здравствената заштита за време на пандемијата

А ПОДДРШКА НА ДЕЦА И НА РОДИТЕЛИ ШТО ИМААТ ПОТРЕБА

Треба да се засилат напорите на повеќе засегнати страни за да се дејствува против насилиството врз децата, како и да се понуди институционална поддршка на жртвите. Ова е особено важно бидејќи физичкото присуство во училиштата, веројатно, ќе остане ограничено до крајот на учебната година. Овие напори треба да останат во согласност со Националната стратегија (2020-2025) и со Акцискиот план (2020-2022) за превенција и за заштита на децата од насилство, додека националното координативно тело за заштита на децата од злоупотреба и од занемарување треба да размисли за стандардизирање на понудата на социјална работа за време на пандемија. Таквиот обид на телото, сепак, може да биде соодветен за да укаже на мани во системот што се особено суштински за специфични групи деца, како што се децата на разведени родители, згрижените деца, уличните деца / децата на улица и други, кои, можеби, добиле лузни од повреда на нивните права за време на затворањата.

- Следните препораки дополнително ќе го засилат системот за социјална заштита во Северна Македонија за да се обезбеди еднаков пристап до услугите за децата и подобрен квалитет на тие услуги:
- Да се продолжи работата на ЦСР во поглед на бележење, определување, обезбедување правна поддршка за ранливи деца и семејства и постапување во случаи на насилство и на злоупотреба.
- Вработените во социјалните служби може да имаат дополнителна корист од развој на капацитетите во областа на информирање за навремено идентификување и спречување насилство, вклучително и родово базирано насилство и насилство поврзано со децата.
- Да се развие платформа за вработените во социјалните служби, која ќе нуди едношалтерски систем за информации и насоки за теми поврзани со заштита на децата од насилство.
- Да се продолжи работата на телефонските линии за помош на Универзитетската клиника за психијатрија што нудат психосоцијална поддршка и советување на деца и на нивните родители / старатели и да се зголеми свеста за нив.
- Внимателно да се набљудуваат децата во малите групни домови и во поправните установи во поглед на потребата од натамошна психосоцијална поддршка, покрај театарските претстави, работилниците за креативност, ментална хигиена и едукативните работилници што веќе се спроведуваат.
- Да се развијат насочени програми за исполнување на специфичните потреби на најранливите деца.



Б

ЗАСИЛУВАЊЕ НА НАПОРИТЕ ЗА БОРБА ПРОТИВ ДЕТСКАТА СИРОМАШТИЈА

Намалувањето на приходите кај домаќинствата сè уште може да претставува клучен ризик со кој ќе продолжат да се соочуваат дури и кога ќе спласне кризата. Ова ажурирање е напишано во време кога беше спроведена и искористена втората еднократна финансиска поддршка за лица со ниски примања и кога дискусиите за петтиот пакет-мерки – и за клучната мерка за зачувување на работните места – беа на повисоко ниво. Ова подразбира дека опасностите од кризата во однос на работните места и на приходите сè уште не се исчезнати. Затоа, клучно е, во најмала рака, олабавените критериуми за добивање ГМП да продолжат да важат до крајот на 2021 година, а мерката субвенции за плата „14.500 МКД по работник“ повторно се воведе за да ја покрие првата половина на 2021 година. Годишните трошоци за олабавените критериуми за добивање ГМП претходно беа проценети на 6,5 милиони ЕУР, додека трошоците за субвенциите за зачувување на работните места може да варираат во зависност од сериозноста на пандемијата. Во првиот квартал од 2021 година се очекува да бидат околу 50 милиони ЕУР месечно.

Со оглед на долготрајните економски и социјални ефекти од пандемијата, во ноември 2020 година, UN/Finance Think (2020) предложија воведување привремен основен приход (ПОП) како замена на еднократната поддршка и со цел стабилизирање на приходите на граѓаните што се најзагрозени. Целта на ПОП е да ги надополни приходите на луѓето со износ на средства за живот под прагот на ранливост на сиромаштија, кој е, обично, над вредноста на линијата на сиромаштија. Една од симулираните алтернативи на ПОП доделува паричен трансфер еквивалентен на една четвртина од медијалната вредност на доходот по жител во домаќинството, со проценет месечен трошок од околу 40 милиони ЕУР, што претставува 2,5 пати повеќе од трошоците за социјална помош во моментот. Во Табела 1 е претставена дистрибуцијата на трошењето за ПОП кај домаќинства со деца и кај домаќинства со три и повеќе деца, што сугерира дека трошењето за ПОП е во голема полза за децата, односно доделува пропорционално поголем дел од средствата на домаќинства со деца, во споредба со нивниот удел во населението. Како резултат на тоа, препораката оцени опаѓачко влијание врз детската сиромаштија во износ од една третина.

Табела 1: Дистрибуција на трошењето за ПОП, по групи

Удел на трошењето за ПОП што оди кај	Удел во населението	Привремен основен приход
Домаќинства со деца	39,3 %	53,4 %
Домаќинства со 3+ деца	6,9 %	13,2 %

Извор: UN/Finance Think (2020).

Нашата препорака, од UNICEF/Finance Think, за земање предвид на универзалната гаранција за деца како долгорочна опција останува валидна. Ова ќе вклучува отстранување на сегашните услови за подобност за детскиот додаток во однос на приходите и на имотот и зголемување на детскиот додаток за примателите на ГМП до нивото каде што збирот на ГМП (вклучително и субвенцијата за поттикнување енергетска ефикасност), додатокот за образование и детскиот додаток го достигнува нивото на минималната плата. Таквиот обид: i) треба да се комбинира со интервенции во рамките на даночниот систем со цел да се мобилизираат средства за негово финансирање; и ii) внимателно да се измери во однос на евентуалните нарушувања на пазарот на трудот што може да ги предизвика. Властите треба да бидат внимателни во обидот да се обезбедат дополнителни приходи, со оглед на искуството со неуспешната реформа за прогресивен данок на доход од 2019 година. Клучно е прво да се работи на зголемување на даночната основа и да се подобрат напорите за наплата за да се остварат повеќе приходи со истите даночни стапки. Второ, дополнително засилување на даночната основа може да обезбедат реформи во однос на данокот на добивка и трансферните цени, како и ревизија на одредени даночни ослободувања. Трето, природниот последен чекор го сочинуваат реформи на данокот на доход преку воведување прогресивност за приходите и од труд и од капитал, како и оданочување на, во моментот, неоданочени капитални добивки и камати.

Со оглед на тоа што повеќе од една четвртина од граѓаните што би ги исполниле олабавените критериуми за подобност за ГМП не ја искористиле оваа парична помош, од суштествено значење е да се дизајнираат програми за информирање, кои би биле ставени во употреба во итни ситуации за информирање на сите потенцијални корисници, вклучително и домаќинствата што се најзапоставени, за промените во обезбедените социјални услуги и паричен надомест и за нивната испорака во услови на кризи. Иако измените на Законот за социјалната заштита од декември 2020 година воведоа одредени елементи на реакција на шок во системот, постои потреба да се развијат стандардни оперативни процедури, планови за непредвидени ситуации за да се обезбеди брза мобилизација на човечки и на други ресурси, како и програми за професионален развој и за поддршка што би им овозможиле на социјалните работници да продолжат, па дури и да го зголемат обемот на работа за време на итни случаи. Дополнително, поставувањето цели на трошење во трите сектори поврзани со децата – образование, здравствена заштита и социјална заштита – за годините што доаѓаат, може да помогне во среднорочното планирање и во ублажувањето на недоволните ефекти од кризата предизвикана од ковид-19 врз децата во поглед на повеќедимензионалната сиромаштија. Ќе има поголема потреба за дополнителни ресурси (човечки ресурси, материјали, меки вештини, дигитализација) за соочување со какви било долготрајни ефекти од ковид-19 врз образованието во раното детство, школувањето и здравствената заштита за децата.



В ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ЕФЕКТИВНОСТ НА ПРОЦЕСОТ НА УЧЕЊЕ И НА ЗДРАВСТВЕНАТА ЗАШТИТА ЗА ВРЕМЕ НА ПАНДЕМИЈАТА

UN/Finance Think (2020), исто така, предложи мерка насочена кон овозможување еднаков пристап до образование за сите деца и кон евентуално помагање во поглед на спречување загуби во учењето и проблеми со менталното здравје. Оваа мерка, позната како „безбедни места“, предлага создавање назначени области / училишница во основните училишта и подготвување и помагање на наставниците и на персоналот за стручна поддршка да понудат дополнителна настава и психосоцијална поддршка на учениците што имаат потреба од тоа. Овие области / училишници, исто така, би биле опремени со технологија што овозможува пристап до модалитети за учење од далечина за деца што не можат да пристапат од дома. Анкета спроведена со директори на училишта (UN/Finance Think, 2020) покажа дека неколку училишта немаат доволно место во просториите што може да биде искористено како назначено „безбедно место“, а ова е особено случај со оддалечените и со руралните училишта. Вторите, исто така, се соочуваат со најмногу тешкотии со интернетот. Уште позагрижувачки е тоа што околу 70 проценти од анкетираниите директори сметаат дека немаат доволно компјутери на располагање што можат да се користат за такво место. Затоа, трошоците за мерката обезбедуваат покривање фиксни трошоци за опремување „безбедни места“ во училиштата (сите училишни згради во земјата) во износ од 4,7 милиони ЕУР и варијабилни трошоци за функционирањето на „безбедните места“ (вклучувајќи трошоци за интернет, канцелариски материјал) во износ од 360.000 ЕУР. Имајќи ги предвид потребите на наставниците за дополнителна обука, како и недостигот од психосоцијална помош и поддршка што би им биле понудени на учениците, мерката, исто така, предложи наставниците да добијат дополнителна обука за да понудат индивидуализирана помош на ученици на кои им е потребна помош при учењето, како и обука за училишни психолози за да понудат приспособена психосоцијална помош на учениците во рамки на „безбедното место“. Предложената мерка ќе биде од корист на 889 училишта, кои пријавиле присуство на деца на кои им е потребна помош при учењето. Приближниот број деца што ќе имаат корист е малку повисок од 43.000. Од мерката, исто така, ќе имаат корист и 530 училишта и проценет број на 7.844 деца што имаат потреба од психосоцијална поддршка.

Следниве препораки дополнително ќе ги приспособат образовниот систем и системот за здравствена заштита во Северна Македонија со цел да се обезбеди еднаков пристап до услугите и подобрен квалитет на услугите за деца:

- Инвестирање во сеопфатна обука на наставниците за подобро да ги подготви за повеќе аспекти на учењето од далечина: подготовка, спроведување, оценување на учениците и педагошки пристап за мотивација и за учество на учениците. Исто така, може да се комбинира со третата – тие се поврзани.
- Да се создаде систем на информирање на родителите (дигитални алатки и интеракција меѓу наставниците и родителите во рамки на градинките и училишни активности) за активности што го стимулираат учењето за да се овозможи рано учење за деца од предучилишна возраст во рамки на домот, како и поддршка на учењето во основните и во средните училишта.
- Да се одржи развојот на ресурси за настава и за учење преку интернет, како и ресурси за професионален развој на наставниците. Ова значи постојано ажурирање на материјалите на постојните платформи и развој и понуда на нова функционалност за подобрување на процесот на настава и на учење.
- Да се развие посистематски пристап за помагање на децата со попреченост да продолжат да напредуваат и да учат за време на пандемијата. Ова може да значи купување специјална асистивна технологија за да се опремаат училиштата или специјалните ресурсни центри на општинско ниво. Тоа, исто така, значи создавање систем на понуда на индивидуализирана помош на децата и на родителите при учење од далечина.
- Да се одржи системот на организирање настани преку интернет и линиите за помош за понуда на поддршка на децата и на родителите на кои, можеби, им е потребна помош за проблеми со менталното здравје.
- Дури и во овие тешки времиња, основните услуги за понуда на заштита и психосоцијална поддршка мора да останат на располагање, со прифатлива цена и достапни. Персоналот за стручна поддршка во училиштата (особено психолозите) треба да биде обучен и мотивиран да обезбеди насоки и советување за учениците и за родителите што се соочуваат со емоционални тешкотии и со тешкотии по менталното здравје што произлегуваат од пандемијата и од учењето од далечина, што подоцна може да биде дел од нивната редовна работа откако ќе заврши пандемијата.
- Мора да се подигне свеста кај родителите дека ризиците од одложувањето на дијагностиката и на третманот на хронични болести кај децата може да доведат до лузни што ги надминуваат ризиците што ги носи ковид-19. За информирање и за подигање на свеста кај родителите може да се спроведе јавна кампања.

Како што спласнува пандемијата, властите ќе треба да ја оживеат побарувачката за рутинска здравствена заштита и за редовна вакцинација, како и да ги интензивираат превентивните прегледи кај децата за колку што е можно повеќе да ги ограничат ризиците што се појавуваат поради одложувањето на редовната здравствена заштита за време на периодот на ковид-19.



1. ЗАДНИНА И ЦЕЛ НА СТУДИЈАТА



Болеста предизвикана од вирусот корона, позната како ковид-19, е релативно лесна кај децата, во споредба со возрасните, и за децата е пријавено дека имаат подобра прогноза (Dong et al. 2020). Во Северна Македонија само 1,1 процент од децата се разболеле од ковид-19, во споредба со 4,9 проценти од лицата постари од 40 години. Кај децата ретко се појавува смртност како резултат на заразата (Zimmermann and Curtis, 2020), при што во Северна Македонија не е пријавена смрт на дете поради ковид-19. Клиничките карактеристики на ковид-19 кај децата вклучуваат треска и кашлица, но се чини дека голем дел од заболените деца се асимптоматски и придонесуваат само за пренесување. Затоа, за децата, ковид-19 не е толку непосреден здравствен ризик; позначителна закана за здравјето и за благосостојбата на децата се, всушност, социјалните и економските последици од продолжената пандемија. Ковид-19 ги влошува ризиците децата да доживеат малтретирање и насилство дома, додека мерките на затворање ги намалуваат можностите за учење. Овие проблеми се комбинираат со доходовната сиромаштија и со живеењето во лоши услови, на што се поизложени децата во сиромашни семејства (OECD, 2020).

Во јули 2020 година, УНИЦЕФ Северна Македонија и Finance Think - Институт за економски истражувања и политика, со поддршка од УСАИД Северна Македонија, објавија опсежна анализа за социјалните и за економските ефекти од ковид-19 врз децата во земјата (во натамошниот текст: UNICEF/Finance Think, 2020). Студијата донесе во преден план неколку заклучоци поддржани од опсежни емпириски докази. Прво, заклучи дека ковид-19 ја влоши сиромаштијата на децата во Северна

Македонија со тоа што, веројатно, доведе дополнителни 16.000 деца под прагот на сиромаштија и ја зголеми релативната стапка на детска сиромаштија за големи четири процентни поени. Згора на тоа, ризикот од сиромаштија беше мултиплициран од поврзаните неповолности, како што се неисхранетост и застој во растот; ниска посетеност на предучилишно образование; неуспех во здобивање основни вештини и знаења; ограничен пристап до санитарни јазли; и поголемо потпирање на горива што загадуваат за готвење и за греење на домаќинството. Второ, семејното насилство се зголеми за време на ковид-19, со тоа што децата претставуваа речиси 10 проценти од пријавените жртви. Трето, образовниот систем во земјата прилично брзо се префрли на учење од далечина, но загуби во учењето, веројатно, можеа да се забележат кај децата од сиромашни домаќинства, децата Роми и децата со попреченост, поради нееднаков пристап до опрема за учење, соодветен пристап до интернет и поддршка од родителите. Четврто, ковид-19 предизвика одложувања во пристапот до болничка нега за новороденчиња, деца и за мајки среде притисокот што беше предизвикан од недоволно човечки ресурси за време на борбата со вирусот. Дијагностиката и контролата на хроничните состојби и, до одреден степен, менталното здравје, за време на пандемијата претежно беа запоставени. Петто, владата реагираше на кризата прилично брзо со суштински здравствени, социјални и економски сет-мерки, како што беше случај и на други места, меѓутоа мал дел од мерките беа експлицитно насочени кон децата. Сепак, клучните економски мерки – мерки за зачувување на работните места, олабавување на



критериумите за социјална помош и еднократната финансиска поддршка – беа во полза на децата.

Во времето на објавување на студијата, земјата постигна одредена стабилизација во ширењето на пандемијата и ги олабави ограничувањата поврзани со движењето на луѓето и со работењето на компаниите. Во третиот квартал на 2020 година се чинеше дека е надминато најлошото од економските ефекти од пандемијата бидејќи беа напуштени секторските затворања и полицискиот час. Економијата продолжи да функционира според строгите здравствени протоколи, што, во комбинација со внимателноста на потрошувачите во секторите каде што има високо ниво на контакт (угостителство, трговија и забава), обезбеди одредена рамнотежа меѓу здравствените и економските ризици. Меѓународните патувања останаа значително ограничени, додека „ваучерите за туризам“ – владина мерка со која се доделуваат по 6.000 МКД за лица со ниски примања – предизвикаа зголемено туристичко движење во земјата. Во К3-2020, еднократната поддршка за лица со ниски примања и за невработени лица, како и за студентите, беше ставена во употреба во целина, покрај долготрајните ефекти од мерката „14.500 МКД по работник“ од К2-2020. Натомошните клучни активности на политиката за соочување со ефектите од ковид-19 беа одложени по предвремените парламентарни избори, одржани во јули 2020 година. По најголемиот пад на економската активност во К2-2020 од 14,9 проценти, К3-2020 заврши со пад од само 3,3 проценти, помалку од очекуваниот пад од пет проценти, што, веројатно, се должи на масивната владина интервенција, која до крајот на К3-2020 изнесуваше околу 200

милиони ЕУР.

Новата актуелна влада ја презеде функцијата на почетокот на септември 2020 година. Таа мораше веднаш да донесе важни одлуки суштински за образовниот систем. Летото што помина без политичка влада остави впечаток дека образовниот систем не се подготвуваше доволно брзо за новата учебна година, особено во смисла на пополнување на празнините во наставата за образованието преку интернет и на унифицирање на пристапот кон учење од далечина. Ова, веројатно, беше причината што почетокот на учебната година беше одложен за еден месец, на 1 октомври 2020 година. Различните ставови поврзани со тоа дали физичкото учење треба да биде дозволено за пониските одделенија, веројатно, произлегуваа од променливите епидемиолошки услови и очекуваниот втор бран на пандемијата во текот на есента 2020 година. На крајот, на учениците од прво до трето одделение им беше дозволено да следат настава физички, освен ако нивните родители не решат поинаку, додека сите други продолжија во целосен режим на учење од далечина.

Ситуацијата со пандемијата почна значително да се влошува на почетокот на октомври 2020 година означувајќи го вториот бран на пандемијата, кој достигна врв на почетокот на декември 2020 година. Владата го воведо четвртиот пакет економски и социјални мерки, кој вклучуваше: редизајнирана мерка „14.500 МКД по работник“ со потесна цел за помош на најтешкопогодените сектори; заеми за фирмите по поволни услови (вклучувајќи компонента на грант); второ одложување на обврските за заем за граѓаните, остро фокусирано; втор бран еднократна поддршка со различна цел од

претходно; одложување на даночните обврски за компаниите; намалување на ДДВ во угостителството; и еднократни грантови за микрофирми (самовработени лица) во секторите забава, рекреација и лични услуги. Во споредба со ситуацијата во време на техничката влада, кога се појави кризата, повеќето од владините мерки сега требаше да поминат преку парламентот, што претпоставуваше подолг процес, така што клучни мерки и за компаниите и за поединците беа донесени со значително доцнење.

Пандемијата на ковид-19 се случи во време кога Северна Македонија се соочуваше со постојана и често растечка појава на ранливост и на нееднаквост поврзана со децата. Во 2019 година детската сиромаштија (0-17) изнесуваше 27,8 проценти, што претставува пад од 1,5 процентен поен во споредба со 2018 година, што, сепак, сугерираше дека околу 113.000 деца живеат под линијата на сиромаштија од вкупно 448.000 сиромашни лица во земјата.

Процентот на деца што се сериозно материјално обесправени – односно детската популација што не може да си дозволи барем четири од девет основни потреби – изнесуваше 33,5 проценти. Во целина, 9,4 проценти од сите деца во Северна Македонија страдаат од комбинирани ризици (доходовна сиромаштија, материјална обесправеност и живеење во домаќинства, чиешто членови се невработени), приближно четири пати повисоко од просекот на ЕУ-28. Згора на тоа, ризикот од насилство врз деца и од семејно насилство повторно почна да се појавува и покрај неодамнешниот постигнат напредок. Реформираниот систем на социјална заштита од мај 2019 година вклучи напредна интеграција на социјалните услуги, вклучително и на тие што се насочени кон постапување во случаи

на насилство врз деца. Паралелно, процесот на деинституционализација резултираше со тоа да нема деца сместени во институции, што придонесе за обезбедување подобрен квалитет на грижа во алтернативна околина во рамки на локалните заедници.

Децата во Северна Македонија се соочуваат со неповолности на сите нивоа на образование. Учениците значително заостануваат во однос на своите врсници од другите земји во постигнувањето функционална писменост и вештина во математика во основно училиште, и покрај неодамнешниот напредок (OECD, 2019). Учениците со неповолна заднина остваруваат полоши резултати од нивните врсници со повеќе поволности, со сè друго еднакво. Нееднаквостите почнуваат рано: учеството во предучилишно образование е ниско (36,8 проценти), со значителни разлики: 7,4 проценти од децата од најсиромашниот квинтил посетуваат предучилишна настава, во споредба со 67,4 проценти од тие од најбогатиот квинтил; 53,9 проценти кај македонската етничка припадност, во споредба со само 14,1 процент кај албанската и 11,4 проценти кај ромската етничка припадност (МИКС, 2019). Стапките на завршување и кај пониското и кај повисокото, средно образование сигнализираат загрижувачки разлики кај децата од различни квинтили на богатство. Имено, додека стапките на завршување на национално ниво се 94 проценти и 87 проценти, соодветно, за децата од најсиромашните квинтили тие се 84 проценти и 64 проценти, и покрај тоа што и основното и средното образование се задолжителни (МИКС, 2018-2019). Стапките на непосетување настава и незавршување се особено високи во ромските населби.



Стапките на перинатална смртност и на смртност кај новороденчиња во земјата беа во пораст достигнувајќи го својот врв во 2016 година – 16 на 1.000 и 11,9 на 1.000, соодветно, и покрај тоа што речиси сите бремени жени добиваа антенатална нега и што на речиси сите породувања присуствуваше квалификуван здравствен персонал. Трендот се промени во 5,6 / 1.000 во 2019 година, меѓутоа треба внимателно да се следи. Во периодот 2005-2018 година, стапката на имунизација од МРП кај деца на возраст од една до две години се намали од 96 проценти на 83 проценти. Опфатеноста со имунизацијата од сипаници останува на ниско ниво, додека позабележителни избувнувања и поврзани смртни случаи биле регистрирани во 2018 година и во 2019 година.¹ Тие беа држени под контрола со упорни напори за вакцинација и покрај значителната колебливост во однос на вакцините (ИЈЗ, 2019). Лошата исхранетост и недоволната физичка активност на децата се распространети во Северна Македонија. На пример, 13,1 проценти од момчињата и девет проценти од девојчињата на возраст од помалку од пет години биле со прекумерна тежина (МИКС 2019). Наодите од бихевиористичката студија од 2019 година за прекумерната тежина кај децата покажуваат дека, меѓу другото, проблемот е центриран во традиционалните концепти за тоа каква храна е „здрава“ и е поттикнат од храната и од условите за исхрана во училиштата, како и од регулативната рамка².

Оваа студија има цел да даде надополнување на анализата на социјалните и на економските ефекти од ковид-19 врз благосостојбата на децата во Северна Македонија. Особено, оценката од ажурирањето се фокусира на три комплементарни домени:

(i) влијание врз специфични сектори поврзани со децата: социјална и детска заштита, образование и здравствена заштита;

(ii) влијание врз детската сиромаштија; и

(iii) влијание врз јавните финансии, особено капацитетот на Владата да одговори и да го ублажи влијанието од кризата преку јавни инвестиции во клучните сектори поврзани со децата.

Методологијата што се користи во оваа студија ги вклучува следниве алатки и пристап:

1. Собирање административни податоци. Беа собрани ограничени и избрани административни податоци од Министерството за труд и социјална политика за да се разберат социјалните ефекти од кризата врз домаќинствата и децата. Беа собрани и административни податоци за планираното и реализираното фискално трошење од Министерството за финансии. Податоци во врска со реакцијата на пазарот на трудот и спроведувањето на владините субвенции за мерките за зачувување на работните места, пак, беа собрани од Агенцијата за вработување и од Управата за јавни приходи.

¹Видете, исто така, дискусија овде: [link](#).

²Примена на увид во однесувањето за справување со дебелината кај децата во Северна Македонија. Извештај од Тимот за однесување на увид за УНИЦЕФ Северна Македонија Филипо Бјанки, Хана Бехрент. Декември 2019 година.

