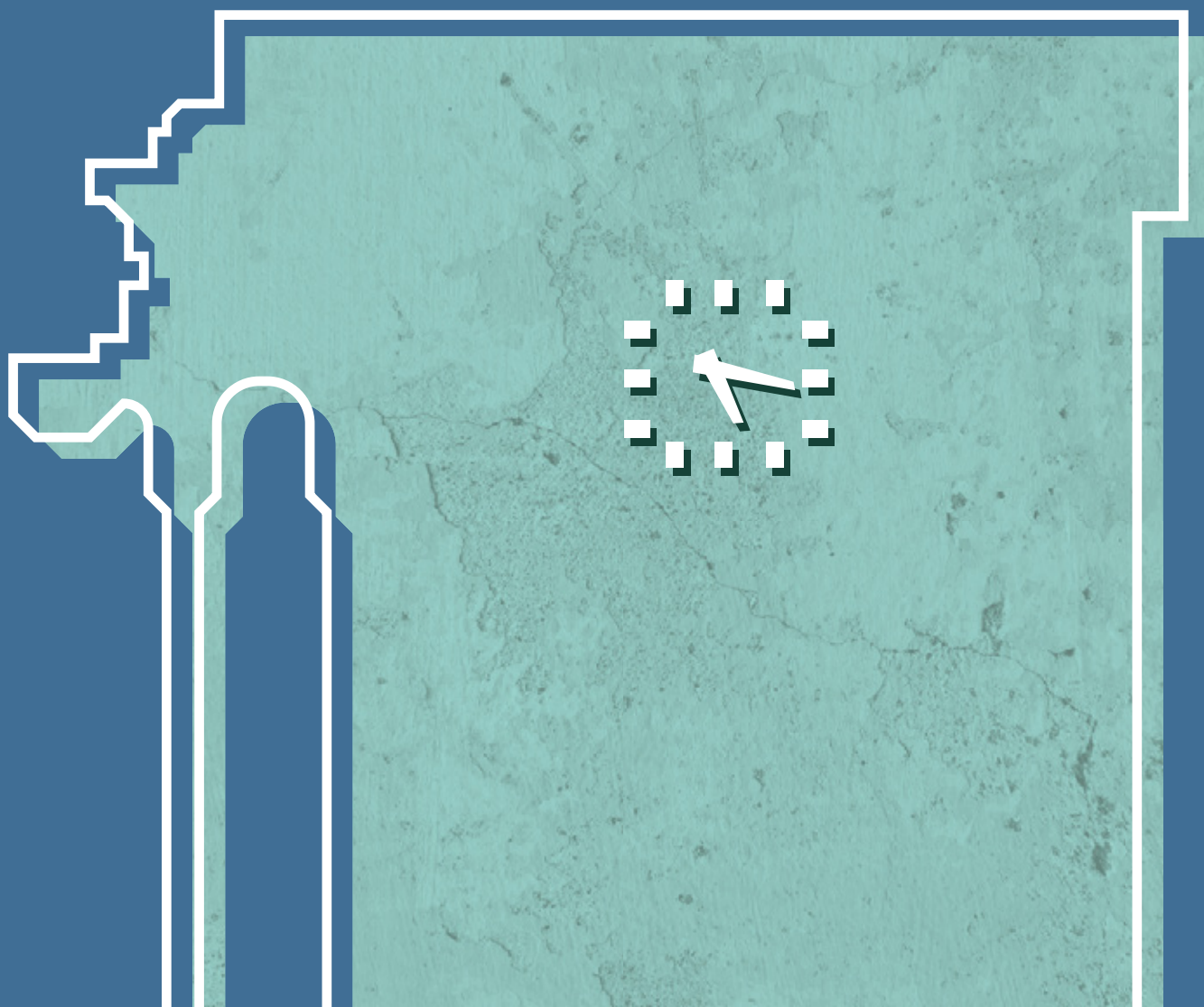


**СТУДИЈА ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ ЗА ВКЛУЧУВАЊЕ
НА ПОПРЕЧЕНОСТА ВО НАМАЛУВАЊЕТО НА
РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ ВО КОНТЕКСТОТ НА
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**



ИМПРЕСУМ

Наслов: **Политики за вклучување на попреченоста во намалувањето на ризици од катастрофи во контекстот на Република Северна Македонија**

Издавач: **United Nations Development Programme North Macedonia (UNDP North Macedonia)**

Текст: **м-р Васко Поповски**

Издадено: **Април 2023**



Студијата на Јавни политики е изработена како дел од програмата водена од страна на Одделот за инклузивен просперитет при Канцеларијата на Програмата за развој на Обединети нации во Северна Македонија.

Финансиската поддршка за спроведување на истражувањето беше обезбедена од страна на Партнерството на Обединетите нации за правата на лицата со попреченост (УНПРПД) и Мулти-партнерски доверителен фонд (МПТФ). Наодите во студијата нужно не ја одразуваат официјалната позиција на МПТФ на УНПРПД.

Оваа публикација може слободно да се користи за некомерцијални и адекватни цели, со соодветно спомнување на партнерите и УНПРПД МПФТ.

Благодарност до националните организации на лица со попреченост за нивното учество и даден придонес за изработка на студијата во согласност со Конвенцијата на Обединетите нации за правата на лицата со попреченост.

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Профилот на опасности на Република Северна Македонија се карактеризира со низа природни и од човек предизвикани опасности, при што доминираат: поплавите, земјотресите, екстремните температури, бурите, свлечиштата, сушите, епидемиите и техничко-технолошките инциденти. Последиците од нив, сериозно ја нарушуваат отпорноста на општеството и заедниците, при што се продлабочуваат постојните ранливости и се создаваат нови социјални нееднаквости. Со проектираните последици од климатските промени, степенот на деградацијата на животната средина, интензивната урбанизација, новите и непредвидливи ризици и закани, долготрајните последици од пандемиската криза на КОВИД-19, се очекува магнитудата од овие настани да се зголеми нееднакво, погодувајќи ги различните групи население, при што лицата со попреченост ќе претрпат најголеми последици. Лицата со попреченост ги снесат најтешките последици од влијанијата на катастрофите, како поради нивните карактеристики и ранливости, така и поради многу честото исклучување од политиките и недоволното постоење на практики за нивно вклучување во намалувањето на ризикот и јакнење на отпорноста. Со цел да се подобри вклучувањето на попреченоста во сеопфатното намалување на ризиците од катастрофи, Студијата за јавни политики го поддржува градењето отпорност на општеството и заедниците преку разбирање на врската помеѓу попреченоста и рамката за намалување на катастрофи, прегледот на постојниот контекст со идентификување на постојните празнини, предизвици и добри практики со формулирање на препораки за наредниот период.

Од анализата се утврди дека двата системи, за управување со ризикот од катастрофи и вклучувањето на попреченост, не се доволно меѓусебно поврзани со тоа што нивните основи не се доволно интегрирани во нивните структури и процеси. Како и во многу други секторски политики и практики, лицата со попреченост сè уште се „невидливи“ и се перцепираат како група од поширокото ранливо население. Последователно, тие не се дел од наративот за намалување на ризиците од климата и катастрофите и немаат правичен пристап до процесите на донесување политики и одлуки и реализирање на мерки и активности за градење на отпорноста. Целокупниот пристап кон намалувањето на ризикот од катастрофи во државата сè уште е главно реактивен наместо проактивен, при што акцентот е ставен на одговорот наместо на превенцијата. Во тој контекст, и Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и поврзаните политики, не се доволно препознаени како основи за градење на отпорноста на лицата со попреченост преку развој на инклузивни политики и регулативи и дизајнирање и реализирање на инклузивни практики и акции.

Врз основа на спроведената анализа, како и на глобалните и регионалните рамки и механизми за одржлив и отпорен развој и социјалната вклученост, кои повикуваат на поголемо вклучување и учество на лицата со попреченост во креирањето и усвојувањето на политиките и регулативите, овој документ дефинира препораки за наредниот период кои се однесуваат на: подобрување на политиките и нормативната рамка, институционалната архитектура, вклучување на лицата со попреченост и нивните организации, формулирање на подобрени инклузивни практики, собирање и анализа на дисегрегирани податоци за попреченост, подобрување на пристапот до информациите за ризикот од катастрофи и комуникацијата, инвестирање во намалувањето на ризиците од катастрофи со вклучување на попреченоста и отпорниот опоравок на лицата со попреченост.

СКРАТЕНИЦИ

CMW	Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families
CMS	Crisis Management System
CRPD	Convention for the Rights of the Persons with Disabilities
CRPD	Committee on the Rights of Persons with Disabilities
DRM	Disaster Risk Management
DRR	Disaster Risk Reduction
ДЗС	Дирекција за заштита и спасување
ЕНЕР	Единствен национален електронски регистар на прописи на Република Северна Македонија
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
ГИС	Геоинформациски системи
HRC	Human Rights Council
ИСО	Меѓународна организација за стандардизација
ИФЕС	Меѓународна фондација за изборни системи
ИНДОК	Информациска и докумен-таристичка база на податоци
НАЛАС	Мрежа на здруженија на локалните власти во Југоисточна Европа
ОН	Обединети нации
PDNA	Post-disaster Needs Assessment
PwDs	Persons with Disabilities
РЦУК	Регионален центар за управување со кризи
SDGs	Sustainable Development Goals
ОДИХР	Канцеларија за демократски институции и човекови права
Рамката од Сендаи	Рамката од Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи 2015 – 2030
СЗО	Светска здравствена организација
СУК	Систем за управување со кризи
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
УНДП	Програма за развој на Обединетите нации

СОДРЖИНА

1. ВОВЕД	1
1.1. Општ профил на опасности во РС Македонија	1
1.1. Кој во државата е најмногу изложен на ризик?	2
1.2. Целта на овој документ	4
1.3. Рамка за подготовка на студијата	5
1.4. Пристап и методолошка рамка	5
2. ГЛОБАЛНА РАМКА ЗА ОДРЖЛИВ И ОТПОРЕН РАЗВОЈ И ВКЛУЧУВАЊЕТО НА ПОПРЕЧЕНОСТА ВО НАМАЛУВАЊЕТО НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ	7
2.1. Рамката од Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи 2015 – 2030	7
2.2. Цели на одржливиот развој (ЦОР)	8
2.3. Договорот од Париз	9
2.4. Европски форум за намалување на ризици од катастрофи)	10
2.5. Хабитат 3 – Нова урбана агенда	11
2.6. Конвенција за правата на лицата со попреченост	11
2.7. Совет за правата на човекот на ОН	15
2.8. Усогласување на Северна Македонија кон глобалната рамка за одржлив и отпорен развој	16
3. НАМАЛУВАЊЕТО НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ И ВКЛУЧУВАЊЕТО НА ПОПРЕЧЕНОСТА ВО КОНТЕКСТОТ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА.	18
3.1. Рамката за политики и регулаторната рамка на националните системи за управување со ризикот од катастрофи и вклучување на попреченоста	18
3.2. Институционална архитектура на националните системи за управување со ризикот од катастрофи и вклучување на попреченоста	23
3.2.1. Институционална рамка за управување со ризикот од катастрофи во државата	23
3.2.2. Институционална рамка за климатските промени во државата	25
3.2.3. Институционална рамка за управување со земјиштето, просторно и урбанистичко планирање	25

3.2.4. Институционална рамка на системот за вклучување на попреченоста	25
4. СИСТЕМСКИ ПРАЗНИНИ, ПРЕДИЗВИЦИ И ДОБРИ ПРАКТИКИ ВО ВКЛУЧУВАЊЕТО НА ЛИЦАТА СО ПОПРЕЧЕНОСТ ВО НАЦИОНАЛНАТА РАМКА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ	27
4.1. Вовед	27
4.2. Недостатоци и предизвици за националното управување со ризиците од катастрофи со вклученост на попреченоста	28
4.3. Добри практики и научени лекции за намалување на ризиците од катастрофи што ја вклучуваат попреченоста во државата	40
5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ЗА НАРЕДНИОТ ПЕРИОД	49
ANNEX 1 - Кој е ранлив во Северна Македонија и зошто?	57
БИБЛИОГРАФИЈА	62

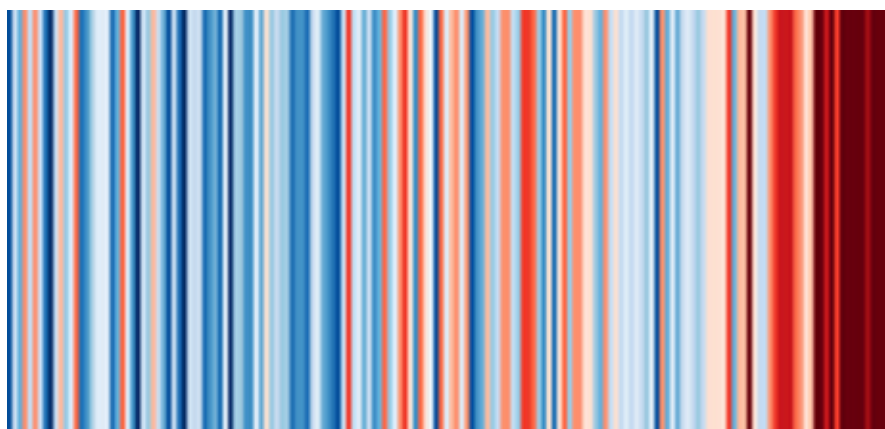
1. ВОВЕД

1.1. Општ профил на опасности во РС Македонија

Профилот на опасности во Република Северна Македонија се карактеризира со низа природни и од човек предизвикани опасности, при што доминираат: поплавите, земјотресите, екстремните температури, бурите, свлечиштата, сушите, епидемиите и техничко-технолошките инциденти. Поплавите се најфреквентни, со висок интензитет и магнитуда на последици, настаните поврзани со времето се почести и со значајни последици, како и шумските пожари кои имаат огромни последици по природата и биодиверзитетот, додека земјотресите го имаат потенцијално најголемиот импакт врз општеството и заедниците во поглед на потенцијалната загуба на човечки животи и долгорочни штети и загуби.

Во тој контекст, според Глобалниот фонд за намалување и опоравок од катастрофи (GFDRR), просечно, на годишно ниво, 70.000 жители се погодено население од поплави, со импакт на бруто- домашниот производ од приближно 500 милиони УСД, додека во поглед на земјотреси, 40.000 жители се погодено население и 200 милиони УСД¹. Според расположливите податоци за минатите катастрофи, во последните две децении во 14 катастрофални настани се регистрирани 79 човечки жртви и приближно 1,3 милиони население било погодено, додека само 8 (осум) настани предизвикале штета од 500 милиони УСД. Најголемиот број човечки жртви (22) бил резултат на поројната поплава на подрачјето на Град Скопје, во август 2016 година, шумските пожари кои во летото 2007 година, зафатиле скоро половина од подрачјето на државата и населението (1 милион), а поплавите од 1995 година, предизвикале штета од 245 милиони УСД. Од друга страна, во текот на годината се случуваат бројни настани од помал обем и последици, кои хронично влијаат врз отпорноста на општеството и заедниците, исцрпувајќи ги ограничените ресурси и капацитети.

Слика 1. Преглед на зголемувањето на температурата во РС Македонија во периодот 1850 - 2022²



¹ Global Forum for Disaster Reduction and Recovery. *North Macedonia section*. 2017. <https://tinyurl.com/47pdmfar>

² Ed Hawkins. University of Reading. Достапно на: <https://showyourstripes.info/europe/northmacedonia/all>

Овој тренд се очекува да продолжи со зголемено темпо имајќи ги предвид: зголемувањето на просечната температура (види Слика 1), очекуваните последици на климатските промени и резултатите од анализите на климатските промени и екстремните настани³. Државата, во иднина, ќе се соочи со потопла и посува клима, со зголемен број екстремно топли и намален број екстремно студени појави. Од друга страна, посувите услови ќе доведат до потенцијално зголемување на екстремните врнежи кои ќе резултираат со зголемен ризик од поројни поплави. Очекуваното намалување на летните врнежи ќе доведе до продолжени сушни и вегетациски периоди и со тоа ќе повлијае на зголемувањето на ризикот од пожари на отворено и на пожари во шумите. Исто така, влошувањето на условите на животната средина, интензивната урбанизација и сл., ќе влијаат врз понатамошното зголемување на ризиците и на бројот на итни и катастрофални настани, при што значително ќе се влијае врз отпорноста на заедниците, особено погодувајќи ги најранливите групи граѓани.

Од друга страна, за време на последниве неколку години, се среќаваме со нови ризици и закани, како што се мигрантската и бегалската криза од 2015 година, енормното загадување на воздухот во поголемите градови во државата или пандемијата криза на КОВИД-19, која на досега невиден начин ги погоди: општеството, заедниците и граѓаните, како на глобално, така и на национално ниво. Оваа пандемија е најголемата (здравствена) катастрофа на нашето време од која во државата во периодот од 3 јануари 2020 до 26 април 2023 година, беа заболени 348.059, животот го загубија 9.672 лица, а само во текот на 2020 и 2021 година беа забележани кумулативни загуби од 3,7 милијарди УСД⁴. Исклучително силниот импакт на пандемијата врз државата и граѓаните, придонесе: да се создаде т.н. *џруја џраѓани со нови ранливости и сиромаштија* (луѓе од урбаните центри кои за првпат имаат ранливост како резултат на последиците од кризата), да се појават нови облици на социјална нееднаквост, како и да се зголеми семејното насилство⁵.

1.1. Кој во државата е најмногу изложен на ризик?

Општо земено, итните случаи, катастрофите и кризите влијаат врз целото население на различни начини со различни влијанија врз нивната сегашна и идна егзистенција и развој. Поради тоа, важно е да се идентификува кои групи на граѓани се најзагрозени во РС Македонија. Во таа смисла, *Извештајот за човековиот развој на УНДП за 2016 година – Профилирање на ризиците во Западниот Балкан: зајакнување на луѓето за сретнување кај катастрофи*,⁶ ја идентификува суштинската група од седум архетипски ранливи групи население: сиромашни луѓе, жени, деца и стари лица, лица со попреченост, малцинства, мигранти, повратници и внатрешно раселени лица и земјоделци. Прегледот на оваа поделба е даден како Прилог 1. Оваа поделба не е исцрпена, бидејќи има посеопфатни кои идентификуваат и вклучуваат дополнителни групи, на пр.: семејства со еден родител,

³ Gjurgjevik, Vladimir. *Projection report on climate changes and changes in extreme climate events in the Republic of North Macedonia*. UNDP. 2020. стр 4. [online] Достапно на <https://tinyurl.com/yc3r4yaa>

⁴ UNDP. *Social and Economic Evaluation of the COVID-19 impact in North Macedonia*. UNDP. June 2020. стр. 8. Достапно на: <https://www.im-pact-covid19.mk/>

⁵ <https://tinyurl.com/3z86sdce>

⁶ UNDP. *Human Development Report 2016 - Risk-Proofing the Western Balkans: Empowering People to Prevent Disasters*. 2016. Достапно на: <https://tinyurl.com/yc548e2v>

сексуални и родови малцинства, други маргинализирани групи, итн. Сепак, основните причини за нивната ранливост од катастрофи (двигатели/ фактори на ризикот) може да се идентификуваат во неколку меѓусебно поврзани области, на пр.: географски контекст и изложеност на опасности, социо-економски, социјални, културни и други карактеристики, ниво на знаење и образование, пристап до услуги, учество во процесите на донесување политики и одлуки, безбедност и правда итн.

„Лицата со попреченост ги вклучуваат тие коишто имаат долгорочни: физички, ментални, интелектуални или сензорни оштетувања, кои во интеракција со различни бариери, може да го попречат нивното целосно и ефективно учество во општеството на еднаква основа со другите“.

Извор: CRPD (Член 1)

<https://tinyurl.com/4znzshsd>

Луѓето со некаква форма на попреченост, сочинуваат најмалку 15 % од светската популација, од кои 2 – 4 % имаат значителни тешкотии во секојдневното функционирање. Глобалната преваленца на попреченост е повисока од претходните проценки на СЗО, кои датираат од 1970-тата година и сугерираат бројка од околу 10 %.⁷ „Прашањето на појаченоста, и покрај тоа што беше дел од Појсоф во 2021 година, не даде слика за вкупниот број на населението со појаченост. Според резултатите од појсоф, во државата има вкупно 94.412 лица со појаченост, што претставува скоро 5 % од вкупното население, од кои 2,5 % се лица над 65-годишна возраст“.⁸ Од друга страна, ако се примени бројката од 15 %, тогаш на национално ниво, во РС Македонија, може да се процени дека околу 276.000 граѓани доживуваат некаков облик на попреченост. „Лицата со појаченост се ранливи поради физичките прездизвици, зависноста од другиите и намалената јавна помош. Додека луѓето со појаченост, често се најранлива група население, различниите нивоа и видови на појаченост (физичка, интелектуална, ментална, сензорна, комбинирана) тешко ја генерализираат нивната ранливост на ризиците од катастрофи“.⁹

Лицата со попреченост ги сносат најтешките последици од влијанијата на катастрофите, како поради нивните карактеристики и преовладувачки ранливости, така и поради многу честото исклучување од политиките за намалување на ризикот од катастрофи и недоволното постоење на практики за вклучување во намалувањето на ризикот. Има многу примери на глобално ниво кои укажуваат на оваа состојба. На пример, истражувањата покажуваат дека стапката на смртност кај лицата со попреченост има тенденција да биде два до четирипати повисока од онаа на остатокот од населението, како што беше покажано за време на земјотресот и цунамито во Јапонија во 2011 година и ураганот Катрина во САД¹⁰. Статистиката на Велика Британија од почетокот на 2021 година, покажува дека лицата со попреченост учествуваат во шест од десет смртни случаи поврзани со пандемијата на КОВИД-19.¹¹ Во таа смисла, овој тренд може да се

⁷ <https://tinyurl.com/3m4tdkum>

⁸ Министерство за труд и социјална политика. Нацрт-национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2030 со Акциски планови 2023 – 2026. 2023, стр. 15. Достапно на: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=61>

⁹ UNDP. Human Development Report 2016 Risk-Proofing the Western Balkans: Empowering People to Prevent Disasters. 2016. Стр. 66. Достапно на: <https://tinyurl.com/2ex2vx2f>

¹⁰ Panel Discussion on Disaster resilience and disability: ensuring equality and inclusion. ECOSOC Chamber, UN (2013). Достапно на: https://www.un.org/disabilities/documents/reports/iddr2013_%20panelreport.pdf

¹¹ European Human Rights Report. Impact of COVID-19 on persons with disabilities. European Disability Forum (2021). Достапно на: <https://tinyurl.com/2t8xvtxs>

идентификува и во описот на другите катастрофи, како на пр. поплавите¹² или шумските пожари¹³. Од друга страна, поплавите во мај 2014 година, во Србија и Босна и Херцеговина, значително ги погодија лицата со попреченост и малцинствата. Првите настрадаа поради неефикасниот итен одговор на слабите служби за спасување и поради непостоењето на соодветни системи за рано предупредување, стандарди и протоколи за спасување, како и поради слабото познавање на властите и спасувачките сили за нивните итни потреби и потребите за ран опоравок. На пример, во општина Свилајнац, во Србија, не била извршена евакуација на населението и беа загрозени лицата со попреченост.¹⁴ Исто така, „во поплавите од 2014 година, многу лица со попреченост или со веќе постојни здравствени проблеми беа евакуирани без потребната медицинска опрема, рецепции или документација, што ги стави во почувствителна состојба“.¹⁵

Во РС Македонија имаше неколку катастрофи каде што жртви беа лица со попреченост, како и други ранливи групи на граѓани, на пр.: жени, млади и постари лица. Имајќи го предвид првото, поројните поплави од декември 2008 година, во општините Радовиш и Конче, беа причина за загубите на две лица со телесен инвалидитет, додека во поројните поплави во Тетово, во август 2015 година, и во Скопје, една година подоцна, голем дел од жртвите беа од ранливите групи на граѓаните. Исклучувањето од мејнстрим-наративот за намалување на ризикот, односно од политиките, процесите и практиките, дополнително придонесува за ваквото непостоење на инклузивност во градењето на отпорноста на општеството, заедниците и луѓето. Општо земено, многу системи за управување со ризици од катастрофи, на глобално, регионално и национално ниво, се „слеи“ за инклузивно и одговорно намалување на ризикот, без да обезбедат можности за значајно учество на лицата со попреченост во градењето на отпорноста врз основа на нивните потреби, знаење и способности.