2. Собирање секундарни податоци од спроведени анкети. За различни делови на студијата беа користени податоци од две клучни анкети: податоци за поединци од анкетата за приходите и за условите за живот (АПУЖ) од 2019 година и од анкетата за работна сила (АРС) од 2019 година и од 2020 година (К1-К3), кои беа достапни во безбедната просторија на Државниот завод за статистика.

3. Собирање примарни податоци преку интервјуа. Беа спроведени неколку интервјуа со клучни засегнати страни во здравствениот домен за да се разбере квалитативните погледи на случувањата откако првичната студија беше објавена во јули 2020 година;

4. Собирање примарни податоци преку анкета на интернет. Беше спроведена анкета на интернет со педијатри во периодот 1-10 февруари 2021 година, која обезбеди 70 одговори од вкупно 277 педијатри (вклучително и педијатри-специјализанти) со валидна адреса на е-пошта, што резултираше во стапка на одговор од 25,3 проценти;

5. Микросимулација. Симулацијата се заснова на микросимулацискиот модел за даноци и за надомести МК-МОД, кој првично беше изграден и се одржува од страна на Finance Think.³ Што се однесува до првичната студија, беа искористени избрани карактеристики на моделот и тој беше рекалибриран на најновата АПУЖ за 2019

година. Користејќи информации за фактичките случувања во секторите црпени од АРС, вежбата за моделирање ги симулира ефектите од пандемијата врз детската сиромаштија и ги мери сиромаштијата и фискалните ефекти од одредени предлози за политика.

6. Документациона анализа. Достапни извештаи на темата се користат низ целата анализа. Исто така, анализирани се и државниот буџет и неговиот ребаланс, како и сите владини уредби и закони донесени по прогласувањето на вонредната состојба, па сè до крајот на 2020 година.

Во споредба со првичната студија (UNICEF/Finance Think, 2020), оваа студија претставува ажурирање во вистинското значење на зборот: не отвора нови теми за дискусија; туку ја оценува ситуацијата според тоа како се развива оттогаш следејќи ја истата структура. Забележителната разлика лежи во анализата на детската сиромаштија, која сè уште е заснована на симулација (бидејќи во меѓувреме АПУЖ стана достапна за 2019 година, но, сепак, не го опфаќа пандемскиот период), но речиси сите претпоставки направени во UNICEF/Finance Think (2020) во врска со тоа како се развиваше приходот од трудот на домаќинствата во текот на пандемијата беа заменети со реалните случувања црпени од анкетата за работна сила, која беше достапна за периодот до К3-2020 и вклучително со него.

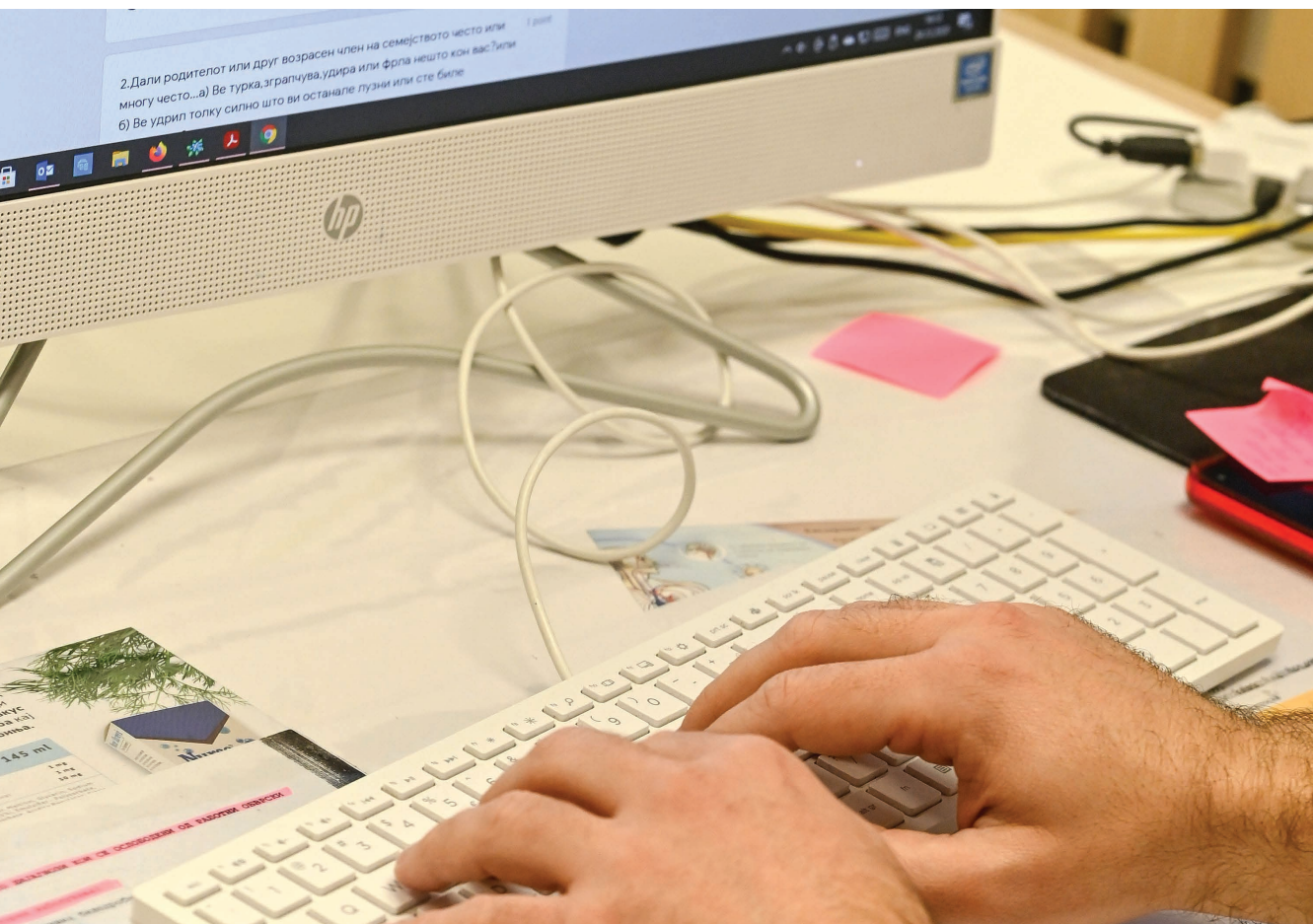
³МК-МОД е статичен модел, кој применувајќи кориснички дефинирани правила на политиката за даноците и за надоместите врз микроподатоци за поединци и за домаќинства ги пресметува ефектите од овие правила врз доходот на домаќинствата, а потоа продуцира резултати – сè уште на микрониво. Моделот е базиран на СТАТА. Погледнете повеќе: [link](#).

Со сето информатии што го имавме на располагање при подготовката на ова ажурирање не бевме во можност да спроведеме анализа што опсежно ќе го открие дистрибутивното влијание на кризата набљудувано преку доходот, етничката припадност, возраста, полот и други карактеристики на децата. Ова е многу важно кога станува збор за очекувањата од анализата. Потенцијален дизајн на приспособена анкета за ваква дистрибутивна анализа, што би ги опфатила темите за насилство поврзано со децата, социјална заштита, детска сиромаштија, резултати во поглед на учењето и на здравјето, останува како иден потфат.

Структурата на студијата е како што следува. Секција 2 врши преглед на одговорот на Владата на Северна Македонија на ковид-19, со посебен осврт на политичките потези што директно и индиректно влијаат врз

благосостојбата на децата. Секцијата дава оцена со фокус на децата, која се однесува на фискалните импликации од клучните мерки на политика, притоа посветувајќи особено внимание на програмите поврзани со децата во државниот буџет и оценувајќи колку променетите приоритети во тековните и во инвестициските расходи како што се дефинирани со Буџетот за 2021 година се соодветни за децата. Секција 3 го оценува влијанието од пандемијата врз секторот за социјална и за детска заштита. Секција 4 го симулира влијанието врз детската сиромаштија. Секција 5 го оценува влијанието од пандемијата врз исходот за децата во поглед на образованието, а секција 6 - нејзиното влијание врз исходот во поглед на здравството. Секција 7 нуди дискусија за одговорот на политиката и дава препораки за неколку натамошни можни активности на политика што Владата, можеби, ќе сака да ги земе предвид.

2. ОДГОВОРОТ НА ВЛАДАТА НА КОВИД-19 И ЕФЕКТОТ ОД ТОА ВРЗ ДЕЦАТА



Владата на Северна Македонија реагираше на избувнувањето и на ширењето на ковид-19 прилично брзо, со обмислување на четири пакет-мерки за социјална и за економска политика. Спроведувањето на ваквите мерки беше комплицирано поради фактот дека парламентот беше распуштен порано при подготовката за предвремени избори и земјата имаше техничка влада со задача да организира слободни и фер избори. Прогласувањето вонредна состојба од страна на претседателот на Северна Македонија на 18 март 2020 година ја овласти владата да ја извршува законодавната функција преку уредби. Првите три пакет-мерки на политика и првиот ребаланс на буџетот од мај 2020 година беа усвоени и спроведени под такви околности. Меѓу почетокот на изборната кампања во јуни 2020 година и изборот на новата влада во септември 2020 година, не постоеше законодавна сила. Четвртиот пакет-мерки и ребалансот на буџетот од ноември 2020 година поминаа низ стандардните законодавни процедури. Во оваа секција правиме преглед на клучните мерки на политика за соочување со последиците од ковид-19 врз граѓаните. Бидејќи трите пакет-мерки и првиот ребаланс на буџетот беа анализирани во UNICEF/Finance Think (2020), овде прикажуваме дел од информациите само до тој степен што е потребен за да се прикажат случувањата што следуваа.

2.1. Одговорот на политиката на ковид-19

Владините пакет-мерки за соочување со последиците од ковид-19 беа дизајнирани за соочување со четири главни ризици: ризик од ширење на болеста; економски ризик, вклучувајќи загуба на приходи и влошување на квалитетот на животот на најранливите

граѓани; ризик од нарушен пристап до услуги; и ризик од влошување на процесот на учење. Одговорот на политиката на овие ризици, прикажан во Табела 2, е особено соодветен за децата – било да е тоа директно или индиректно.

Мерките за да се држи под контрола ширењето на заразата вклучија: затворање на границите, поттикнување социјално дистанцирање, наметнување строги ограничувања за патување, забрана за движење на граѓаните, вклучувајќи и полициски час, задолжително носење маска и употреба на дезинфекција итн. Од летото 2020 година повеќето од овие мерки беа олабавени до одреден степен, но останаа во сила до крајот на годината. Исклучок е продолжувањето на надоместот за родителско отсуство за новороденчиња, што беше суспендирано; и полагањето државна матура, што беше откажано за учебната 2019/20 година. Владата ја укина мерката со која се доделува отсуство, платено од работодавецот, на еден вработен родител по семејство со деца на возраст до 10 години. Многу работодавци продолжија да работат со хибридни шеми со неделни ротации меѓу работа во канцеларии и работа од дома, со цел да се намали движењето и метежот во канцеларија.

Владата продолжи со спроведување на двата вида **интервенции на политика за спречување на загубата на приходи и на одржување на квалитетот на живот** на граѓаните: мерки за зачувување на работните места и дополнителен паричен надомест. Клучната мерка за зачувување на работните места, која беше првпат воведена во април – јуни 2020 година, беше доделување субвенција од 14.500 МКД по работник на погодените компании.



Таа беше повторно воведена во октомври – декември 2020 година, со потесно таргетирање и проширен износ условен од тоа колкав е падот на прометот. Субвенционирањето половина од придонесите за социјално осигурување на вработените во погодените компании беше напуштено бидејќи беше помалку привлечно за компаниите во споредба со мерката „14.500 МКД по работник“ (ILO/EBRD, 2020).

Вториот вид интервенции се фокусираше на приходот од социјални трансфери. Прво, привремено олабавување на критериумите за подобност за гарантирана минимална помош, преку (i) проверка за потребата од финансиски средства врз основа на приходот остварен во претходниот месец, место претходните три и преку (ii) дозволување корисниците да бидат сопственици на недвижен имот во кој живеат, автомобил постар од пет години и парцела за градежно земјиште помала од 500 м² – сè од наведеното претходно ги правеше апликантите неподобни. Finance Think (2020б) оцени дека мерката имала позитивен ефект врз приходот на најсиромашните сегменти. Второ, привремено олабавување на критериумите за подобност за надомест за време на невработеност со цел да се опфатат сите лица што го изгубиле своето работно место во март и во април, без оглед на причините. Трето, владата додели значителен износ на еднакратна помош во два наврата: во мај 2020 година за приматели на приход од социјални трансфери, активни регистрирани невработени лица, нископлатени

работници и млади (16-29) во јавно образование; и во декември 2020 година за пасивни регистрирани невработени лица, пензионери со ниски пензии, млади изоставени во првиот циклус на еднакратна помош, самохрани родители и одредени групи уметници. Две дополнителни мерки обезбедија еднакратен паричен надомест за учениците во јавно средно образование што доаѓаат од домаќинства со ниски примања за купување училиштен материјал во износ од 3.000 МКД; и 6.000 МКД за покривање на трошоците за кофинансирање школарина, трошоци за сместување во студентските домови и во приватно сместување во износ од 6.000 МКД за студенти на додипломски студии од домаќинства со ниски примања запишани во јавните високообразовни институции во земјата.

Само мерките со кои се вовеле еднакратен паричен надомест беа директно насочени кон децата за време на пандемијата. Што се однесува до другите социјални трансфери, децата беа покриени индиректно, со насочување на мерките кон работниците и домаќинствата. Сите овие мерки влијаеја врз децата на повеќе начини: преку недозволување некои домаќинства да западнат во сиромаштија, преку осигурување дека децата имаат пристап до тестирање за ковид-19 и третман на ковид-19, и преку обезбедување минимум пристап до услуги. Од 16 индиректни мерки, 10 имаат фискални импликации. 11 сè уште беа во сила на крајот на 2020 година (Табела 2).

Табела 2: Мерки на политика за поддршка на граѓаните во соочувањето со ковид-19

Ризици	Мерка на политика	Целна група (целни групи)	Фискални импликации	Сектор (поврзан со децата)	Во сила на крајот на 2020 година
Мерки на политика директно поврзана со децата					
Ризик од ширење зараза	Физичко затворање на училиштата	Деца на училишна возраст	X	Образование	√
	Откажување на испитот за државна матура (учебна година 2019/20)	Матуранти	X	Образование	X
	Затворање предучилишни установи	Деца на предучилишна возраст	X	Образование	X
	Физичко затворање воннаставни активности	Сите деца	X	Образование	√
	Продолжување на платеното родителско отсуство и на отсуството поради посвојување до истекот на привремените мерки за борба против ширењето на и за превенција од ковид-19.	Новороденчиња и деца	√	Социјална заштита	X
	Продолжување на роковите дадени во Законот за заштита на децата за поднесување барање за еднократна финансиска помош за новороденче, добивање / продолжување на родителскиот додаток за дете (трето и четврто дете) и за посебен додаток, и откажување на критериумите за присуство на училиште за исплата на додатокот за образование.	Деца	X	Социјална заштита	√
Пад на доходот	Еднократна финансиска поддршка за купување домашни производи во износ од 3.000 МКД	Ученици во јавно образование на возраст од 16 до 29 години	√	Социјална заштита	X
	Еднократна финансиска поддршка во износ од 6.000 МКД	Ученици на возраст од 16 до 29 години во редовно образование (изоставени во претходниот циклус)	√	Социјална заштита	√
Намален пристап до услуги	Платено отсуство за вработени родители (еден по домаќинство) на деца на возраст до 10 години	Вработени родители на деца на возраст од 0 до 10 години	X	Социјална заштита	X
Влошување на процесот на учење	Префрлување на учење од далечина	Деца	X	Образование	√
	Образование преку предавања емитувани на националната ТВ	Деца	X	Образование	√
	Купување училиштен прибор во износ од 3.000 МКД	Ученици во јавно средно образование од домаќинства со ниски примања	√	Образование	X

Мерки на политика индиректно поврзана со децата

Ризик од ширење на заразата	Затворање на границите	Сите граѓани	X	Здравство	√
	Делумно затворање	Сите граѓани	X	Здравство	√
	Изолација – карантин	Заразени лица и лица што биле во контакт со заразени лица	X	Здравство	√
Пад на доходот	Социјална заштита за време на вонредна состојба преку олабавени критериуми за подобност за ГМП	Материјално обесправени домаќинства со доход понизок од ГМП	√	Социјална заштита	√
	Зачувување на работните места преку субвенционирање придонеси за социјално осигурување за компании погодени од ковид-19, за месеците од април до јуни 2020 година	Вработени во погодени компании (тие со намалување на приходите >30 %) Компаниите се обврзани да ја вратат субвенцијата доколку реализираат добивка во текот на 2021 година, во износ не поголем од 50 % од бруто-профитот	√	Социјална заштита	X
	Зачувување на работните места преку финансиска поддршка за компаниите погодени од здравствената и од економската криза предизвикана од ковид-19 за исплата на плати за периодот од април до јуни 2020 година, најмногу до 14.500 МКД по работник	Вработени во погодени компании (тие со намалување на приходите >30 %), со просечна тримесечна плата пониска од 39.900 МКД Компаниите се обврзани да ја вратат субвенцијата доколку реализираат добивка во текот на 2021 година, во износ не поголем од 50 % од бруто-профитот	√	Социјална заштита	X
	Зачувување на работните места преку финансиска поддршка за компании погодени од здравствената и од економската криза предизвикана од ковид-19 за исплата на плати за периодот од октомври до декември 2020 година, најмногу до 21.776 МКД по работник	Вработени во погодени компании (отприлика, оние со намалување на приходите >30%, износот на субвенцијата по вработен се зголемува со сериозноста на падот на приходите), со просечна тримесечна плата пониска од 39.900 МКД Компаниите се обврзани да ја вратат субвенцијата доколку реализираат добивка во текот на 2021 година, во износ не поголем	√	Социјална заштита	√

	Еднократна финансиска поддршка со платежна картичка за купување домашни производи во износ од 3.000 МКД (нископлатени работници) и 9.000 МКД (приматели на доход од социјални трансфери и невработени лица)	Поединци со ниски примања, приматели на ГМП и невработени лица	√	Социјална заштита	X
	Еднократна директна парична исплата од 6.000 МКД (пасивни баратели на работа; пензионери со ниски пензии; самохрани родители; уметници; пејачи; и поврзани подгрупи)	Поединци со ниски примања, приматели на ГМП и невработени лица	√	Социјална заштита	√
	Проширување на опфатот на надоместот за време на невработеност преку олабавени правила за подобност	Сите поединци што го изгубиле своето работно место во периодот меѓу 11 март и 30 април	√	Социјална заштита	X
	Еднократни грантови за туристички агенции, ресторани за свадби, игротеки за деца, центри за странски јазици, ноќни клубови, студија за дизајн, приватни градинки	Директна финансиска поддршка одредена како паушален износ по единица работник (или по единица дете во случајот на градинки)	√	Социјална заштита	√
	„Викенд без ДДВ“	Поврат на ДДВ за купени домашни производи и услуги или производи и услуги поврзани со ИТ	√	Социјална заштита	X
	Одложување на плаќањето анuitети од кредити за граѓаните	Ануитетите од кредити се одложени (во два наврата, секој по 6 месеци)	X	Социјална заштита	√
Намален пристап до услуги	Одложување на плаќањето кирија за социјално домување	Станари на социјални станови	X	Социјална заштита	√
	Паричен надомест за покривање на дел од трошоците на домаќинствата за електрична енергија за периодот од април до декември 2020 година	Материјално обесправени домаќинства со доход понизок од ГМП	√	Социјална заштита	√
	Проширено здравствено осигурување	Сите граѓани	X	Здравство	√

Извор: Службен весник на Република Северна Македонија

Табела 3 прикажува тековни податоци за опфатот и за издвоените средства за мерките поврзани со ковид-19.

Табелата открива дека мерката за продолжено родителско отсуство опфати 4.120 корисници, што е двојно повеќе од првичниот план, главно поради продолжување на рокот до кој мерката беше во сила – од јуни 2020 година, до септември 2020 година. Фондот за здравствено осигурување потроши речиси шест милиони ЕУР за мерката.

Речиси четири илјади нови домаќинства влегоа во системот на гарантирана минимална помош меѓу март и декември 2020 година – за време на олабавувањето на критериумите за подобност. Ова чинеше дополнителни 4,8 милиони ЕУР годишно (зголемување од 12 проценти на трошокот од пред пандемијата). Во нашата симулација во UNICEF/Finance Think (2020), проценивме дека максималниот трошок потребен за да се додели ГМП на сите новоквалификувани лица изнесува 6,6 милиони ЕУР, што сугерира дека мерката достигна 72,7 проценти од овој потенцијален трошок.⁴

Најголем дел од средствата беа потрошени за мерките за зачувување на работните места - 115 милиони ЕУР⁵, што, исто така, имаа голем опфат што го достигна максимумот

од 134.000 работници во април 2020 година, кој потоа се спушти на околу 60.000 работници во циклусот на мерката од октомври до декември 2020 година. Finance Think (2020a) пресмета дека 75.000 работни места беа на работ да бидат изгубени кога пандемијата зеде замав во К2-2020 и дека мерката спаси 60.000 работни места, што ја имитира реализацијата во К4-2020. UN/Finance Think (2020) направи надополнување на овие пресметки и предложи обновување на мерката со цел да го покрие периодот октомври – декември 2020 година, што беше прифатено од владата во голема мера.⁶ Дополнителната мерка за субвенционирање една половина од придонесите за социјално осигурување беше само маргинално искористена од страна на компаниите, поради нејзиното меѓусебно исклучување со мерката „14.500 МКД по работник“.

Двата циклуса на еднакратна поддршка за поединци инјектираа приближно 50 милиони ЕУР. Во целина, мерките прикажани во Табела 3 внесоа речиси 180 милиони ЕУР, што претставува 1,7 процент од БДП.

⁴Искористеноста на потенцијалот на олабавувањето на ГМП, исто така, беше оценета од страна на Finance Think (2020b), во износ од 65 проценти, што ја поткрепува нашата пресметка.

⁵Овој износ е нето, односно ја претставува разликата меѓу првичниот износ на субвенцијата од 135 милиони ЕУР и износот што корисниците треба да го вратат од околу 20 милиони ЕУР поради остварена добивка во текот на 2020 година. Повеќе детали се достапни во соопштението на Управата за јавни приходи: <https://vlada.mk/node/24790>.

⁶Со редизајнот, UN/Finance Think (2020) процени опфат од околу 72.000 работници, што е во големина на реализацијата за периодот октомври – декември 2020 година.



Табела 3: Фискален трошок од мерките на политика поврзана со ковид-19

Мерка на политика	Опфатен период	Број на корисници поради ковид-19	Просечен трошок по корисник (МКД)	Вкупни расходи поради ковид-19 (мл. МКД)
Продолжување на родителското отсуство и на отсуството поради посвојување	11 март – 30 септември 2020 година	4.120 поединци	45,455	363
Олабавување на критериумите за ГМП, вкл. проширување на субвенцијата за поттикнување енергетска ефикасност	1 април – 31 декември 2020 година	3.944 домаќинства	74,262	292.9
Олабавување на критериумите за добивање надомест за време на невработеност	11 март – 30 април 2020 година	3.123 поединци	17,387	54.3
Зачувување на работните места преку финансиска поддршка на компаниите со 14.500 МКД до 21.776 МКД по работник*	1 – 30 април 2020 година	134.201 работници	13,986	1,564.7
	1 – 31 мај 2020 година	124.054 работници	13,792	1,444.8
	1 - 30 јуни 2020 година	101.148 работници	13,884	1,170.7
	1 - 31 октомври 2020 година	61.830 работници	15,627	915.8
	1 - 30 ноември 2020 година	66.093 работници	15,593	976.8
	1 - 31 декември 2020 година	60.485 работници	15,774	904.3
Зачувување на работните места преку субвенционирање придонеси за социјално осигурување*	1 – 30 април 2020 година	11.686 работници	3,137	30.2
	1 – 31 мај 2020 година	12.924 работници	3,161	33.6
	1 - 30 јуни 2020 година	12.107 работници	3,158	31.4
Еднократна поддршка за поединци со ниски примања (прв циклус)	Еднократно, ефективна на 27 мај 2020 година	304.933 поединци	5,385	1,642
Еднократна поддршка за поединци со ниски примања (втор циклус)	Еднократно, ефективна на 7 декември 2020 година	266.670 поединци*	6,000	1,600**
„Викенд без ДДВ“	10 - 12 октомври 2020 година	-	-	67

Извор: Фонд за здравствено осигурување; Управа за јавни приходи; Министерство за труд и социјална политика; Агенција за вработување.

* Износот е нето, односно го претставува износот доделен како субвенција во текот на 2020 година минус износот што компаниите беа обврзани да го вратат на почетокот на 2021 година поради реализирање добивка во текот на 2020 година. Бројот на работници, од друга страна, се однесува на првичниот опфат.