Земајќи го предвид погоренаведеното, како и напорите за постигнување на одржлив, отпорен и инклузивен развој, неопходно е попреченоста да се вклучи и да се конципира во намалувањето на ризикот преку системот за управување со ризици од катастрофи, овозможувајќи не само поголемо учество на лицата со попреченост туку и инклузивно зајакнување на нивната отпорност кон постојните и новите ризици и закани. Во оваа смисла, како почетна точка е подобро да се разбере вклучувањето на попреченоста во политиките, програмите и услугите за намалување на ризикот, кои се усогласени со меѓународните норми и стандарди. Затоа, целта на оваа истражувачка задача е да се спроведе преглед на земјата за моменталната состојба на вклучување на попреченоста во политиките и практиките за намалување на ризикот од катастрофи.

1.2. Целта на овој документ

Главната цел на *Студијата за јавни политики за вклучување на попреченоста во намалувањето на ризици од катастрофи во контекстот на Република Северна Ма-*

¹² <https://tinyurl.com/yckrvh45>

¹³ <https://tinyurl.com/t7dk9uav>

¹⁴ OSCE. *Rodna analiza uticaja poplava u Srbiji u 2014 godini*. стр.19. Достапно на: <https://tinyurl.com/2m3vht8b>

¹⁵ UNICEF. *Analiza Klimatske Situacije i Njenih Uticaja Na Decu U Srbiji*. UNICEF. Septembar 2021. стр. 31. Достапно на: <https://www.unicef.org/serbia/media/18356/file/CLAC%20izvestaj.pdf>

кегонија е да ги поддржи напорите за вклучување на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи преку разбирањето на попреченоста и рамката за намалување на катастрофите и преку прегледот на постојниот контекст со идентификување на постојните празнини, предизвици и добри практики со формулирање на препораки за наредниот период. Исто така, оваа студија на јавни политики има цел да придонесе и за трансформациона промена во разбирањето и практичното вклучување на попреченоста во градењето на отпорноста на општеството и заедниците кон кризите и катастрофите.

1.3. Рамка за подготовка на студијата

Со цел да се реализира оваа задача, беше определен соодветен пристап и методолошка рамка според предметот на истражување, неговите цели и специфичности, како и според соодветните параметри на студијата на јавните политики, кои се основата на овој процес.

Табела 1. Параметри на студијата на јавни политики (авторот)

Параметри	Опис
Релевантност	Степенот до кој инклузивните политики и практики за намалување на ризикот од катастрофи се интегрирани во националниот систем за управување со ризици од катастрофи.
Одговор	Улогата и одговорностите на субјектите во управувањето со ризици од катастрофи: пред, за време на и по катастрофите, притоа земајќи ги предвид потребите и можностите на лицата со попреченост.
Ефективност	Мерка за степенот до кој системот за управување со ризици од катастрофи го исполнува својот мандат и потребите на лицата со попреченост и следи дали се постигнуваат очекуваните резултати.
Влијание	Позитивни и/или негативни влијанија на системот за управување со ризици од катастрофи врз отпорноста на лицата со попреченост, директно и/или индиректно.
Научени лекции/ препораки	Идентификување на научените лекции и <i>modus operandi</i> за тоа како инклузивните политики и практики треба да се интегрираат во националното управување со ризици од катастрофи.

1.4. Пристап и методолошка рамка

Пристапот и методолошката рамка се сумативни со употреба на комбинација на квалитативни и квантитативни алатки. Подготовката на студијата за јавни политики вклучуваше: *анализа на содржината* (се употреби за време на иницијалната фаза со прегледи и анализа на содржината на сите достапни документи, извештаи и информации); *контентна анализа* (за време на канцеларискиот преглед на материјалите и документите), *комбиниран квалитативен и квантитативен дизајн* (за време на

собирањето на информации и податоци од страна на клучните информатори преку употреба на прашалник и полуструктурирани интервјуа и консултации со клучните претставници на субјектите) и *квалитативен дизајн* (за време на идентификувањето и кодифицирањето на научените лекции и добрите практики). Методот на триангулација се користеше за: верификација на информациите собрани во текот на процесот на прегледувањето на содржината, прегледот на документите, онлајн прашалникот, интервјуата со клучните информатори и валидацијата за време на дискусиите со претставниците на тимот. Целта беше на структуриран начин да се валидираат информациите и податоците преку верификација од повеќе извори на податоци.

Ограничувањата би можеле да се однесуваат на: временската рамка за спроведување на истражувачката задача, надолжните ефекти (временската достапност на испитаниците или достапноста на клучните информатори), навременоста на одговорот на онлајн анкетата, заморот на испитаниците и информаторите да учествуваат во анкетата и интервјуата, бидејќи за време на пандемијата се спроведени многу онлајн анкети, распространетоста на КОВИД-19, пристапот до информациите и податоците, ограничениот пристап до проценките и плановите на ризици и опасности, како и потенцијалните проблеми со приватноста на податоците.

2. ГЛОБАЛНА РАМКА ЗА ОДРЖЛИВ И ОТПОРЕН РАЗВОЈ И ВКЛУЧУВАЊЕТО НА ПОПРЕЧЕНОСТА ВО НАМАЛУВАЊЕТО НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ



2.1. Рамката од Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи 2015 – 2030¹⁶

Рамката од Сендаи е глобална рамка за намалување на ризикот од катастрофи, усвоена на Третата светска конференција на ОН за намалување на ризикот од катастрофи одржана во Сендаи, Јапонија, во март 2015 година. Главна цел е суштинското намалување на ризикот од катастрофи и загубите во животи, средствата за живот и здравје, во економските, физичките, социјалните, културните и еколошките добра на лицата, бизнисите, заедниците и државите. Притоа, се воспоставува современа основа за отпорен развој на државите и териториите на глобално ниво преку промена на парадигмата од *управување со катастрофи* кон *управување со ризици од катастрофи* на постојните и идните ризици што доведува до градење отпорност, како основна цел што треба да се постигне до 2030 година. Таа има седум цели и четири приоритети за акција кои придонесуваат за спречување на нови и намалување на постојните ризици преку вклучување на намалувањето на ризици од катастрофи во сите развојни сектори, програми и политики. Иако е доброволен, необврзувачки договор, тој повикува на ангажман на целото општество, при што владите ќе имаат примарна улога во намалувањето на ризикот од катастрофи.

Приоритетите се однесуваат на разбирање на ризикот од катастрофи, зајакнување на управувањето со ризикот од катастрофи, инвестирање во намалувањето на ризици од катастрофи за постигнување на отпорност и подобрување на подготвеноста, одговорот и опоравокот. Во рамките на овие четири приоритети се формулирани 39 водечки начела од кои две од нив директно се однесуваат на лицата со попреченост, и тоа:

- 19 (z) „Намалувањето на ризици од катастрофи бара ангажман и партнерство на целокупното општество. Исто така, потребно е зајакнување и инклузивно, достапно и недискриминаторско учество, посветување посебно внимание на луѓето несразмерно погодени од катастрофи, особено на најсиромашните. Полош, возрастта, поприрачност и културната перцепција треба да се интегрираат во сите политики и

¹⁶ https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordren.pdf

практики, а лидерството на жените и младите треба да се промовира. Во овој контекст, особено внимание треба да се посвети на подобрувањето на организираната волонтерска работа на граѓанине“, и

- 19 (е) „Намалувањето на ризиците од катастрофи бара пристап од повеќе области и инклузивно донесување одлуки информирани за ризиците, засновани на отворената размена и дисеминацијата на разделени податоци, вклучително и по пол, возраст и општеност, како и лесно достапни, ажурирани, разбирливи, научно засновани, нечувствителни информации за ризик, надолжнети со традиционално знаење“.

Овој пристап бара ефективно спроведување на четирите приоритети да обезбеди вклучување на перспективата за попреченост во подготовката и спроведувањето на сите политики и практики за намалувањето на ризикот од катастрофи. Затоа е важно да се поттикнат консултациите и учеството на лицата со попреченост и нивните организации за вистински да се усвои предвидениот пристап на целото општество. Слично на тоа, усвојувањето на пристапот со повеќе опасности и донесувањето одлуки информирани за ризикот во спроведувањето на четирите приоритети бара пристап, употреба и разгледување на втемелени и сигурни процеси кои ја вклучуваат попреченоста.¹⁷



2.2. Цели на одржливиот развој (ЦОР)

Целите на одржливиот развој се планови за тоа како да се постигне подобра, поодржлива и поотпорна иднина за сите. Со вкупно 17 цели, 169 потцели и 230 индикатори, ЦОР се фокусираат на три главни области: (i) искоренување на сиромаштијата; (ii) заштита на планетата од деградација, истовремено обезбедувајќи дека економскиот, социјалниот и технолошкиот напредок се случува во хармонија со природата и (iii) промовирањето на универзален мир и праведни и инклузивни општества. „На овој начин, постојат цели на која било од 17-те цели може да ја подобри отпорноста на лицата со попреченост да издржат катастрофи.“¹⁸

Климатските активности и намалувањето на ризикот од катастрофи се меѓусекторски прашања, кои експлицитно се спомнати во ЦОР 13¹⁹ за справување со климатските промени и нивните влијанија и ЦОР 11²⁰ за инклузивни, безбедни, еластични и одржливи градови. Овие две цели се релевантни и за вклучувањето на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи, односно ЦОР 11 „истото така ги идентификува ризичните популации, вклучувајќи жени, деца, постари лица и лица со општеност и ЦОР 13 истото така, промовира јакнење на капацитетите за ефективни климатски промени

¹⁷ Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017. стр. 26. Достапно на: <https://tinyurl.com/3mwta9z6>

¹⁸ Ибид. стр. 24.

¹⁹ <https://sdgs.un.org/goals/goal13>

²⁰ <https://sdgs.un.org/goals/goal11>

– поврзано планирање и управување што ги вклучува жениите, младите и локалните и маргинализираните заедници – сите тие би ги вклучиле и лицата со појаченост.²¹ Понатаму, тие придонесуваат и за постигнување на многу други цели. Од друга страна, пет цели директно ја вклучуваат попреченоста и се релевантни за лицата со посебни потреби²², односно: ЦОР 4 (гаранција за еднакво и достапно образование преку градење инклузивни средини за учење и обезбедување потребна помош за лицата со попреченост)²³, ЦОР 8 (промовирање инклузивен економски раст, целосно и продуктивно вработување кое им овозможува на лицата со попреченост целосен пристап до пазарот на трудот)²⁴, ЦОР 10 (нагласувајќи ја социјалната, економската и политичката вклученост на лицата со попреченост)²⁵, ЦОР 11 (создавање достапни градови и водни ресурси, достапни и одржливи транспортни системи, обезбедување универзален пристап до безбедни, инклузивни, достапни и зелени јавни простори) и ЦОР 17 (истакнување на важноста од собирање податоци и набљудување на целите за одржлив развој, со акцент на разделените податоци за попреченоста)²⁶.



2.3. Договорот од Париз²⁷

Договорот од Париз има за цел значително да ги зголеми климатските дејства и посеопфатно да се справи со влијанијата од климатските промени за да се заштити развојот и да се елиминира сиромаштијата. Конкретно, има за цел значително да ги намали ризиците и влијанијата од климатските промени и да ја поттикне климатската отпорност. „Од значење во овој контекст, е признаењето во преамбулата дека климатските промени се „џрижа на човештвото“ и дека при преземањето акција за климатските промени, страните треба да ги земат предвид и нивните обврски во врска со човековите права на луѓето во ранливи ситуации, вклучително и лицата со попреченост.“²⁸ Членовите 7 и 8 експлицитно се фокусираат на прилагодувањето кон климатските промени и намалувањето на ризиците од катастрофи. Имено, член 7.1. се однесува на подобрувањето на капацитетот за прилагодување, зајакнување на отпорноста и намалувањето на ранливоста на климатските промени, а член 8.1. за спречувањето, минимизирањето и справувањето со загубите и штетите поврзани со негативните ефекти од климатските промени. Конкретно, член 8 го утврдува следново: „глобалната цел за адаптација е зајакнувањето на адаптивниот капацитет, зајакнувањето на отпорноста и намалу-

²¹ Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017, стр. 24. Достапно на: <https://tinyurl.com/3mwta9z6>

²² <https://tinyurl.com/2jzcyuzs>

²³ <https://www.sdg4education2030.org/the-goal>

²⁴ <https://sdgs.un.org/goals/goal8>

²⁵ <https://sdgs.un.org/goals/goal10>

²⁶ <https://sdgs.un.org/goals/goal17>

²⁷ https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

²⁸ Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017, стр. 27. Достапно на: <https://tinyurl.com/3mwta9z6>

вањето на ранливоста на климатските промени, за да придонесе за одржлив развој.”²⁹ Според тоа, областите на соработка и подобрувањето на разбирањето, акцијата и поддршката може да вклучуваат системи за рано предупредување; подготвеност за итни случаи; настани со бавен почеток; настани кои може да вклучуваат неповратни и трајни загуби и оштетувања; сеопфатна проценка и управување со ризикот; капацитети за осигурување на ризик, здружување на климатски ризици и други решенија за осигурување; неекономски загуби и отпорност на заедниците, средствата за живот и екосистемите. Овие области на соработка и олеснување се во корелација со приоритетите на Рамката од Сендаи и целите и Целите на одржлив развој како што е прикажано во табелата подолу:

Табела 2. Корелација на член 8 од Договорот од Париз и приоритетите на Рамката од Сендаи и Целите за одржлив развој (авторот)

Договор од Париз – член 8	Рамката од Сендаи	ЦОР
Системи за рано предупредување/Подготвеност	Приоритет 4	3, 11, 13
Настани со бавен почеток/Настани кои може да вклучуваат неповратни и трајни загуби и оштетувања	Сите приоритети	1, 2, 13, 15
Сеопфатна проценка и управување со ризикот	Приоритет 1	11, 13, 15
Капацитети за осигурување на ризик, здружување на климатски ризици и други решенија за осигурување	Приоритет 3	13
Неекономски загуби	Приоритет 3	1, 2, 11, 13, 14, 15
Отпорност на заедниците, средствата за живот и екосистемите	Сите приоритети	Сите ЦОР



2.4. Европски форум за намалување на ризици од катастрофи)³⁰

*Патоказот 2021 – 2030 за Европа и Централна Азија ошторни на климаа и каа-сирофиите*³¹ ја одбележува новата фаза во напредокот на инклузивното намалување на ризици од катастрофи во регионот. Според тоа, овој патоказ се однесува на попреченоста во неколку области, т. е.: *разбирањето на ризиците и комуникацијата* (патоказот го препознава непропорционалниот ризик со кој се соочуваат лицата со попреченост и ја нагласува потребата за инвестирање во инклузивни и достапни алатки за да се пренесе овој ризик, вклучително и расчленување на податоците по пол, возраст и попреченост);

²⁹ WB Group. *LIFELINES The Resilient Infrastructure Opportunity*. 2019., стр. 27. Достапно на: <https://tinyurl.com/2bv7hdmd>

³⁰ <https://efdr.undrr.org/>

³¹ <https://www.undrr.org/publication/european-forum-disaster-risk-reduction-roadmap-2021-2030>

ујравувањето со ризик и донесувањето на одлуки (знаењето, вештините, ресурсите и искуствата на оние кои се најзагрозени се вклучени како суштински во поддршката на вклучувањето на попреченоста во намалувањето на ризици од катастрофи); *инклузивни и иновативни инвестиции* (не оставајќи никого зад себе); *подготвеност за одговор и отпорен опорамок* (системите за рано предупредување мора да бидат достапни, подготвеноста за сложени итни случаи мора да биде инклузивна и развојот на нови алатки мора да даде приоритет на пристапноста).³²



2.5. Хабитат 3 – Нова урбана агенда³³

„Во поставувањето на својата визија за достапни, инклузивни и одржливи заедници, Новата урбана агенда вклучува бројни референци за вкрстување на населението, вклучително и лицата со посебни потреби. Покрај промовирањето на правичен и достапен пристап до одржлива физичка и социјална инфраструктура, Новата урбана агенда, исто така, ја наведува потребата за зајакнување и обезбедување на придонесите на сите релевантни чинители, вклучително и лицата со попреченост.“³⁴



2.6. Конвенција за правата на лицата со попреченост³⁵

Конвенцијата за правата на лицата со попреченост е усвоена од државите членки на ООН во 2006 година, а стапи во сила во 2008 година и соодветно, како правнообврзувачки механизам, беше ратификувана од 185 држави членки од вкупно 193. Тоа е првиот меѓународен договор за човекови права кој се однесува и ги регулира: граѓанските и политичките, економските, социјалните и културните права, во контекст на попреченоста. Неговата цел е „да промовира, заштити и обезбеди целосно и еднакво уживање на сите човекови права и основни слободи од страна на сите лица со попреченост и да се промовира почитувањето на нивното вродено достоинство“ (член 1). Канцеларијата на Високиот комесаријат за човекови права на Обединетите нации реферира на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост како план за акција за вклучување и поддршка на правата на лицата со попреченост.³⁶ Преамбулата на Конвенцијата потвр-

³² <https://www.edf-feph.org/edf-welcomes-regional-roadmap-to-resilience/>

³³ <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf>

³⁴ Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017, стр. 28. Достапно на: <https://tinyurl.com/3mwta9z6>

³⁵ <https://tinyurl.com/2p8pr4py>

³⁶ https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf

дува дека „Иочијувањето на важечките инструменти за човекови права е неопходно за целосна заштита на лицата со попреченост, особено за време на вооружени конфликти и странска окупација, вклучително и вонредни ситуации“³⁷. Во таа смисла, важните аспекти на Конвенцијата се дека државите се примарни носители на должност да ги промовираат и заштитат правата на лицата со попреченост, при што на нив и на нивните претставници треба да им се обезбеди централна улога и глас во сите аспекти на нејзиното спроведување³⁸ и ги опфаќа пристапот за попреченост заснован на човековите права во хуманитарната заштита на лицата со попреченост, кој бара од сите актери да ги отфрлат референците за лицата со попреченост како „ранлива“ или „запоставена“ група во врска со итни случаи³⁹. Следниве членови од Конвенцијата, имаат релевантно значење во ситуации на ризик и хуманитарни итни случаи, и ги поддржуваат инклузивните напори за намалување на ризикот од катастрофи:

- **Членот 11** од Конвенцијата е централна одредба која се однесува на обврските во ситуации на ризик, вклучувајќи „хуманитарни итни случаи и природни катастрофи“. Ги повикува страните на Конвенцијата „следејќи ги нивните обврски според меѓународното право, вклучително меѓународното хуманитарно право и меѓународното право за човекови права, да ги преземат, сите неопходни мерки за да обезбедат заштита и безбедност на лицата со попреченост во ситуации на ризик, вклучително и ситуации на оружен конфликт, хуманитарни итни случаи и појава на природни катастрофи”
- **Членот 3** ги утврдува основните принципи на Конвенцијата, односно учество, отчетност, недискриминација и овластување,⁴⁰ сопствен избор; како и да бидат препознаени и почитувани како еднакви граѓани и луѓе со придонес пред, за време на и по итната состојба, што треба да се почитува за време на овие ситуации.
- Според **Член 4**, лицата со инвалидност треба да бидат вклучени и активно да учествуваат во процесите на донесување одлуки. Ова бара од државите да обезбедат активно и значајно учество на сите категории на лица со попреченост, т. е. активно учество и координација во креирањето на политиките и регулативите и спроведувањето на мерки и активности во врска со итни случаи и природни катастрофи во текот на сите фази од циклусот на управување со ризикот од катастрофи.
- **Членот 6**, во согласност со членот 11 се однесува на тоа дека жените и девојчињата со попреченост⁴¹ се предмет на повеќекратна и меѓусекторска дискриминација и се изложени на зголемен ризик од сексуално насилство, вклучително и во хуманитарни кризи и конфликтни и постконфликтни услови. Поради тоа Конвенцијата повикува да бидат достапни соодветни услуги за жени и девојчиња со попреченост во ситуации на ризик и хуманитарна итност, врз основа на нивните индивидуални потреби и да се обезбеди нивната пристапност со отстранување на: физичките,

³⁷ <https://tinyurl.com/4yxz2nbn>

³⁸ UNDRR. *Persons with disabilities in situations of risk: A scoping study on Article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). 2022, стр. 11. Достапно на: <https://tinyurl.com/4c66ua4p>

³⁹ Thematic study on the rights of persons with disabilities under Article 11 of the CRPD on situations of risk and humanitarian emergencies OHCHR, A/HRC/31/30 p.3 Достапно на: <https://tinyurl.com/mm4t9run>

⁴⁰ HRC Resolution. Ibid. Preliminary Para.14, as well as Paras. 5, d and 6.