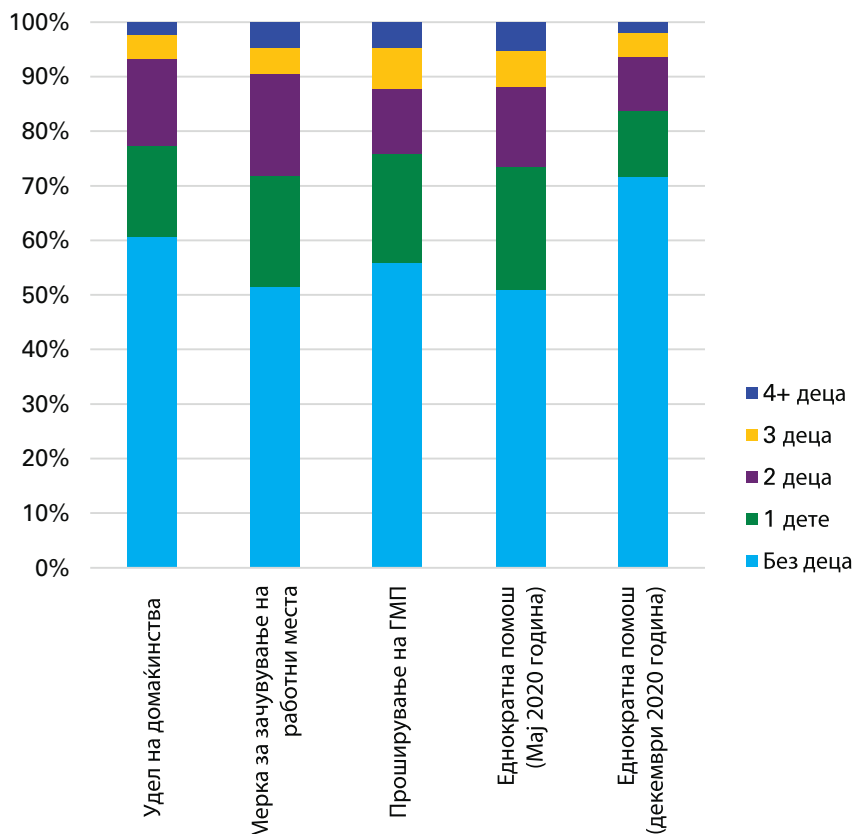
** Се однесува на проценет / очекуван број од страна на Владата.

Графикон 1 ја разгледува дистрибуцијата на исплатата на државна поддршка кај семејства со различен број деца. Ги симулиравме трошоците за трите групи мерки на политика што индиректно влијае врз децата – олабавувањето на критериумите за ГМП, мерката за зачувување на работните места и еднократната финансиска поддршка (два циклуса) - и искористивме податоци од АПУЖ за да го оцениме дистрибутивното влијание врз децата. Дистрибуцијата на средствата наменети за мерката за зачувување на работните места „14.500 МКД по работник“ сугерира дека мерката има значителна полза за децата, со оглед на тоа што домаќинствата со едно и, особено, со две деца добиваат поголем удел од средствата од нивниот удел во вкупниот број домаќинства. Ова е на штета на домаќинствата без деца, место на тие со три и повеќе деца, што

сугерира дека вработените што ја добиле оваа помош, главно, доаѓаат од домаќинства со ниедно, со едно и со две деца. Намалувањето на уделот на домаќинствата без деца е веројатно водено од семејства, чиешто членови се близу до пензија или во пензија, додека одржаниот удел кај домаќинствата со повеќе од три деца го поддржува тврдењето дека социјалните приходи играат посилна улога за нив. Навистина, дистрибуцијата на проширувањето на ГМП фаворизира домаќинства со повеќе од три деца, чијшто удел во ГМП е двојно поголем од нивниот удел во вкупниот број домаќинства (12,3 проценти, во споредба со 6,7 проценти). Оттука, имајќи предвид дека сиромаштијата е најголема кај домаќинствата со повеќе од три деца, оваа мерка може да се смета како мерка што има во силна полза за децата.



Графикон 1: Дистрибуција на средствата искористени за клучни владини мерки за поддршка, според бројот на деца во домаќинството



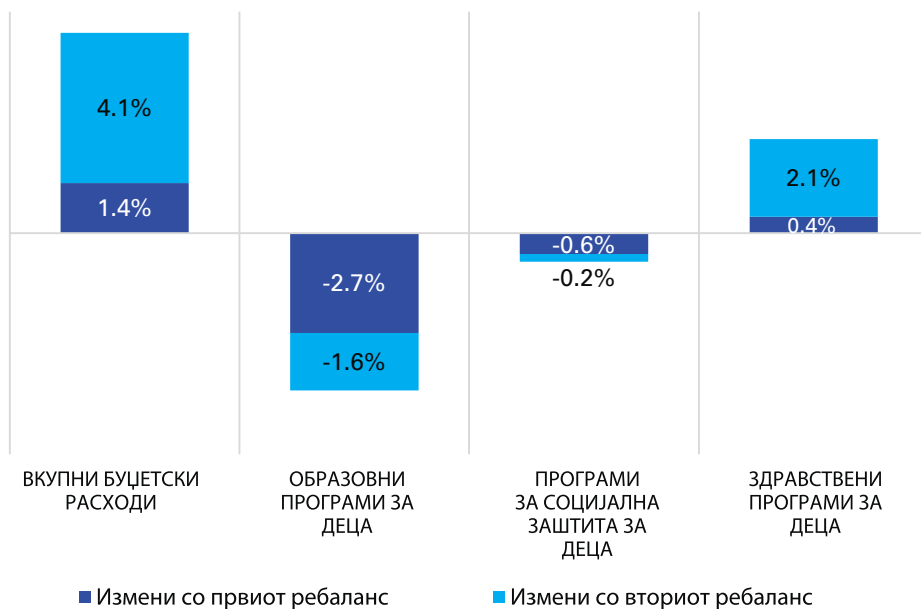
Извор: Симулации од авторите врз основа на податоците од АПУЖ за 2019 година.

2.2. Прераспределба на државниот буџет за 2020 година

Финансискиот одговор на владата на избувнувањето на ковид-19 се состоеше од прераспределба меѓу буџетските ставки и два ребаланса на буџетот, усвоени во мај и во ноември 2020 година. Со првиот ребаланс на буџетот, Министерството за здравство веднаш префрли средства од превентивни програми на одговорот на ковид-19 со цел да се овозможи непречена набавка на медицински материјал и опрема за

Графикон 2 прикажува појасна слика за клучните промени воведени со ребалансите на буџетот. Вкупната јавна потрошувачка се зголеми како резултат на итните потреби за финансирање на одговорот на ковид-19, меѓутоа планираните расходи за децата се намалија за 4,3 проценти за образовните програми и за 0,8 проценти за социјалната заштита (кумулативно, во споредба со планираниот буџет од пред ковид-19). Потрошувачката за здравствени програми за децата се зголеми за 2,6

Графикон 2: Измени во планираните расходи со ребалансите на буџетот за 2020 година во споредба со првичниот буџет за 2020 година



Извор: Министерство за финансии: Државен буџет за 2020 година - почетен план и ребаланси на буџетот.

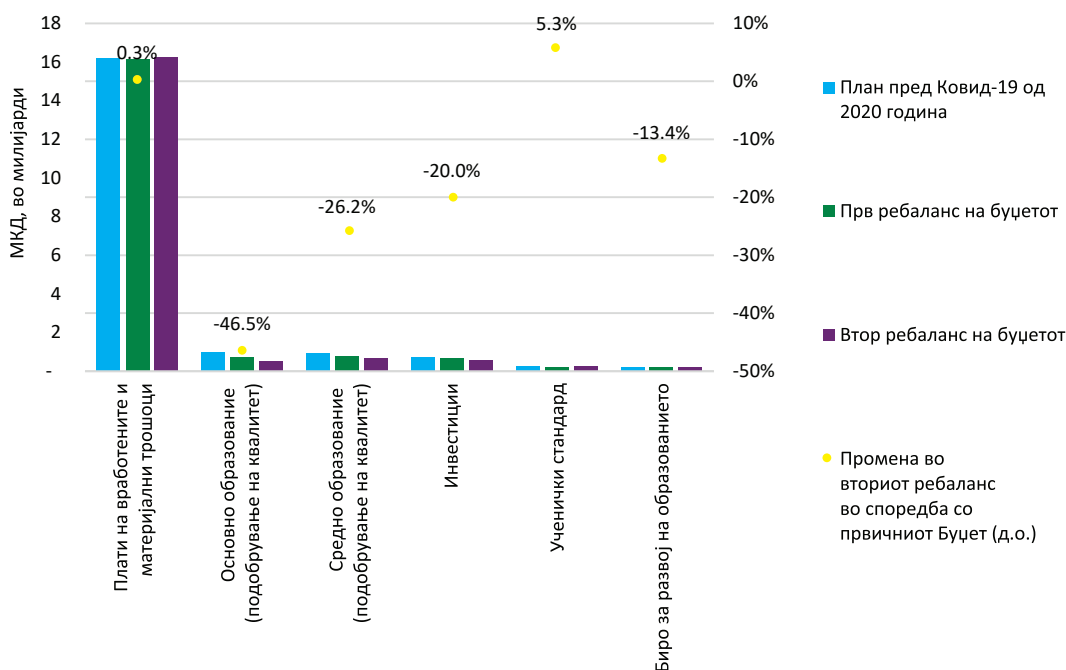
давателите на услуги за здравствена заштита. Со вториот ребаланс на буџетот се зголеми износот на средства за колективна имунизација и за универзално здравствено осигурување. Ребалансите ги вклучија четирите пакет-мерки на политика усвоени од владата за борба против последиците од ковид-19.

проценти. Овие измени ги потврдуваат претходните наоди во UNICEF/ Finance Think (2020) дека државните расходи за децата не го следеа општото зголемување на државната потрошувачка, која кумулативно се зголеми за 5,5 проценти.

Графикон 3 дава детали за прераспределбата во образованието. Иако пандемијата предизвика целосно реструктурирање на образовните процеси, од кои некои бараа дополнителни инвестиции, вкупниот планиран износ на средства за основно и за средно образование беше дополнително намален со вториот ребаланс на буџетот. Програмите за основно образование (проекти, инклузивно образование, основно образование, меѓународно основно образование) беа најпогодени со намалување од 46,5 проценти. Расходите за програми за средно образование (проекти во средни училишта, центар за образование на возрасните; регионални центри за стручно образование и обука; проект за поддршка на Ромите и меѓународна матура) и износот на средства за инвестиции беа намалени

за 26 проценти и за 20 проценти, соодветно. Намалувањето на износот на средства за образование е резултат на затворањето на училиштата (одложување на проекти со физичко присуство за разни целни групи, инклузивно образование со настава со физичко присуство итн.). Од друга страна, износот на средства наменети за подобрување на животниот стандард на учениците и блок-дотациите за општините - наменети за материјални трошоци и за плати на вработените во училиштата – се зголемија за 5,3 проценти и за 0,3 проценти, соодветно. Со оглед на тоа што товарот за обезбедување учење од далечина, главно, паѓаше на училиштата (потреба за компјутери, интернет, софтверска поддршка итн.), дополнителниот износ на материјални ресурси доделени преку блок-дотации беше многу скромно.

Графикон 3: Измени во планираните расходи за образованието, ребаланси на буџетот од 2020 година



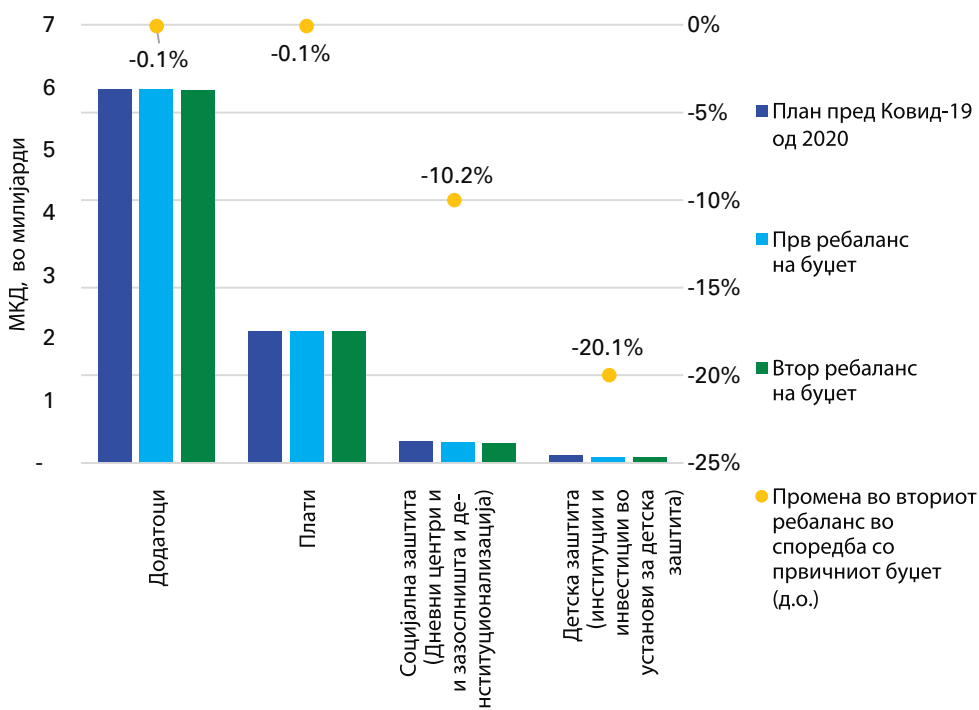
Извор: Министерство за финансии: Државен буџет за 2020 година.

Веројатно, донациите во образованието беа клучни за да им се овозможи на училиштата да продолжат со испорака на услуги за настава и за учење за време на ограничувањата и на мерките на внимателност поради ковид-19.

За разлика од кретењата на расходите за образованието, вкупните расходи за социјална заштита во голема мера останаа недопрени. Иако ова е позитивно, всушност може да биде одраз на недостигот од мерки на политика директно поврзана со децата што имаат фискални импликации (видете ја Табела 2). Потрошувачката за социјална заштита на децата се намали за 0,8 проценти (Графикон 4), а во споредба со првиот ребаланс, нема значителни промени.

Детските додатоци и платите на вработените беа одржани на исто ниво. Најмногу страдаше развојната компонента, а, пред сè, нејзината програма за деинституционализација: вкупно кретење од 16 проценти, или 33 милиони МКД. Износот на средства за изградба, опрема и за одржување на градинките и на центрите за ран детски развој беше намален за 20,1 проценти со ребалансите на буџетот. Иако намалувањата за оваа програма се навидум мали во апсолутна вредност и може делумно да се поврзат со затворањето на предучилишните установи за период од шест месеци, тие го отежнаа приспособувањето на овие установи на превентивните протоколи.

Графикон 4: Измени во планираните расходи за социјална заштита на децата, ребаланси на буџетот од 2020 година



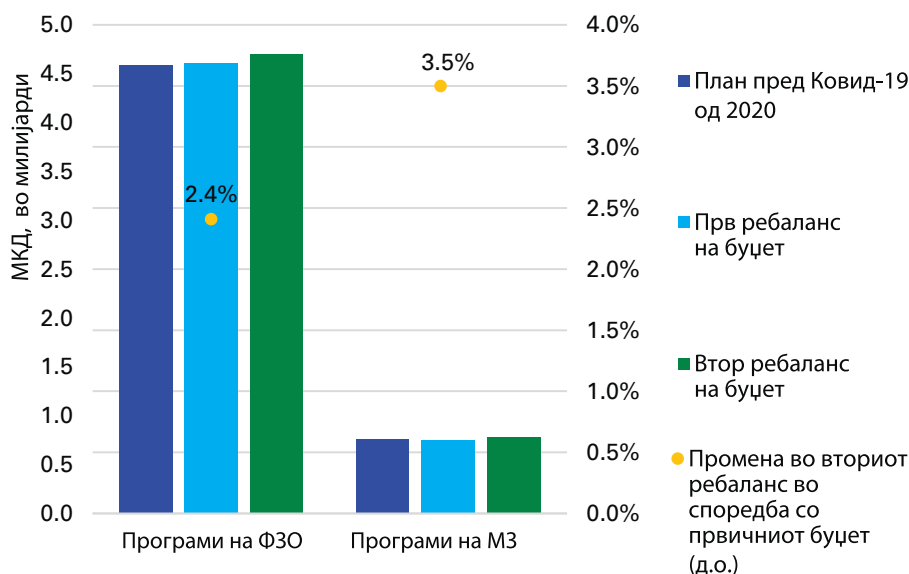
Извор: Министерство за финансии: Државен буџет за 2020 година.

Трошоците за здравство за децата се зголемија за три проценти (Графикон 5), главно поради прераспределби за зголемување на буџетот на Фондот за здравствено осигурување (ФЗО). Зголемувањето првенствено ја одразува мерката на политика за продолжување на платеното родителско отсуство од работа поради бременост, породување,

2.3. Државен буџет за 2021 година и планирани расходи за сектори поврзани со децата

Избувнувањето и опстојувањето на пандемијата на ковид-19 се одрази негативно врз државниот буџет. Како резултат на индуцираната рецесија и контракцијата на економската активност, буџетските приходи се намалија. Од друга страна, владата

Графикон 5: Измени во планираните расходи за здравствени програми за децата, ребаланси на буџетот од 2020 година



Извор: Министерство за финансии: Државен буџет за 2020 година.

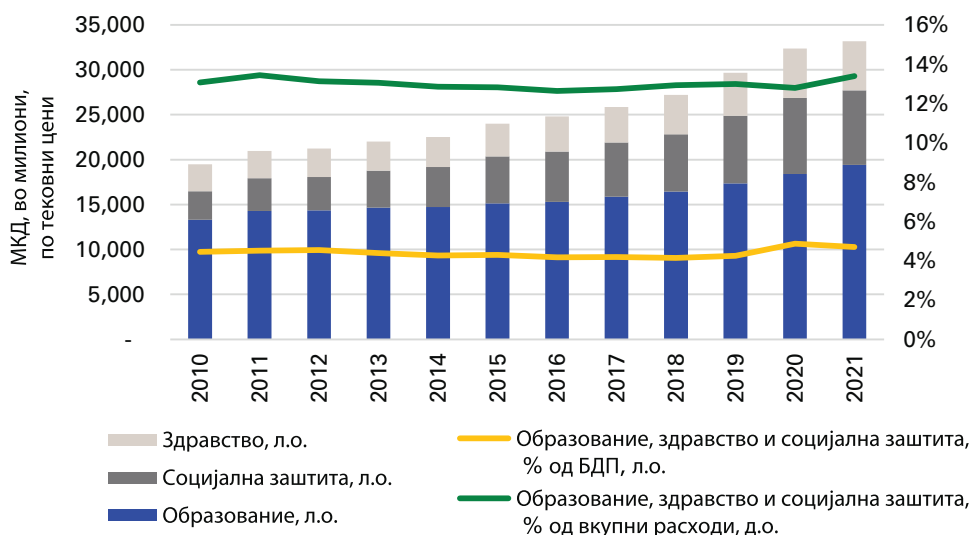
родителство и посвојување. Имено, почетниот план за трошење наменето за оваа мерка беше 100 милиони МКД (UNICEF/Finance Think, 2020), додека на крај беа потрошени 363 милиони МКД (Табела 3). Расходите за ретки болести, туберкулоза и за јавно здравје претрпеа кратења.

ги зголеми буџетските расходи специфично наменети за одговорот на ковид-19, делумно финансирани со прераспределба на буџетот и со кратења во други области на трошење, а делумно финансирани од нови извори. Ова резултираше во буџетски дефицит од 8,5 проценти од БДП во 2020 година, за разлика од претпандемскиот план од 2,4 проценти. Буџетскиот дефицит за 2021 година е утврден на 4,9 проценти, што имплицира одредена фискална консолидација во споредба со 2020 година. Потребите за поголемо

финансирање во 2020 година извршија притисок за поголемо јавно задолжување, што во целина се зголеми за околу една милијарда ЕУР, оттука достигнувајќи речиси 10 проценти од БДП. Голем дел од тоа произлезе од еврообврзницата издадена во мај 2020 година, додека остатокот се состоеше од итни заеми од Меѓународниот монетарен фонд, Светска банка и од домашните финансиски институции. Во 2021 година, покрај предвидениот буџетски дефицит, на површина излегува и финансиска потреба поврзана со отплатата на надворешниот долг во износ од 773 милиони ЕУР, од која доминантен дел претставува претходно издадената еврообврзница во номинална вредност од 500 милиони ЕУР. Таквиот контекст на јавните финансии го ограничува

фискалниот простор за клучни јавни инвестиции и испорака на јавни услуги на среден рок, но претставува прилично прудентна патека доколку кризата предизвикана од ковид-19 спласне со вакцинацијата. Со оглед на вкупниот фискален потенцијал, очекувано, вкупниот износ на буџетски средства наменет за програми за деца во 2021 година останува речиси непроменет во споредба со претходната година (Графикон 6). Сепак, постојат разлики меѓу програмите. Додека расходите за програми за образование е планирано да се зголемат за пет проценти, расходите за социјална заштита и за програми за здравјето на децата се намалуваат за два процента и за еден процент, соодветно. Нивниот удел во БДП и во вкупните државни расходи останува на исто ниво.

Графикон 6: Јавно трошење за програми поврзани со децата



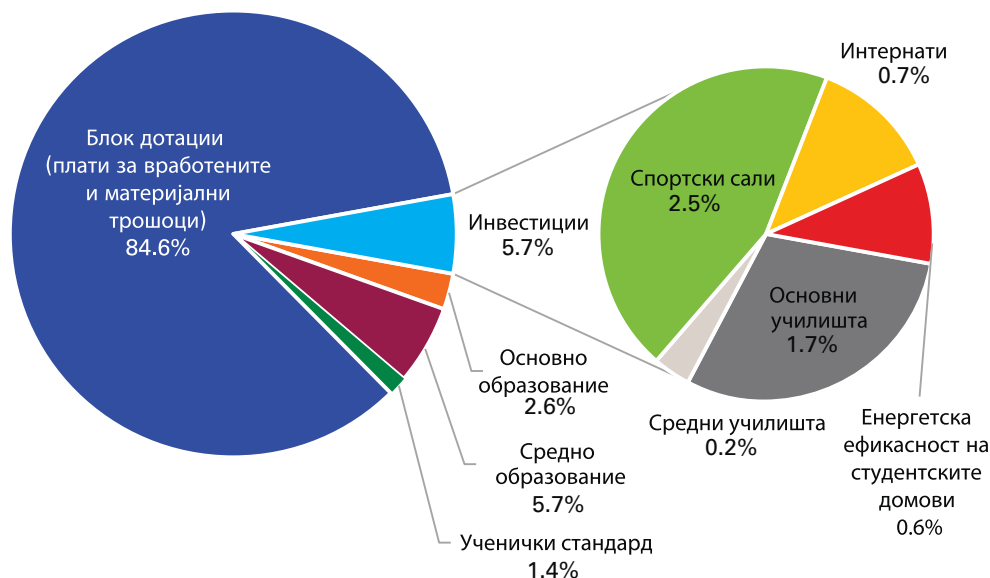
Извор: Министерство за финансии: Државен буџет за 2021 година; Државен завод за статистика.

Графикон 7 ја покажува структурата на буџетските средства наменети за програмите за деца во образованието за 2021 година. Платите на наставниот кадар и материјалните трошоци за основните и за средните училишта, исплатени преку блок-дотации и наменски дотации, сè уште доминираат зафаќајќи 85 проценти во 2021 година. Иако блок-дотациите се зголемија за два процента во 2020 година и во 2021 година, предизвикано од барањата за воведување учење од далечина во големи размери, нивниот удел во вкупните расходи за основно и за средно образование се намали од 89 проценти во 2020 година.

Инвестициите и подобрувањето на квалитетот на расходите за средно образование е планирано да се зголемат двојно во 2021 година и да достигнат историски максимум. Износот на средства наменети за подобрување на квалитетот на средното образование се зголеми на 5,7 проценти во вкупните расходи

за образование за децата, главно како резултат на планираната намена на средства за регионалните центри за стручно образование и обука. Ова се очекува да помогне во професионалното усовршување на учениците и да ја забрза нивната транзиција од училиште кон работа. Инвестициите во капитални проекти и во инфраструктура за образование изнесуваат 5,7 проценти од вкупните расходи за образование за децата, речиси двојно повеќе во споредба со планот за 2020 година. Зголемувањето е, главно, поврзано со изградба на основни училишта; изградба и реконструкција на спортски сали; студентски домови и, за првпат, подобрување на енергетската ефикасност на студентските домови. Додека нивото на инвестиции во развојните програми останува ниско, овие промени во планираните расходи за образованието и нивната реализација се клучни за подобрување на квалитетот на образованието.