⁴¹ CRPD. *Committee's General Comment no. 3 on Article 6 on women and girls with disabilities*. CRPD/C/GC/3, September 2016. Para. 50. Достапно на: <https://tinyurl.com/3jzab9bu>

комуникациските, социјалните, културните, економските, политичките и други бариери, вклучително и проширувањето на квалитетни услуги во руралните и во далечните области⁴²

- **Членови 8** промовира подигнување на свеста за инклузивноста на попреченоста и е поврзан со член 11, повикувајќи ги државите да се вклучат во креирање на мерки за подигнување на свеста низ општеството за да се борат против стереотипите, предрасудите и штетните практики поврзани со лицата со попреченост и да ја промовираат свеста за нивните способности и придонеси.
- **Членови 9** се однесува на пристапноста на лицата со попреченост до изградената средина и службите за итни случаи, т. е. физичката средина, транспортот, информациите и комуникацијата и јавните услуги. Во ситуации на ризик, природни катастрофи и оружени конфликти, службите за итни случаи мора да бидат достапни за лицата со попреченост или нивните животи нема да можат да се спасат, односно нивната благосостојба да се заштити. Пристапноста мора да биде вклучена како приоритет во напорите за обновата по катастрофата. Затоа, намалувањето на ризикот од катастрофи мора да биде достапно и да ја вклучува попреченоста.⁴³ Должностите на државите според член 9, за пристапност, се неопходни за да се осигура дека лицата со попреченост не се исклучени за време на хуманитарни и ситуации на ризик, особено во однос на механизмите за информирање и предупредување. Тие се, исто така, клучни за одржување и промовирање на универзалниот дизајн (член 2 од Конвенцијата), особено за време на обновата.
- **Членови 12** го пропишува правото на еднакво признавање пред законот, го поддржува остварувањето на деловната способност од страна на возрасните со попреченост и бара спроведување на поддржано одлучување. Ова право е особено важно во итни случаи, т. е. кога од лицата со посебни потреби се бара да ги донесат клучните одлуки за нивниот имот, аранжманите за живеење, финансиите и медицинските третмани и не можат да бидат предмет на отстапување.
- **Членови 21**, во согласност со членот 11 ги повикува државите да обезбедат дека сите информации поврзани со итните состојби ќе бидат достапни во формати достапни за лицата со различни видови на попреченост, вклучително и за глувите лица преку знаковен јазик и на различните јазици што се зборуваат во нивното подрачје. Исто така, државите треба да ги охрабрат медиумите да преземат активна и инклузивна улога, на сите нивоа: локално, национално, регионално и глобално ниво, како и да усвојат конкретни комуникациски политики за намалување на ризикот од катастрофи и да ги поддржат системите за рано предупредување и мерките за заштита на животите, како и да придонесе за подигнување на јавната свест и разбирање и ширење на точни и нечувствителни информации за ризикот, опасностите и катастрофите, вклучително и за настаните од мали размери на: едноставен, транспарентен, лесно разбирлив и пристапен начин.
- **Членови 31** се однесува на потребата од собирање информации и статистички и истражувачки податоци за релевантна инклузивна формулација на политиките,

⁴² CRPD. Statement of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on disability inclusion for the World Humanitarian Summit. Достапно на: <https://tinyurl.com/3nshtrws>

⁴³ CRPD. Committee's General Comment no. 2 on Article 9, CRPD/C/GC/2, Para. 36. <https://tinyurl.com/mrxckn58>

додека се обезбедува расчленување на податоците, пристапноста и приватноста. Поделеното собирање и анализа на податоците, вклучително и во врска со попреченоста, е критичен елемент во дизајнирањето на инклузивни политики, вклучително и во ситуациите на оружен конфликт, хуманитарни итни состојби и појава на природни катастрофи. Дополнително, државите членки треба да обезбедат пристап на лицата со попреченост до сите статистички податоци во достапни формати.

- *Членови 32* ја промовира меѓународната соработка, вклучително и меѓународните програми за развој кои се инклузивни и достапни за лицата со попреченост и може да се види во врска со член 11 и Целта Ф од Рамката од Сендаи за значително зголемување на меѓународната соработка со земјите во развој до 2030 година. Имајќи го предвид првото, лицата со попреченост треба да бидат дел од овој процес на соработка низ сите негови фази и треба да се промовираат и зајакнуваат на сите нивоа, вклучително и во однос на градењето капацитети и пристапот и споделувањето на пристапна и помошна технологија.
- *Членови 33* промовира дека државите членки треба да дозволат продолжување на мониторингот за време на итни состојби, осигурувајќи дека ризиците се ублажуваат до максимален можен степен. Онаму каде што личното следење е невозможно, државите членки треба да ги посветат расположливите ресурси за усвојување алтернативи, како што се дигитални, електронски или други начини на далечинска комуникација, за да обезбедат ефективен независен мониторинг.⁴⁴

Имено, усвојувањето на Конвенцијата создаде мандат за Обединетите нации и го поттикна усвојувањето на *Стратегијата за вклучување на попреченоста ширум ОН*, која се обврзува на модел на вклучување на попреченоста заснован на правата. Комитетот на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост – меѓународно тело за мониторинг што ја разгледува имплементацијата на Конвенцијата – издаде неколку општи изјави земајќи го предвид членот 11:

- Изјава за „состојбата на лицата со попреченост погодени од катастрофи во Перу, Еквадор и Колумбија“ (усвоена на 17-тата сесија на Конвенцијата од 20 март до 12 април 2017 година)⁴⁵;
- Заедничка изјава на CMW-CRPD за „Однесување на попречености при големи движења на бегалци и мигранти“, (април 2017 година)⁴⁶;
- Изјава на Комитетот за правата на лицата со попреченост – За подобра урбана иднина – Обезбедување на вклучување на лицата со попреченост во Новата урбана агенда – Хабитат III – Трета конференција на Обединетите нации за домување и одржлив урбан развој (ноември 2016 година)⁴⁷;
- Изјава на Комитетот за правата на лицата со попреченост за вклучување на попреченоста за Светскиот хуманитарен самит (усвоена на 14-тата сесија на CRPD од 17

⁴⁴ CRPD. *Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies*. (2022). <https://tinyurl.com/4dbxae2>

⁴⁵ <https://tinyurl.com/k72tx33k>

⁴⁶ <https://tinyurl.com/yckwuu93>

⁴⁷ <https://tinyurl.com/5n6wcjxk>

август до 4 септември 2015 година)⁴⁸;

- Изјава за вклучување на попреченоста во Третата светска конференција за намалување на ризикот од катастрофи и пошироко (септември 2014 година)⁴⁹;
- Изјава за вклучување на правата на лицата со попреченост во агендата за попреченост и развој по 2015 година (јануари 2014 година)⁵⁰.



2.7. Совет за правата на човекот на ОН⁵¹

Два важни настани се важни за градењето на отпорноста на лицата со посебни потреби за време на итни состојби, оружени конфликти и природни катастрофи. Тематскиот извештај на *Канцеларијата на Високиот претставник за човекови права на ОН*⁵² од 2015 година, ги утврдува стандардите за човековите права на лицата со попреченост во ситуации на ризик и хуманитарни итни состојби и претставува усогласено разбирање на постојното меѓународно хуманитарно право, според членот 11 од Конвенцијата. „Извештајот на Канцеларијата на Високиот претставник за човекови права на ОН, исто така, укажа на неуспехот на властите и другите да преземаат разумни превентивни мерки за да се намали ранливоста и да се зајакне оспособноста на лицата со попреченост, како и да се обезбеди ефективно ублажување.“⁵³ Во 2016 година, Советот за човекови права ја усвои Резолуцијата за правата на лицата со попреченост во состојби на ризик и хуманитарни итни состојби со која се повикуваат државите да „преземаат ефективни мерки за да обезбедат заштита и учество на лицата со попреченост во сите фази на ситуациите на оружен конфликт, хуманитарни итни состојби и појавата на природна катастрофа“. Истиот ја нагласи потребата да се зајакне имплементацијата на член 11, вклучително и зајакнување на вклученоста и учеството на лицата со попреченост и нивните претставници во сите фази на намалувањето на ризикот од катастрофис⁵⁴ which calls upon States to “take effective measures to ensure protection and participation of persons with disabilities at all stages of situations of armed conflict, humanitarian emergencies and the occurrence of natural disaster”. It emphasized the need to reinforce the implementation of Article 11, including strengthening the involvement and participation of persons with disabilities and their representatives in all stages of disaster risk reduction.⁵⁵ Во мај 2020 година, Канцеларијата на Високиот претставник за човекови права на ОН даде упат-

⁴⁸ <https://tinyurl.com/4fz3av5k>

⁴⁹ <https://tinyurl.com/bde896ka>

⁵⁰ <https://tinyurl.com/3j2cvav4>

⁵¹ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/about-council>

⁵² <https://tinyurl.com/5fb39d2u>

⁵³ UNDRR. *Persons with disabilities in situations of risk: A scoping study on Article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). 2022, стр. 20. Достапно на: <https://tinyurl.com/4c66ua4p>

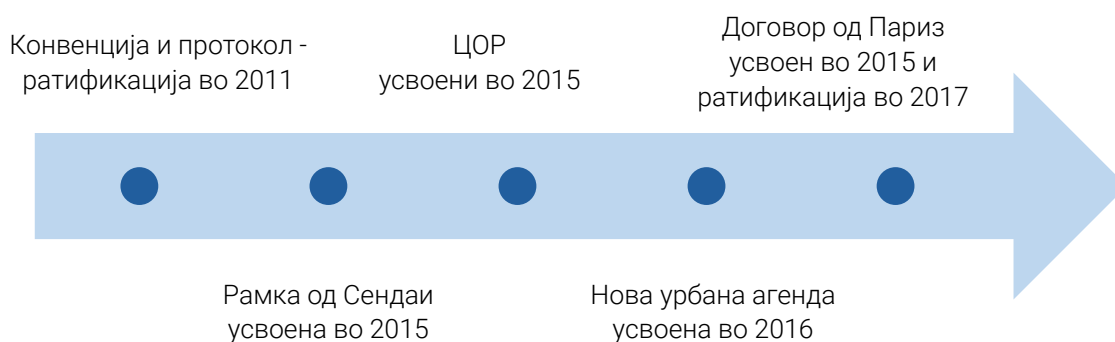
⁵⁴ <https://tinyurl.com/3ec8datk>

⁵⁵ UNDRR. *Persons with disabilities in situations of risk: A scoping study on Article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). 2022, стр. 20. Достапно на: <https://tinyurl.com/4c66ua4p>

ства за КОВИД-19 и правата на лицата со попреченост⁵⁶.

2.8. Усогласување на Северна Македонија кон глобалната рамка за одржлив и отпорен развој

Слика 2. Релевантните глобални механизми и пристапувањето на РС Македонија (авторот)



- *Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и Опциониот протокол* - Северна Македонија е една од 175-те страни на Конвенцијата и вклучувањето на попреченост е повисоко на развојната агенда, на пр. нешто што може да се забележи е напредокот во вклучувањето на лицата со попреченост. Конвенцијата е потпишана на 30 март 2007 година, Опциониот протокол е потпишан на 29 јули 2009 година, додека двата документи беа ратификувани на 5 декември 2011 година и се директно применливи. „Во наредниот период, правата на лицата со попреченост се унапредени поради тековните реформи во социјалната заштита и образованието и развојот во областите на недискриминација, услугите за инклузивно вработување, деинституционализацијата, пристапноста до услугите за сексуално и репродуктивно здравје, превенцијата на родово засновано насилство и унапредувањето на родовата еднаквост. Политичката волја да се обезбеди активно учество на лицата со попреченост е евидентна и рефлектирана во законодавната рамка.“⁵⁷ Сепак, многу аспекти сè уште се отворени и не може да се забележи напредок поврзан со намалувањето на ризикот од катастрофи.
- *Рамката од Сендаи* – Северна Македонија е една од 187-те земји кои ја усвоија Рамката од Сендаи за намалување на ризиците од катастрофи 2015 – 2030 година, за време на Третата светска конференција на ОН за намалување на ризикот од катастрофи, одржана во март 2015 година, во Сендаи, Јапонија. Таа е главниот двигател за развојот на националното управување со ризиците од катастрофи. Сепак, државата официјално нема поднесено извештаи за напредокот во постигнувањето на целите.⁵⁸

⁵⁶ <https://tinyurl.com/5n3nn3h9>

⁵⁷ UN. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia – 2021*, стр.8. Достапно на: <https://tinyurl.com/2kr2xzpc>

⁵⁸ <https://sendaimonitor.undrr.org/>

Исто така, „на државата ѝ недостига национална стратегија за намалување на ризикот од катастрофи во согласност со Рамката од Сендаи и сè уште има значајни предизвици во усогласувањето со законодавството и стандардите на Европската Унија.”⁵⁹ Земајќи ги предвид рамковните цели на Сендаи, не е доставен официјален извештај и нема податоци за Рамковниот монитор на Сендаи.

- **Цели за одржлив развој** – Извештајот за одржливиот развој⁶⁰ го оценува напредокот на земјата кон постигнување на целите за одржлив развој врз основа на индикаторите за целите за одржлив развој и доброволниот национален преглед. На вистинскиот пат или одржување на постигнувањата на Целите за одржлив развој се следните цели: 1, 6, 8, 10 и 12, додека умерено подобрување со преостанати значајни предизвици се јавуваат кај целите: 2, 3, 5, 15, 16 и 17. Резултатите стагнираат или се зголемуваат на помалку од 50 % од потребната стапка и се идентификувани во опфатот на целите 4, 7, 9 и 11, но Целта 13 за климатска акција сè уште е со намален резултат.
- **Договорот од Париз** – Во однос на Договорот од Париз (2015), државата ги поднесе своите утврдени национални придонеси за климатските промени, како и Ревидираниот утврден национален придонес⁶¹. Што се однесува на *Меѓународниот механизам од Варшава*⁶², во однос на загубите и штетите поврзани со последиците на климатските промени, државата досега не се ангажирала доволно во известувањето за загубите и штетите и не ги искористи придобивките од механизмот, но таа „планира да развие Национален план за адаптација заснован на поврзани пристапи во следните области: вода, храна, енергија, здравје, биодиверзитет, туризам, шумарство, намалување на ризикот од катастрофи, загуба и штети, вградена инфраструктура.”⁶³ Овој план може да обезбеди кохерентна интеграција на прилагодувањето кон климатските промени и намалувањето на ризикот од катастрофи.
- **Нова урбана агенда** – Видливоста на имплементацијата на оваа глобална рамка е сè уште недоволна.

⁵⁹ UNDP. Country programme document for the Republic of North Macedonia (2021-2025), стр.4. <https://tinyurl.com/2p9xnt2b>

⁶⁰ <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/north-macedonia>

⁶¹ <https://tinyurl.com/3fbsfcre>

⁶² <https://tinyurl.com/yc7m45ks>

⁶³ <https://tinyurl.com/2vktzybt> p.20

3. НАМАЛУВАЊЕТО НА РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ И ВКЛУЧУВАЊЕТО НА ПОПРЕЧЕНОСТА ВО КОНТЕКСТОТ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

3.1. Рамката за политики и регулаторната рамка на националните системи за управување со ризикот од катастрофи и вклучување на попреченоста

Постојната рамка за управување со ризици од катастрофи во државата, во контекст на вклученоста на лицата со попреченост, се состои од законодавната рамка и поврзаната институционална инфраструктура. Во тој контекст, овој дел од документот е преглед на системите за управување со кризи, заштита и спасување, вклучувајќи ја суштинската нормативна рамка од областа на јавното здравје во врска со тековната пандемија на КОВИД-19 и националната рамка за правата на лицата со попреченост. Дополнително, во врска со адаптацијата кон климатските промени и зајакнувањето на урбаната отпорност и зголемената важност на постоењето и благосостојбата на лицата со попреченост, во прегледот е вклучен краток преглед на суштинските политики и регулаторната рамка од областите на климатските промени, просторното/урбанистичкото планирање и вклучувањето на попреченоста. Во однос на вертикалната хиерархија на правните акти кои го регулираат намалувањето на ризици од катастрофи, структурата е ваква:

- Во *Уставот на Република Северна Македонија (2018)*⁶⁴ не е стипулирана директна одредба за управувањето со ризици од катастрофи, но членот 125 утврдува дека Собранието може да прогласи вонредна состојба преку редовна постапка во случај на елементарна несреќа или епидемија. Во однос на лицата со попреченост, Уставот обезбедува нивна заштита врз основа на член 35, ст. 2 и 3: „Републиката им го гарантира правото на помош на изнемоштените и на неспособните граѓани. Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидите и услови за нивно вклучување во општествениот живот“.
- Од аспект на законските прописи, се анализираа законите за: заштита и спасување, управување со кризи, пожарникарство, здравствена заштита, јавно здравје и заштита на населението од заразни болести. *Законот за заштита и спасување (2004)*⁶⁵ не ги вклучува аспектите на попреченоста, како во однос на потребите, така и во однос на способностите на лицата со попреченост. Но, во текстот на законот, постојат не-

⁶⁴ <https://tinyurl.com/4hkfuxze>

⁶⁵ Закон за заштита и спасување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/04, 49/04, 86/08, 124/10, 18/11, 41/14, 129/15, 71/16, 106/16, 83/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ 215/21)

кои општи формулации, на пр. во операциите за заштита и спасување приоритет се дава на животот и здравјето на луѓето (член 6, став 1, точка 2); секој е одговорен да ги поддржува операциите за заштита и спасување во рамките на своите можности (член 6, став 1, точка 3); од должноста да учествуваат во силите за заштита и спасување се ослободени следните категории граѓани: бремени жени, мајки и самохрани родители и старатели кои имаат или се грижат за дете (член 42), при што лицата со попреченост не се препознаени и вклучени. Исто така, нема посебни размислувања за попреченоста во сетот мерки за заштита и спасување, односно мерките за евакуација, засолнување, заштита од поплави и пожари или во едукативните активности и активностите за подигнување на свеста. *Законои за управување со кризи (2005)*⁶⁶ и *Законои за пожарникарството (2017)*⁶⁷ не вклучуваат одредби во врска со попреченоста и/или потребите и способностите на лицата со попреченост. Од областа на здравствената заштита, состојбата е слична. *Законои за здравствена заштита (2016)*⁶⁸ не ги вклучува аспектите на попреченост и само начелото на правичност меѓу другите групи на население се однесува на лицата со ментална или физичка попреченост. Министерството за здравство и здравствените установи се должни со општи акти, согласно со законот, да ги утврдат своите задачи за давање здравствена заштита во вонредни услови и кризи (природни и други тешки несреќи и итни состојби), да обезбедат средства за складирање ресурси, да ја прилагодат својата работа и да соработуваат со ЦУК, ДЗС и другите засегнати страни (член 281 – 284). *Законои за јавно здравје (2016)*⁶⁹ и *Законои за заштита на населението од заразни болести (2016)*⁷⁰, исто така, не ги вклучуваат аспектите на попреченоста, но во првиот, единствено е формулирано дека институтот и центрите за јавно здравје преземаат интервенции кои нема да дискриминираат поединци врз основа на: раса, пол или различно национално и социјално потекло или имотна положба, религиозно убедување, пол, сексуална ориентација или статус на лице со посебни потреби (член 16).

- Во *Подзаконски акти од сферата на заштита и спасување*⁷¹, не се вклучени одредби во врска со попреченоста и/или потребите и способностите на лицата со попреченост. Единствено во *Уредбата за спроведување на мерката за заштита и спасување – евакуација на населението (2010)*⁷² во член 5 се утврдени категории на население кои се подложни на евакуација: деца до 7 (седум) години, бремени жени или мајки со деца до 7 (седум) години, деца до 14 години без родители или чии родители се ангажирани во структурите на заштитата и спасувањето или одбраната и тешко болни и неподвижни лица. Приоритет имаат децата до 7 (седум) години и бремените жени и мајки со деца до 7 (седум) години.
- Контекстот на *Подзаконски акти од управувањето со кризи* е поразличен со оглед

⁶⁶ Закон за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ 215/21).

⁶⁷ Закон за пожарникарството – Пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр. 168 од 21.11.2017 година).

⁶⁸ Закон за здравствена заштита – Редакциски пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/16).

⁶⁹ Закон за јавно здравје – Редакциски пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/16).

⁷⁰ Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/04, 139/08, 99/09, 149/14, 150/15 и 37/16).

⁷¹ <https://www.dzs.gov.mk/direkcija/2>

⁷² Уредба за спроведување на мерката за заштита и спасување – евакуација на населението („Службен весник на Република Македонија“ бр. 101/10).

на фактот дека одредени аспекти се содржани во различни документи. *Уредбата за Методологијата за изработка на процената на загроеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процена (2011)*⁷³ во Овдешниот дел на Оценката, III. Елементи на ризик, делот 3.3. Демографскиот профил се однесува на: бројот и карактеристиките на населените места, бројот и структурата на населението, вклучувајќи го и бројот на лица со посебни потреби, вклучително и промените што се случиле во последните 2 – 3 години. Исто така, во конкретниот дел од Проценката, II. Процена на ризиците – процедури и активности, (2) Проценка на ранливоста и изложеноста на специфичните елементи кон кои е насочен ризиците, соодветните делови се следните: 2.3. Квалитативна и квантитативна анализа на изложеноото население (родова структура, возрастни групи, групи со посебни потреби итн.), со мерење и 2.5 Процена на влијанието (ранливост и изложеност) на конкретната опасност за населението. Последователно, во процените за подрачјето на општините и Градот Скопје, според горенаведениот член 3.3. се идентификувани: демографски профил, број и профили, како и граѓански организации и здруженија на подрачјето на општината или градот Скопје. За секоја присутна природна и човечка опасност на подрачјето на општината или градот Скопје, се вклучени бројот и профилот на изложеноото и ранливо население, на пр. физичка попреченост и оштетувања на видот и слухот. Во Стандардните оперативни процедури за комуникација, координација и соработка помеѓу субјектите од системот за управување со кризи во прогласена кризна состојба (2016)⁷⁴ во делот 4.1. Функции кои овозможуваат одговор и поддршка при земјотрес, Министерството за труд и социјална политика и Министерството за здравство, во период од 2 (два) часа, започнуваат помош на директно погодените лица и згрижување и превоз на лицата со попреченост. Во делот 7.1. Функции кои овозможуваат одговор и поддршка при екстремно високи или ниски температури и густа магла, Министерството за труд и социјална политика и Министерството за здравство, во текот на 24 часа, обезбедуваат и помош за директно засегнатите лица, и сместување и помош за лицата со попреченост.

- Во поширокиот контекст на управувањето со ризици и намалувањето на ризиците од катастрофи е прегледана и постојната национална рамка за климатски промени. Долгорочната стратегија за климатска акција со Акциски план (2022)⁷⁵ има за цел да придонесе да се намалат националните нето-емисии на стакленички гасови за 72 % до 2050 година, во споредба со нивоата од 1990 година и да се зголеми отпорноста на општеството, економијата и екосистемите на влијанијата на климатските промени. За следење на социо-економската ранливост на климатските промени, показателите за социјалната и економската состојба, може да ја вклучат демографската структура (на пр. процент од помалку привилегираното или зависно население, како: жени, деца, стари лица и инвалиди). Како дел од мерките за подобро вклучување на кли-

⁷³ Уредба за Методологијата за изработка на процената на загроеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна или извод од процена („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/11).

⁷⁴ <https://eprints.ugd.edu.mk/21882/>

⁷⁵ <https://tinyurl.com/ytbw4w9y>

мата во образованието, истражувањето и развојот, иновациите и подигнувањето на свеста за поддршката на развојот на правна рамка и финансирање за заштита на климатските ранливи групи, вклучувајќи жени, деца, стари лица и лица со посебни потреби. *Предлог-законои за климатска акција (2020)*⁷⁶ и *Законои за живојна средина*⁷⁷ не ги вклучуваат аспектите на попреченоста, како во однос на потребите, така и во однос на способностите на лицата со попреченост. Во контекст на ранливоста, поголемо внимание се обрнува на аспектите на родот и климатските промени. Така на пример, во *Четвртиата национална комуникација за климатски промени (2022)*⁷⁸ тие се посебно елаборирани, *Ревидираниот национален утврден придонес кон Договорот од Париз (2021)*⁷⁹ ги вклучува родовите аспекти, како индикатори за политиките и мерките за ублажување, а *Третиот дветегодишен извештај за климатски промени (2020)*⁸⁰, вклучувањето на родот во климатските промени го елаборира во посебен дел.

- Сегментот на просторното и урбанистичкото планирање е првенствено фокусиран на обезбедување на пристапност на објектите на лицата со попреченост и во документот се разгледува низ призмата на намалувањето на ризиците. Така на пример, *Законои за урбанистичко планирање (2020)*⁸¹ го вклучува надминувањето на урбаните бариери на лицата со попреченост меѓу приоритетите на урбанистичкото планирање. Нормите за непречено движење и пристапност на лицата со попреченост, старите лица и децата се дел од подзаконски акт – правилник. *Правилниот за урбанистичко планирање (2020)*⁸², ги дефинира лицата со попреченост како лицата со трајна или привремена попреченост физички, ментални и/или сензорни пречки или нарушувања, каде што урбанистичките и архитектонските пречки ја намалуваат или спречуваат нивната мобилност, пристапноста до зградите и објектите, а со тоа и учеството во општеството на еднаква основа и остварување на основните човекови права. Обезбедувањето пристапност за лицата со попреченост треба да биде дел од текстуалниот дел на урбанистичкиот дизајн. Се утврдуваат технички детали за движењето и пристапноста на лицата со попреченост и урбанистичките планови треба да придонесат за зголемување на еднаквоста и еднаквоста во пристапот и уживањето во зелените урбани простори за сите групи луѓе, особено за лицата со попреченост и лицата со намалена мобилност, како и за другите ранливи групи жители. Изработката, донесувањето и спроведувањето на урбанистичките планови треба да обезбеди надминување на урбаните бариери и обезбедување функционална пристапност и мобилност на земјиштето за општа употреба, јавните простори, до и во зградите и објектите внатре и надвор од населените места за сите граѓани, а особено за луѓето со попреченост и лица со намалена подвижност.
- Во рамките на оваа студија се анализираше и областа на вклученоста на лицата со попреченост со цел да се има увид во состојбата на вклучувањето на намалувањето

⁷⁶ <https://tinyurl.com/54etuusr>

⁷⁷ <https://tinyurl.com/3faakwca>

⁷⁸ <https://tinyurl.com/54xm6dpx>

⁷⁹ <https://tinyurl.com/38tbzt9f>

⁸⁰ <https://tinyurl.com/2654yamw>

⁸¹ Закон за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 32/20)

⁸² Правилник за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 225/20)

на ризиците од катастрофи во неа. Од аспект на стратешки документи, кои се однесуваат на вклученоста на попреченоста, во времето на подготовката на студијата *Ревидираната национална стратегија за изедначување на правата на лицата со инвалидност 2010-2018*⁸³ беше истечена, додека предлог-верзијата на новиот стратешки документ *Национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2030 со акциски планови 2023 -2026*⁸⁴ е во фаза на разгледување⁸⁵ и не е усвоена. Со цел подобро разбирање на стратешкото планирање на вклученоста на попреченоста и постоењето на интеграција со намалувањето на ризици од катастрофи, беа разгледани двата документи.

Во текстот на *првата стратегија* намалувањето на ризиците од катастрофи не беше вклучено и фокусот беше на унапредувањето на состојбата на лицата со попреченост во позиција на еднакви граѓани, кои ги уживаат сите права и одговорности. Сетот на утврдените основни начела се однесува и на намалувањето на ризиците од катастрофи, т.е. во креирањето на политики или преземањето на мерки и активности во текот на некоја од фазите на намалувањето на ризици од катастрофи, како што се: независноста, недискриминацијата, почитувањето на разликите и прифаќањето на лицата со инвалидност како дел од човековата различност и хуманост во заедничкиот живот, еднакви можности, пристапност, родова еднаквост и концепт за деца со попреченост.

Новата *Предлог-национална стратегија за правата на лицата со попреченост* има за цел унапредување, заштита и комплетно уживање на сите човекови права и слободи на лицата со попреченост, на еднакви основи со останатите граѓани, како и унапредување на почитувањето на нивниот дигнитет. Вклученоста на намалувањето на ризиците од катастрофи е во неколку области од стратешко значење, иако првенствено се употребува терминот кризни состојби. Во рамките на *Приоритетната област 2: Еднаквост, пристап до правда и активно учество во јавниот и полиитичкиот живот, Посебна цел 6 (Лицата со попреченост ги остваруваат своите права во кризни ситуации)* идентификува две мерки коишто треба да обезбедат механизми за заштита на лицата со попреченост во кризни ситуации, вклучувајќи соодветни протоколи, пристапни информации, пристапни засолништа, соодветна опрема и помагала за спасување и слично, но и да ги зајакнат капацитетите на службениците за заштита и спасување на национално и на локално ниво за постапување со лицата со попреченост. Така на пример, предвидено е обезбедување механизми за заштита на лицата со попреченост во кризни ситуации (мапирање и унапредување на достапноста и пристапноста на засолништата, обезбедување пристапни информации и материјали во пристапни формати за заштита во ризични ситуации и анализа на законите и практиките за вонредна состојба и ризици, за обезбедување заштита и сигурност на лицата со попреченост) и зајакнување на капацитетите на службениците за заштита и спасување на национално и на локално ниво за постапување со лицата со попреченост (организирање редовни годишни обуки за ЦУК и чинителите во системот на заштита во ризици на национално и на локално ниво за обезбедување заштита и сигурност на лицата со попреченост, изработка на протоколи за постапување со лицата со попреченост во услови на воени

⁸³ <https://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/FINALNA%20Revidirana%20Nacionalna%20Strategija.pdf>

⁸⁴ <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=61>

⁸⁵ Текстот на Предлог-верзијата на Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2030 со акциски планови 2023 – 2026, на 3 април 2023 година, е објавен на ЕНЕР и во моментот на подготовката на оваа студија сè уште е достапен за коментирање.

конфликти, пожари, итни состојби). Показател на успешност ќе биде надградувањето на системот за заштита и спасување со протоколи за инклузивна заштита и спасување. Исто така, во контекст на разбирањето на ризикот и процената на ризиците и опасностите и оперативното планирање, од исклучително значење е собирањето и споделувањето на споделени податоци, и во тој контекст е и *Посебната цел 7: Политичките поврзани со правата на лицата со попреченост се засноваат на квалитетни податоци и се обезбедени со соодветен буџет*. Предвидените мерки се однесуваат на воспоставувањето на систем за евиденција и релевантни показатели (дисегрегирани податоци) за лицата со попреченост и воведување буџетирање, коешто е засновано на попреченоста (англ. disability based budgeting). Останати области кои се во врска со предметната анализа се и пристапноста: во физичката инфраструктура, во транспортниот систем, дигитален пристап (Област 1), потоа пристап до здравствената заштита (Област 3), до локалните инклузивни заедници (Област 7) и до јавната свест (Област 8).

- Во контекст на законодавната рамка беа разгледувани два законски акти: *Законом за спречување и заштита од дискриминација*⁸⁶ и *Законом за социјалната заштита*⁸⁷. Во првиот закон, „во член 5 е наведена попреченоста, како една од основите на дискриминација, вклучувајќи и дефиниција за лицата со попреченост како „лице кое има долготрајна физичка, интелектуална, ментална или сензорна оневозможност, кои во интеракција со различните општествени бариери може да го спречат неговото целосно и ефективно учество во општеството на еднаква основа со другите“ (член 4). Намалувањето на ризиците од катастрофи не е вклучено во текстот на законот, иако дискриминацијата врз основа на попреченост и здравствените услови, меѓу другите услови, е забранета (член 5). Законот за социјалната заштита не само што ги дефинира лицата со попреченост како лица кои имаат долгорочни физички, интелектуални, ментални или сетилни нарушувања, кои во интеракција со различни препреки може да го спречат целосното и ефективно учество во општеството на еднаква основа со другите (член 3) туку и ја регулира институционалната и вонинституционалната заштита на лицата со попреченост и паричната помош. Еднократна парична помош или помош во натура се доделува на лице или семејство кое било во состојба на социјален ризик, како и на лице и семејство поради претрпена елементарна несреќа или епидемија и подолго лекување во здравствена установа на член на семејството.

3.2. Институционална архитектура на националните системи за управување со ризикот од катастрофи и вклучување на попреченоста

3.2.1. Институционална рамка за управување со ризикот од катастрофи во државата

Управувањето со ризици од катастрофи во државата се состои од системите за управување со кризи и заштита и спасување. Првиот го предводи Центарот за управување со кризи, а вториот Дирекцијата за заштита и спасување. Дополнително, вклучува и други субјекти, како што се: клучните министерства, националните и локалните инсти-

⁸⁶ Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 258/20).

⁸⁷ Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 104/19).

туции, јавните претпријатија, единиците на локалната самоуправа, Црвениот крст на Република Северна Македонија, граѓанските здруженија и невладините организации, академијата, приватниот сектор, граѓаните и други.

- **Систем за управување со кризи** – „Со цел да се предлагаат одлуки, како и за континуирани консултации, координација, брза реакција, ефикасно и точно користење на расположливите ресурси во евентуалните кризни ситуации, обезбедувањето навремена, квалитативна и реална процена на ризиците и опасностите за државата, во рамките на системот за управување со кризи се формираат следниве тела: Управувачки комитет, Група за процена, како и Центар за управување со кризи за нивна поддршка.“⁸⁸ *Управувачкиот комитет* е највисокото тело и има надлежност за координација и управување со системот за управување со кризи вклучувајќи ги и кризните состојби. Него го сочинуваат претставници на клучните институции во државата, на пр. министерствата за: внатрешни работи, здравство, транспорт и врски, одбрана, надворешни работи, раководителот на Групата за процена, претставник на Собраниската комисија за одбрана и безбедност и Кабинетот на претседателот, како и претставници на други државни органи, надворешни експерти и единиците на локалната самоуправа. *Група за процена* врши постојано проценување на ризикот и опасноста за безбедноста на државата, и предлага мерки и активности за превенција, рано предупредување и одговор, советувајќи го Управувачкиот комитет да прогласи кризна состојба. Ова тело го сочинуваат: директорите и замениците на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување, Бирото за јавна безбедност, Агенцијата за национална безбедност, Армијата, началникот на Секторот за безбедност и разузнавање на Министерството за одбрана, како и претставници на други државни органи, Локалната самоуправа и надворешни експерти. *Централниот за управување со кризи* е независна државна институција која врши активности за обезбедување на континуитет на меѓуресорската и меѓународната соработка, консултации и координација на управувањето со кризи, дава поддршка на двете горенаведени тела на системот за управување со кризи, предлага мерки и активности за решавање на криза и врши други работи согласно со закон. На регионално и на локално ниво се формирани 8 (осум) главни и 27 регионални центри за управување со кризи за информирање, следење и размена на информации и податоци, давајќи предлози за управување со кризи и подготвување процени на ризици и опасности.
- **Системот за заштита и спасување** е воспоставен во 2004 година со цел: заштита на населението, животната средина, материјалните добра, природните ресурси, биодиверзитетот и културното наследство од катастрофи. „*Централна релевантна институција во овој поглед е Дирекцијата за заштита и спасување лоцирана во Скопје и со 35 подрачни одделенија низ целата држава – нејзината географска дистрибуција е еднаква на дистрибуцијата на регионалните центри за управување со кризи.*“⁸⁹ Дирекцијата за заштита и спасување спроведува збир од активности за заштита и спасување, вклучувајќи: организирање на системот за заштита и спасување, развој на процените и плановите за заштита и спасување, формирање, едукација и обука на

⁸⁸ Popovski, Vasko. *Policy Study for Crisis Management*. Institute for Democracy “Societas Civilis” – Skopje, 2020, стр. 15. Достапно на: <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2021/04/1-ENG.pdf>

⁸⁹ Ибид, стр. 17.

силите за заштита и спасување, итн. На локално ниво, општините имаат одредени одговорности кои ги имплементираат општинските совети, градоначалниците и администрацијата. Северна Македонија е земја членка на Механизмот за цивилна заштита на Европската Унија.⁹⁰

- *Канцеларија на Националниот координатор за имплементација на Националната платформа за намалување на ризиците од несреќи и катастрофи.* Нема детален опис на надлежностите и одговорностите на Националниот координатор.
- *Национална платформа за намалување на ризиците од катастрофи (2019)* - главни цели на Платформата се превенција, првенствено преку намалување на ризикот од катастрофи, рано предупредување, дејствување во услови на катастрофи, намалување на последиците од катастрофи и акција по катастрофи.

3.2.2. Институционална рамка за климатските промени во државата

Министерството за животна средина и просторно планирање е главното владино тело одговорно за развојот на политиките поврзани со климатските промени. Во структурата на Министерството, номинирани се *Националната контактна точка за Меѓународната рамковна конвенција за климатски промени* и *Назначениот национален орган за имплементација на Протоколот од Кјото*. Тие се одговорни за координацијата на спроведувањето на соодветните одредби од Конвенцијата и Протоколот. Останатите клучни министерства, државни органи и единици на локалната самоуправа имаат обврски во спроведувањето на овие политики. Некои од нив, назначуваат контактни точки или внатрешни комисии за нивната област на надлежност на пр. Министерството за труд и социјална политика – *Централна точка за родови и климатски промени за Меѓународната рамковна конвенција за климатски промени*, Министерство за здравство – *Национален комитет за климатски промени и здравје*, итн. На национално ниво, во рамките на Министерството за животна средина и просторно планирање беше формиран Национален комитет за климатски промени како мултисекторска платформа за поддршка и насоки на високо ниво за целокупната имплементација на политиката за климатски промени, но ова тело сè уште не е целосно функционално.

3.2.3. Институционална рамка за управување со земјиштето, просторно и урбанистичко планирање

Министерството за транспорт и врски е клучното владино тело одговорно за развој на политики и регулативи за управување со земјиштето, просторното и урбанистичкото планирање. Агенцијата за просторно планирање е задолжена за спроведување на генералните плански политики и целокупната просторна политика на Република Северна Македонија.

3.2.4. Институционална рамка на системот за вклучување на попреченоста

„Министерството за труд и социјална политика се смета за главен обезбедувач на правата на лицата со попреченост, бидејќи повеќето органи, одговорни за прашања-

⁹⁰ <https://tinyurl.com/6chdm2c2>

та поврзани со попреченоста работат под капата на ова министерство.⁹¹ Тоа ги има главните одговорности за креирање и спроведување на политики за унапредување на агендата за вклучувањето на лицата со посебни потреби. Во рамките на структурата на Канцеларијата на премиерот, *Националното координативно тело за имплементација на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост* функционира како тело кое ја обединува работата на различните клучни чинители поврзани со исполнувањето на Конвенцијата насочена кон унапредување на состојбата на лицата со попреченост. Во *Канцеларијата на Народниот правобраниител*, во рамките на Одделението за заштита на правата на децата и лицата со попреченост, има тим за следење на спроведувањето на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост. „*Тимот работи на случаи на прекршување на правата и дискриминацијата врз основа на попреченост, како и на анализата на законодавството и предлагањето законски реформи во однос на правата на лицата со попреченост во согласност со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост.*”⁹² Во Собранието на Република Северна Македонија е формирана *Меѓупарламентарна група за правата на лицата со попреченост* која се залага за унапредување на нормативната рамка на лицата со попреченост. *Комисијата за сиречување и заштитата од дискриминација* е независен субјект кој опфаќа 19 дефинирани основи за: дискриминација пол, раса, боја, пол, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или убедување, образование, политичка припадност, личен или социјален статус, ментална или физичка попреченост, возраст, семеен или брачен статус, имотна состојба, здравствени и други основи.⁹³ *Националниот совет на инвалидските организации на Македонија (НСИ-ОМ)* е најголемото репрезентативно здружение на лица со попреченост во Република Северна Македонија, основано од Здружението на национални инвалидски организации за да работат заедно за унапредување на правата и остварување на интересите на сите лица со попреченост во државата.⁹⁴

⁹¹ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021. 2022, стр. 10. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

⁹² United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021. 2022, стр. 10. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

⁹³ https://equineteurope.org/author/macedonia_cpd/

⁹⁴ <https://www.nsiom.org.mk/>

4. СИСТЕМСКИ ПРАЗНИНИ, ПРЕДИЗВИЦИ И ДОБРИ ПРАКТИКИ ВО ВКЛУЧУВАЊЕТО НА ЛИЦАТА СО ПОПРЕЧЕНОСТ ВО НАЦИОНАЛНАТА РАМКА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО РИЗИЦИТЕ ОД КАТАСТРОФИ

4.1. Вовед

Генерално, следејќи го прегледот на тековниот контекст, политиките и регулаторните рамки, институционалната архитектура на управувањето со ризиците од катастрофи и вклучувањето на попреченоста, може да се истакне дека вклучувањето на аспектите на попреченоста во главните текови на намалувањето на ризикот и вклучувањето на попреченоста е во многу рудиментирана фаза, само со одредена референца за попреченоста во областите на намалувањето на ризици од: катастрофи, климатски промени, здравствени политики или политики за просторно/урбанистичко планирање, како и соодветни законски решенија и практики. Слична состојба може да се идентификува во областа за вклучувањето на попреченоста каде што намалувањето на ризиците од катастрофи или посеопфатното градење на индивидуалната и општествената отпорност на катастрофи и кризи, не се препознаваат како област важна за постоење, благосостојба и градење на отпорност на лицата со попреченост. „Празнините поврзани со состојбата на лицата со попреченост во контекст на вонредната или хуманитарната криза, сèанаа очигледни за време на избувнувањето на пандемијата КОВИД-19. Постојната една рамка за хуманитарни кризи и итни состојби не е усогласена со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и не обезбедува и гарантира учество и консултации со лицата со попреченост и нивните репрезентативни организации.”⁹⁵ Како и да е, со усвојувањето на глобалните рамки за одржлив и отпорен развој или Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и други меѓународни механизми, важно е да се зајакне посветеноста на намалувањето на постојните и новите ризици што ја вклучуваат и попреченоста. Затоа, со цел да се профилира потенцијалниот развоен пат за градење инклузивно и отпорно општество и заедници во државата, овој дел од студијата ги идентификува постојните недостатоци и предизвици, како и силните страни и добрите практики кои се користат за формулирање препораки насочени кон иднината и последователните активности. Прегледот е направен според фазите на циклусот на намалувањето на ризиците од катастрофи и приоритетите на Рамката од Сендаи.