Графикон 7: Структура на буџетските средства наменети за децата, за образование, 2021 година



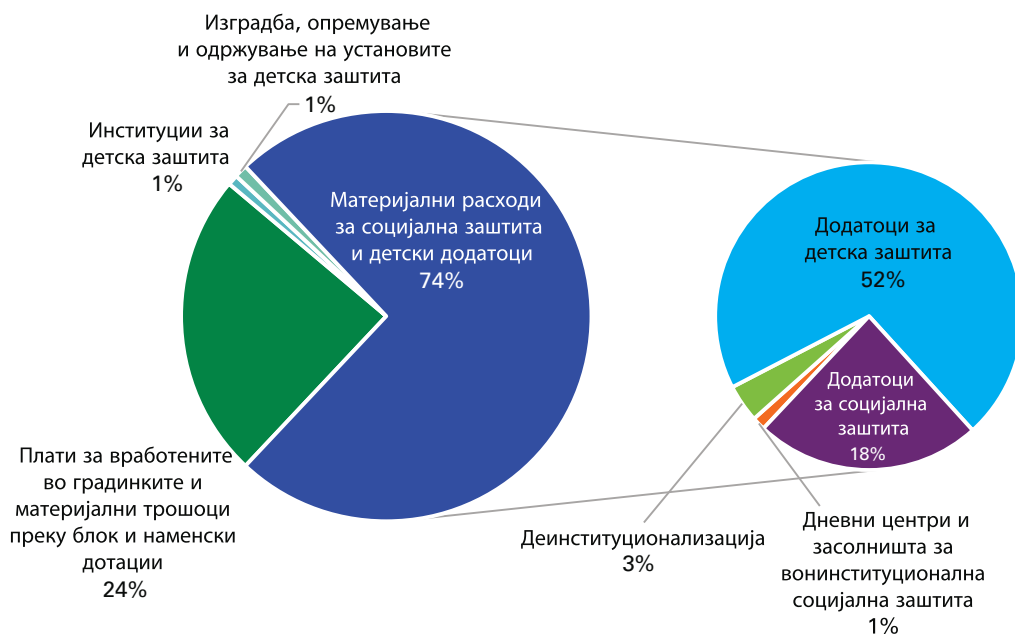
Извор: Министерство за финансии: Државен буџет за 2021 година.

Графикон 8 ја претставува структурата на буџетските средства наменети за социјална заштита на децата во 2021 година. Структурата е речиси идентична со 2020 година и со годините што претходат. Речиси две третини од средствата се наменети за надомест за социјална и за детска заштита. Платите на вработените во градинките и материјалните трошоци за градинките, доделени преку блок-дотации на општините, изнесуваат 24,1 проценти во 2021 година и нивниот удел во вкупниот износ на средства е сличен на 2020 година. Во апсолутен износ, во 2021 година само материјалните расходи за услугите за социјална заштита (дневни центри и засолништа за вонинституционална социјална заштита и деинституционализација) малку се зголемија, додека сите доминантни ставки (надомест за социјална заштита, плати и

материјални трошоци преку блок-дотации и наменски дотации и надомест за детска заштита) бележат тренд на опаѓање. Ова во голема мера може да се објасни со отсуството на нова политика директно поврзана со децата што има фискални импликации за борба против последиците од ковид-19.

Бидејќи неизвесноста во поглед на ковид-19 е сè уште голема, намалувањето на износот на средства за изградба, опремување и за одржување на градинките и на центрите за ран детски развој може да го поткопа потенцијалот на градинките за натамошно приспособување и работење во согласност со протоколите во пандемија. Тоа, исто така, го менува обратно трендот на зголемување на инвестициите во градинките и ги враќа инвестициите на нивото од пред 2019 година.

Графикон 8: Структура на буџетските средства наменети за социјална заштита на децата, 2021 година

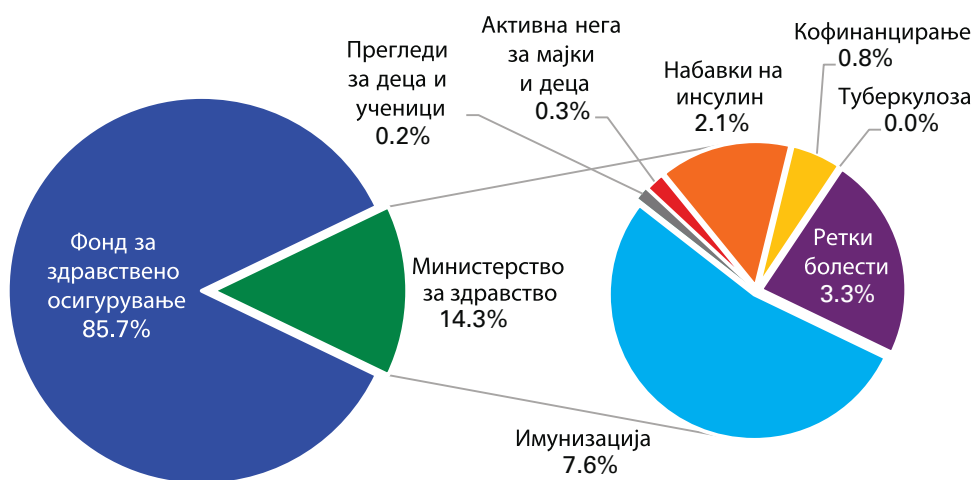


Извор: Министерство за финансии: Државен буџет за 2021 година.

Графикон 9 ја претставува структурата на буџетските средства наменети за здравјето на децата во 2021 година. Програмите на Фондот за здравствено осигурување (ФЗО) зафаќаат 86 проценти од вкупниот износ на средства наменети за здравјето на децата. Иако е предвидено износот на средства на ФЗО да се намали во 2021 година, вкупниот износ на средства останува на нивото од пред пандемијата, додека целата структура останува недопрена. Програмата за имунизација доминира во износот на средства одвоени за Министерството за здравство (МЗ), при што 53 проценти од вкупниот износ на средства се наменети за децата и претставува единствената програма со повисок износ на средства во 2021 година, во споредба со 2020 година. Ова го одразува планот за имунизација од ковид-19 во 2021 година, што значи дека не е исклучително поврзана со децата.

Земајќи го предвид дизајнот на државниот буџет и приоритетот на инвестициите во последната деценија, развојната компонента поврзана со децата е изложена на најголем ризик од кратења и од прераспределба, особено инвестициите во изградба и во реконструкција на предучилишни и на училишни установи, и средствата наменети за подигнување на квалитетот на испораката на услугите. Дополнително, ќе има поголема потреба од дополнителни ресурси (човечки ресурси, материјали, меки вештини, дигитализација) за соочување со какви било долготрајни ефекти од ковид-19 врз образованието во раното детство, школувањето и здравствената заштита за децата. Сè од наведеното укажува на тоа дека финансискиот притисок во целина, а особено врз расходите и програмите поврзани со децата, веројатно ќе се интензивира, особено доколку кризата трае во текот на целата 2021 година.

Графикон 9: Структура на буџетските средства наменети за децата, за здравство, во 2021 година



Извор: Министерство за финансии: Државен буџет за 2021 година.

Растечките финансиски потреби во трите сектори поврзани со децата – образование, здравствена заштита и социјална заштита – ќе се соочат со ограничен фискален простор што се намалува, како и со растечки јавен долг. Поставувањето цели на трошење во клучните области поврзани со децата за наредните години може да помогне во среднорочното планирање и во ублажувањето на неповолните ефекти од кризата предизвикана од ковид-19 врз децата.





3. СОЦИЈАЛНА И ДЕТСКА ЗАШТИТА ЗА ВРЕМЕ НА КОВИД-19

3.1. Заштита на децата од насилство во време на ковид-19

Законот за заштита на децата ја регулира заштитата на децата за да обезбеди живот и развој, заштита од дискриминација, слобода и безбедност, слободно изразување, образование, услови за здрав живот и други социјални права и слободи. Пандемијата на ковид-19 и рестриктивните мерки поврзани со неа ги поткопаа правата на децата и ја нарушија испораката на услуги за заштита и за превенција од страна на државата.

Семејно насилство и насилство врз децата. Постојат индикации дека рестриктивните мерки усвоени од Владата за спречување на ширењето на ковид-19, во комбинација со финансиските предизвици поради намалените приходи, доведоа до зголемување на семејното насилство, вклучително насилство врз децата и нивна злоупотреба. Ова е потврдено во многу земји: Lawson et al. (2020) откриле дека во Соединетите Американски Држави губењето работни места поради пандемијата е поврзано со насилство врз децата, особено психолошко малтретирање. Во Франција, по воведувањето рестриктивни мерки, бројот на случаи на семејно насилство се зголемил за 36 проценти⁷, додека во Кина зголемувањето било трипати поголемо во февруари 2020 година⁸. Во Северна Македонија жртвите имаат опции да пријават семејно насилство во полиција или кај социјален работник во кој било центар за социјална работа - лоцирани во 30 општини низ целата земја. Податоците од Министерството за внатрешни работи (Табела 4) покажуваат дека во вториот квартал на 2020 година,

што е кварталот по избувнувањето и квартал со најрестриктивни мерки за ограничување на движењето, случаите на пријавено семејно насилство во кои децата биле директна жртва се зголемија повеќе од двојно, во споредба со претходниот претпандемиски квартал. Во третиот квартал имаше помал број пријавени случаи, иако сè уште на ниво споредливо повисоко од првиот квартал. Бројот на пријавени случаи на семејно насилство меѓу сопружници покажа обратна динамика, мало намалување во вториот квартал и повторно зголемување во третиот.

Табела 4: Број на пријавени случаи на семејно насилство во полицијата во 2020 година

Жртва	K1	K2	K3
Сопружник	110	78	123
Син / ќерка	13	29	21

Извор: Министерство за внатрешни работи

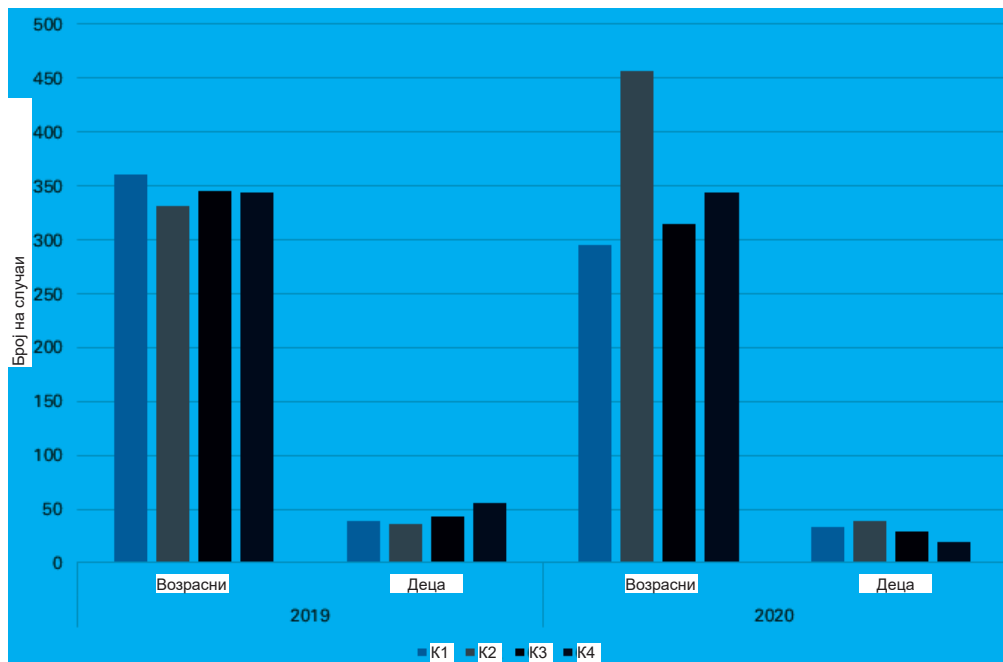
Бројот на пријавени случаи на насилство врз деца во центрите за социјална работа на квартално ниво, исто така, се зголеми за 14,7 проценти во K2-2020, во споредба со претходниот квартал (Графикон 10). Во последните два квартала од 2020 година, бројот на регистрирани жртви деца значително се намали. Од друга страна, бројот на пријавени случаи на насилство меѓу сопружници значително се зголеми во K2-2020, за 54,6 проценти, во споредба со претходниот квартал (и за 32,2 проценти во споредба со просекот од 2019 година), за разлика од случаите пријавени во полиција. Потоа, се намали, иако остана на ниво повисоко отколку пред пандемијата.

⁷Француската влада ќе ги смести жртвите на домашна злоупотреба во хотелите, бидејќи случаите се зголемуваат за време на блокадата на корона вирус: [link](#)

⁸Додека градовите низ целиот свет одат во блокада, жртвите на семејно насилство бараат излез: [link](#)



Графикон 10: Број на пријавени случаи на семејно насилство во центрите за социјална работа во 2020 година



Извор: Министерство за труд и социјална политика

Затворањето на училиштата и на другите образовни институции, во комбинација со други рестриктивни мерки, ги принудува децата да останат дома и ги зголеми социјалните ризици, како што се насилство, експлоатација и злоупотреба. Во првиот квартал од 2020 година, кога училиштата беа отворени за физичко присуство, стапката на пријавени случаи во полицијата за семејно насилство врз деца во Северна Македонија изнесуваше пет проценти од вкупниот број пријавени случаи на семејно насилство, додека во вториот квартал, кога учениците учеа преку интернет, стапката е речиси тројно зголемена, на 13,7 проценти. Во Северна Македонија нема статистика за бројот на пријавени случаи на семејно насилство според вид на пријавувач.

Социјални услуги за жртви на семејно насилство. Државата, како главен давател на социјална

заштита, нуди неколку услуги за жртвите на семејно насилство, вклучително и деца, како што се советување и стручна поддршка и / или нивно привремено сместување. Услуги за советување и стручна поддршка се нудат во рамките на 30 меѓуопштински центри за социјална работа и од страна на неколку граѓански организации. Услугата за привремено сместување се нуди во рамките на центрите за жени жртви на родовобазирани насилство, присутни во шест општини (Охрид, Битола, Свети Николе, Велес, Кочани и Скопје) и во два кризни центри за жени жртви на родовобазирани насилство што нудат дневно сместување (Прилеп и Штип). Според Petreski et al. (2020), недостигот од центри за привремено сместување во општината каде што живеат жртвите, можеби, претставува еден важен фактор за непријавување семејно насилство. Во малкуте центри

што постојат, во 2020 година вкупно беа засолнети 114 лица (51 возрасен и 63 деца), само 7,5 проценти од вкупниот број жртви пријавени во ЦСР. Бројот на лица привремено засолнети во овие центри почна стабилно да се намалува со избувнувањето на

кое се појавува претседателот.¹¹ Граѓанските организации што работат во овој домен продолжија да даваат разни услуги за жртви на насилство, вклучително информативни услуги, а тоа го направија и меѓународните организации и агенциите на ООН.

Табела 5: Број на лица засолнети во 2020 година во центрите за привремено сместување на жртви на семејно насилство

	2019		2020	
	Возрасни	Деца	Возрасни	Деца
K1	7	13	13	25
K2	9	13	16	13
K3	6	13	11	14
K4	16	25	11	11

Извор: Министерство за труд и социјална политика.

ковид-19, при што многу жртви не сакаа да бидат засолнети поради страв од зараза со вирусот корона (Национална мрежа против насилство врз жените и семејно насилство, 2020). За време на пандемијата, Министерството за труд и социјална политика стави посебен акцент на промовирање на националната бесплатна мобилна СОС-линија за жртви на семејно насилство, која 24 часа во денот обезбедува точни, навремени и доверливи информации за заштита на жртвите, достапни услуги и телефонско советување на жртви на родовобазирани насилство и на семејно насилство, особено кога жртвата на семејно насилство е дете.⁹ Владата подготви кампања за тоа како да се препознаат разни форми на насилство, како жртвите можат да пријават насилство и каде да побараат помош за време на пандемијата.¹⁰ Беше подготвено и специјално видео на оваа тема, во

Експлоатација на детски труд.

Затворањето на училиштата и изолацијата на децата во нивните домови, освен зголемувањето на застапеноста на семејно насилство, исто така, може да го зголеми и ризикот од детски труд. Децата може да бидат оптоварени со дополнителна одговорност за да помогнат во поглед на затегнатите семејни финансии погодени од економските ефекти од кризата. Овој ризик може особено да влијае врз ранливите семејства низ разни оски на сиромаштија (материјално обесправени, понискообразовани, Роми). Според ILO/UNICEF (2020), во 2020 година се очекува детскиот труд да се зголеми за првпат во 20 години и за секој процентен поен на зголемување на стапката на сиромаштија, детскиот труд ќе се зголемува за 0,7 процентни поени. Во Северна Македонија нема административна статистика за детски труд за да може прилично брзо да

⁹Пријавување на жртви на семејно насилство: [link](#)

¹⁰МТСП со кампања за спречување и заштита од семејно насилство: Бидете храбри, пријавете го сторителот!: [link](#)

¹¹Пендаровски: Нулта толеранција на сите форми на родово засновано насилство: [link](#)



се следи развојот, но, сепак, според Finance Think (2021), родителите пријавиле зголемена зависност од нивните деца во земјоделската работа во домаќинствата. Од една страна, децата беа почесто дома, место физички да посетуваат училишта, додека, од друга страна, вообичаеното потпирање на сезонски работници беше отежнато со намененото движење предизвикано од ширењето на вирусот и од затворањата.

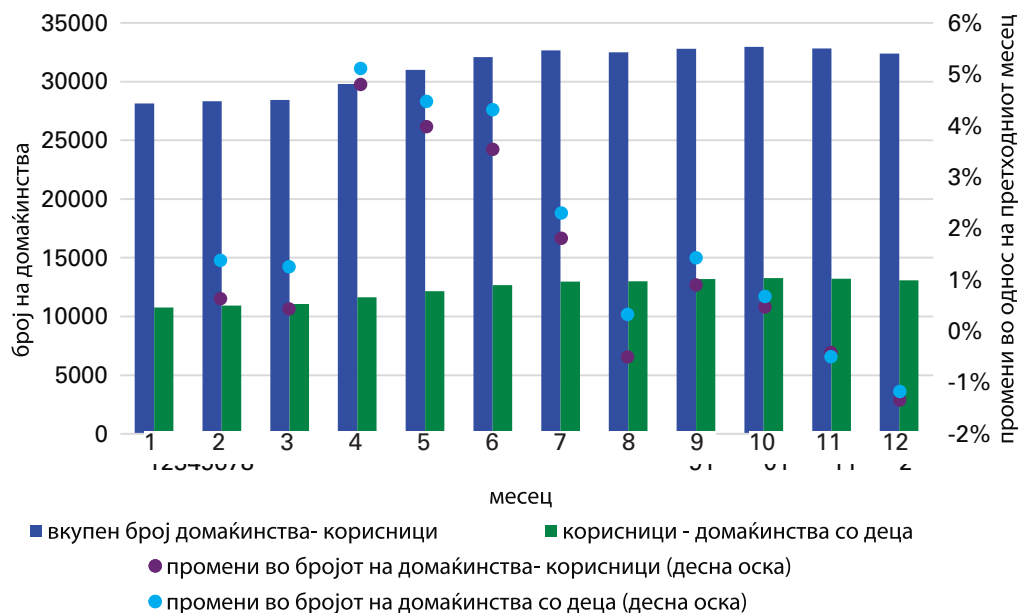
3.2. Финансиски одговор на системот за социјална и за детска заштита за време на ковид-19

Законот за заштита на децата предвидува финансиски надомест за социјална заштита на децата во форма на детски додаток, посебен додаток, еднократна финансиска помош за новороденче, родителски додаток за дете, додаток за образование и партиципација. Дополнително, какви било позитивни ефекти што настануваат кога едно домаќинство добива гарантирана

минимална помош може да бидат проширени и врз децата во домаќинството.

Гарантирана минимална помош (ГМП). Според Законот за социјална заштита, гарантирана минимална помош се доделува на материјално необезбедени домаќинства, чијшто просечен доход во последните три месеци е понизок од прагот на ГМП, утврден на 4.000 МКД, помножено со еквивалентна скала заснована на големината на домаќинството. За да ги заштити граѓаните што искусиле пад на доходот за време на пандемијата, на 3 април 2020 година Владата усвои уредба со која се предвидува оцена на подобноста за ГМП врз основа на доходот од последниот месец, место од последните три, како и олабавување на критериумите за поседување имот. Ова овозможи брз влез на 1.366 домаќинства, од кои 566 со деца, во системот на ГМП во истиот месец. Потоа, бројот на корисници на ГМП продолжи да

Графикон 11: Број на домаќинства корисници на ГМП во 2020 година

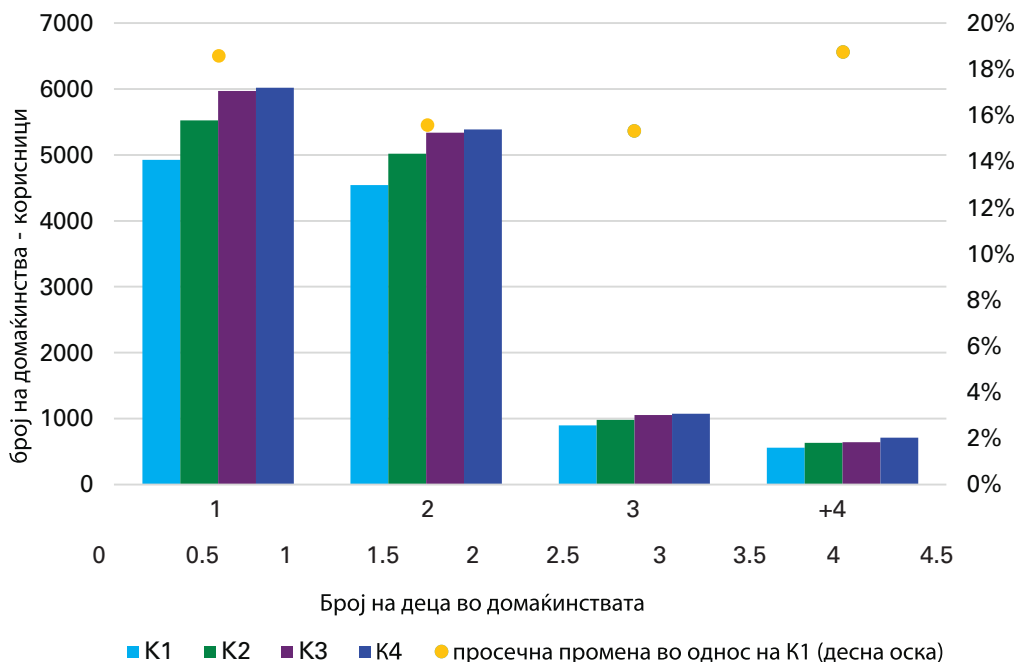


Извор: Министерство за труд и социјална политика.

расте достигнувајќи речиси 33.000 домаќинства во декември 2020 година, што претставува зголемување за околу 13 проценти во споредба со периодот пред пандемијата (Графикон 11). Зголемувањето на бројот на корисници – домаќинства со деца го надмина тоа на вкупниот број корисници – домаќинства, што покажува дека олабавувањето на критериумите за подобност е посоодветно на нивните околности. На крајот на 2020 година околу 13.000 домаќинства со деца добија гарантирана минимална помош, што претставува две илјади домаќинства повеќе од месечниот просек од пред пандемијата, или зголемување од повеќе од 15 проценти. 39,5 проценти од корисниците на ГМП во 2020 година биле домаќинства со

деца, повеќето од нив со едно дете (45 проценти) и со две деца (42 проценти). Речиси 600 корисници на ГМП имаат повеќе од четири деца, но бидејќи ГМП е ограничена на пет членови на домаќинството, овие домаќинства добиваат помала помош по жител. Во просек, во 2020 година ГМП беше исплатена на домаќинства со речиси 22.000 деца, што е помалку од 20 проценти од децата што живеат во релативна сиромаштија¹². Графикон 12 покажува дека во првите три квартали од 2020 година бројот на домаќинства со деца подобни за ГМП покажал стабилен пораст, наспроти бројот на домаќинства без деца, кој пораснал само во последниот квартал. Во 2020 година на ГМП беа потрошени 43,2 милиони ЕУР. Најголем квартален пораст е забележан во К2-2020, кога

Графикон 12: Број на деца во домаќинства со корисници на ГМП



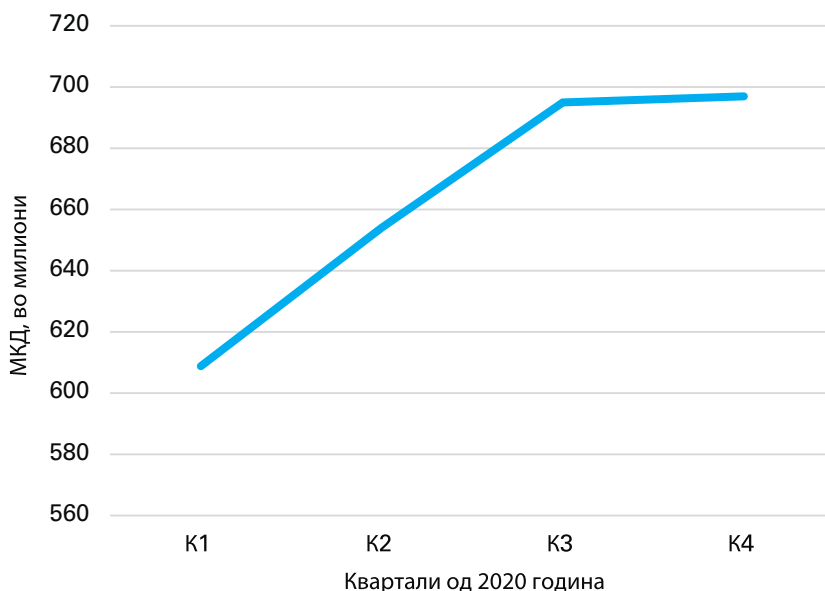
Извор: Министерство за труд и социјална политика.