⁹⁵ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021. 2022, стр. 41. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

Табела 3. Структура на прегледот на вклученоста на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи

Област од прегледот	Рамката од Сендаи	Фаза од циклусот на НРК
Терминолошка рамка	Приоритет 1: Разбирање на ризикот	Превенција/ублажување
Рамки на политики и легислатива	Приоритет 2: Управување со ризикот од катастрофи	Превенција/ублажување
Институционална архитектура	Приоритет 2: Управување со ризикот од катастрофи	Превенција/ублажување
Вклучување и учество на лицата со попреченост и нивните организации	Сите приоритети	Сите фази
Практики за НРК и вклучување на попреченоста	Сите приоритети	Сите фази
Собирање и анализа на дисегрегирани податоци за попреченост	Сите приоритети	Сите фази
Пристап до климатските информации и информациите за ризикот од катастрофи и комуникација	Приоритет 1: Разбирање на ризикот Приоритет 2: Управување со ризикот од катастрофи Приоритет 4: Подобрување на подготвеноста за катастрофи и „Изгради повторно подобро“	Сите фази
Инвестирање во намалувањето на ризиците од катастрофи со вклучување на попреченоста	Priority 3: Investing in Disaster Risk Reduction	Превенција/ублажување Подготвеност Одговор
Опоровокот и потребите на лицата со попреченост	Приоритет 4: Подобрување на подготвеноста за катастрофи и „Изгради повторно подобро“	Опоровок

4.2. Недостатоци и предизвици за националното управување со ризиците од катастрофи со вклученост на попреченоста

- **Терминолошка рамка** – Во рамките на анализата на вклученоста на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи, првичен предизвик е терминолошката рамка која се употребува во двете области, како и во дефинирањето на лицата со попреченост и поврзаните категории. Пристапот во ова терминолошко определување е различен и различни дефиниции и разбирања може да се најдат во различни документи на политики или нормативни акти. Имајќи го предвид првиот предизвик, во државата не постои стандардизирана терминологија за намалувањето на ризикот

од катастрофи, според *терминологијата на УНДРР*⁹⁶, а и системите за управување со кризи заштита и спасување имаат различен пристап. Во оваа смисла, најнапреден нормативен акт е *Уредбата за Методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна процена или извод од процена* („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/11) каде што главните дефиниции вклучувајќи ја и отпорноста се засноваат на оваа термилошка основа. Во однос на второто, „додека Законот за сиречување и заштитата од дискриминација е регулиран во согласност со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, Уставот и основната законска рамка се остварени со одредна терминологија, главно користејќи го медицинскиот пристап кон попреченоста. Разлики во самата заедница за попреченост не се препознаваат и не се разгледуваат во законодавството, стандардите, плановите и буџетите“⁹⁷

Понатаму, „дефинициите за лицата со попреченост, што се користат во различни документи, не се унифицирани, додека лицата со психосоцијална попреченост воопшто не се препознаваат“.⁹⁸ Ова е случај, исто така, во рамката на намалувањето на ризиците од катастрофи, каде што може да се најде различна термилошка идентификација на: лицата со попреченост, односно лицата со ментална и физичка попреченост, лицата со посебни потреби, лицата со попреченост, инвалидите, луѓето со попреченост, инвалидите и лицата со намалена подвижност, лицата со инвалидитет и лицата со намалена подвижност. Дополнително, важноста, како и состојбата на *негувателите*⁹⁹ на лицата со попреченост, не се разгледуваат во термилошките рамки на двете области. Исто така, „и покрај препораките и напорите да се примени меѓусекторскиот пристап при донесувањето на законите и политиките, лицата со попреченост кои припаѓаат на одредени маргинализирани групи (по основа на пол, етничка припадност, националност итн.) сè уште се недоволно признаени.

- **Рамки на политики и легислатива** – Ситуациската анализа за правата на лицата со попреченост на ОН, посочува дека постои „целосно отсуство на стандардите за попреченост и вклучување на попреченоста во основните стандарди на сите носители на должности.“¹⁰⁰ Во таа насока и горенаведениот преглед на националните стратегии, политики и нормативни акти, поврзани во областите од значење (управувањето со кризи, заштитата и спасувањето, здравството, климатските промени, просторното и урбанистичкото планирање) практично, не најдоа референца за попреченоста во разгледуваните и за државата значајни документи и немаа речиси никаков напредок во имплементацијата на Рамката од Сендаи во контекстот на вклучувањето на попреченоста. Таа не е дел од тековните политики и регулативи за намалување на

⁹⁶ <https://www.undrr.org/terminology>

⁹⁷ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021. 2022, стр. 6. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

⁹⁸ Ибид. стр.13.

⁹⁹ „Негуватели се луѓе кои се грижат за други возрасни, често родители или сопругници, или деца со посебни медицински потреби. Некои негуватели се членови на семејството, додека други се платени“. Достапно на: <https://www.disabled-world.com/disability/caregivers/>

¹⁰⁰ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021. 2022, стр. 31. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

ризиците од катастрофи, а постојната рамка може да се означи во поглед на вклучувањето на попреченоста како „слепа”. Конкретно, Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и особено членот 4 кој бара, националното законодавство за одговор при итни состојби и намалување на ризикот од катастрофи и нивните соодветни политики, да бидат во согласност со Конвенцијата, не е вклучена во главните текови на намалувањето на ризиците од катастрофи во државата. Оваа недоволна интеграција била идентификувана и во прегледот на *Комитетот на Обединетите нации за правата на лицата со попреченост во рамките на Иницијалниот извештај на државата за спроведувањето на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост во 2018 година*. Имено, во него јасно е наведено дека Комитетот е загрижен поради невклучувањето на перспективите во врска со попреченоста, пристапноста и поддршката на лицата со попреченост во националната Дирекција за заштита и спасување и недостигот од броеви за итни случаи во достапни формати, достапна опрема и обезбедување на курсеви за обука за итни состојби и спасување на лицата со попреченост.¹⁰¹ Последователно, препораката за политиката и регулаторната рамка, била за да се ревидираат: законодавството, политиките и насоките за да се осигури дека управувањето со намалување на ризикот од катастрофи и хуманитарната помош се достапни и ги вклучуваат лицата со попреченост.¹⁰² Во тој контекст, *„равна рамка за хуманитарни кризи и итни состојби не е во согласност со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост. Во ситуацијата со пандемията, лицата со попреченост и особено беа маргинализирани, бидејќи нивните специфични потреби не беа соодветно адресирани.*”¹⁰³

Ова прашање може да се разгледа и од аспект на стратегиите, политиките и законодавните решенија. Имајќи го предвид првото, не постои стратешки документ за намалување на ризици од катастрофи во државата и бројот и профилот на документите за политиките во оваа смисла се недоволни. Отсуството на национална стратегија за намалување на ризиците од катастрофи придонесува и за недостигот од визија за градењето на инклузивна отпорност на општеството и заедниците и рационализиран отпорен развој. Сепак, постојат напори на локално ниво кои се насочени кон усвојување на локални или меѓуопштински стратешки планови за намалување на ризици од катастрофи кои придонесуваат за усогласување со Рамковната цел Е на Рамката од Сендаи: Стратегија за намалување на ризикот од катастрофи (Е-2: Процент на локални самоуправи кои усвоиле и имплементирале локални стратегии за намалување на ризикот од катастрофи во согласност со националните стратегии)¹⁰⁴ и каде што вклучувањето на потребите и способностите на лицата со попреченост се препознаваат како водечки начела и се вклучени во активностите на акциските планови. Овие стратешки планови се првите документи на политики кои го интегрираат пристапот на целото општество во државата и тоа во сегментот на намалувањето на постојните и новите ризици на подрачјата на наведените општини. Во однос на другите сектори, само областа на климатските промени ги вклучува родовите аспекти во главните политики и доку-

¹⁰¹ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. *Concluding observations on the initial report of the former Yugoslav Republic of Macedonia*. CRPD/C/MKD/CO/1. 29 October 2018, стр. 5. Достапно на: <https://tinyurl.com/2fppkwhv>

¹⁰² Ибид. стр. 16.

¹⁰³ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia – 2021*. 2022, стр. 6. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

¹⁰⁴ <https://sendaimonitor.undrr.org/analytics/global-target/13/6>

менти, како дел од ранливите атрибути на населението, додека лицата со попреченост се вклучени само во Стратегијата за климатска акција, како дел од севкупните напори за следење на социо-економската ранливост на климатските промени и со цел да се подобри климатската интеграција низ различните сектори. Дополнително, овие документи не се наведени во член 11 од Конвенцијата за правата на лицата со попреченост. Од друга страна, во истиот тип и профил на главните политики и документи од областа на попреченоста, не можеше да се идентификува вклучување на намалувањето на ризикот од катастрофи.

Во однос на нормативната рамка, клучните законски акти поврзани со намалување на ризици од катастрофи, односно за заштита и спасување и управување со кризи, беа усвоени пред донесувањето на Рамката од Сендаи, т. е. во 2004 и 2005 година и тие се ограничени во регулирањето на предметните области, како и во обезбедувањето на основа за формулирање и спроведување на сеопфатни мерки и активности за градење отпорност и вклучување на попреченоста. Оваа состојба се рефлектира и во подзаконските акти, при што само во Уредбата за Методологијата за изработка на процената на загроеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува во целост или како извод од процена („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/11), се определуваат податоците за бројот и структурата на лицата со посебни потреби, како дел од општото и изложеното население на одредените опасности за да се собираат и анализираат. Исто така, Стандардно-оперативната процедура за комуникација, координација и соработка меѓу субјектите во кризни состојби предвидува две ситуации каде што се споменуваат лицата со попреченост. Во областа на урбанизмот, тие се разгледуваат со секторскиот закон и техничките насоки само за урбанистичкото планирање во однос на мобилноста, пристапноста и пристапноста до урбаните простори и услуги и овие аспекти се дел од компонентата за урбана отпорност. Сепак, има недостиг од специјализираните стандарднооперативни процедури и протоколи за заштита и спасување на лицата со попреченост. Слично, како и во рамката на политиките за вклученост на попреченоста, намалувањето на ризиците од катастрофи не е интегрирано во соодветните законски решенија. Само во Законот за социјална заштита се формулира помош за лица во социјален ризик во случаи на итни состојби и катастрофи. Ова беше видливо и за време на пандемиската криза КОВИД-19, каде што, во оваа смисла, „од вклучување 250 уредби со еднаква сила, донесени за време на вонредната состојба, само две одредби експлицитно ги споменуваат лицата со попреченост.“¹⁰⁵

Од друга страна, важен предизвик е прашањето за пристапност до *поголемиот дел од официјалните документи, како што се законите, политиките и циркуларите, кои не може да се користат од страна на лицата со попреченост*, бидејќи тие не се обезбедени во разбирливи формати за нив и недостига политика и регулаторна рамка, како и база на податоци, каде што би се содржеле сите овие документи и до која би можеле да пристапат сите категории на лица со попреченост.

¹⁰⁵ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021. 2022, стр. 15. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

- **Институционална архитектура** - „Преведувањето на јазикот на вклучувањето на појменоста во значајна акција на терен бара поддржувачки ставови, структури и системи во рамките на организациите вклучени во намалувањето на ризиците од катастрофи.“¹⁰⁶ Институционалната архитектура за градење на отпорност со вклучување на попреченоста, може да се види од перспективите на тоа дали институциите ја вклучиле во своите структури, нивото на свеста и знаењето на клучниот персонал за вклучувањето на попреченоста, како и пристапноста до овие институции и инклузивното обезбедување на услуги. Во таа смисла, важно е да се нагласи следново: „Повеќето владини министерства и ресори немаат контактни точки за координација за појменост. Кај повеќето владини службеници во различни министерства, како и во судовите и Собранието, постои недостиг од свест и разбирање за Конвенцијата за правата на лицата со појменост. Повеќето од канцелариите на централната и на локалната власт не се достапни за лицата со појменост.“¹⁰⁷

Недостигот од свест и недоволните капацитети за вклучување на попреченоста на главните доносители на политики и клучни одлуки, во овие институции резултира со исклучување од агендата за градење отпорност на намалувањето на климатските ризици и ризиците од катастрофи кои ја вклучуваат попреченоста. Покрај назначувањето на контакт-точки за попреченост, недостигаат и вработени лица со попреченост во институциите од системот за управување со ризиците од катастрофи, при што доколку ги има, тие може да придонесат за подобро планирање и имплементација на политики и акции кои ја вклучуваат попреченоста. Дополнително, постои недостиг од разбирање за климатските ризици и ризиците од катастрофи, социјалната вклученост и основните причини за ранливост. Ова отсуство на внатрешно знаење и техничка експертиза за вклучување на попреченоста во севкупното намалување на климатските ризици и ризиците од катастрофи, доведува до донесување на политики, регулативи и практики кои се „слеи“ за вклучувањето на попреченоста. Понатаму, се детектира и недоволна координација меѓу институциите за градење на отпорност на лицата со попреченост. Постојните механизми за координација се слаби поради ниската свест и разбирањето за потребите и способностите на лицата со попреченост. Пристапот до институциите и давањето услуги беше особено тежок и ограничен за време на пандемијата КОВИД-19 поради различните наметнати ограничувања на движењето, обезбедувањето на услугите или посебните барања.

- **Вклучување и учество на лицата со попреченост и нивните организации** – „Разбирањето на лицата со појменост и учењето за нивните искуства е од суштинско значење. Застапниците за појменост имаат значајна улога во обликувањето на меѓународните агенди за управување со ризиците од катастрофи, особено Рамката од Сендаи. Учесството во одлучувањето се смета за клучно прашање од страна на лицата со појменост и нивните организации. Немањето координација или ангажман помеѓу формалните актери и лицата со појменост и нивните репрезентативни организации е широко присутно во многу држави и контексти, дури и во држави со прогресивна легислатива за појменост и релативно високо ниво на свест за прашањата за пој-

¹⁰⁶ John Twigg, Maria Kett and Emma Lovell. *Disability inclusion and disaster risk reduction. Overcoming barriers to progress*. ODI. July 2018, стр.5. Достапно на: <https://cdn.odi.org/media/documents/12324.pdf>

¹⁰⁷ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021. 2022, стр. 11. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

реченост̄.”¹⁰⁸ Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, во својот член 4, став 3 предвидува дека владите треба да се консултираат со лицата со попреченост и нивните репрезентативни организации во развојот и спроведувањето на политиките и регулативите и процесите на донесувањето одлуки во врска со прашањата поврзани со попреченоста.¹⁰⁹ Во таа смисла, во националниот контекст на Северна Македонија, лицата со попреченост се недоволно вклучени во процесот на креирање политики во речиси сите области што беше особено видливо за време на пандемијската криза.¹¹⁰ Оваа ситуација произлегува, како од неадекватната политика, регулаторната и институционалната рамка, така и од „невидливоста“ на лицата со попреченост и доминантниот наратив дека тие се сметаат во пошироката група на ранливо население. Дополнително, практиките на лобирање за нивно учество во мејнстримот на креирањето на јавни политики сè уште се недоволни и неефикасни.

Погоренаведеното се однесува на политиките, регулативите и практиките за намалување на климатските ризици и ризиците од катастрофи и учеството на лицата со попреченост треба да се обезбеди во текот на соодветните процеси. Сепак, постои отсуство на инклузивно и партиципативно одлучување и активно вклучување на лицата со попреченост во сите фази од циклусот на управувањето со ризикот од катастрофата, т. е. превенцијата, подготвеноста, одговорот и опоравокот, а ова исклучување резултира со усвојување на политики и мерки кои не се целосно во согласност со нивните специфични потреби и способности, како и потребите на нивните старатели. И покрај тоа што постојат можности да се вклучат претставниците на лицата со попреченост во различни аспекти на намалувањето на климатските ризици и ризиците од катастрофи, на пр. инклузивна и партиципативна проценка на ризикот и опасноста или подготовка на проекциите за климатските промени, оперативното планирање, развојот на сценарија и спроведувањето на вежбовни активности, наставните програми и обуката за подготвеност, одговорот и опоравокот, тие сè уште се занемарени и не постои практика за нивно вклучување и учество. Во тој контекст е важно да се напомене дека „и на практичарите им недостига обука или алатки за соодветно да одговорат на специфичните барања на лицата со попреченост во итни состојби или да обезбедат ефективно вклучување на лицата со попреченост во подготвеноста, одговорот и опоравокот од катастрофи.“¹¹¹

На нормативно ниво, Законот за управување со кризи предвидува надворешни експерти да можат да бидат вклучени во работата на главните тела од системот за управување со кризи, односно Управниот комитет (член 14, ст. 1) и Групата за проценка (член 18, ст. 14), но оваа можност не е искористена во однос на лицата со попреченост и нивните потреби за време на итни состојби и кризи. Позитивен пример, во оваа смисла, е вклучувањето на претставници од невладините организации во работата на Главниот штаб за управување со кризи при Центарот за управување со кризи¹¹² при што за време на одговорот на пандемијската криза, во неговата работа учествуваа и претставници

¹⁰⁸ John Twigg, Maria Kett and Emma Lovell. *Disability inclusion and disaster risk reduction. Overcoming barriers to progress*. ODI. July 2018, стр.5-6. Достапно на: <https://cdn.odi.org/media/documents/12324.pdf>

¹⁰⁹ <https://tinyurl.com/ycxd8th9>

¹¹⁰ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia – 2021*. 2022, стр. 11. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

¹¹¹ John Twigg, Maria Kett and Emma Lovell. *Disability inclusion and disaster risk reduction. Overcoming barriers to progress*. ODI. July 2018. Достапно на: <https://cdn.odi.org/media/documents/12324.pdf>

¹¹² <https://mk.tv21.tv/sednitsa-na-glaven-shtab-za-upravuvane-so-krizi-pri-tsuk/>

на определени невладини организации. Исто така, има и други случаи на самостојно вклучување на претставници на невладини организации во работата на штабовите за заштита и спасување на регионално/локално ниво за време на некои катастрофални настани, како на пример, шумските пожари во 2021 година. Сепак, ова не е системска практика, односот е неформален и може да се смета повеќе како индивидуална позитивна акција на претставниците на раководните институции со оглед на фактот дека учесниците и организациите на лицата со попреченост не се континуирано вклучени.

Овој наратив и практика се присутни и во другите клучни сектори на системот за намалување на ризиците од катастрофи кои се спомнати погоре. На пример, „и покрај ѝосѝоѓеѝто на различни леѓислаѝиви и сѝраѝеѓии, ѝрисѝаѝоѝ до здравје за лицаѝа со ѝоѝреченосѝ осѝанува ѝлавно оѓраничување.“¹¹³ Во областа на климатските промени, особено во столбот за прилагодување/адаптација, преовладува фокусот на родовите димензии и ранливите групи на граѓани, без соодветна интеракција со лицата со попреченост и нивните организации. Слична ситуација може да се идентификува и во урбанистичкото планирање со оглед на мобилноста и пристапот до институциите, при што отсуствува системската интеракција и консултации.

„Предизвициѝе на вклучување и ѝарѝнерсѝво ѝреба да се решаѝ мноѓу ѝред да се случи каѝасѝрофа или вонредна сосѝојба. Ова вклучува зѓолемување на засѝаѝеносѝа на лицаѝа со ѝоѝреченосѝ во ѝелаѝа за одлучување на сѝѝе нивоа и восѝосѝавување ѝарѝнерсѝва со орѓанизациѝѝе на лицаѝа со ѝоѝреченосѝ.“¹¹⁴ Во моментот, постои недостиг од значајно учество и придонес на лицата со попреченост во сите фази од циклусот на управувањето со ризикот од катастрофи, но тие би можеле да бидат вистински застапници и агенти на трансформацијата за градење на отпорноста на заедниците и можат да бидат особено активни во обезбедувањето вредни придонеси за промовирањето на вклучувањето на попреченоста преку креирањето на релевантни политики и регулативи, развој на алатки и насоки и имплементација на мерки и активности кои ја вклучуваат попреченоста.

- **Практики за намалување на ризиците од катастрофи и вклучување на попреченоста** – Недоволната интеграција во политиките и регулаторната рамка, неефикасната институционална архитектура и незадоволителното вклучување на лицата со попреченост, доведуваат до тоа да се занемари вклучувањето на попреченоста при создавањето и приоритетизирањето на соодветни мерки и активности за намалување на климатските и ризиците од катастрофи. Ова е очигледно од фактот што повеќето практики за вклучување на попреченоста биле самостојни проектни интервенции, финансирани од меѓународните организации и донаторите со слаба одржливост или сопственост од страна на националните и локалните субјекти за намалување на ризици од катастрофи. Ретко која практика и спроведена акција продолжила да постои надвор од периодот на финализирање на проектите, или последователно била реплицирана или на неа се надоврзале нови и покомплексни активности.

¹¹³ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia – 2021, 2022*, стр. 21. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

¹¹⁴ John Twigg, Maria Kett and Emma Lovell. *Disability inclusion and disaster risk reduction. Overcoming barriers to progress*. ODI. July 2018, стр.6. Достапно на: <https://cdn.odi.org/media/documents/12324.pdf>

Пристапот кон идентификување и приоритетизација на мерките и активностите за намалување на ризикот е еднодимензионален, т. е. се води од потребите на целото население и расположливите ресурси наместо да се води од потребите и можностите на различните групи граѓани, вклучително и на ранливите и на лицата со попреченост. Процесите на процена на ризикот и опасноста и оперативното планирање за различни природни и од човек предизвикани опасности, вклучително и плановите за заштита и спасување, не се јавно достапни за јавноста и населението, вклучувајќи ги и лицата со попреченост, кои не се информирани за профилите на опасности и ризици на нивните заедници, рутите за евакуација и локацијата на јавните засолништа, процедурите кои треба да се следат, нивните права и обврски за време на итни состојби или катастрофи, итн. Понатаму, и постојните јавни документи и информации не се објавени во форми погодни за лицата со попреченост. Последователно, оваа неможност за достапно знаење и информации за преовладувачките опасности и ризици, доведува до недостиг од свест за тоа како да се подготвиме за ублажување и одговор на постојните и потенцијалните климатски ризици и ризици од катастрофи. Дополнително, нема интегрирани услуги за поддршка на лицата со попреченост во нивните заедници, особено во фазите на одговор и опоравок, освен хуманитарната помош обезбедена од општинските и од националните организации на Црвениот крст, која често ја помагаат и меѓународните организации. Исто така, значајно е да се нагласи дека сегашните мерки за заштита и спасување не ги вклучуваат специфичните потреби на лицата со попреченост, на пр. потребите за евакуација, спасувањето или засолнувањето.