¹²Според ДЗС – Прогнози на населението, бројот на деца на возраст 0 - 17 во 2019 година во Северна Македонија изнесува 407.865. Со стапката на детска сиромаштија од 27,8 проценти, ова резултира во 113.386 деца што живеат во сиромаштија.

потрошениот износ се зголемил за 7,4 проценти, додека забавување на порастот е забележано во К4-2020 (Графикон 13). Годишниот трошок за зголемувањето на ГМП како резултат на олабавувањето на критериумите поврзани со ковид-19 е проценет на 72,7 проценти од потенцијалот на мерката што според UNICEF/Finance Think (2020) изнесува 6,6 милиони ЕУР¹³. Можен фактор за недоволната искористеност е несвесноста на најзапоставените домаќинства за олабавените критериуми за добивање ГМП.

ги олабавените услови за здобивање право на ГМП од уредбата донесена во април 2020 година во општа валидност во итни околности. Ова го вклучува автоматското олабавување на критериумите за подобност за ГМП, олабавувањето на административните барања наметнати на корисниците, како и продолжувањето на енергетскиот додаток со цел да се опфатат сите месеци во годината – дури и надвор од грејната сезона. Овие законски измени се во согласност со препораката на Finance Think (2020⁶).

Графикон 13: Износ на буџетски средства за ГМП во 2020 година



Извор: Министерство за труд и социјална политика.

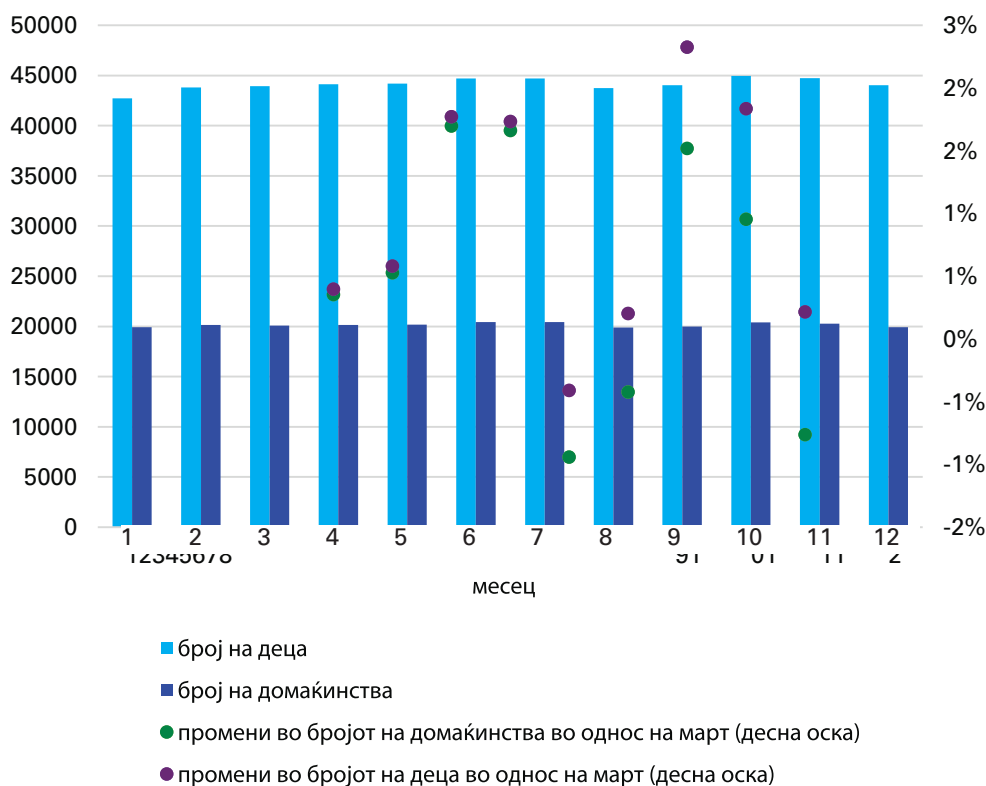
Со цел да се заштитат домаќинствата што се соочуваат со намален или изгубен доход во време на криза и да се вметнат елементи на реакција на шок во системот, во декември 2020 година парламентот го измени Законот за социјална заштита транспонирајќи

¹³Потенцијалот е добиен преку проценетите вкупни трошоци во случај кога сите подобни лица би аплицирале за ГМП.

Детски додаток. Се доделува на домаќинствата за покривање на трошоците за одгледување дете доколку просечниот доход на домаќинството во последните три месеци е понизок од 6.800 МКД, помножено со еквивалентна скала утврдена во согласност со големината на домаќинството. Негативното влијание од пандемијата врз доходот на домаќинствата доведе до пораст на бројот на домаќинства што се корисници, кој достигна врв во јуни. Бројот на корисници на детски додаток изнесува малку повеќе од 40.000, од кои 75 проценти се деца на училишна возраст и 25 проценти се деца помали од шест години (Графикон 14).

Во просек, 1.100 домаќинства со еден родител примаат детски додаток, додека повеќе од половина од домаќинствата што примаат детски додаток се, исто така, корисници на гарантирана минимална помош. Значително зголемување на бројот на домаќинства што примаат и ГМП и детски додаток е забележано во јуни 2020 година. Со оглед на тоа што детскиот додаток подлежи на проверка за потребата од финансиски средства, зголемувањето на бројот на корисници го одразува тоа дека влијанието од кризата врз доходот имаше значителен ефект три месеци по нејзиниот почеток. Во 2020 година беа потрошени 5,7 милиони ЕУР за детски додаток, при што просечниот износ по корисник изнесуваше речиси 1.500 МКД месечно.

Графикон 14: Број на корисници на детски додаток во 2020 година

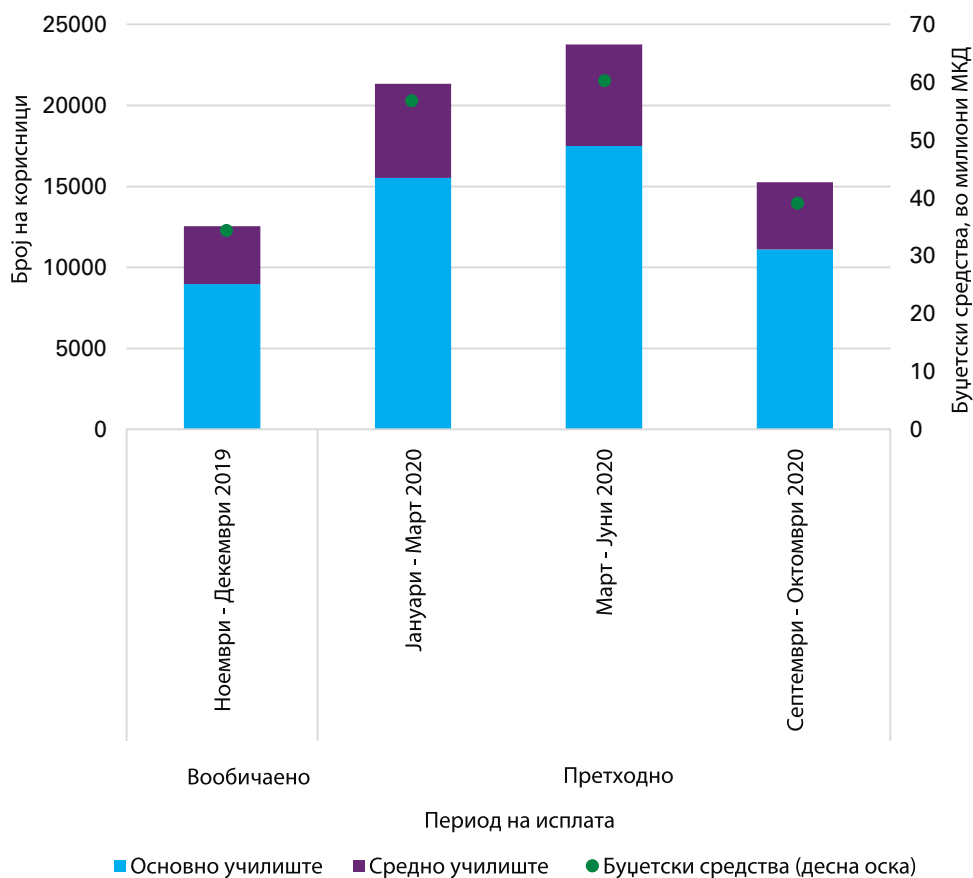


Извор: Министерство за труд и социјална политика.

Додаток за образование. Ги покрива трошоците за образование во истите домаќинства што се подобни за ГМП (со деца) и за детски додаток. Додатокот е условен од посетеноста на најмалку 85 проценти од вкупниот број часови за настава. Со уредбата за примена на Законот за заштита на децата во вонредна состојба, усвоена на 3 април 2020 година, Владата го укина овој услов за учебното полугодие меѓу 20 јануари и 10 јуни 2020 година. Додатокот за образование се исплаќа во четири еднакви рати годишно – во месеците февруари, мај, јули и декември – од вкупно 2.100 МКД за деца во основно образование и 3.000 МКД за средно образование. Со избувнувањето на ковид-19 во март 2020 година, Владата ги помести исплатите еден месец порано од планираното.

Графикон 15 покажува дека бројот на корисници на додаток за образование речиси двојно се зголеми со првата предвремена исплата кога беше суспендирано барањето за приложување доказ за посетеност на 85 проценти од часовите. Предвремените исплати помогнаа во намалување на притисокот што го предизвика кризата врз примачите. Бројот на корисници се зголеми пропорционално меѓу учениците од основно и од средно училиште во текот на овие два периода; бројот потоа се намали во последниот период на исплата, но достигна повисоко ниво отколку во февруари 2020 година. Годишниот трошок за додатокот за образование изнесува 3,1 милиони ЕУР во 2020 година, при што просечниот трошок по лице изнесува 10.000 МКД годишно.

Графикон 15: Број на корисници и износ на буџетски средства потрошен за додатокот за образование во 2020 година



Извор: Министерство за труд и социјална политика.

4. ВЛИЈАНИЕ НА КОВИД-19 ВРЗ ДЕТСКАТА СИРОМАШТИЈА



Детската сиромаштија е во корелација со статусот на вработеност на родителите, така што економските падови ги зголемуваат ризиците од детска сиромаштија. Дури и кога родителот е вработен, слабиот интензитет на работа, ниската плата, неформалната работа и, генерално, ранливото вработување, може да го зголемат ризикот домаќинството лесно да западне во сиромаштија. Таквите домаќинства, веројатно, нема да излезат на крај со пад на доходот поврзан со ковид-19. Од клучно значење е владите брзо да интервенираат и да го спасат падот на доходот, со што ќе им се овозможи на семејствата правилно да функционираат и да бидат во можност да ги поддржат децата во криза, како што е моментната пандемија (Diwakar, 2020).

Во UNICEF/Finance Think (2020) ја симулиравме еволуцијата на детската сиромаштија врз основа на неколку претпоставки за развојот на приходите на домаќинствата од плата, самовработување, социјални трансфери и еднократен паричен надомест. Во тоа време нашите претпоставки ги засновавме на степенот до кој секторите на економска активност беа погодени од кризата предизвикана од ковид-19 следејќи анкета употребена во ILO/EBRD (2020). Оттогаш се појавија мноштво информации за ефектот од кризата и се потпираме на нив за да направиме попрецизна процена на еволуцијата на детската сиромаштија.

4.1. Методолошки пристап

Оваа процена на детската сиромаштија во време на ковид-19 го користи МК-МОД микросимулацискиот модел за даноци и за надомест за Северна Македонија. МК-МОД овозможува симулација на социјална помош, детски додатоци, надомест

за време на невработеност, директни даноци и придонеси од социјално осигурување. За целта спроведување на вежбата на моделирање во оваа студија се потпираме на ограничен сет карактеристики на МК-МОД. Симулираме плати од вработување; приход од самовработување; и нивните поврзани оптоварувања со даноци и со социјални придонеси; потоа, гарантираниот минимален приход, детскиот додаток и додатокот за образование. Следните категории на приходи и поврзаните даноци не се моделирани, но се земени како што е забележано во АПУЖ за 2019 година: приход од капитал (кирии и дивиденди); пензии; надомест за време на невработеност; и парични трансфери меѓу домаќинствата. Приходот од капитал меѓу 2019 година и 2020 година се промени така што оданочувањето на дивидендите се врати назад на 10 проценти од рамната стапка од 15 проценти што беше воведена во 2019 година. Стапката на придонес за пензиско осигурување беше зголемена за половина процентен поен. Меѓутоа, оценуваме дека првото е, главно, поврзано со побогатите сегменти на скалата на приходи и дека второто има занемарлив ефект врз приходот од плата. Затоа, ги игнорираме двете промени во овој контекст. Како и во UNICEF/Finance Think (2020), не го моделираме надоместот за време на невработеност затоа што МК-МОД е статичен модел и оттука не се набљудуваат транзиции од вработување во невработеност. Второ, во мај 2019 година беше донесена голема реформа на системот за социјална помош и сега е опфатена во АПУЖ за 2019 година, што не беше случај со АПУЖ за 2018 година. Сепак, бидејќи реформата беше во сила само за половина од 2019 година, а со оглед на тоа дека е разумно да се



претпостави дека постои временско задоцнување додека да се спроведе и додека нејзините ефекти да стигнат до корисниците, симулираните промени повторно ќе ги измешаат ефектите од реформата во 2019 година со тие од олабавувањето на критериумите за подобност за паричниот надомест како одговор на ковид-19. За разлика од UNICEF/Finance Think (2020), не го елаборираме опширно овој аспект. Со цел да го симулираме ефектот врз приходите од ковид-19 врз домаќинствата, користиме параметри за тоа како се однесувале приходите за време на пандемијата од друга анкета, анкета за работната сила (APC), што се спроведува квартално во Северна Македонија.¹⁴ Во времето на пишување на оваа ажурирана анализа беше објавена

APC K1-K3. APC има два клучни извора на приходи: од плати и од самовработување. Затоа ги користиме набљудуваните промени во текот на K1-K3 од 2020 година, во споредба со 2019 година, за да го согледаме вистинскиот ефект од кризата.¹⁵ Ја проверуваме општата валидност на нашата процедура преку споредување на однесувањето на приходите од плата и од самовработување според APC и потоа ја спроведуваме симулацијата со АПУЖ. Резултатите се дадени во Табела 6. Генерално, симулираните промени се од слична магнитуда како и набљудуваните промени, што обезбедува задоволителна стабилност на пристапот. Другите претпоставки се исти како во UNICEF/Finance Think (2020).

Табела 6: Симулирани, наспроти набљудувани промени во приходите од плати и од самовработување за време на ковид-19

	АПУЖ (симулирани)	APC (набљудувани)
Приход од плата	5%	9.8%
Приход од самовработување	-11.6%	-10.7%

Извор: Пресметки на авторите врз основа на АПУЖ за 2019 година, APC за 2019 година и за 2020 година, и МК-МОД.

¹⁴Ова се разликува од UNICEF/Finance Think (2020) каде што направивме претпоставки во поглед на приходите, што секогаш вклучува одреден степен на субјективност.

¹⁵Ги користиме овие информации на следниов начин. За платите дефинираме ќелија според гранката на двоцифрено ниво на НКД Рев.2 (вкупно 89 гранки), пол (машки и женски) и возрастна група (млади од 15 до 24 год., возрасни од 25 до 49 год., постари лица од 50 до 64 год.), што води до 534 ќелии. Потоа, за секоја ќелија – на пример, вработени во компјутерско програмирање што се млади и кои се од машки пол – го пресметуваме вкупниот приход од плати во набљудуваните периоди: 2020 година (првите три квартали, намалено за да ја одрази годината) и 2019 година (цела година). За секоја ќелија ја добиваме промената во приходот од плати меѓу двата периода. За ќелиите за кои бројот на вработени во 2019 година е помал од 1.000, произволно припишуваме непроменет број на приходот од плати затоа што такви мали ќелии се соочуваат со големи стандардни грешки и вистинските броеви може да бидат водени од одредени опсервации. За приходот од самовработување ги пресметуваме промените во приходот за 21 сектори на едноцифрено ниво од НКД Рев.2. Оттука, го применуваме истиот пристап, но нашите ќелии овде се агрегатно дефинирани, поради тоа што поделбата на примерокот на самовработени понатаму од ова наметнува големи стандардни грешки. Оттука, ги имаме на располагање набљудуваните промени за време на пандемијата во приходот од плата во 534 ќелии и набљудуваните промени во приходот од самовработување во 21 ќелија. Ги користиме за да симулираме како приходите набљудувани во 2019 година од АПУЖ потенцијално се однесувале за време на пандемијата од 2020 година.

Гарантираната минимална помош (ГМП) е симулирана врз основа на претпоставката дека изземањето изоставувањето на компонентата приход од кирија како критериум го имитира олабавувањето на критериумите за подобност. Врз добиениот број примачи на ГМП, го симулираме продолжувањето на енергетскиот додаток од шест на 12 месеци. Уште поважно, загубите во приходите од плата / самовработување го зголемуваат бројот на домаќинства што ги исполнуваат условите за ГМП (т.н. автоматски стабилизатори); проверката за потребата од финансиски средства беше направена врз основа на доходот во последниот месец, место во последните три, но со текот на времето ова ја изгуби општата важност, со оглед на тоа што кризата траеше веќе 10 месеци до пишувањето на оваа анализа. Конечно, ја симулираме еднократната парична помош што ја спроведе владата во два наврата:

- Во мај 2020 година, помош од 9.000 МКД за лица постари од 18 години што живеат во домаќинства што примаат социјална помош (ГМП и друг надомест) и на регистрирани активни баратели на работа; еднократна парична помош од 3.000 МКД за вработени, чијшто доход потекнува само од вработување и кој не надминува 15.000 МКД месечно; и еднократна парична помош од 3.000 МКД за редовни ученици и студенти во јавно образование, на возраст од 16 до 29 години.

- Во декември 2020 година еднократната поддршка целеше кон пасивните баратели на работа со ниски примања (не повеќе од 15.000 МКД месечно во 2020 година)¹⁶; пензионери со приход од пензија понизок од 15.000 МКД месечно; и некои други специфични категории (како филмски уметници, пејачи итн.)

4.2. Симулација

Врз основа на методологијата и на претпоставките наведени погоре, произведен е нов сет податоци за доходот на домаќинствата што го нарекуваме „сценарио по ковид-19“. Врз основа на овие податоци беа пресметани стапките на детска сиромаштија по ковид-19 земајќи ги предвид диференцијалните ефекти од приходот од плата, приходот од самовработување, приходот од социјални трансфери и еднократните исплати. Исто така, ги разграничивме стапките на детска сиромаштија според одредени карактеристики на поединците и на домаќинствата. Табела 7 ги прикажува ефектите од ковид-19 врз детската сиромаштија преку споредување на главната стапка на детска сиромаштија за 2019 година со процените за периодот по ковид-19. Употребени се три индикатори на детска сиромаштија: релативната стапка врз основа на уделот на детското население што живее во домаќинства, чијшто доход паднал под 60. перцентил од медијалниот еквивалентен доход; и две апсолутни стапки на сиромаштија – прагови на сиромаштија на екстремно низок и на високо-среден доход. Погледнете ги сите предупредувања во врска со

¹⁶Meѓутоа, како што е споменато во UNICEF/Finance Think (2020), немавме технички начин да ги разграничиме активните и пасивните баратели на работа и, оттука, дел од нив беа опфатени дури и тогаш.



линиите на сиромаштија употребени во UNICEF/Finance Think (2020). Колоните (2)-(5) се однесуваат на влијанието на секој фактор врз стапката на сиромаштија пред ковид-19, набљудувано одделно, додека колоната (6) ја претставува симулацијата на влијанието на сите четири фактори заедно. Проценето е дека ковид-19 силно влијае врз детската сиромаштија. Релативната стапка на сиромаштија покажува зголемување од 27,8 проценти пред пандемијата на

32,4 проценти по пандемијата. Ова зголемување од 4,6 процентни поени (зголемување за 0,6 процентни поени во споредба со UNICEF/Finance Think, 2020), би ставило дополнителни 19.000 деца во Северна Македонија под прагот на релативна сиромаштија¹⁷. Резултатите понатаму сугерираат дека апсолутната сиромаштија, веројатно, ќе се намали, пред сè, поради автоматските стабилизатори во случајот на социјалната помош и поради еднократната парична помош.

Табела 7: Ефект од ковид-19 врз детската сиромаштија

	Пред ковид-19	По ковид-19				
		Индивидуално влијание од факторите што се земени предвид				Процена за 2020 год.
	Вистински ефект 2019 год.	Влијание од падот на приходот од плата (вкл. неформална плата)	Влијание од падот на приходот од само- вработување	Влијание од олабаву- вањето на социјалната помош	Влијание од еднократ- ната парична помош	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Релативна сиромаштија (пониско од 60 % од екв. медијален доход)	27.8%	30.9%	31.3%	28.4%	28.3%	32.4%
Апсолутна сиромаштија, под прагот на екстремно низок доход	1.5%	2.1%	2.8%	0.5%	0.4%	0.6%
Апсолутна сиромаштија, под прагот на високо-среден доход	8.1%	8.5%	9.3%	8.1%	7.1%	7.5%

Извор: Пресметки на авторите врз основа на АПУЖ за 2019 година и на МК-МОД.

¹⁷Според ДЗС – процени на населението, бројот на деца на возраст 0 - 17 години во 2019 година во Северна Македонија изнесува 407.865.

Оваа повторна проценка носи неколку интересни промени во споредба со UNICEF/Finance Think (2020). Влијанието од промените во платите е слично како и претходно и во голема мера ја одразува мерката „14.500 МКД по работник“, со оглед на тоа што на крајот резултираше со вкупно зголемување на приходот од плата во првите три квартали од 2020 година, во споредба со просекот од 2019 година. Меѓутоа, зголемувањето на детската сиромаштија кога е земен предвид единствено развојот на приходот од плата сугерира дека дистрибуцијата на мерката била таква за помалку поволно погодените домаќинства на левата страна од дистрибуцијата на приходот од плата. Ова ја поддржува идејата дека домаќинствата со повеќе деца се соочуваат со помал интензитет на работа и со поголема инциденција на сиромаштија и тие почесто зависат од приходот од социјални трансфери, за разлика од другите домаќинства. Ова укажува на тоа дека ефектите од кризата во насока на влошување на сиромаштијата за ваквите домаќинства не биле ублажени од мерката за зачувување на работните места. Влијанието од промените во приходот од самовработување врз детската сиромаштија беа малку поинтензивни од нашата проекција во UNICEF/Finance Think (2020): пораст на релативната сиромаштија од 3,5 п.п., во споредба со 3,1 п.п. претходно. Ова, главно, се должи на фактот дека приходот од самовработување, можеби, опаднал повеќе од тоа што го претпоставивме претходно и / или дека

секторската дистрибуција на падот на приходот од самовработување (што не беше земено предвид во нашата анализа од 2020 година) ги објаснува диференцијалните ефекти врз домаќинствата врз основа на бројот на деца.

Во моментот проценуваме дека олабавените критериуми за ГМП имаат малку посилен ефект врз намалувањето на апсолутната сиромаштија од тоа што првично беше проценето во UNICEF/Finance Think (2020).¹⁸ Ова, веројатно, се должи на тоа што реформата на социјалната помош е подобро одразена во АПУЖ за 2019 година, отколку во првичната симулација заснована на АПУЖ за 2018 година. Интересно е да се спомене дека олабавените критериуми за ГМП многу добро целат кон најсиромашните од сиромашните, со оглед на тоа што екстремната сиромаштија се намалува на една третина од нејзиното претпандемско ниво. Конечно, ефектот од еднократната поддршка е подобар од нашата првична проценка, но ова е целосно водено од вториот бран поддршка што ги опфати неактивното работоспособно население и пензионерите со ниска пензија. Во целина, влошениот ефект што произлегува од приходот од самовработување е компензиран од поповолните ефекти од социјалните трансфери, вклучително и еднократната поддршка. Овие процени претпоставуваат дека ефектот од кризата предизвикана од ковид-19 во четвртиот квартал на 2020 година ќе го следи трендот од првите три квартали.

¹⁸Забележете дека во колоните (4) и (5) од Табела 6, релативната сиромаштија се зголемува бидејќи ова е симулација поврзана со случајна грешка, која вообичаено е поврзана со квантитативните анализи. Додека мерките на политика симулирани во овие две колони претежно влијаат врз посиромашните сегменти на населението, сепак ваквите промени може благо да влијаат врз медијалниот доход што се користи кога се поставува линијата на релативна сиромаштија.