Позитивен пример, во таа смисла, е практиката на Регионалниот центар за управување со кризи во Струмица, кој е одговорен за подрачјето на општините: Струмица, Василево, Босилово и Ново Село и соодветно подготвува Процена на загрозеноста на подрачјата на овие општини од сите ризици и опасности. Како анекс на главниот документ е вклучен список на лица со попреченост на територијата со имиња, податоци за контакт и видови на попреченост, а служи за да се идентификува нивната изложеност на преовладувачките опасности и да се информираат одговорните лица за итните состојби од страна на општините за постоењето на лица со попреченост во подрачјето на операциите за справување со цел обезбедување на приоритетен одговор. Сепак, оваа практика, може дополнително да се разгледува од аспектите на приватноста на податоците, управувањето со личните податоци и отсуството на протоколи кои ќе ја регулираат оваа состојба во согласност со регулативите за приватност на податоците и практиките. Со оглед на фактот дека процесот на процена на ризиците и опасностите не е јавно отворен, авторот не може да го потврди постоењето на оваа практика во други општини или на национално ниво. Дополнително, постојните образовни и стручни наставни програми и за професионалците од субјектите за одговор и за граѓаните, не вклучуваат делови за попреченоста и за намалувањето на ризиците од катастрофи.

- **Собирање и анализа на дисегрегирани податоци за попреченост** – *„Потребни се многу подобри податоци за безбедноста во контекст на катастрофите, особено за влијанијата и исходите за лицата со безбедност, природата и обемот на оштетувањата кои произлегуваат од повредите причинени за време на катастрофите, и долгорочните здравствени и други последици од повредите од катастрофи за нив*

ношо функционирање и благосостојба.”¹¹⁵ Политиките и донесувањето на одлуките, како информации за ризиците од климата и катастрофите, чувствителни на ризик, се засноваат на разбирањето на овие ризици, што вклучува процена на постојните и на потенцијалните ризици. Во тој контекст, и Рамката од Сендаи (Приоритет 1: Разбирање на ризикот за катастрофата) и Агендата за одржлив развој од 2030 година (начелото „не оставајќи никого зад себе“) упатуваат на собирање на дисегрегирани податоци. Во таа смисла, едно од водечките начела на Рамката од Сендаи е дека намалувањето на ризикот од катастрофи бара „ириктива во однос на повеќе ојасносии и инклузивно донесување одлуки кои ќе бидат информации за ризиците врз основа на оворена размена и дисеминација на дисегрегирани податоци, вклучително и поол, возраст и оиреченост...”¹¹⁶ Дополнително, член 31 од Конвенцијата за правата на лицата со попреченост се однесува на статистиката и собирањето податоци (т. е. дисегрегирани податоци и информации) за поддршка на формулирањето и спроведувањето на политиките поврзани со Конвенцијата¹¹⁷, но исполнувањето на овие обврски не е целосно вклучено во рамките на постојното намалување на ризикот и вклученоста на попреченоста, како и во практиките на нивните клучни носители, на пр.: Министерството за транспорт и врски, Центарот за управување со кризи, Дирекцијата за заштита и спасување, Министерството за здравство, Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за транспорт и врски, Министерството за образование и наука, единиците на локалната самоуправа и другите субјекти од системот за намалување на ризиците од катастрофи.

„Сиие овие податоци се еднодимензионални и ирилагодени на шесниите оиреби на колекционерот. Најчестото се делат по пол, возрастна група и етничка припадност, но само за да се прикаже бројот на машки и женски лица со оиреченост во секоја оогрупа.”¹¹⁸ Овие податоци се собираат во многу рудиментирана форма без системски да се собираат и униформно да се споделуваат помеѓу сите надлежни институции. „Најважно, оиречеността не е вклучена во механизмите и методолозиите за собирање податоци. Ова ја влошува невидливоста на оваа група носители на права во очите на креаторите на ооликиите, ја оокојува севкупната одговорност на носителите на должности и објаснува зошто власта главно не е во состојба да дизајнира и спроведе одржливи, кохерентни и засновани на права оолики за оиреченост, стандарди или мерки во повеќето области.”¹¹⁹ Во врска со ова, во својот извештај, Комитетот е загрижен за недоследноста и споредливоста на статистиката на лицата со попреченост, немањето индикатори за човековите права и степенот на примена на индикаторите поврзани со попреченоста при спроведувањето на Целите на одржливиот развој.¹²⁰ Последователно, препораките се однесуваат на делумна примена на индикаторите, поврзани со попреченоста во следењето на имплементацијата на Целите на одржливиот развој, и зголемување на

¹¹⁵ John Twigg, Maria Kett and Emma Lovell. *Disability inclusion and disaster risk reduction. Overcoming barriers to progress*. ODI. July 2018, стр.4. Достапно на: <https://cdn.odi.org/media/documents/12324.pdf>

¹¹⁶ United Nations. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030*. 2015, p.13 Достапно на: https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

¹¹⁷ <https://tinyurl.com/3shx8crt>

¹¹⁸ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia – 2021. 2022*, стр. 29. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

¹¹⁹ Ибид. стр. 30.

¹²⁰ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. *Concluding observations on the initial report of the former Yugoslav Republic of Macedonia*. CRPD/C/MKD/CO/1. 29 October 2018, стр.12. Достапно на: <https://tinyurl.com/2fpkkwhv>

достапноста на: висококвалитетни, навремени и веродостојни дисегрегирани податоци, вклучувајќи ја и попреченоста.¹²¹

Во однос на областа на намалувањето на ризиците од катастрофи, собирањето и анализата на дисегрегирани податоци се ограничени кај некои од институциите, видовите и униформноста на збирките на податоци, алатките за поддршка на информативно-комуникациската технологија, нивната размена и споделување помеѓу институциите, како и интервалите за ажурирање. Во повеќето случаи, податоците за климатските ризици и ризиците од катастрофи се генерализирани за ранливото население вклучувајќи ги и лицата со попреченост без да се разликуваат видовите на попреченост. Најнапредниот пристап, може да се идентификува во практиките на Центарот за управување со кризи во однос на собирањето на дисегрегирани податоци и создавање бази на податоци за целите на процената на ризикот и опасноста (Општ дел од проценката, III. Елементи на ризик, 3.3. Демографски профил и Посебен дел од процената II. Процена на ризик – процедури и активности, (2) Проценка на ранливост и изложеност на специфичните елементи кон кои е насочен ризикот, соодветните делови се следните: 2.3. Квалитативна и квантитативна анализа на изложеното население (родова структура, возрастни групи, групи со посебни потреби итн.) и нивно поставување во платформата за Е-процена. Исто така, податоците од пописите на населението, домаќинствата и становите се собираат и се поставуваат во посебниот Модул за население на истата платформа. Сепак, за собирањето податоци за минатите настани во Информациско-документаристичката база на податоци – ИНДОК, расчленувањето не вклучува атрибути кои се однесуваат на попреченоста. Останатите институции, поретко собираат дисегрегирани податоци за попреченоста и тоа главно се прави за информативни цели или за подготовка на анализи и слични документи.

Во текстот, во делот за анализа на состојбата на Предлог-националната стратегија за правата на лицата со попреченост со Акциски планови 2023 – 2026, се потенцира прашањето на недостигот од системско собирање и анализа на дисегрегирани податоци за попреченоста, а особено во поглед на вкупниот број на лицата со попреченост во државата или воспоставувањето на т.н. *Регистар на лица со попреченост*. Така на пример, нема целосни податоци за вкупниот број на лица со попреченост, при што различни извори имаат различни податочни сетови. Покрај прашањето од Пописот од 2021 година, податоците од *Анкетишта за приходи и услови за живеење* спроведена од страна на Државниот завод за статистика¹²² покажуваат дека околу 31,5 % од населението има некаква состојба на попреченост, при што жените сочинуваат приближно 34,2 % од овој број. Исто така, државата нема официјална евиденција за бројот на лицата на коишто им е одземена деловната способност. Според информациите на Државна изборна комисија¹²³, на последните избори во 2021 година, околу 900 лица биле избришани од избирачкиот список, врз основа на добиените податоци од судот за одземена деловна способност на лицата. Сепак, значајно е да се напомене дека *„Министерството за труд и социјална политика, поддржано од Светска банка, развива методологија за прибирање и вмрежување на податоци и креирање софтверско решение коешто ќе даде прецизна*

¹²¹ Ибид, стр. 12.

¹²² Анкета за приходи и услови за живеење за 2017 г., Државен завод за статистика, Статистички преглед број 2.4.18.13/905, страница 28 – 31. Достапно на: <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/2.4.18.13.pdf>

¹²³ Проценка на капацитетите на ДИК по однос на прашањето на попреченост, ОДИХР ИФЕС, 2022.

слика за бројот на лицата со погреченост по сите демографски карактеристики на територијата на целата држава. Со ова, долгоочекуваниот Регистар на лица со погреченост ќе сѐане реалност.¹²⁴

■ **Пристап до климатски информации и информации за ризикот од катастрофи и комуникација** - Имајќи ја предвид пристапноста до прилагодените информации за климатските ризици и ризиците од катастрофи, комуникацијата и обезбедувањето на поврзаните услуги, не постои рационализиран проток на информации за ризиците што би стигнувал до сите во заедниците и во формат што би бил разбирлив за лицата со погреченост, на пр.: толковен јазик, Брајово писмо, поедноставен јазик, итн. Постојните информации за ризикот, вклучувајќи ги и известувањата за раното предупредување и тревожењето, не се обезбедени во достапни формати што преку медиумите и мрежите за комуникација ќе стигнат до лицата со погреченост. Во таа смисла, постои отсуство на медиуми и модалитети за доставување на итните известувања и пораки до лицата со погреченост, на пр.: ТВ и радиоинформации, известувања преку куси текстуални пораки на мобилните телефони, социјалните медиуми, постоење на достапен директен контакт за информации, итн. Освен за некои медиумски настани или дневни вести, кога се обезбедува толкување на знаковен јазик, медиумите не се подготвени за споделување на информациите за итните состојби на лицата со инвалидност. „Недостигна заситеност на лицата со погреченост во медиумите. Медиумските работници не се чувствителни на погреченоста и често не знаат како да ги презентираат содржините, кои вклучуваат лица со погреченост, освен преку јерсијективна заснова на сочувство.“¹²⁵ Затоа, неопходно е „да се обезбедат броеви за итни случаи во досетни формати, оирема и курсеви за обука за итни случаи и сѐасување за лицата со погреченост.“¹²⁶ Во овој поглед, примената на иновативни алатки и решенија од информатичко- комуникациската технологија (на пр. алатки за социјалните медиуми, информации од корисниците, решенија за мобилната телефонија, онлајн алатки, мапирање на толпата/корисниците, итн.) би можела да ги поддржи лицата со погреченост во државата да добијат навремени информации поврзани со ризикот. Во оваа смисла, ЦУК планира да ги вклучи лицата со посебни потреби во системот на Единствениот европски број за итни состојби – 112, т. е. известување за итни состојби и настани од катастрофи.

■ **Инвестирање во намалување на ризиците од катастрофи со вклучување на погреченоста** - „Во однос на финансирањето, сите институции од областа на намалувањето на ризиците од катастрофи, од локално до државно ниво, треба да планираат буџетски средства за оваа намена во рамките на нивните активности кои се спроведуваат за прашањата од областа, но буџетот за намалување на ризици на катастрофи не е планиран како посебен на ниво на организација.“¹²⁷ Во државата,

¹²⁴ Извор: Интервју со претставници на МТСП (Министерство за труд и социјална политика). Нацрт-национална стратегија за правата на лицата со погреченост 2023 – 2030 со Акциски планови 2023 – 2026. 2023, стр. 15. Достапно на: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=new-documentdetails&detailid=61>

¹²⁵ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021. 2022, стр. 12. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

¹²⁶ Ибид, стр. 6

¹²⁷ European Commission. *Peer review – report North Macedonia 2018*. European Civil Protection Mechanism. 2019, стр. 40. Достапно на: <https://tinyurl.com/3m2ut6zt>

и управувањето со ризици од катастрофи и областите за вклучување на попреченост, се недоволно финансирани од државните буџети, од општинските буџети и од други извори. Сегашната финансиска рамка и практики се реактивни (финансирање на трошоците за персонал и организација и подготвеност наместо превенција и ублажување) и *ex-post* (по настани на катастрофи). Пример за првиот може да се најде во фактот што повеќе од 92 % од годишниот буџет на Центарот за управување со кризи¹²⁸ се издвојува за плати на персоналот и минималните оперативни трошоци. Исто така, значаен дел од мерките и активностите за градење отпорност кон климата и катастрофите, во државата се обезбедени од меѓународните организации и мултилатералните и билатералните донатори.

Во контекст на областа за вклучување на попреченоста, „*иосџојниџе законски џрименливи реѓулаџиви низ минисџерсџиваџа и уџравувањето со јавниџе финанси, не џо вклучувааџи џроблемоџи со џоџреченосџа, џиџо џодразбира дека секоја џодина се џрошаџи јавни средсџива за услуѓи кои не се досџаџни за лицаџа со џоџреченосџи. Нема сисџемски и џрансџаренџни консулџаџии со орѓанизациџите на лицаџа со џоџреченосџи во џекоџи на буџеџскиоџи џроџес. Посџојаџи мноѓу оѓраниџени џехнички каџаџиџеџи и знаење во јавниоџи секџор и меѓу донаџорџите, вклучиџелно и аѓенџииџе на ОН, за буџеџоџи за вклучување. Има ниско џознавање на лицаџа со џоџреченосџи за: буџеџоџи, формулирањеџо, сџроведувањеџо и џроџесиџе на мониџоринџ и евалуаџија.*“¹²⁹ Исто така, како и во многу други области, лицата со попреченост и нивните организации не се директно вклучени во буџетирањето и спроведувањето на политиките и мерките поврзани со социјалната вклученост, како на национално, така и на локално ниво. „*Буџеџирањеџо за лицаџа со џоџреченосџи на локално ниво, обично е фокусирано на обезбедување финансиска џоддрџка за рабоџаџа на дневниџе ценџтри и џрансџорџоџи на деџаџа со џоџреченосџи до и од училишџаџа. Редовниџе, оџиџи услуѓи на локално ниво, не се досџаџни за џраѓаниџе со џоџреченосџи, освен ако џие се конкретџно насочени кон лицаџа со џоџреченосџи и се обезбедувааџи од медицински или доброџворни џричини, џиџо е сџроџивно на одредџиџе на Конвенџијаџа за џраваџа на лицаџа со џоџреченосџи.*“¹³⁰

Во таа смисла, при прегледот на системот за управување со ризици од катастрофи и рамки и практики за вклучување на попреченоста, не се идентификувани конкретни одредби во финансиските рамки на национално и на локално ниво за финансирање на политиките и мерките за намалување на ризикот, а кои ја вклучуваат попреченоста. Слично како и во случајот со финансирањето на активностите за превенција и ублажување, конкретните интервенции за градење на отпорност на лицата со попреченост, претежно се финансираат од надворешни извори, односно од страна на меѓународни организации и мултилатерални и билатерални донатори. Соодветно на тоа, со отсуство на стабилни и одржливи финансиски ресурси, јазот во унапредувањето на вклучувањето на попреченоста во намалувањето на ризикот од катастрофи ќе стане сè поголем и ќе доведе до влошување на постојните ранливости и ќе создаде нови нееднаквости.

¹²⁸ Интервју со г. Агрон Буџаку: Центарот за управување со кризи е во полоша состојба отколку пред 15 години. Радио Слободна Европа, 15 септември 2019 година. Достапно на: <https://tinyurl.com/ycjy2zxc>

¹²⁹ United Nations North Macedonia, UNPRPD. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia – 2021*. 2022, стр. 36. Достапно на: <https://tinyurl.com/mry7bf3j>

¹³⁰ Ибид, стр. 27.

- **Опоровокот и потребите на лицата со попреченост** – Фазата по катастрофата е особено тешка за лицата со попреченост поради многу причини, т. е. влијанија од настаните од катастрофите, потенцијален недостиг од системи и услуги за поддршка, т. е. помошни уреди, алатки и опрема (слушни алатки), старатели, сервисни (животни, здравствени и социјални) услуги, одвојување од семејствата, помош за поддршка, итн. Од прегледот на постојните рамки, не може да се идентификува дека има рационализирано разгледување на потребите на лицата со попреченост за време на фазата по катастрофа, така што постојните практиките се неформални, а имплементираниите придружни проектни активности се фрагментирани без значајна одржливост.

4.3. Добри практики и научени лекции за намалување на ризиците од катастрофи што ја вклучуваат попреченоста во државата

- *Добри практики и научени лекции за намалување на ризиците од катастрофи што ја вклучуваат попреченоста во државата* - Следејќи ја потребата да се даде приоритет и да се имплементираат политиките и мерките за градење отпорност на локално ниво според Рамката од Сендаи и постојните идните неизвесности, неколку македонски општини започнуваа патување за стратешко планирање во намалувањето на ризиците од катастрофи на локално ниво. Во таа смисла, седум општини ги имаат донесено овие стратешки планови: Конче¹³¹, Карбинци¹³², Велес¹³³, Кавадарци¹³⁴, Маврово-Ростуше¹³⁵, Кичево¹³⁶ и Гостивар¹³⁷). Градот Скопје е во завршна фаза на донесување, две општини донесоа меѓуопштински план (Крива Паланка¹³⁸ и Ранковце) и уште две се во завршна постапка за донесување (Валандово и Дојран). Овие стратешки планови имаат за цел да го унапредат намалувањето на ризиците од катастрофи на локално ниво во сегментот на превенција, подготвеност, одговор и опоравок од катастрофи и да обезбедат стратешка рамка за градење отпорност кон катастрофи на локално ниво преку креирање локални политики и преземање низа мерки и активности кои се реални, практични и применливи и кои ќе придонесат за градење на долгорочна отпорност на постојните ризици и на новите ризици и закани. Аспектите кои вклучуваат попреченост се вклучени и во структурата на документот и во акцискиот план при што обезбедуваат основа за спроведување на мерките за ублажување поврзани со попреченоста. Прво, во подготвителната фаза, претставници на заинтересираните невладини организации беа поканети да учествуваат во консултациите за подготовка на планот. Второ, во рамките на *начелото за еднаквост и заштитата на човековите права*, формулирано е дека при спроведувањето на овие планови, предвид се зема принципот на родова еднаквост и мерките и активностите се засноваат на почитување на човековите права и според потребите и способностите на ранливи-

¹³¹ <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2021/10/Konche.pdf>

¹³² <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2021/10/karbinci.pdf>

¹³³ <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2021/10/veles.pdf>

¹³⁴ <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2021/10/kavadarci.pdf>

¹³⁵ <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2021/12/Mavrovo.pdf>

¹³⁶ <https://tinyurl.com/27p5ecxy>

¹³⁷ <https://tinyurl.com/yedh37k9>

¹³⁸ https://www.krivapalanka.gov.mk/wp-content/uploads/2022/12/slg14_2022-2.pdf

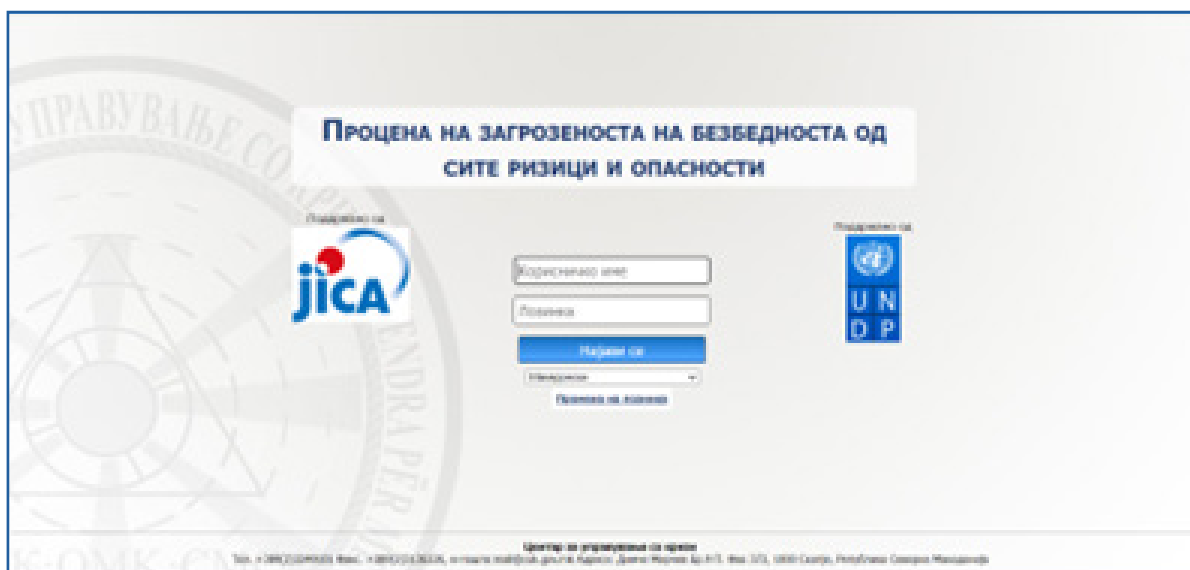
те групи граѓани, вклучувајќи ги и лицата со попреченост. Трето, акциските планови содржат посебни мерки и активности за градење на отпорност на лицата со попреченост. „Тие се идентификуваат преку консултативен и инклузивен процес заедно со претставниците на заинтересираните страни и нивната реализација е инклузивна во партнерството со субјектите на локално ниво, но и според потребите и можностите на сите граѓани, водејќи сметка ниту еден граѓанин да не остане назад.“¹³⁹ На пример, практичните мерки и активности се формулирани како што следува подолу:

- Обезбедување и инсталирање на панична инсталација и детектори за чад и јаглерод моноксид за домовите на лицата од ранливите категории граѓани, особено за лицата со попреченост.
 - Вклучување на најранливите групи на население, вклучително и на лицата со попреченост, кои би биле најпогодени од катастрофите, климатските промени и здравствените кризи, во рамките на намалувањето на ризиците од катастрофи, и тоа за: планирање на ефикасна поддршка и помош, односно мапирање на најранливите групи граѓани на подрачјето на општината, нивно вклучување во подготовката на процените и планските документи, реализација на насочените активности за зајакнување на свеста и знаењето за намалувањето на ризиците од катастрофи на ранливите групи граѓани, вклучително и на лицата со попреченост, изработка на 100 планови за заштита и спасување на домаќинствата на лицата со попреченост/лицата од ранливите групи граѓани од подрачјето на општината и насочена едукација на најмалку 100 лица со попреченост/од ранливите групи на граѓани во едукацијата за заштита и самозаштита.
 - Учество во спроведување на симулациски и тренинг-вежби на заедниците изложени на ризик за постојните ризици и опасности.
 - Фокусирано зајакнување на знаењата и капацитетите за подготовка и одговор на ранливите групи граѓани (жени, млади, стари лица, лица со попреченост и сл.).
 - Спроведување на здравствена едукација со посебно внимание на ранливите групи на граѓани.
 - Проценка на потребите на населението по катастрофата, особено за потребите на ранливите групи на население (жени, млади, стари лица, лица со попреченост итн.).
 - Обезбедување на итни потреби на населението по катастрофата особено за потребите на ранливите групи на населението (жени, млади, стари лица, лица со попреченост и сл.).
- **Решенија засновани на информатичко-комуникациската технологија за намалување на ризикот од катастрофи во државата, поврзани со отпорноста на лицата со попреченост** – Во рамките на унапредувањето на агендата за намалување на ризиците од катастрофи во државата, воспоставени се различни бази на податоци, веб-апликации и платформи за системско собирање на податоци, анализа и последователно известување со цел подобрена координација, соработка и комуникација.