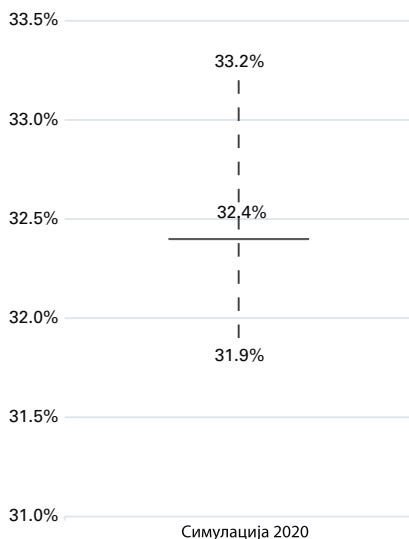


Ова, можеби, е разумна претпоставка, со оглед на тоа што мерката „14.500 МКД по работник“ беше повторно спроведена во октомври 2020 година. Иако овој пат има помал опфат, сепак помага да се одржат приходите и работните места. Приходот од самовработување, можеби, се намали слично на трендот во претходните квартали, со оглед на тоа што некои мали претпријатија – како што се рестораните за свадби, игротеките и училиштата за јазици – останаа затворени, додека други – како што се рестораните и кафулињата – продолжија да се соочуваат со воздржана побарувачка. Четвртиот владин пакет-мерки за одговор, исто така, вклучуваше мали грантови за малите претпријатија што останаа затворени, но поверојатно е дека тие би биле искористени за покривање на акумулираните фиксни трошоци (особено закупнините), отколку за приходот од самовработување. Меѓутоа, во поглед на оваа неизвесност поврзана со развојот на приходите во К4-2020, воведуваме

интервал на доверба од 20 проценти на двете страни и повторно ја пресметуваме вкупната релативна сиромаштија.

Графикон 16 ги прикажува резултатите и сугерира дека, без оглед дали влијанието од ковид-19 врз приходите ќе се намали или зголеми, проценетиот дополнителен број деца што се соочуваат со релативна сиромаштија се очекува значително да се зголеми. Имено, доколку влијанието од кризата во К4-2020 се намалеше и резултираше со 20 проценти пониско вкупно влијание во 2020 година, тогаш стапката на детска сиромаштија би се намалила на 31,9 проценти; и обратно, доколку беше повисоко и резултираше со 20 проценти поинтензивно вкупно влијание, тогаш стапката на детска сиромаштија би се зголемила на 33,2 проценти. Интервалот подразбира дека бројот на деца што западнале во релативна сиромаштија поради кризата предизвикана од ковид-19 се очекува да се движи меѓу 17.000 и 22.000.

Графикон 16: Неизвесност околу процената на релативната стапка на детска сиромаштија (2020 година)



Извор: Пресметки на авторите врз основа на АПУЖ за 2019 година и МК-МОД.

Продолжуваме со разграничување на ефектите од ковид-19 врз детската сиромаштија според карактеристиките на поединците и на домаќинствата. Генерално, наодите се во линија со UNICEF/Finance Think (2020), со одредени структурни разлики. Графикон 17 ги прикажува стапките на детска сиромаштија според полот и возраста на детето. Девојчињата запаѓаат во сиромаштија почесто отколку момчињата, но во поглед на релативната сиромаштија, пандемијата влијае врз момчињата непропорционално полошо, отколку врз девојчињата. И обратно,

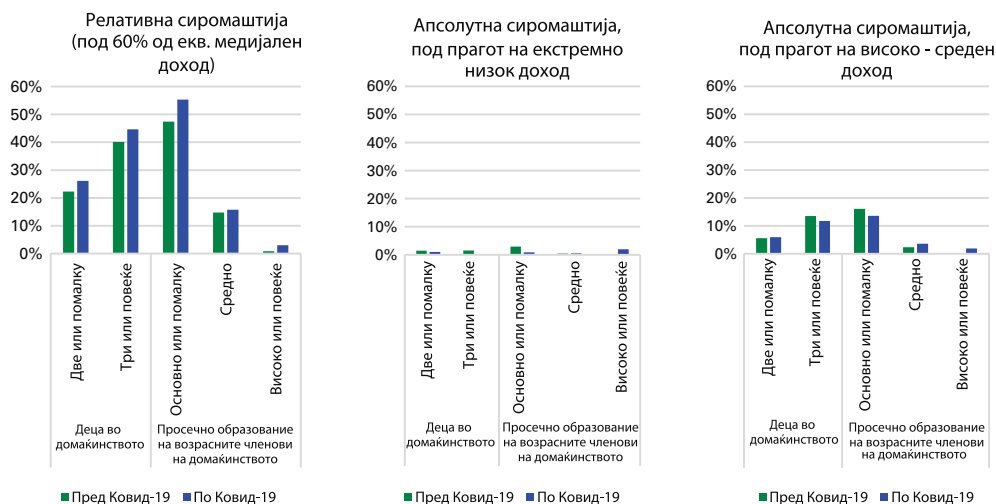
момчињата доживуваат поповолни ефекти врз екстремната сиромаштија како резултат на проширените социјални трансфери. Претходно, откривме порамномерен ефект меѓу половите. Во поглед на возраста, ефектот од ковид-19 е присутен кај сите поткатегории на возраст. Релативната сиромаштија значително се зголемува, за околу четири процентни поени, додека стапката на апсолутна сиромаштија за прагот на високо-среден доход се намалува за подгрупите од новороденчиња до пет години и од шест до 14 години.

Графикон 17: Ефект од ковид-19 врз детската сиромаштија, според пол и возраст



Извор: Пресметки на авторите врз основа на АПУЖ за 2019 година и МК-МОД.

Графикон 18: Ефект од ковид-19 врз детската сиромаштија, според карактеристиките на домаќинствата



Извор: Пресметки на авторите врз основа на АПУЖ за 2019 година и МК-МОД.

Графикон 18 се осврнува на две карактеристики на домаќинствата: дали домаќинството има три или повеќе деца, и просечното ниво на образование на возрасните членови. Релативната сиромаштија на децата во домаќинства со повеќе деца е зачудувачки висока и ковид-19 ја влошува оваа состојба. Меѓутоа, во споредба со нашиот претходен наод, ефектот на зголемување на сиромаштијата не е искривен кон домаќинствата со три и повеќе деца; напротив, екстремната сиромаштија е поинтензивно искоренета кај ваквите домаќинства. Детската сиромаштија е значително пораспространета кај домаќинствата каде што просечното ниво на образование

е основно или пониско, а ковид-19 ја интензивира. На другата страна на спектарот, кога просечното ниво на образование на возрасните членови на домаќинството е високо или повеќе, детската сиромаштија расте, но останува на многу ниско ниво. Меѓутоа, олабавувањето на социјалната помош и еднократната помош, веројатно соодветно целеа кон тие со висок интензитет на сиромаштија, односно домаќинствата со три и повеќе деца и со ниско просечно ниво на образование бидејќи е веројатно дека тие во исто време беа и домаќинствата без или со низок интензитет на работа, што сочинуваше подобност за таква помош.



5. УЧЕЊЕ ЗА ВРЕМЕ НА ФИЗИЧКОТО ЗАТВОРАЊЕ НА УЧИЛИШТАТА

Во првите неколку месеци од почетокот на пандемијата Северна Македонија направи брза транзиција кон учење од далечина и брзо обезбеди модалитети за споделување материјали и индивидуални предавања (ТВ-училница и портал „Едуино“), иако тоа се сведуваše на индивидуални напори од страна на училиштата и на наставниците, што создаде нееднакви можности за учење, особено за децата во сиромашни домаќинства, децата Роми и децата со попреченост (UNICEF/Finance Think, 2020). Бидејќи пандемијата продолжи да зема замав, образовните власти донесоа извршни одлуки што се однесуваат на функционирањето на образовниот систем и на системот за грижа на децата. МОН усвои концепт за развивање систем за образование од далечина во основните и во средните училишта (МОН, 2020), со фокус на три столба од процесот на учење од далечина: образовна политика; техничка поддршка / образовна технологија и педагогија. За подобра интеграција на учењето од далечина во рамките на редовната наставна програма и работата на училиштата, концептот предложи измени во законите за основното и за средното образование, но правните измени во законите беа направени само за да се овозможи учење од далечина во посебни околности и итни состојби (како што се пандемии, природни непогоди итн.)¹⁹.

Во септември 2020 година Владата донесе одлука да го одложи почетокот на учебната година до 1 октомври 2021 година за да се овозможи подобра подготовка за учебната година. Беше формирана работна група со членови од МОН, МЗ и кабинетот на претседателот, со цел оцена на подготвеноста на основните и на средните училишта за физичко присуство на учениците.²⁰ Таа им даде дозвола на 162 основни училишта и на четири средни училишта за настава со целосно физичко присуство и на 10 средни училишта за делумно физичко присуство. Освен тоа, им беше дадена дозвола за физичко присуство на ученици со попреченост во специјалните училишта, со оглед на тешкотиите со кои се соочија при учењето од далечина.²¹ Беа изработени специјален план и протоколи за да се осигури висока безбедност на учениците и на вработените во рамки на училиштата.²² Според планот, во училниците треба да се обезбеди минимум 1,5 метар растојание меѓу учениците, а училиштата треба да осигурат дека децата имаат минимален контакт за време на паузите. Сите предавања, физички или преку учење од далечина, би траеле по 30 минути, со пауза од по пет минути и една подолга пауза од 15 до 20 минути. Родителите на деца што посетуваат од прво до трето одделение од основно училиште – поспецифично, училиштата на кои

¹⁹Донесени се измени и дополнувања на законите за основно и средно образование, наставата ќе се одвива непречено и во итни случаи: [link](#)

²⁰Од 82-та седница на Владата: усвоени протоколи за физичко образование во основните и средните училишта; Министерството за образование и наука е надлежно за промена на календарот за почеток на учебната година на 1 октомври: [link](#)

²¹Владата одобри физичко присуство во 169 училишта: [link](#)

²²План и протоколи за постапување на основните и средните училишта за реализација на воспитно-образовниот процес со физичко присуство на учениците во учебната 2020/2021 година: [link](#)



им беше дадена дозвола за физичко присуство – можеа да избираат меѓу физичко присуство и учење од далечина. Во септември 2020 година беше пуштена во употреба националната платформа за учење од далечина²³ во обид да се обезбеди унифициран пристап на испорака на учење од далечина за сите училишта и за сите ученици во земјата. Претходно пуштените во употреба ТВ-училница и платформата „Едуино“ продолжија да се користат како вредни ресурси во наставата и во учењето. Проблемите со кои се соочи образовниот систем за време на процесот на учење од далечина во втората половина на 2020 година ќе бидат елаборирани во текстот подолу.

Владата, исто така, донесе одлука да ги отвори предучилишните установи, додека платеното родителско отсуство за деца на возраст до 10 години за време на пандемијата престана да се обезбедува на почетокот од септември 2020 година. Беа усвоени посебни протоколи за предучилишните установи и бројот на деца беше ограничен на 15 деца по група (за деца на возраст од две до 10 години) и на 12 деца по група (за деца на возраст до две години).

5.1. Пристап до образование за време на ковид-19

Еден од најважните аспекти на осигурување дека ќе има поддршка на децата на училишна возраст и овозможување учење е обезбедувањето пристап до образование. Имајќи предвид дека постојеа нееднакви можности во пристапот до образовни ресурси и ресурси за рано учење забележани пред и во раните фази на пандемијата (UNICEF/Finance Think, 2020), многу е важно да се разберат

пречките со кои се соочиле децата во пристапот до образование за време на пандемијата. Пристапот до образование е повеќеслоен проблем што вклучува пристап до технологија и до образовни ресурси погодни за учење за сите ученици и наставници, како еден од аспектите на пристапот до образование, заедно со поволната средина за учење, квалитетот на учењето и други индивидуални и еколошки варијабли. Затоа, оваа анализа ја разгледува достапноста на интернет, технологија и други образовни ресурси и за наставниците и за учениците за време на пандемијата, како и методите и модалитетите на учење и начините за помагање на децата да учат за време на пандемијата.

Голем број студии ги посочија проблемите за пристап до образование со кои се соочиле училиштата, наставниците и учениците. МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020) спроведоа анкета со голем примерок наставници (6.362), директори на училишта (209), родители (3.394) и со мал примерок ученици (122). Директорите изјавиле дека мал број наставници во училиштата се соочуваат со тешкотии во пристапот до интернет / компјутер и ова повеќе претставувало проблем за руралните училишта (изјавено од 76 проценти од директорите), отколку за урбаните училишта (68 проценти). Некои наставници немале пристап до потребната опрема (на пример, компјутери) за успешно организирање учење од далечина, а истиот проблем постоел и кај семејствата на учениците што посетуваат училиште. Ова е поткрепено со наодите прикажани во Графикон 19, што покажуваат дека мнозинството наставници морале да споделуваат компјутер

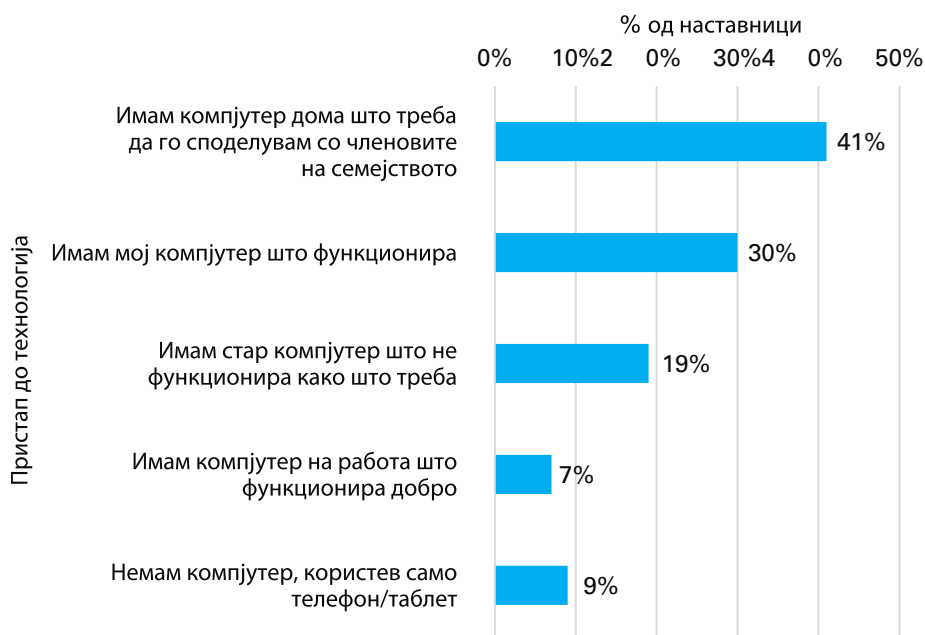
²³<https://schools.mk/>

со други членови на семејството или имале стар и нефункционален компјутер. Околу една десеттина од наставниците изјавиле дека воопшто немаат компјутер и дека користат само таблет или телефон за да комуницираат со учениците. Покрај тоа, голем дел од наставниците (42 проценти) имале проблеми со нестабилен или ограничен пристап до интернет.

Повеќето наставници изјавиле дека се соочуваат со тешкотии во контактирањето со учениците и со родителите (77 проценти), при што една третина од нив воопшто не можеле да воспостават контакт, а 44 проценти имале тешкотии на почетокот и потоа воспоставиле некаков вид контакт. Според наставниците, значителен проблем за учениците било споделувањето на компјутерот со браќата и сестрите

(37 проценти во средно училиште и 45 проценти во основно училиште). Родителите го посочиле истиот проблем во поглед на споделувањето на опремата (Графикон 20), но, сепак, откриле дека тоа е само дел од палета проблеми: недостиг од печатач потребен за задачите, проблеми со поврзување на интернет и недостиг од компјутер. Проблемот на пристап до образование бил особено распространет кај учениците Роми и учениците од семејства со ниски примања, кои немале опрема за следење на учењето од далечина. Учениците со попреченост, исто така, се соочиле со проблеми поврзани со пристапот поради недостиг од помошна технологија во домот или поради попреченост што ги спречила да поминуваат премногу време пред екран.

Графикон 19: Пристап на наставниците до технологија

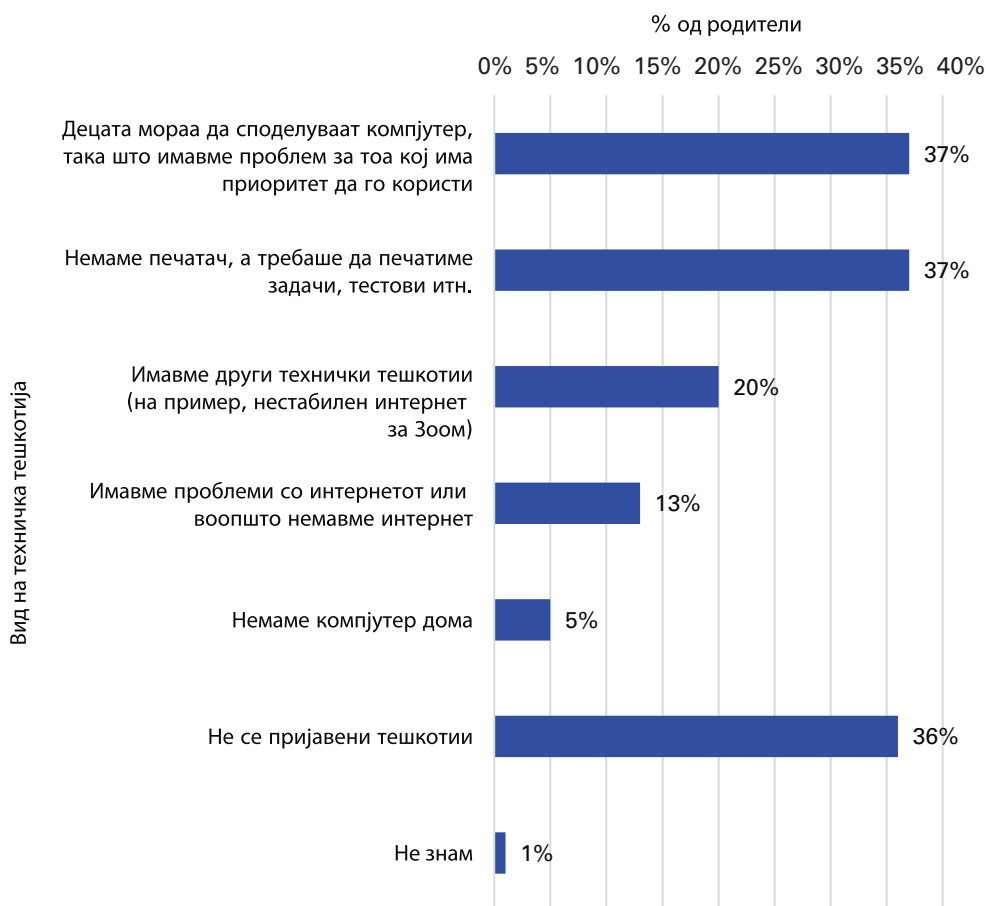


Извор: МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020).

Друга анкета (Метаморфозис, 2020) спроведена со наставници, директори и со стручен персонал за поддршка (вкупно 750 учесници), исто така, посочува дека образовниот процес бил сериозно погоден од несоодветниот пристап до технологија. Имено, речиси една половина од наставниците изјавиле дека користеле сопствени лаптопи во училишните простории за училишни должности, една третина изјавиле дека училиштето нема интернет и дека морале да го користат сопствениот пристап до интернет од мобилниот телефон, а друга третина изјавиле дека интернет бил достапен само во една просторија во

рамки на училиштето. Овие наоди се поткрепени со анкета со директорите на 48 училишта од 10 општини. Особено училиштата во руралните општини се соочуваат со проблеми во врска со техничката инфраструктура: 77 проценти од нивните компјутери биле нефункционални, а последната инвестиција во таква инфраструктура била реализирана во периодот 2006-2012 година (Митевски и сор. 2020). Студија изработена од МОН (2020) во врска со учењето од далечина заклучи дека техничката опрема на училиштата и пристапот до интернет, можеби, не се соодветни за учење од далечина. Оттука, на училиштата,

Графикон 20: Технички тешкотии според изјавите на родителите



Извор: МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020).

можеби, им е потребна помош за да ги создадат потребните физички и технички услови за да може да се обезбеди поддршка за наставниците и за учениците при учењето од далечина. На почетокот на учебната година (октомври 2020 година) МОН им овозможи на училиштата и на општините да потпишат договори со најдобриот локален провајдер за пристап до интернет (место еден централизиран провајдер) за да ја поправат состојбата во поглед на брзината на интернет во училиштата. Неколку студии привлекоа внимание поради недостигот од електронски материјали што може да се користат при учењето од далечина. Метаморфозис (2020) го истакна недостигот од електронски материјали на јазиците на помалите етнички заедници. Dzidal (2020) сугерира дека земјата не ја искористила доволно електронската платформа за учебници²⁴ што може да послужи како ресурс за учење од далечина, но дека не е оптимална за пребарување и дека недостигаат делови од учебници, така што не е целосно функционална како ресурс за учење од далечина. Навистина, повеќе од една половина од директорите на училиштата (58 проценти) и мнозинство од наставниците (64 проценти) ја нагласиле потребата од содржина на интернет за материјалот опфатен во наставната програма, како и од дигитални учебници (56 проценти од наставниците) (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2020). Вреден ресурс за дигитални материјали во земјава е платформата „Едуино“. Платформата постојано се ажурира со нови материјали и содржи

видеопредавања за предучилишни установи, за основни и за средни училишта, ресурси за наставници насочени кон унапредување на вештините и на капацитетите на наставниците за процесот на учење од далечина (видеоупатства со различни водичи и вебинари). Во март 2021 година содржи 3.003 видеа за основни училишта и 456 видеа за средни училишта. На ТВ-училницата беа презентирани 8.140 предавања како дел од напорите на платформата да го поддржи процесот на учење од далечина. Каналите на „Јутјуб“ поврзани со платформата имаат 12.701 претплатник за каналот за основни училишта и 446 претплатници за каналот за средни училишта. Има повеќе од 19 милиони впечатоци за видеата за основните училишта (со 3,7 милиони прегледи) и 396 илјади впечатоци (со повеќе од 48 илјади прегледи) за средното образование. Платформата поттикна неколку наставници да се вклучат во подготовка на видеопредавања: 1.381 наставници од основните и 225 наставници од средните училишта одговорија на петте отворени повици за развој на видеопредавања.²⁵ Ова ја прави платформата многу богат ресурс за поддршка на учењето на учениците од основно и од средно образование. Меѓутоа, мора да се спомене дека материјалите се претежно на македонски и на албански јазик, па оттука учениците од други наставни јазици имаат нееднаков пристап до материјали за учење. Дополнително, материјалите имаат ограничена пристапност и функционалност за децата со посебни потреби.

²⁴<https://www.e-ucebnici.mon.gov.mk/>

²⁵Внатрешни податоци на SmartUP-Social Innovation Lab за платформата „Едуино“ (датум 3 март 2021 година).



За да се поправи состојбата со пристапот до технологија за наставниците, МОН регулираше наставниците да држат предавања во училишните простории и ја делегираше задачата за обезбедување покриеност со интернет во сите училници на директорите на училиштата. Исклучоци од настава во рамки на училишните простории беа дозволени за училишта со многу слаб интернет; училишта што регистрирале случај на ковид-19; области што покажуваат многу сериозна епидемиолошка состојба. На наставниците им беше потребно писмено одобрение од директорот за да држат настава од дома. За да ги ублажи трошоците за училиштен прибор, Владата во јуни 2020 година обезбеди еднократна финансиска помош за ученици во средно училиште што се постари од 16 години и кои доаѓаат од домаќинства со ниски примања, во износ од 3.000 МКД²⁶. Дополнително, разни организации, компании и поединци донираа компјутерска опрема и пристап до интернет за учениците; на пример, Фондацијата Отворено општество – Македонија донираше лаптопи и картички за пристап до интернет за 350 ученици од семејства со ниски примања и техничка опрема (компјутери, звучници, камери итн.) за 10 училишта каде што мнозинството ученици се од помалите етнички заедници²⁷. Друга насока на помош

дојде од поединци што организираа донации на стари компјутери и лаптопи преку разни канали и социјални медиуми²⁸. Исто така, беа реализирани донации на асистивна технологија и компјутери за деца со попреченост²⁹.

Податоците од МОН откриваат дека околу 35 проценти од децата од основно училиште ја следат наставната програма со физичко присуство и дека околу 60 проценти се во можност да пристапат до платформата за учење од далечина. Околу 8.000 деца од основно училиште без пристап до технологија и интернет сè уште можат да следат предавања на ТВ-училницата на националната телевизија и треба да им се дадат печатени инструкции и задачи. Иако на специјалните училишта им беше дадена дозвола за настава со физичко присуство, пристапот до образование за учениците со попреченост во редовните училишта сè уште е под прашање бидејќи нема податоци за тоа дали има лесно достапна специјална асистивна технологија во домот. Околу 95 проценти од учениците од средните училишта присуствуваат на учење од далечина. Останатите пет проценти може да бидат изложени на ризик од голема загуба на учење бидејќи ја немаат алтернативата да следат предавања преку ТВ (нема ТВ-училница за средно образование).

²⁶ Уредба за ученици од јавните средни училишта: [link](#)

²⁷ ФООМ со поддршка за управување со кризи и имплементација на настава преку интернет: [link](#)

²⁸ Пример: <https://donirajkompjuter.mk/>; Царовска: Над 90 проценти од студентите успешно посетуваат часови преку Интернет: [link](#); Хероите од новото време подаруваат компјутери и училишен прибор: [link](#)

²⁹ Обезбедени 56 таблети и 14 компјутери за студенти со посебни потреби: [link](#)



5.2. Влијание на ковид-19 врз образованието

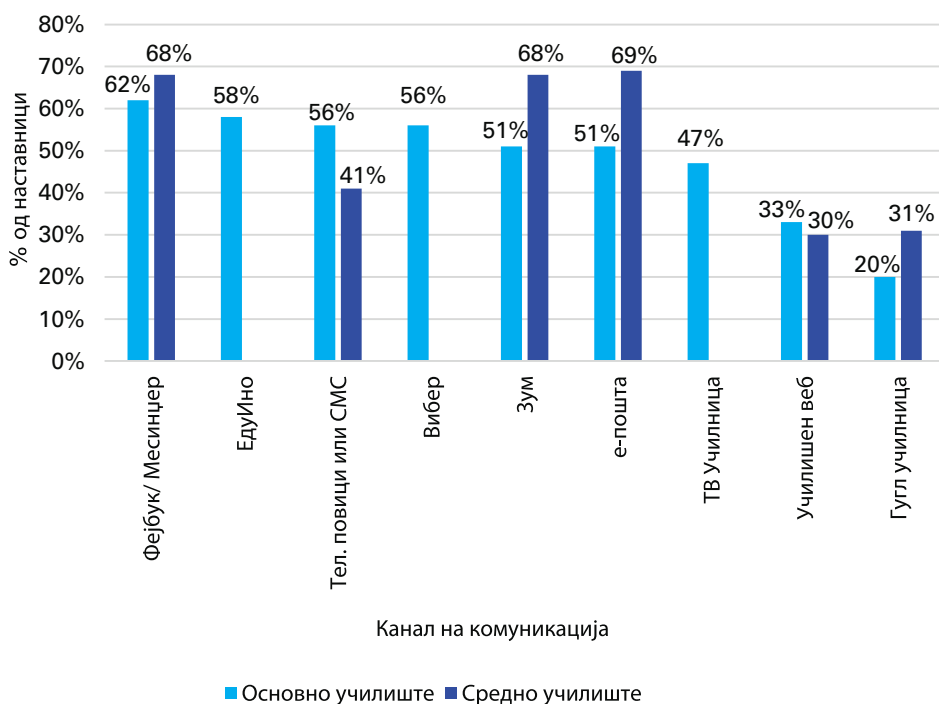
Ковид-19 имаше длабоко влијание врз образовниот процес во земјата подалеку од пристапот до образование. Брзото преминување кон учење од далечина без доволно унифицирање доведе до неколку проблеми што се појавија до крајот на пролетното полугодие од 2020 година. Повеќето од директорите сметале дека дадените упатства за учење од далечина од страна на МОН, ДПИ и БРО се јасни или многу јасни (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2020). Меѓутоа, повеќе од една третина од нив не добиле никакви упатства или упатствата не биле доволно специфични и оставиле простор неколку одлуки да бидат донесени од страна на директорите и на наставниците. Од друга страна, мнозинството од наставниците изјавиле дека не добиле јасни упатства од МОН, БРО и ДПИ, додека мнозинството од нив добиле упатства од нивниот персонал за стручна поддршка (54 проценти). Квалитативните податоци ја открија фрустрацијата кај наставниците поради недостигот од упатства, што создало ситуација што на моменти се смета за тешка и збунувачка. Околу една петтина од директорите изјавиле дека училиштето не може да се придржува до распоредот на часови и, иако повеќето од нив изјавиле дека наставниците имале упатства за достапните платформи (78 проценти) во повеќето училишта (56 проценти) постои разновидност на платформи што се користени од наставниците. Според наставниците, имало нарушувања во училишниот распоред без јасни граници меѓу училишните обврски и слободното време (42 проценти во средните и 33 проценти во основните училишта). Повеќето ученици изјавиле дека наставниците не се придржуваат до распоредот на

часови (77 проценти). Ова довело до тоа одредени засегнати страни да го перцепираат учењето од далечина како хаотично и мнозинството ја нагласило потребата од унифицирана национална платформа за учење од далечина. Искуствата на родителите варираше од едно до друго училиште и 16 проценти од нив, кои имаат повеќе од едно дете, изјавиле дека имаат различно искуство со секое од своите деца. Друга анкета (Метаморфозис, 2020) открива дека 41 процент од наставниците не биле подготвени за реализирање учење од далечина. Ова, можеби, сугерира дека треба да се посвети поголемо внимание на обучување на наставниците за учење од далечина.

Недостигот од унифицирање во пролетното полугодие од 2020 година резултираше со тоа наставниците да користат разни канали за комуникација (Графикон 21). Околу две третини од наставниците и во основните и во средните училишта подготвувале презентации во „Пауерпоинт“ и ги праќале до своите ученици, како и информации за разни интернет-страници со содржина за учење. Во основните училишта, наставниците, главно, се потпираше на испраќање информации до родителите / учениците за страниците од книгите што треба да бидат опфатени (57 проценти, наспроти 36 проценти во средните училишта); во средните училишта, наставниците почесто користеле видеоконференции (57 проценти, наспроти 44 проценти во основните училишта). Наставниците тешко можеле да ги мотивираат учениците, се пожалиле дека не ги сфаќаат сериозно задачите за учење, мамат на тестови, не се поврзуваат на предавањата во живо и имаат тешкотии во разбирањето на материјалот (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2020).



Графикон 21: Комуникациски канали користени од наставниците

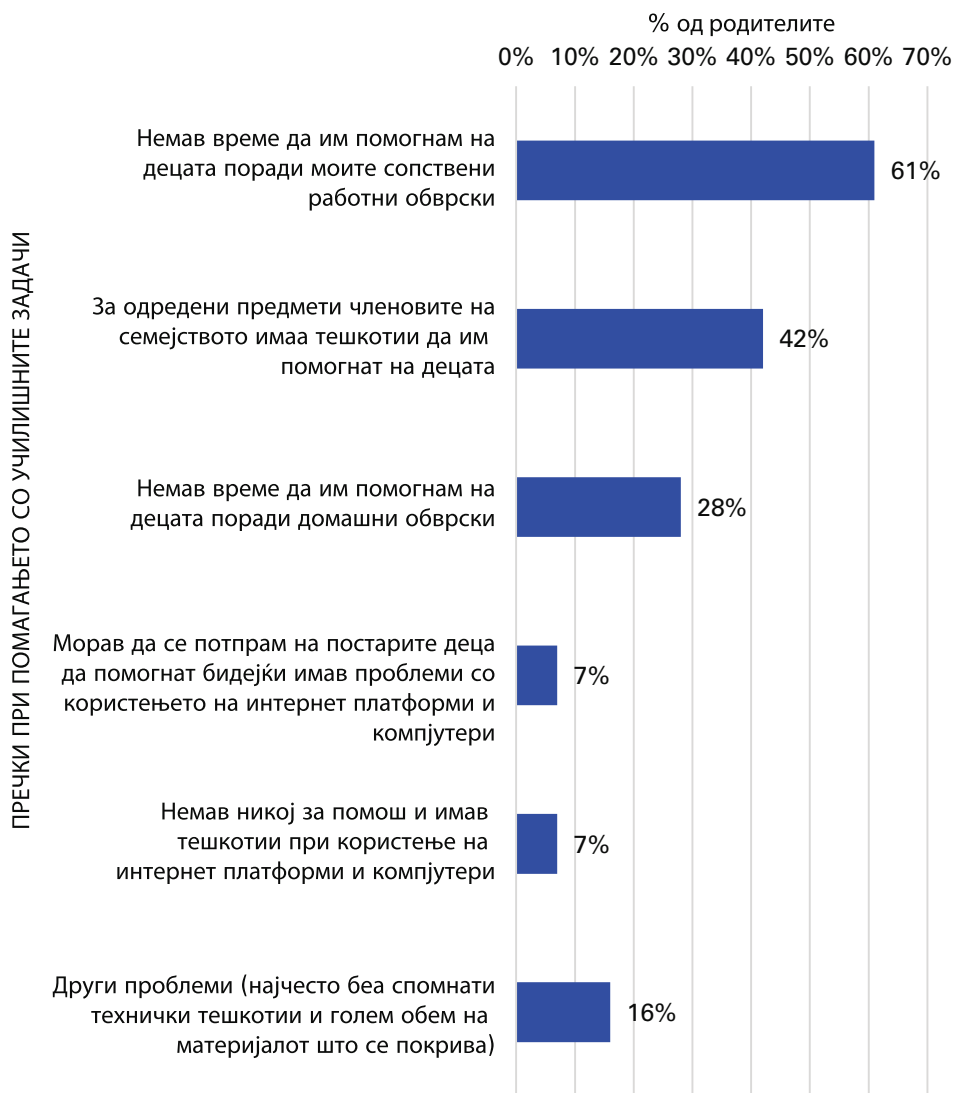


Извор: МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020).

Недостигот од интеракција, потребата за помош од родителите и проблемите во разбирањето на делови од наставниот материјал, можеби, ги интензивираа загубите во учењето кај учениците. Како што е прикажано на Графикон 22, родителите се соочиле со тешкотии при помагањето на нивните деца со училишните задачи затоа што морале да извршуваат други домашни обврски, имале

тешкотии при користењето на ИКТ или не биле во можност да се соочат со огромниот наставен материјал што бил опфатен. Мајките се нашле во ситуација да мора да жонглираат меѓу работните задачи и да им помагаат на своите деца, а проблемите биле поголеми кај самохраните родители и кај здравствените работници што се соочувале со ковид-19.

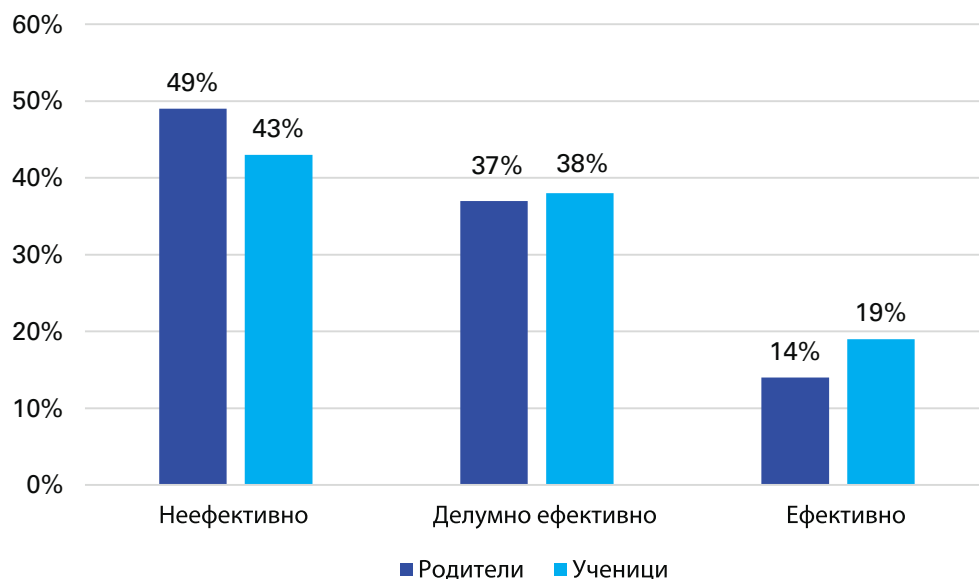
Графикон 22: Пречки за помагање со училишните задачи



Извор: МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020).

Како резултат на тоа, мнозинството и од родителите и од учениците сметале дека учењето од далечина не е ефективно или е делумно ефективно (Графикон 23). 62 проценти од учениците сметале дека бројот на ученици што се соочуваат со тешкотии во разбирањето на материјалот се зголемил.

Графикон 23: Оцена на ефективноста на процесот на учење од далечина



Извор: МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020).

Учениците претежно се пожалиле дека, според нивното искуство со учењето од далечина, недостига унифицирање и дека е донекаде хаотично поради употребата на неколку платформи, дека има недостиг од координација меѓу наставниците, се јавува преоптовареност со домашни задачи, недостиг од повратна информација и недостиг од помош од страна на наставниците, како и зголемен ризик од мамење.

Интересно е да се спомене дека околу една третина од учениците, исто така, го нагласуваат недостигот од вештини на наставниците за употреба на дигитални платформи за учење (Графикон 24). Затоа, потребна е обука на наставниците за употреба на дигитални платформи, како и приспособување на нивното планирање, методите на настава и методите на оценување.

Графикон 24: Предизвици и проблеми поврзани со учењето од далечина со кои се соочуваат учениците



Извор: МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020).

Загрижувачки е тоа што децата со попреченост не го добиле индивидуализираниот пристап наведен во нивниот личен образовен план и престанале да добиваат помош од образовните асистенти. Според родителите, наставниците не се подготвени да работат со овие ученици, а образовните асистенти не се доволно платени и не се мотивирани да го задржат своето работно место. Специфичниот проблем во врска со овие деца значело дека родителите треба да поминуваат повеќе време со нив, со поголема посветеност, а, исто така, биле изложени на ризик од социјална изолација бидејќи не ги користеле социјалните мрежи толку колку што ги користат нивните врсници. На децата Роми не само што им бил оневозможен пристапот до образование поради недостигот од техничка опрема во домот, туку се соочиле и со недостиг од помош од родителите (родителите Роми во интервјуата нагласиле дека им недостигаат знаење и вештини за да им помогнат на своите деца бидејќи некои од нив самите имаат многу ниско ниво на образование) (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2020). Наставниците забележале зголемена анксиозност и стрес кај учениците (25 проценти во средните училишта и 18 проценти во основните училишта) (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2020). Уште позагрижувачки е тоа што персоналот за стручна поддршка од училиштето не контактирал речиси со ниеден родител (91 процент) за да провери дали неговото дете се соочува со проблеми како анксиозност или има потреба од психосоцијална поддршка. Меѓутоа, мнозинство од учениците не биле информирани за

тоа како да ја добијат потребната помош (58 проценти). Во повеќе од една половина од училиштата имало ученици што имаат потреба од психосоцијална помош поради разни причини (Petreski et al. 2020). Оттука произлегува потребата училишните психолози да се обучат за тоа како најдобро да им се понуди помош на учениците што се соочуваат со предизвици како составен дел од функционирањето на „безбедните места“. Детали за предлогот за „безбедни места“, вклучително трошоците поврзани со тоа, се дадени во секција 7.

5.3. Ветувачка практика

МОН подготви планови и протоколи за настава и за учење со физичко присуство, како и за учење од далечина. Исто така, БРО подготви упатства за реализација на скратената наставна програма и за оценувањето на учениците.³⁰ Беше подготвен протокол за специјалните училишта. ЦСОО подготви упатства за стручните училишта за спроведување учење од далечина и со физичко присуство за одредени предмети, за практична обука и за практика во компании, и дидактички упатства за настава и за оценување на учениците. Националната платформа за учење од далечина беше создадена и пуштена во употреба во септември 2021 година (<https://schools.mk/>). Таа комбинира податоци од системот ЕСАРУ (електронски систем за административна работа на училиштата – што содржи податоци за учениците во јавните основни и средни училишта) со е-регистар (платформа за водење евиденција за часовите и за учениците), платформите „Мајкрософт тимс“ и

³⁰Упатства за поддршка на наставниците за планирање, организација и спроведување на наставата во претстојната учебна година: [link](#)



„Мудл“. Платформата овозможува синхронно учење и придржување до училишниот распоред, како и споделување материјали со учениците и нивно оценување. Платформата е функционална на сите пет наставни јазици во земјата. Содржи насоки за наставниците, родителите и за учениците за разни функционалности. МОН спроведе една форма на каскадна обука со првична подготовка на 30 национални обучувачи, кои потоа продолжија да обучуваат уште 1.600 училишни обучувачи. Потоа, училишните обучувачи имаа задача да ги обучат своите колеги за функционалностите и за употребата на платформата. Друг круг обуки беше организиран во ноември 2020 година за напредна употреба на платформата „Мајкрософт тимс“³¹. Меѓутоа, мора да се спомене дека употребата на платформата беше полна со неколку технички тешкотии од самиот почеток. Една анкета спроведена на избран примерок од 763 ученици во средно образование и 390 наставници од средни училишта, како и 20 квалитативни интервјуа, покажа дека националната платформа ретко се користела во процесот на настава и учење (ја користеле само девет проценти од наставниците) и дека поголемиот дел од наставата за синхронно учење била реализирана со употреба на „Мајкрософт тимс“ (67 проценти од наставниците ја користеле). Наставниците изјавиле дека националната платформа е добра идеја бидејќи нуди интеграција на различни модалитети на настава и на учење, но има многу технички тешкотии, што го отежнувало користењето и довело до тоа повеќето од нив да користат само „Мајкрософт тимс“ и други комуникациски канали (Јованов и Станковски, 2021).

ПРЕЛИМИНАРНИТЕ РЕЗУЛТАТИ ОД ЕВАЛУАЦИЈАТА НА ЕСЕНСКОТО ПОЛУГОДИЕ ОД 2020/2021 АКАДЕМСКА ГОДИНА (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2021), исто така, ги поткрепуваат наодите дека „Мајкрософт тимс“ е водечка платформа за комуникација со учениците според изјавите на директорите на училиштата и на наставниците (93 проценти од директорите и 91 процент од наставниците посочиле на овој канал на комуникација). Вториот канал на комуникација била националната платформа (посочена од страна на 64 проценти од директорите на училишта и од 56 проценти од наставниците). Другите два модалитета на настава продолжија да бидат во функција. „Едуино“ и ТВ-училницата сè уште служат како вредни ресурси за наставниците, родителите и за учениците. Нивната оцена за пролетното полугодие од 2020 година (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2020) покажа дека околу една половина од наставниците ја користеле „Едуино“ или постојано или повремено, а 73 проценти ја следеле и им ја препорачале ТВ-училницата на своите ученици. Употребата на платформата „Едуино“ останала иста во 2020/2021 година со тоа што една половина од директорите и од наставниците споменале дека е комуникациски канал и наставен ресурс при учењето од далечина (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2021). Меѓутоа, за пролетното полугодие од 2020 година (МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор, 2020), родителите изјавиле дека многу мал број ученици ја следеле ТВ-училницата и повеќето ученици се откажале најмногу поради тоа што сметале дека содржината е здодевна (45 проценти) и поради недоволна

³¹ Информациите беа обезбедени од страна на МОН

покриеност на училишниот материјал (41 процент). Една третина од родителите изјавиле дека нивното дете воопшто не ја користело платформата „Едуино“, при што главната причина бил недостигот од информации за платформата. Родителите биле малку позадоволни од „Едуино“ отколку од ТВ-училницата, но една третина дала неутрална оцена за двете.

Разни студии³² ја истакнуваат потребата од обука на наставниците за специфични области на компетенции за да се обезбеди квалитет на процесот на учење од далечина. 88,9 проценти од наставниците изјавиле дека има потреба од радикални промени во наставната практика, како и потреба од обука за употреба на различни дигитални алатки (50 проценти) и за педагогијата на настава преку интернет (поконкретно, одржување на мотивираноста и на ангажираноста на учениците; интеракција; комуникација со учениците и со родителите; и дисциплина) (Метаморфозис, 2020). Во МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020), мнозинство од директорите ја нагласиле потребата од обуки за платформи за оценување на учениците (68 проценти) и за вештини за настава за дигиталното учење (63 проценти). Повеќето наставници изјавиле дека имаат потреба од обука за користење дигитални платформи (58 проценти) и обука за користење платформи за оценување на знаењето (54 проценти).

Платформата „Едуино“, исто така, може да послужи како вреден ресурс

за унапредување на вештините и на знаењето на наставниците. Платформата има поддржано 17 вебинари (со 24.376 прегледи во живо и 73.738 вкупни прегледи на „Јутјуб“) и хостира 94 видеоупатства насочени кон подобрување на подготвеноста на наставниците за спроведување учење од далечина³³. Дополнително, платформата промовираше 23 амбасадори на „Едуино“ (наставници со повеќе од 15 снимени видеа или повеќе од 10 активности за стимулирање учење и развој во домот) со цел да се зголеми ангажманот на наставниците. Друга платформа што функционира во земјава - <http://oer.mk/> - спроведе конкурс за најпосветен оор-наставник / наставничка, ги збогати материјалите и одржа неколку вебинари за наставниците. Во втората половина на 2020 година беше организиран натпревар за социјално претприемаштво за идеи за соочување со ковид-19 за ученици на возраст од 13 до 19 години – <https://www.upshiftmk.org/>. Во поглед на поддршката на учениците со попреченост, сервисната служба на интернет продолжи да се обезбедува од страна на здружението „Отворете ги прозорците“ и со финансиска помош од УНИЦЕФ - <https://otw.assistive.mk/>. Треба да се спомене дека имаше обид да се даде поддршка за менталното здравје на учениците и преку видеа и активности хостирани на платформата „Едуино“. Вкупно има 35 видеа и активности за емоционален развој и за соочување со емоционални проблеми кај децата и младите.³⁴

³²Метаморфозис (2020); МОН, УНИЦЕФ, УКАИД и Реактор (2020)

³³Внатрешни податоци на SmartUP-Social Innovation Lab за платформата „Едуино“ (датум 3 март 2021 година).

³⁴ <http://www.eduino.gov.mk/nastava/resursi-licen-rast-i-razvoj/>



5.4. Влијанието на ковид-19 врз грижата и учењето на децата на предучилишна возраст

Во мај 2020 година УНИЦЕФ препорача дека е многу важно повторно да се отворат предучилишните установи и подготви препораки за тоа како да се заштитат децата и вработените од ширењето на вирусот корона.³⁵ Во септември 2020 година, предучилишните установи беа отворени и останаа отворени до денес. Меѓутоа, нивниот капацитет е ограничен поради превентивните мерки за ограничување на ризикот од ширење на вирусот и постои недостиг од податоци за тоа што се случува со децата што не можат да присуствуваат. Ситуацијата е донекаде санирана со активностите на платформата „Едуино“, која нуди ресурси и за рано учење. До март 2021 година платформата хостира 303 видеа за предучилишни установи и 220 образовни активности за домашна употреба. Видеата имаат 1,4 милион впечатоци (со 288 илјади прегледи) и има 1.437 претплатници на предучилишниот канал на „Јутјуб“.³⁶ Платформата, исто така, одржа настан

што ги поттикна родителите на деца на возраст од три до 10 години да се вклучат во неколку активности за развој и рано учење како дел од „Игратор“.³⁷ Настанот го поттикна интересот на 160 семејства што учествуваа во него и беа регистрирани 230 образовни активности.³⁸

Со цел да им се помогне на родителите на деца со попреченост да стимулираат развој и рано учење кај своите деца, беше воспоставена е-платформа со совети и можност за индивидуализирана помош од страна на специјални едукатори - <https://ranaintervencija.mk/>. Друга платформа (<https://otw.assistive.mk/>) што беше пуштена во употреба од страна на „Отворете ги прозорците“ и УНИЦЕФ, исто така, нуди поддршка за родителите и за децата со посебни потреби. Со употреба на платформата, родителите можат да контактираат со специјални едукатори, кои можат да подготват индивидуализирани планови за часови преку интернет. Меѓутоа, не е понудена систематска помош и поддршка на родителите од страна на државните службеници.

³⁵ Упатство за повторно отворање на предучилишни установи пост Covid19: [link](#)

³⁶ Внатрешни податоци на SmartUP-Social Innovation Lab за платформата „Едуино“ (датум 3 март 2021 година).

³⁷ Едуино Игратор: [link](#)

³⁸ Внатрешни податоци на SmartUP-Social Innovation Lab за платформата „Едуино“ (датум 3 март 2021 година).