¹³⁹ Општина Велес. Стратешки план за намалување на ризиците од катастрофи на Општина Велес 2021 – 2025. 2021, стр. 40. Достапно на: <https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2021/10/veles.pdf>

Процесот на процена на ризикот и опасноста во Центарот за управување со кризи, се заснова на широка употреба на алатки за поддршка на информатичко-комуникациската технологија за подобрена стандардизирана и дигитализирана анализа, подобро собирање на податоци, олеснета анализа и просторна визуализација за навремено, ефективно и ефикасно донесување на одлуки, обезбедувајќи никој да не биде пропуштен. Првично, започна во 2008 година, со развојот на Информативната и документациска база на податоци (ИНДОК) за собирање на суштински податоци за итни состојби и катастрофи, вклучувајќи информации за погоденото население, човечките загуби и бројот на повредени. Со унапредувањето на процесот на процена на ризиците и опасностите во државата, во последната деценија, беа воспоставени неколку веб-апликации и бази на податоци, односно, се реализираше инвенторизација на критичната инфраструктура и другите елементи на ризикот, демографските податоци (население), регистарот на капацитети и ресурсите на системот за управување со кризи, модулот за Решенијата засновани на природата (вклучувајќи ги ризиците од: ерозии, лизгање на земјиштето, порои), итн. Овие систематизирани бази на податоци се интегрирани во веб-базиранiot систем Е-процена за процена на ризикот и опасноста што е воспоставен за унифицирана подготовка и ажурирање на националните и локалните (80 општини и Град Скопје) процени за сите видови на ризици и опасности. Имајќи ги предвид тековните нормативни рамки и институционални политики, како и архитектурата на системот на информатичко-комуникациската технологија, оваа платформа за Е-процена е основана за да се олесни интегрираната процена на ризикот и опасноста на национално и на локално ниво и до неа може да пристапи овластен персонал од Центарот за управување со кризи и регионалните центри, додека со тековниот процес на ажурирање на платформата, некои делови од процените ќе бидат достапни за пошироката јавност.

Слика 3. Веб-страница за Е-процена¹⁴⁰



¹⁴⁰ <http://procena.cuk.gov.mk/Login.aspx?ReturnUrl=%2f>

Исто така, Центарот за управување со кризи управува со *Македонскиот информативен систем за шумски пожари (МКФФИС)*¹⁴¹ кој е интегриран систем за превенција и рано предупредување од шумски пожари и служи како заедничка платформа за споделување информации и податоци врз основа на секојдневно ажурираниот геоинформатски систем во кој се поврзани сите надлежни институции за шумските пожари. Оваа платформа се користи и за просторна презентација на горенаведените веб-апликации и бази на податоци за сите ризични елементи спомнати погоре, вклучувајќи ги и податоците поврзани со лицата со попреченост: регистар на објекти, регистар на водоводни објекти, регистар на стопански и вонстопански објекти, податоци за населението и населените места и сл.

Слика 4. Модули на платформата за Е-процена



Во рамките на напорите за постигнување и следење на имплементацијата на целите на Рамката од Сендаи и Целите за одржлив развој, особено Целта бр. 13 за климатска акција се воспостави платформа за евидентирање на: настани, појави, состојби и податоци за минати катастрофи за системско и подобро собирање на податоци и известување за штети и загуби. Понатаму, овој модул може да послужи и како Национална база на податоци за загуби од катастрофи и може да обезбеди вреден придонес за подобрена процена на ризикот и ублажување и инвестирање во намалувањето на ризиците од катастрофи со вклучување на попреченоста. Во однос на лицата со попреченост, се собираат дисегрегирани податоци во контекст на целите за *човечкиџе заѓуби* (бројот на починати и исчезнати лица), за *бројот на џоѓоѓеноџо население* (бројот на повредени, лица кои живеат во оштетени, уништени или погодени живеалишта), *дирекџниџе економски заѓуби* (во секторот домување и критична инфраструктура) и во врска со штетите на критичната инфраструктура. Во поглед на Целта за одржлив развој бр. 13 се собираат податоци за индикаторите 13.1. (број на починати и исчезнати лица и директно погодени лица од катастрофи на 100.000 население), 13.1.2. (постоење на стратегија за намалување на ризици од катастрофи според Рамката од Сендаи), 13.1.3. (број на локални

¹⁴¹ <http://mkffis.cuk.gov.mk/>

власти кои донеле и имплементирале стратешки планови за намалување на ризици од катастрофи) и 13.2.1. (усвоени документи во врска со климатските промени.

- **Зајакнување на подготвеноста на децата со оштетен вид и слух** - Во рамките на своите напори да го поддржи зајакнувањето на подготвеноста за катастрофи на националните и локалните субјекти за навремен, ефективен и ефикасен одговор на катастрофи, во 2013 година, Програмата за развој на Обединетите нации, се осврна на потребите на децата со оштетен вид и слух во случај на итни состојби и катастрофи преку пилотирање на активности кои ја вклучуваат попреченоста.

Заедно со Центарот за управување со кризи, Државното училиште за деца и младинци со оштетен вид „Димитар Влахов“ и Министерството за образование и наука¹⁴², беа спроведени иницијативи за градење на свесноста и подготвеноста на учениците со оштетен вид за одговор на катастрофи. Тие се состоеја од подготовка на материјали поврзани со превенција од катастрофи (прирачник за деца за тоа како да останат безбедни во случај на: земјотреси, пожари, поплави и други природни катастрофи, на Брајово писмо, боенка со релјефни цртежи на истата тема), карти и планови за евакуација (на Брајово писмо и за слабовидни ученици) и гласовни инсталации за брзо напуштање на објектот. „Со ова, Република Македонија станала првата земја на Балканот што објави ваков прирачник, кој содржи корисни упатства.“¹⁴³

Слика 5. Планови за евакуација во училиштето, со Брајово писмо (Слика: авторот)



Врз основа на искуствата од работата со деца со оштетен вид, сличен пристап е применет и при градењето на отпорност при катастрофи кај децата со оштетен слух со подготовка на планови за евакуација и знаци за Завод за рехабилитација за деца со оштетен слух, говор, глас и друга попреченост. Дополнително, подготвен е видеоматеријал за знаковен јазик за земјотреси и високи и ниски температури на македонски и на англиски јазик.

¹⁴² <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/mk/Development-Stories-6.pdf>

¹⁴³ MoLSP. *Initial Report of the Republic of Macedonia in Accordance with Article 35, Paragraph 1, of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (First Draft)*. MoLSP. 2014, стр. 13. Достапно на: <https://tinyurl.com/2p879n6z>

■ Земјотреси

- <https://www.youtube.com/watch?v=StlSKGGk01I>
- <https://www.youtube.com/watch?v=SoQ1589xJf8>

■ Екстремно ниски температури

- <https://www.youtube.com/watch?v=FHG5Z4Sd8zU>
- https://www.youtube.com/watch?v=ffQCq79K_Js&t=2s

■ Високи температури/топлотни бранови

- <https://www.youtube.com/watch?v=DHVaRkcDtLY>
- <https://www.youtube.com/watch?v=vQ77tkD-6Ck&t=2s>

Слика 6. Од екранот од каналот на УНДПМК на Youtube



Слика 7. План за евакуација во училиштето „Кочо Рацин“ во Битола



Одбележување на 13-тии Октомври – Меѓународен ден за намалување на ризициите и каласифицирани во 2013 година - Мотото беше „Попреченоста не е неспособност“ и да се вклучи во одбележувањето на денот со издавање на постер и блог што ги рефлектира пилот-активностите за намалување на ризиците од катастрофи со вклучување на попреченоста во државата. „Како дел од активностите за одбележување на темата на Меѓународниот ден за намалување на каласифицирани, Центарот за управување со кризи, Министерството за образование и наука и Програмата за развој на Обединетите нации, подготвија серија активностии мотивирани од фактот дека вклучувањето сиосува животи и им овозможува на лицата со иореченост да бидат иодготвени за нивната безбедност, а со тоа и за безбедноста на заедницата.“¹⁴⁴

Инклузивно управување со ризик од каласифицирани (онлајн курс)¹⁴⁵ - Во рамките на своите напори да ја зајакне отпорноста на заедниците и да ја унапреди агендата за градење отпорност на клучните субјекти, за намалување на ризиците од катастрофи на локално ниво, НАЛАС – Мрежата на здруженија на локалните власти во Југоисточна Европа го дизајнираше и спроведе курсот за инклузивно управување со ризик од каласифицирани во 2021 и 2022 година. Целта беше да се зајакне свеста и знаењето на носителите на одлуки и практичарите од локално ниво, засегнати страни од социјалните области и здру-

¹⁴⁴ CMC. National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action (2013-2015). CMC, 2015, стр. 31. Достапно на: https://www.preventionweb.net/files/42977_MKD_NationalHFAprogress_2013-15.pdf

¹⁴⁵ <http://nalas-academy.com/course/info.php?id=44>

женијата на граѓанското општество за интеграција и разгледување на ранливите групи во управувањето со ризиците од катастрофи. Во текот на првата година, беше отворен за засегнатите страни од Западен Балкан, а во текот на втората година, публиката беше проширена на субјекти од Југоисточна Европа и пошироко. Како резултат на тоа, шест практичари, од пет општини во државата, го завршија курсот. Соодветно на тоа, учесниците на курсот, можеа да го разберат концептот на инклузивно управување со ризиците од катастрофи и неговата поврзаност со Агендата 2030 и Целите за одржлив развој. Овие резултати беа постигнати преку четири модули со 8 (осум) сесии и тоа: *Модул 1: Клучна терминологија и концептуални дефиниции за управувањето со ризиците од катастрофи, важноста на темата и врски со Целите за одржлив развој; Модул 2: Аспекти за проценка на употребите (видови проценка, како вишален елемент за планирање со фокус на брза проценка на употребите и проценка на капацитетите на ранливоста), Модул 3: Развој и содржина на план за управување со ризиците од катастрофи, вклучувајќи Акциски план за одговор на КОВИД-19 и идентификација и формулирање на употребите на ранливите граѓани (вклучувајќи ги и лицата со истреченост) за време на катастрофата и фазата на одговор, и Модул 4: Проценка на употребите на ранливите групи граѓани (вклучувајќи ги и лицата со истреченост) за време на периодите по катастрофата и раниот опоравок, како и комуникација и координација во кризи.*



Слика 8. Од екранот на веб-страницата на онлајн курсот на НАЛАС



Подготовка за катастрофи, која вклучува иодиреченост - Како дел од целокупното подигање на свеста и едукацијата за намалувањето на ризиците од катастрофи, беше подготвен и објавен *Прирачник за граѓани „Подготвеност 72“ – Основи за иодготвеноста на граѓаниите*.¹⁴⁶ Овој Прирачник дава совети и препораки за: превенција, подготовка, одговор и опоравок од постојните природни опасности и техничко-технолошки инциденти и несреќи на територијата на државата. Граѓаните се активни чинители во намалувањето на ризиците од катастрофи и се вклучени како дел од системите за заштита и спасување и управување со кризи, а учествуваат во спроведувањето на мерките и активностите за заштита и спасување. Тие треба да бидат свесни и подготвени да се справат со итните состојби и катастрофите во рамките на нивните знаења и можности. Последователно, советите за лицата со попреченост, се формулираат во рамките на насоките за општите дејствија на пр. евакуација и индивидуални опасности како: земјотрес, пожар, поплава, суша и екстремни температури.



¹⁴⁶ Vasko Popovski. *Citizen's Handbook on Disaster Preparedness: Preparedness 72*. Institute for Democracy "Societas Civilis" – Skopje. 2020. Достапно на: <https://tinyurl.com/29juym42>

5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ЗА НАРЕДНИОТ ПЕРИОД

Студијата за јавни политики го поддржува градењето отпорност на општеството и заедниците со вклучување на попреченоста преку разбирање на врската помеѓу попреченоста и рамката за намалување на катастрофи, преглед на постојниот контекст со идентификување на постојните празнини, предизвици и добри практики со формулирање на препораки за наредниот период. Исто така, оваа студија на јавни политики има за цел да придонесе за трансформациона промена во разбирањето и практичното вклучување на попреченоста во градењето на отпорноста на општеството и заедниците кон кризите и катастрофите.

Наодите од анализата на состојбата на вклученоста на попреченоста во управувањето со ризици и катастрофи и обратно, укажуваат на потребата од дизајнирање и имплементација на низа системски политики и регулативи и забрзани активности, насочени кон унапредување на агендата за градење на отпорност во државата, вклучувајќи ја попреченоста. Од анализата се утврди дека двата системи, за управување со ризикот од катастрофи и вклучувањето на попреченост не се доволно меѓусебно поврзани со тоа што основите на двата не се доволно интегрирани во нивните структури и процеси. Како и во многу други секторски политики и практики, лицата со попреченост сè уште се „невидливи“ и се перцепираат како група од поширокото ранливо население во државата. Последователно, тие не се дел од наративот за намалување на ризиците од климата и катастрофите и немаат правичен пристап до процесите на донесување политики и одлуки и реализирањето мерки и активности за градење на отпорноста на општеството и заедниците. Целокупниот пристап кон намалувањето на ризикот од катастрофи во државата, сè уште е главно реактивен наместо проактивен, при што акцентот е ставен на одговорот, наместо на превенцијата и ублажувањето. Во тој контекст, и Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и поврзаните политики, не се доволно препознаени како основа за градење на отпорноста на лицата со попреченост преку развојот на инклузивните политики и регулативи, како и создавањето инклузивни практики и акции.

Врз основа на горенаведената анализа, како и постојните глобални и регионални рамки и механизми за одржлив, отпорен развој и социјална вклученост, кои повикуваат на поголемо вклучување и учество на лицата со попреченост во креирањето и усвојувањето на политиките и регулативите, овој документ го обезбедува следниот пакет-препораки за наредниот период:

■ Општи препораки:

- *Промена на парадигмата во градењето отпорност на лицата со попреченост* – Тие треба да станат „видливи“ и да бидат во првите редови на трансформативното вклучување на попреченоста во намалувањето на ризиците од катастрофи, преку

учество во дизајнирањето и спроведувањето на политиките, регулативите, мерките и активностите, кои ја вклучуваат попреченоста. Притоа, треба да се осигура дека лицата со попреченост ќе бидат активно вклучени, како субјекти кои ќе придонесат во градењето на отпорност на општеството и заедниците. Истовремено, во овие напори, организациите на лицата со попреченост, треба активно да се вклучат и да го предводат овој процес на организиран начин, како одраз на вистинските потреби и способности прилагодени на сите лица со попречености.

- *Подобрување на ујравувањето со ризици од катастрофи во државата преку зајакнување на инклузивното ујравување со климатските и со ризиците од катастрофи* – Следејќи ги постојниот профил на ризици и опасности, како и новите закани и несигурности, се препорачува да се зајакне сегашното управување со климатските ризици и со ризиците од катастрофи со усвојување и имплементација на политики и мерки и активности, кои ќе бидат со вклучување на попреченоста и почитувајќи ги правата и способностите на лицата со попреченост. Притоа, тие по својот профил ќе бидат насочени кон ублажување на постојните, антиципација на новите и потенцијалните закани и ризици, ќе придонесат за поголемо прилагодување кон нив, а во исто време, ќе овозможат и трансформација на општеството и заедниците. За ова, значително ќе придонесе и зголемената свест за обврските и правата од Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и последователното формулирање и усвојување на политики, регулативи, процени и планови, како и реализација на мерки и активности информирани за попреченоста при што ќе се придонесе за зајакнување на севкупната отпорност на општеството, заедниците и лицата со попреченост.
- *Градење на стратешки партнерства со цел намалување на ризиците, вклучувајќи ја појреченоста* – Овој тип на партнерства е исклучително значаен за остварување на пристапот на вклученост на сите власти (англ. *Whole of the Government*) и сите во општеството (англ. *All of Society*) кои се карактеристика на современото и инклузивно намалување на ризиците од катастрофи. На тој начин, и потребите и способностите на лицата со попреченост, ќе дојдат до израз и тие ќе бидат алка од синџирот на градење на отпорност на општеството и заедниците. Партнерствата треба да се градат и во јавниот и во приватниот домен, т. е. како со: националните и локалните власти, институции и организации, така и со: приватниот сектор, развојните и истражувачките центри, академијата, невладиниот сектор и организациите на лицата со попреченост. Во овој сегмент се препорачува да се промовира и меѓународната соработка, како за техничка поддршка и експертиза, така и за воспоставување на можност за реализација на мерки и активности при што ќе се споделуваат и подобруваат стандардите и процедурите, но и ќе се споделуваат и добрите практики и научените лекции.
- *Ефикасна и ефективна соработка за подобри податоци* – Собирањето, споделувањето и анализата на податоците е еден од столбовите на отпорноста, но и на вклученоста на попреченоста во сеопфатното намалување на ризиците од катастрофи. Поради тоа, покрај подобрувањето на процесите, апликацијата на алатки и решенија поврзани со податоците, особено во контекстот на информациите и разбирањето на ризиците, неопходно е да се подобри соработката со националните, регионалните и глобалните субјекти од делот на податоците, било тоа да е

Државниот завод за статистика, било да е Вашингтонската група за статистика за попреченост¹⁴⁷.

■ Посебни препораки:

- Креирање на политики и нормативни рамки за намалување на климатските ризици и ризиците од катастрофи
 - *Стандардизирање на термилошката рамка* – Усвојување на термилошка рамка која ќе ги одразува основите на современата инклузивна рамка, намалување на ризикот од катастрофи и градењето на отпорност, а ќе ги интегрира тековните термилошки определби во согласност со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и националната рамка.
 - *Обезбедување на полиоикиите и нормативните рамки и акциски планови да ја вклучуваат попреченоста и да се во линија со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и другиите поврзани полиоики и механизми* – Во контекст на оваа препорака треба да се изработи техничка листа за проверка, преку која ќе се утврди постоењето или отсуството на вклученост на попреченоста, според овие глобални рамки и механизми.
 - *Ревизија, измена на постојните и донесување на нови полиоики и нормативни акти во сферата на намалувањето на ризикот од катастрофи и вклучувањето на попреченоста*. Првенствено, во овој контекст се нагласува донесувањето на национална стратегија за намалување на ризиците од катастрофи која, како рамковен документ, соодветно ќе ја вклучи попреченоста, продолжувањето на донесувањето на локалните стратешки планови за намалување на ризиците од катастрофи и креирање на специфични документи на политики за вклученоста на лицата со попреченост во различните аспекти на разбирањето и управувањето со ризикот. Истото се однесува и на законските и подзаконските акти, оперативните процедури и сл. од погореразгледуваните области и нивно осовременување, како во контекст на глобалната рамка за одржлив и отпорен развој, така и во поглед на Конвенцијата и останатите глобални и национални механизми за вклучување на попреченоста и достигнување на стандардите (на пр. ИСО стандардите за достапна инфраструктура или за рано предупредување и тревожење на лицата со попреченост и сл.). На тој начин, ќе се обезбеди визија и основи за вклучување на лицата со попреченост во рамките на градењето на отпорност на општеството и заедниците преку дефинирање на улогите и одговорностите, задолжителните мерки и активности, овозможувајќи континуирано и значајно учество на лицата со попреченост и нивните организации, како и дефинирање на стабилни и одржливи финансиски и други потребни ресурси. Овие документи и акти треба да бидат проследени со акциски планови со што ќе се обезбеди дека попреченоста е вклучена.
 - *Обезбедување широка достапност на официјалните документи на: полиоики, стратегии, закони, подзаконски акти и процедури на лицата со попреченост* преку алтернативни и асистивни формати и верзии кои ќе бидат разбирливи за различните групи лица со попреченост.