6. ЗДРАВСТВЕНИ РИЗИЦИ ОД КОВИД-19 КАЈ ДЕЦАТА

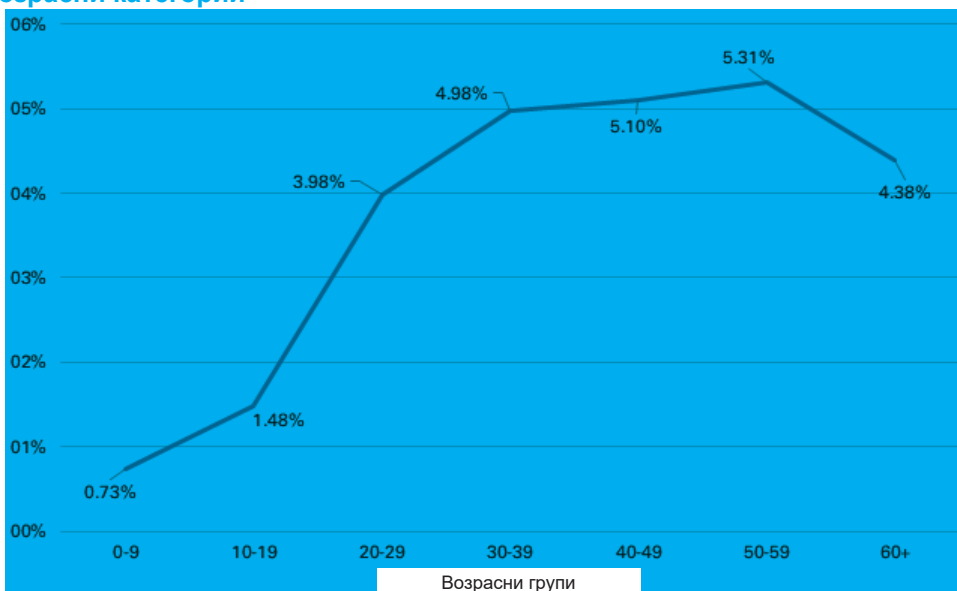


6.1. Трендови на заболување кај децата во споредба со возрасните

Децата не се возрасна група што стана жртва на здравствената криза предизвикана од ковид-19. Децата ретко развиваат тешка или клиничка болест или умираат од заразата, во споредба со возрасните. Графикон 25 документира дека откако е регистриран првиот случај на ковид-19 во Северна Македонија, уделот на лица што се заразуваат со оваа болест е значително помал кај децата, отколку кај возрасните: 0,7 проценти

за деца на возраст 0-9 години, 1,5 процент за возрасната група од 10 до 19 години и потоа се качува на просек од пет проценти. Затоа, околу еден процент од децата биле пријавени како случаи на ковид-19, што претставува 5,4 проценти од сите случаи. Во литературата пишува дека вториот удел се движи меѓу 2,1 и 7,8 проценти на глобално ниво (Ladhani et al. 2020), што сугерира дека децата во Северна Македонија не се заразуваат со болеста почесто од вообичаено. Jiang et al. (2020) сугерираат дека

Графикон 25: Удел на случаи на ковид-19 во вкупното население, според возрасни категории



Извор: Институт за јавно здравје на Северна Македонија.

Забелешка: Податоците се однесуваат на периодот 23 февруари – 7 јануари 2020 година.

нискиот удел кај децата, можеби, се должи на манифестацијата на благи симптоми или асимптоматско однесување во споредба со возрасните, што доведува до недоволно дијагностицирање и поретко тестирање. Ваквата опсервација, исто така, беше споделена од страна на специјалистот за детски болести од Клиниката за

детски болести во Скопје. Сепак, сè повеќе се препознава дека децата играат улога во ширењето на ковид-19 во заедницата. Неодамнешна студија (Goldstein et al. 2020) документираше дека адолесцентите и децата постари од 10 години го пренесуваат вирусот почесто отколку децата помали од 10-годишна возраст. Во Северна Македонија не се

пријавени смртни случаи на ковид-19 кај деца. Ваквата стапка на смртност кај децата е смирувачка и е во согласност со глобалната литература (Dong et al. 2020). Меѓутоа, глобалната литература, исто така, алармира дека прогресијата на болеста и сериозниот морбидитет и морталитет кај децата се, веројатно, поврзани со постојните коморбидитети и ранливост – особено прекумерната тежина и други форми на лоша исхранетост кај децата. Таквиот ризик дополнително се влошува кога е во комбинација со сиромаштија, пренатрупани домаќинства, недоволно хигиена и други основни здравствени услови (Mofenson et al. 2020). Иако е премногу рано да се набљудуваат вакви вкрстени влијанија во Северна Македонија – меѓу другото, бидејќи не се достапни брзи сетови податоци за да може да се опфатат – тие ќе претставуваат теми за потемелно разбирање откако ќе спласне пандемијата.

6.2. Давање педијатриски здравствени услуги за време на пандемијата

Пандемијата го смени ставот на властите и на пациентите во поглед на давањето педијатриски услуги. За да го објасниме ова, спроведовме анкета со педијатри.³⁹ Анкетата беше спроведена преку интернет, во

периодот од 1 до 10 февруари 2021 година, а на анкетата одговорија 64 педијатри, што претставува стапка на одговор од 25,3 проценти.⁴⁰ Меѓутоа, поради ризикот од пристрасност од самоселекција, наодите прикажани подолу треба да се земат предвид само како индикативни.

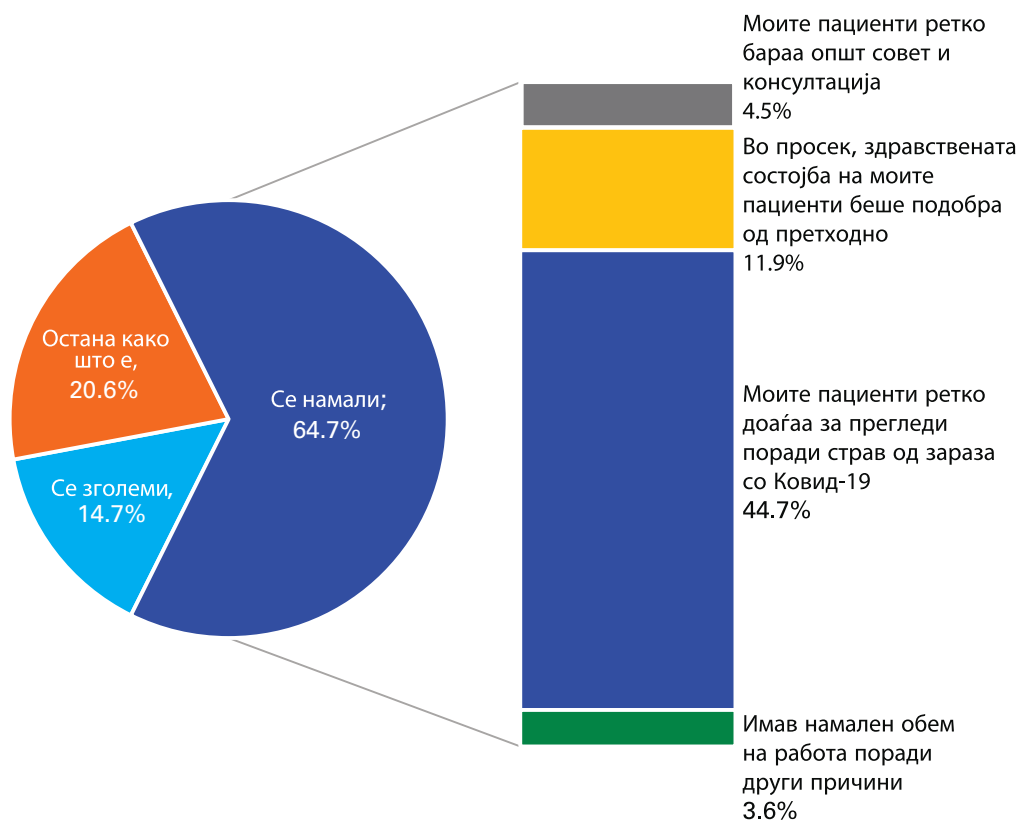
Несакана последица за децата што произлезе од затворањето е тоа дека националната порака „Остани дома“, заедно со загриженоста поради заразување со ковид-19 во болница, ги обесхрабрило родителите да бараат медицинска помош. Ова е одразено во обемот на работа што го искусиле педијатрите за време на пандемијата. Графикон 26 покажува дека речиси две третини од испитаниците искусиле пад на обемот на работа на нивните медицински ординации по почетокот на пандемијата и до крајот на 2020 година. 69 проценти од испитаниците што искусиле пад на обемот на работа изјавија дека тоа било поради стравот на родителите од зараза со ковид-19 при посета на нивните педијатриски ординации. Од друга страна, од тие што забележале зголемување на обемот на работа (14,7 проценти), како најчеста причина за тоа (49,7 проценти) наведоа дека нивните пациенти почесто барале општ совет и консултација, иако немало реално влошување на нивната здравствена состојба.

³⁹Семејните специјалисти по медицина и нивната испорака на услуги не беа земени предвид.

⁴⁰Целиот примерок на активни педијатри (вкл. педијатри-специјализанти) беше обезбеден од страна на Здружението на педијатри, со вкупно 429 доктори. Од нив, 277 имаа активна адреса на е-пошта, што беше единствен начин да се спроведе анкетата со оглед на тесната временска рамка на ова ажурирање на студијата. Затоа, на прв поглед, читателите треба да бидат свесни за потенцијалната пристрасност од загуба, особено со оглед на тоа што необезбеденоста со адреси на е-пошта, можеби, е во корелација со одредени демографски карактеристики на педијатрите, особено возраста и географското населено место (работа во урбана или рурална област). Потоа, на втор поглед, од 277 покани за одговор на анкетата, добивме одговор на 70, што резултираше со маргина на грешка од 9,98 проценти на ниво на доверба од 95 проценти. Ова подразбира дека каква било разлика меѓу две категории во одговор што е во интервалот од $\pm 9,98$ проценти од оценетата вредност не е статистички значајна.

Употребивме пондери во анкетата преку класифицирање на популацијата на педијатри во четири категории: примарна приватна здравствена заштита; примарна јавна здравствена заштита; секундарна здравствена заштита; терциерна здравствена заштита. Со постапката на пондерирање, ги подигнуваме резултатите на ниво на популација, со разгледување на тврдењето дека однесувањето на пациентите и одговорите на педијатрите, можеби, се разликуваат кога се набљудуваат преку оваа класификација во четири категории.

Графикон 26: Како се промени обемот на работа во Вашата медицинска ординација откако почна пандемијата?

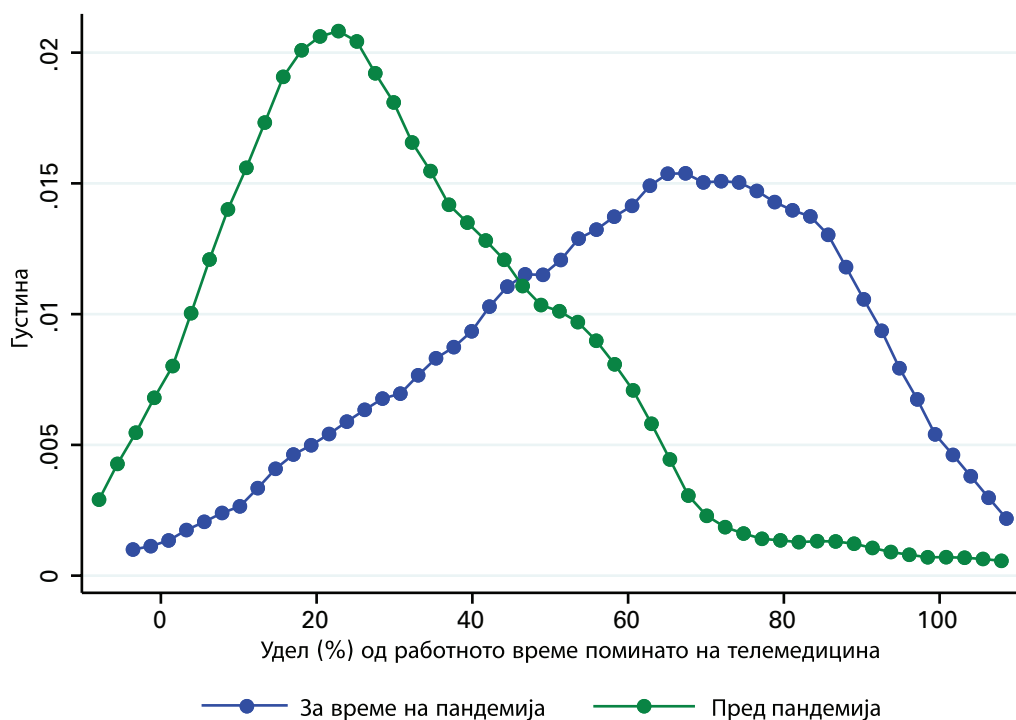


Извор: Анкета за педијатри, 2021 година.

Пандемијата на ковид-19 ги намалила личните посети на педијатрите од страна на децата и на родителите, но ја зголемила зависноста од телемедицина. Графикон 27 ја документира дистрибуцијата на одговорите на педијатрите за тоа колкав удел од нивното работно време е поминато на телемедицина, при што црвената линија се однесува на периодот пред пандемијата, додека сината се однесува на периодот за време на пандемијата. Јасно е дека пред пандемијата повеќето од педијатрите поминувале околу 20 проценти од своето време

на телемедицина, што потоа се поместило надесно – на околу 75 проценти за време на пандемијата (процент што речиси не е вииден пред пандемијата). Меѓутоа, не е занемарлив бројот на педијатри што продолжиле со обеом на телемедицина слично на периодот пред пандемијата. Ова е поткрепено со фактот дека речиси една половина од педијатрите увиделе делумно придржување на пациентите до препораките да се потпрат на телемедицината кога е можно, место на лична посета на педијатриските ординации, односно една половина од нив продолжиле да извршуваат лични посети.

Графикон 27: Време што педијатрите го поминуваат на телемедицина



Извор: Анкета за педијатри, 2021 година.

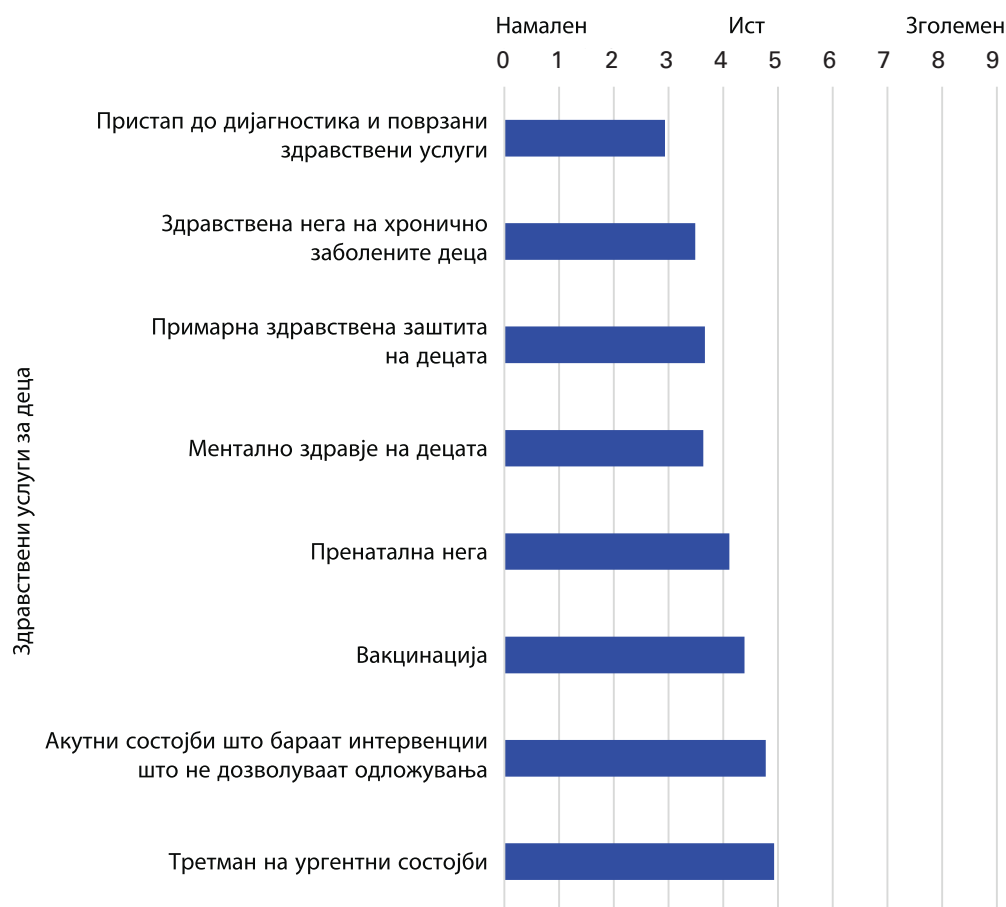
Згора на тоа, педијатрите остануваат песимисти дека нивото на потпирање на телемедицината ќе се одржи по пандемијата. Една половина од испитаниците очекуваат дека телемедицината ќе се сведе на минимум по пандемијата бидејќи не може да ја замени медицината заснована на физички контакт меѓу лекар и дете; додека 45 проценти очекуваат дека ќе остане важна, но ќе се намали во споредба со времињата на пандемија. Преостанатиот мал удел одговори дека нивото на телемедицина ќе остане на нивото забележано за време на пандемијата. Иако се чини дека децата во

голема мера беа поштедени од директни влијанија врз смртноста од ковид-19, индиректните ефекти што произлегуваат од оптоварениот здравствен систем и од нарушувањата на здравствените услуги што спасуваат живот, може да резултираат со катастрофално зголемување на бројот на смртни случаи кај децата. Според студија за 118 земји со низок и среден доход (Robertson et al. 2020), за само дванаесет месеци би можело да се појават дополнителни два милиона смртни случаи кај деца помали од пет години како резултат на намалување на нивото на покриеност со рутински здравствени услуги и на пораст на ослабнувањето кај

децата. Побаравме од педијатрите да го оценат обемот на испорачаните услуги за здравствена заштита на децата за време на пандемијата, од 1 – значително намалување, преку 5 – остана како што е, до 9 – значително зголемување. Графикон 28 ги прикажува резултатите. Четири од осумте испитани услуги се издвојуваат дека трпеле за време на пандемијата: дијагностиката, третманот на хронични болести, примарната здравствена заштита и менталното здравје на

децата. Ваквите намалувања во испораката на услуги до децата го поткрепуваат наодот дека обемот на работа во ординациите на педијатрите претежно опаднал и овој пад е, веројатно, на штета на дијагностиката и на третманот на хронични болести во рамки на примарната здравствена заштита. На другата страна од спектарот, третманот на итни случаи и акутни заболувања во голема мера останал непроменет. Пренаталната нега и вакцинацијата, исто така, во

Графикон 28: Обем на услугите за здравствена заштита што се испорачуваат на децата



Извор: Анкета за педијатри, 2021 година.

голема мера останале непогодени. Сепак, на Графикон 28 може да се забележи дека сите просечни оценки се пониски од 5 (што означува остана како што е), освен третманот на итни случаи, така што педијатрите во целина биле наклонети да одговорат дека постои намалување на обемот на услугите за здравствена заштита за децата за време на пандемијата. Изолациите на национално ниво и затворањата на училиштата имаа негативно влијание врз менталното здравје на децата и на адолесцентите

на глобално ниво (Singh et al. 2020). Според педијатрите, ефектите од ограничувањата на движењето, отсуството на физичко образование и намалената социјализација со влијание врз менталното здравје претставуваат најзначаителен ризик со кој (ќе) се соочуваат децата во Северна Македонија (Графикон 29). Вториот значаителен ризик е занемарувањето на хроничните болести – нивната дијагностика и третман – што може да го загрози долгорочниот исход кај децата.

Графикон 29: Клучни ризици по здравјето на децата што произлегуваат од пандемијата



Извор: Анкета за педијатри, 2021 година.

Властите и соодветните фактори го препознаа негативното влијание што може да го има пандемијата врз децата. Беа спроведени неколку работилници за да се помогне менталното здравје на младите и да се советува како да се заштити индивидуалното ментално здравје за време на пандемијата.⁴¹

Линиите за помош за време на ковид-19 организирани од страна на владата⁴², исто така, продолжија да бидат во функција со три специјализирани линии: една за родители на деца од основно училиште, една за тинејџери и нивните родители и една за родители на деца со попреченост.

⁴¹Како тинејџерите да си го заштитат менталното здравје за време на корона вирусот (КОВИД-19): [link](#)

⁴²Побарај психолошка поддршка: [link](#)

7. РЕФЕРЕНЦИИ

Baron J., Goldstein G. and Wallace T. (2020) Suffering in silence: How COVID-19 school closures inhibit the reporting of child maltreatment. Journal of Public Economics, 190.

Diwakar, V. (2020) From pandemics to poverty: the implications of coronavirus for the furthest behind. Overseas Development Institute, Available online: <https://www.odi.org/blogs/16754-pandemics-poverty-implications-coronavirus-furthest-behind>. [Accessed: January 13, 2021]

Dong, Y., Mo, X., Hu, Y., et al. (2020) Epidemiological characteristics of 2143 pediatric patients with 2019 coronavirus disease in China. Pediatrics.

Dzgal, S. (2020) Inclusion of open educational resources in the educational process: Analysis of possibilities and recommendations. Available online: https://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2020/11/%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0-%D0%B7%D0%B0_%D0%9E%D0%9E%D0%A0-%D0%B2%D0%BE_%D0%A0%D0%A1%D0%9C_2020.pdf. (in Macedonian)

Finance Think (2020a) Was it necessary to provide financial support to companies to retain jobs during the COVID-19 crisis? Policy Brief 41.

Finance Think (2020b) To what extent will COVID-19 increase poverty in North Macedonia? Policy Brief 43.

Finance Think (2021) Agricultural workers – silent victim of the pandemic? Policy Brief 46.

Goldstein, E., Lipsitch, M., Cevik, M. (2020) On the effect of age on the transmission of SARS-CoV-2 in households, schools and the community. medRxiv. 2020. (<https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.07.19.20157362v2>). [Accessed 10 January 2021]

ILO/EBRD (2020) COVID-19 and the World of Work. North Macedonia – Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses. Geneva: International Labor Organization.

ILO/UNICEF (2020) COVID-19 and Child Labour: A time of crisis, a time to act. ILO and UNICEF, New York, 2020.

IPH (2019)

Jiang, L., Tang, K., Levin, M. et al. (2020) COVID-19 and multisystem inflammatory syndrome in children and adolescents. *Lancet Infectious Disease*, 20(11), e276–e288.

Jovanov, I. and Stankovski, I (2021). Distance learning or distant from learning: Analysis of distance learning in the first semester of the 2020/2021 in secondary education. Available at: http://lead.org.mk/wp-content/uploads/2021/02/Istrazuvanje_dalecinsko-ucenje.pdf.

Ladhani, S.N., Amin-Chowdhury, Z., Davies, H.G., et al. (2020) COVID-19 in children: analysis of the first pandemic peak in England. *Archives of Disease in Childhood*, 105, p.1180–1185.

Lawson, M., Piel, H. and Simon, M. (2020) Child maltreatment during COVID-19 pandemic: Consequences of parental job loss on psychological and physical abuse toward children. *Child Abuse & Neglect*, 110(2).

Metamorphosis (2020) The situation and challenges of distance learning in primary schools: Research report. Available online: https://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2020/09/oor_istrzuvanje_2020.pdf. (in Macedonian)

Mitevski, V., Stojkoski, V., Mojanoski, G., Sulejmani, F. and Parishev, A. (2020). Methodology for using municipality budgets for primary schools: Analysis of the investment needs in infrastructure and technology in 48 primary schools in 10 municipalities in the Republic of North Macedonia. Available online: <https://zmai.mk/wp-content/uploads/2020/12/Metodologija-za-raspredeba.pdf>. (in Macedonian)

MoES (2020). Concept for developing systems for distance learning in primary and secondary schools in the Republic of North Macedonia. Skopje: MoES. Available online: <https://mon.gov.mk/stored/document/Koncept%20za%20dalecinsko%20obrazovanie-design-MK-with%20logos.pdf>. (in Macedonian) [Accessed: 31 January 2021]

Mofenson, L.M., Idele, P., Anthony, D., You, D., Luo, C., Peterson, S. (2020) The Evolving Epidemiologic and Clinical Picture of SARS-CoV-2 and COVID-19 Disease in Children and Young People. UNICEF Innocenti Research Brief 2020.

National Network Against Violence Against Women and Domestic Violence (2020) Tackling Violence Against Women and Domestic Violence in the Western Balkans During and After the COVID-19 Health Crisis, Skopje.

OECD (2019) Program for International Student Assessment (PISA). Results from PISA 2018. Paris: OECD Publishing.

OECD (2020) Combatting COVID-19's effect on children. Paris: OECD Publishing.

Petreski, M., Tumanoska, D. and Petreski, B. (2020) Social services in the municipalities in North Macedonia: Capacity, Risks, Needs. Finance Think – Economic Research & Policy Institute, Skopje, Policy Study 31.

Robertson, T., Carter, E.D., Chou, V.B., Stegmuller, A.R., Jackson, B.D. and Tam, Y. (2020) Early estimates of the indirect effects of the COVID-19 pandemic on maternal and child mortality in low-income and middle-income countries: a modelling study. *The Lancet: Global Health*, 8(7), p.E901–E908.

Save The Children (2020) *Protect a generation: The impact of COVID-19 on children's lives*. London: Save the Children International.

Singh, S., Roy, M.D., Sinha, C., Parveen, C., Sharma, C., Joshi, C. (2020) Impact of COVID-19 and lockdown on mental health of children and adolescents: a narrative review with recommendations. *Psychiatry Res*, 293.

UN/Finance Think (2020) *Bridging measures to alleviate COVID-19 consequences: Design proposal, cost and key effects*. Finance Think Policy Studies 2020-12/32, Finance Think - Economic Research and Policy Institute.

UNICEF (2019) *Applying behavioral insights to tackle childhood obesity in North Macedonia*. A report by Filippo Bianchi, Hannah Behrendt. December 2019.

UNICEF/Finance Think (2020) *The Social and Economic Effects of COVID-19 on Children in North Macedonia: Rapid Analysis and Policy Proposals*. Finance Think Policy Studies 2020-07/30, Finance Think - Economic Research and Policy Institute.

Zimmermann, P., Curtis, N. (2020) Coronavirus infections in children including COVID-19: an overview of the epidemiology, clinical features, diagnosis, treatment and prevention options in children. *Paediatric Infectious Disease Journal*, 39, p.355–68.