¹⁴⁷ <https://www.washingtongroup-disability.com/>

- Градење на институционална архитектура за намалување на ризиците од катастрофи која ја вклучува попреченоста
 - *Изработка на водич за концепцијата на отпорност, т. е. намалувањето на ризиците од катастрофи и вклучувањето на отпорноста во различни пристапни формати и јазици и реализација на советодавни обуки за современите механизми за лицата со попреченост.*
 - *Сензибилизација и јакнење на свеста на клучните носители на политики и одлуки во областа за намалување на ризиците од катастрофи и вклучување на отпорноста за да се прекине „пристапот на силоси“, да се разберат и препознаат потребите за градење отпорност и да се водат процесите на вклучување на попреченоста во главните политики за намалување на ризиците од катастрофи и обратно.*
 - *Јакнење на свеста и професионалните капацитети на службениците и практичарите за интеграција, приоритетизирање и имплементација на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и поврзаните политики и мерки кои ја вклучуваат попреченоста во сеопфатното намалување на климатските ризици и ризиците од катастрофи и тоа во сите фази од управувањето со ризикот од катастрофи, т. е. во превенцијата, подготвеноста, одговорот и опоравокот.*
 - *Воспоставување на контакти-точки, т. е. лица кои во рамките на институциите ќе бидат офицери за отпорност (по можност од редот на лицата со отпорност) и кои ќе обезбедат значајно лидерство и посредување помеѓу институциите и лицата со попреченост и нивните организации со цел напредок во градењето на отпорноста, која ја вклучува отпорноста во рамките на политиките и надлежностите на институциите и олеснето остварување на правата и должностите на лицата со попреченост.*
 - *Подобрување на институционалната рамка и механизмите за обезбедување на мултиагента, мултиризык и мултисекторска координација за вклучување на отпорноста во намалувањето на климатските ризици и ризиците од катастрофи, и тоа вертикално низ сите нивоа и хоризонтално, низ различните сектори, на пр.: воспоставување на координативни тела, работни групи или вклучување на лицата со попреченост во постојните тела и органи и сл. Исто така, неопходно е да се вклучи отпорноста во рамките на работата и приоритетите на Националната платформа за намалување на ризиците од катастрофи, која како форум во кој се среќаваат и разменуваат мислења, искуства и информации, ќе придонесе со препораки и добри практики. Од друга страна, неопходно е и партнерство со приватниот сектор, кој значително може да ја подобри состојбата на вклучувањето на отпорноста, преку: размена на информации, знаење, техничка експертиза и обезбедување на сите видови ресурси.*
 - *Локализација на вклучувањето на отпорноста преку јакнење на капацитетите на: општините, советодавните општински тела, советите на општините, центрите за развој на планските региони, здруженијата, и др. за примена на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и Рамката од Сендаи и националните механизми при креирањето политики и обезбедувањето услуги на локално ниво, вклучувајќи*

го и намалувањето на климатските ризици и на ризиците од катастрофи.

■ Вклучување и учество на лицата со попреченост и нивните организации

- *Јакнење на свесноста и подигнување на знаењето на лицата со попреченост и нивните организации* за современата рамка за одржлив и отпорен развој, вклучувајќи ги клучните документи на: глобално, регионално и национално ниво.
- *Креирање на механизам за целосна вклученост на лицата со попреченост во сите фази на циклусот на управувањето со ризици од катастрофи во насока на обезбедување на значаен придонес за осигурување на потребите и реализација на способностите на лицата со попреченост пред, за време на и по катастрофата*, на пример, учество во инклузивна и партиципативна подготовка на процените на ризици и опасности, изработка на плановите за заштита и спасување и други оперативни планови, дисеминација на информациите за ризиците и опасностите, спроведување на вежби за обука, организирање на соодветна подготвеност за навремен, ефективен и дефицитарен одговор и дизајнирање рамка за опоравок на лицата со посебни потреби и сл.
- *Формулирање на политики, мерки и активности за вклучување на членовите на семејствата или заедниците, негувателите/негувателките и сервисните животи во процените на ризиците и опасностите, како и планските документи со цел подобрена подготвеност за навремен, ефективен и ефикасен одговор.*

■ Практики за намалување на ризиците од катастрофи и вклучување на попреченоста

- *Да се обезбеди сите информации, алатки и методи за разбирање на климатските ризици и ризиците од катастрофи да се достапни за лицата со попреченост.* Само на тој начин, тие ќе можат ефикасно и ефективно да се вклучат во процената на ризиците и опасностите, како и во последователните активности од управувањето со намалувањето на ризиците од катастрофи.
- *Интегрирање на инклузивните процени на ризици и опасности кои ја вклучуваат попреченоста* во оперативните планови и сценарија на ризици, како и во националните и во локалните политики и секторски стратегии, програми и планови.
- *Ажурирање на плановите за заштита и спасување за одрачјата на општините, Градош Скопје, државата и субјектите на системот за заштита и спасување со вклучување на попреченоста*, особено во реализацијата на мерките за заштита и спасување, на пр.: евакуацијата, засолнувањето, мапирањето на јавните засолништа и пристапноста, процедурите и постапките за одговор на природните опасности и опасностите предизвикани од човек.
- *Инвестирање и развивање на општорна инфраструктура која ја вклучува попреченоста и која е во согласност со намалувањето на ризици од катастрофи* преку креирање на политики, дизајнирање на мерки и реализација на активности, на пример: обезбедување пристапност со примена на универзалниот дизајн за згради, објекти, критична инфраструктура, поддршка за модификација на постојната инфраструктура, според потребите на лицата со попреченост и стандардите за намалување на ризиците од катастрофи и сл.

- *Осигурување дека училишните објекти се отпорни на ризиците од кајасирофи, прилагодени на климатските промени и припадни за учениците со погреченост преку реализација на релевантни мерки и активности, како и пристапување кон глобалната иницијатива за сигурни и отпорни училишта.¹⁴⁸*
 - *Обезбедување дека активностите за потрага и сисување ја вклучуваат погреченоста и ги земаат предвид потребите на лицата со погреченост.*
 - *Подготовка на едукативен професионален курикулум за професионална едукација и обука на професионалните ресурси на субјектите на системот за уривување со ризиците од кајасирофи, како на национално, така и на локално ниво, вклучувајќи и „организирање редовни годишни обуки за Центарот за управување со кризи, Дирекцијата за заштита и спасување, чинителите во системот на заштита од ризици на национално и на локално ниво за обезбедување заштита и сигурност на лицата со попреченост“.¹⁴⁹*
 - *Прилагодување на Единствениот европски број за итни состојби – 112 за лицата со погреченост преку изработка на соодветна апликација и комуникација со различни групи на лица со погреченост.*
 - *Изработка на прирачник за заштитата и самозаштитата на лицата со погреченост од вирусните природни опасности и опасностите предизвикани од човек, на подрачјето на државата.*
 - *Јакнење на знаењето и капацитетите на негувачите/давачите на услуги, како и на останатите лица, на пр.: стручни лица, асистентите и помошен персонал вклучени во испорачување на услуги кон лицата со погреченост (здравствени, социјални, образовни и сл.) за заштитата и самозаштитата на лицата со погреченост и за време на давањето на услугите, преку изработка на прирачник и реализација на фокусирани обуки и тренинзи.*
 - *Организирање на тренинг за подготовка и одговор на здравствени кризи, вклучувајќи ги епидемиите и пандемии за субјектите на системот, лицата со попреченост и нивните организации, а врз основа на научените лекции од пандемијата КОВИД-19.*
 - *Набавка и одржување на потребните материјално-технички средства за подготвеност и одговор на кајасирофи на лицата со погреченост.*
 - *Дизајнирање и имплементирање на техничко-технолошки иновативни решенија за отпорност според потребите и способностите на лицата со погреченост.*
- **Собирање и анализа на дисегрегирани податоци за попреченост**
- *Ревидирање на постојните административни/електронски бази/обрасци на институциите за статистички операции за обезбедување расчленети податоци*

¹⁴⁸ <https://gadrres.net/>

¹⁴⁹ Министерство за труд и социјална политика. Предлог-верзија на Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2030 со акциски планови 2023 – 2026 на 3 април 2023 година. 2023, стр. 77. Достапно на: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=61>

за лицата со појреченост¹⁵⁰, како и нивно поврзување, со цел подобро разбирање и анализа на климатските ризици и ризиците од катастрофи.

- *Приоритетизирање, собирање, анализа и соодделување на податоци за појреченост, пол и возраст врз основа на договорената методолошка рамка и индикатори.*
 - *Обезбедување на податоци, статистичките прегледи и материјали од Државниот завод за статистика во пристапен формат и јазици.¹⁵¹*
 - *Обука на персоналот на клучните институции за собирање и анализа на податоци поврзани со појреченост, т. е. за процени на ризици и оценок, проценки на загуби и штети, појолнување на модулот на Рамката од Сендаи, итн.*
- Пристап до климатски информации и информации за ризикот од катастрофи и комуникацијата
- *Обезбедување информации и комуникација за климатските ризици и ризиците од катастрофи во сите пристапни форми, соодветни за употребите на лицата со појреченост.*
 - *Прилагодување на веб-страниците и содржината на клучните институции да бидат пристапни за различни групи на лица со појреченост, на пр. воведување на лесно читлив формат, аудиоопис или видеосодржини, со превод на толковен знаковен јазик.*
 - *Обезбедување пристапни информации и материјали во пристапни форми за заштита во ризични ситуации.*
 - Сензибилизација на медиумите и медиумските професионалци за намалувањето на климатските ризици и ризиците од катастрофи и вклученоста на попреченоста.
 - *Дизајнирање на систем за рано предупредување и превозење за повеќе оценок, кој ја вклучува попреченоста, во согласност со рамката за намалување на ризиците од катастрофи и Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и др. стандарди, осигурувајќи дека никој не е оставен сам на себе, односно за погоденото подрачје, известувањата и информациите ќе стигнат до секое лице со попреченост во форма што ќе ја разбере.*
- Инвестирање во намалувањето на ризиците од катастрофи со вклучување на попреченоста
- *Воведување буџетирање за намалување на климатските ризици и ризиците од катастрофи коешто се заснова на појреченост¹⁵² (англ. disability based budgeting), а со цел обезбедување на стабилно и одржливо финансирање на мерките за превенција и ублажување, подготвеност, одговор и опоравок на лицата со*

¹⁵⁰ Ибид, стр. 78.

¹⁵¹ Ибид, стр. 79.

¹⁵² Министерство за труд и социјална политика. Предлог-верзија на Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2030 со акциски планови 2023 – 2026 на 3 април 2023 година. 2023, стр. 79. Достапно на: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailid=61>

попреченост.

- *Дизајнирање и имплементирање на социјални заштитни мрежи за лицата со погреченост*, како дел од прилагодувањето на стресовите и шоките од климатските промени и катастрофите.
- *Финансирање и имплементација на структурни и неструктурни инвестиции*¹⁵³ во мерки и работи за отпорност на лицата со попреченост.

■ **Опоровокот и потребите на лицата со попреченост**

- *Идентификување на потреби на лицата со погреченост по катастрофата и формулирање на релеванна рамка на мерки и активности за нивно оидорно закрепнување.*
- *Вклучување на лицата со погреченост и нивните организации во проценката на штетите и загубите, како и потреби по катастрофата.*

¹⁵³ **Структурните мерки** се секоја физичка конструкција за намалување или избегнување можни влијанија од опасности или примена на инженерски техники или технологија за да се постигне отпорност на опасност и отпорност во структурите или системите. Неструктурните мерки се мерки кои не вклучуваат физичка конструкција кои користат знаење, практика или договор за намалување на ризиците и влијанијата од катастрофи, особено преку политики и закони, подигнување на јавната свест, обука и едукација. *UNDRR, Sendai Framework Terminology on Disaster Risk Reduction*. Достапно на: <https://tinyurl.com/2w84yfnu>

ANNEX 1 - Кој е ранлив во Северна Македонија и зошто?¹⁵⁴

#	Категорија	Опис	Суштински причини за ранливост на катастрофи	Последици од катастрофите
1	Сиромашни луѓе/ економски ранливо население	<ul style="list-style-type: none"> Категорија на луѓе кои немаат пристап до соодветен приход и чии можности за човечки развој се пониски од просекот; Ризикот од катастрофи е замка за сиромаштија; Инциденцата на сиромаштија (21.8%¹⁵⁵) и стапката на невработеност (14.3%¹⁵⁶) во земјата се сè уште високи. 	<ul style="list-style-type: none"> Сиромашни со основни ресурси; Немаат пристап до витални информации, на пр. катастрофи во нивните области; Недостиг од ублажување и подготвеност или однесувања/вештини за одговор и опоравок; Недостиг од соодветни механизми за справување, на пр.: средства, шеми за осигурување/здравство, знаење, и сл.; Урбана наспроти рурална сиромаштија/невработеност, и Одредени социјални групи, на пр. жените и малцинствата, имаат повисоки стапки на инциденца на сиромаштија и невработеност.. 	<ul style="list-style-type: none"> Претежно ранливи на директни и индиректни загуби од катастрофи; Најголем удел во загубите од катастрофи; Неодржливи механизми за справување, на пр. намалување на залихите на храна, намалени расходи, преземање долгови итн.; Слаб пристап до услугите; Побавен и потежок опоравок при катастрофи.
2	Жени	<ul style="list-style-type: none"> Жените и девојчињата се поранливи на катастрофи; Повеќе жени, отколку мажи се повредени и умираат за време на катастрофи; Некои категории жени се поранливи на катастрофи, на пр.: необразованите, сиромашните, работничките со ниски примања и неформалните работнички, старите лица, лицата со посебни потреби или болести, ромските заедници, еднородителските семејства итн. 	<ul style="list-style-type: none"> Одговорности на негувателката, на пр. деца/стари/инвалиди; Пониски нивоа на образование и помал пристап до средства; Ограничена подвижност; Помалку врски, мрежи и контрола врз нивниот животен избор; Ограничен пристап до ресурси и процеси на одлучување; Ограничен пристап до услугите; Неплатен репродуктивен труд и економија на грижата; Зголемена изложеност на сексуална експлоатација и родово базирано насилство. 	<ul style="list-style-type: none"> Ненадејни катастрофи и опасности со бавен почеток, на пр. условите за суша и последиците по катастрофата, го удвојуваат обемот на работа на жените; Недостиг од приватност и безбедност за време на одговорот и опоравокот; Продолжена економска несигурност; Слаб пристап до услугите; Зголемена можност за родово или семејно насилство или сексуална експлоатација; Побавен и потежок опоравок при катастрофи..

¹⁵⁴ UNDP. *Human Development Report 2016 Risk-Proofing the Western Balkans: Empowering People to Prevent Disasters*. 2016. стр. 58 – 66. Достапно на: <https://tinyurl.com/2ex2vx2f>

¹⁵⁵ <https://tinyurl.com/3mv68d3z>

¹⁵⁶ <https://tinyurl.com/3katf7xu>

#	Категорија	Опис	Суштински причини за ранливост на катастрофи	Последици од катастрофите
3	Деца и постари лица	<ul style="list-style-type: none"> • Двете категории се состојат од речиси половина од населението, без разлика дали децата можат да бидат една третина од населението; • Спецификите на демографијата доведуваат до зголемен однос на зависност; • Недостиг од конкретни протоколи за тоа како да се одговори на посебните: физички, медицински и психосоцијални потреби или капацитети на децата и постарите лица.. 	<ul style="list-style-type: none"> • Голема зависност од другите; • Физичка слабост; • Чувствителни на екстремни временски настани и влијанија од климатските промени; • Кај децата недостига доволно знаење за заштитата и самозаштитата; • За постарите лица, ограничени физички и интелектуални способности и стагнирани или намалени капацитети и способности.. 	<ul style="list-style-type: none"> • Повеќе жртви во ненадејни и почетни катастрофи поради ограничена подвижност, зависност од старателите, недостиг од лекови и медицински третман; • Тие ќе страдаат несразмерно од ризикот од катастрофи без сеопфатни шеми за социјална заштита; • Слаб пристап до услугите; • Не се посетуваат училиштата; • Зголемени предизвици за физичкото и за менталното здравје; • Зголемени потреби за време на фазите на одговор и опоравок, на пр. грижа, лекови итн.; • За децата, има долгорочни последици по влијанието на катастрофата; • Побавен и специфичен опоравок при катастрофи.

#	Категорија	Опис	Суштински причини за ранливост на катастрофи	Последици од катастрофите
4	Лица со попреченост	<ul style="list-style-type: none"> Лицата со попреченост се ранливи поради ставовите на општеството кон: попреченоста, физичките, информатичките и технолошките предизвици, зависноста од другите и намалената јавна помош; Покрај нив, и членовите на нивните семејства или старателите се сè поранливи на катастрофи. 	<ul style="list-style-type: none"> Ограничени или отсуство на физички, интелектуални или комбинирани способности за заштита и самозаштита при катастрофи; Отсуство на нивно учество во сите општествени нивоа и нивоа на управување; Голема зависност од другите и потреба за грижа; Ограничена подвижност; Градежните објекти се претежно недостапни за лицата со физичка попреченост и реакциите за време на катастрофа и обезбедувањето услуги за спасување е ограничено; Ограничен пристап до известувањата за рано предупредување и тревожење приспособени според нивните потреби; Недоволно образование, информации и комуникациски материјали и канали за ублажување и подготвеност за катастрофи. 	<ul style="list-style-type: none"> Општествениот однос кон попреченоста; Потпирање на јавни услуги кои можеби не се достапни за време на периодот на опоравок; Недоволна помош за попреченост за време на фазите на одговор или ран опоравок; Ограничен пристап до јавната помош; Специфични потреби за време на одговорот и опоравокот; Потенцијално исклучување од напорите за опоравок; Побавен и специфичен опоравок по катастрофи.
5	Малцинства	<ul style="list-style-type: none"> Особено се изложени на ризик од неколку структурни причини поврзани со повеќекратна ранливост, т. е. да се биде сиромашен, да се живее и работи во области изложени на опасност и супстандардни згради, да се има несоодветен пристап до квалитетни социјални услуги и да се биде исклучен од структурите и процесите на одлучување; Во државата најранливо е ромското малцинство. 	<ul style="list-style-type: none"> Ранливост поради дискриминација, маргинализација и исклучување; Недостиг од ресурси, средства и знаење; Слабо образование; Недостиг од навремени, ефективни и ефикасни информации и комуникација за катастрофи и кризи; Високи стапки на сиромаштија и невработеност; Имаат тенденција да живеат во области со висок ризик и со недоволно услуги, како што се рамнини изложени на поплави или живеат во сеизмички неиздржливи градежни структури. 	<ul style="list-style-type: none"> Претежно се ранливи на директни и индиректни загуби од катастрофи; Големо учество во загубите од катастрофи; Голема веројатност дека нивните домови и можности за егзистенција ќе бидат оштетени или уништени; Недостиг од механизми за справување; Дискриминација и нееднаквост за време на одговорот и раниот опоравок; Побавен и потежок опоравок по катастрофи.

#	Категорија	Опис	Суштински причини за ранливост на катастрофи	Последици од катастрофите
6	Мигранти, повратници и внатрешно раселени лица	<ul style="list-style-type: none"> • Луѓе во движење: мигрантите, повратниците, внатрешнораселените лица и оние што се движат во урбаните средини се ранливи поради непредвидливата мобилност, населувањето во небезбедни и изложени области и исклученоста; • Исклученост од нивните општества, заедници, мрежи и безбедносни мрежи и имаат мала контрола врз своите животи; • Тие се поранливи од жителите; • Појавата на таканаречената „еко-миграција“ – ранливост што произлегува од последиците на природните опасности, а ќе стане честа во иднина; • Внатрешна миграција во урбаните центри. 	<ul style="list-style-type: none"> • Изложени се како резултат на нивното непредвидливо движење и мобилност; • Населување во небезбедни и изложени области; • Недостиг од информации и овластувања за одлучување во нивните нови населби; • Непознавање на локалниот контекст, мерки и процедури за катастрофи; • Неможност да се разберат раните предупредувања поради јазичните бариери; • Често не им веруваат на властите поради нивниот нелегален статус; • Често живеат во временни засолништа, во области подложни на опасност, како на пр. покрај бреговите на реките; • Живеење во неформални населби во урбаните центри кои се високо изложени на природни опасности; • Исклучени се од општеството и од главната локална политика и активностите за намалување на ризикот од катастрофи. 	<ul style="list-style-type: none"> • Целосно се ранливи на директни и индиректни загуби од катастрофи; • Најверојатно нивните засолништа или домови и можностите за егзистенција се уништени или тешко оштетени; • Отсуство на механизми за справување; • Поради нивниот правен статус и поврзаните бариери, постои голема веројатност да бидат исклучени од одговорот при катастрофи и раниот опоравок на главните акции и мерки; • Потенцијална дискриминација за време на фазите на одговор и ран опоравок; • Ограниченост или отсуство на пристап до јавна помош.

#	Категорија	Опис	Суштински причини за ранливост на катастрофи	Последици од катастрофите
7	Земјоделци	<ul style="list-style-type: none"> • Нивната егзистенција е во голема мера зависна од природните циклуси; • Речиси половина од земјиштето во регионот е земјоделско и вработува околу 18 % од населението; • Малите стопанства вклучуваат голем дел од земјоделците; • Влијанието на екстремните временски настани и проектираните влијанија од климатските промени, дополнително ќе ја влошат нивната ранливост. 	<ul style="list-style-type: none"> • • Поголемиот дел од земјоделското земјиште е изложено на различни природни опасности; • • Повеќето од земјоделците немаат ресурси и средства за ублажување, одговор и опоравок од катастрофи; • • Повеќето земјоделци поседуваат мали парцели; • • Недоволни системи за рано предупредување, особено за ненадејни катастрофи; • • Недостиг од одржливи шеми и механизми за финансирање, на пр. за осигурување на посевите. 	<ul style="list-style-type: none"> • Целосно се ранливи на директни и индиректни загуби од катастрофи; • Недоволни ресурси и средства за отпорен опоравок; • Во повеќето случаи, проценката по катастрофата се врши на реалните штети, а не на проектираните загуби; • Отсуство на шеми за осигурување.

БИБЛИОГРАФИЈА

- CMC. *National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action (2013 – 2015)*. CMC. 2015.
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities. *Concluding observations on the initial report of the former Yugoslav Republic of Macedonia*. CRPD/C/MKD/CO/1. 29 October 2018.
- CRPD. *Committee's General Comment no. 3 on Article 6 on women and girls with disabilities*. CRPD/C/GC/3, September 2016.
- CRPD. *Committee's General Comment no. 2 on Article 9*, CRPD/C/GC/2. September 2016.
- CRPD. *Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies*. 2022.
- CRPD. *Statement of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on disability inclusion for the World Humanitarian Summit*.
- Државен завод за статистика, Статистички преглед број 2.4.18.13/905, страница 28 – 31. Анкета за приходи и услови за живеење за 2017 г.
- ECOSOC Chamber. *Panel Discussion on Disaster resilience and disability: ensuring equality and inclusion*. 2013.
- European Union Civil Protection. *Peer review – report North Macedonia 2018*. 2019.
- European Human Rights Report. *Impact of COVID-19 on persons with disabilities*. European Disability Forum (2021).
- Global Forum for Disaster Reduction and Recovery. *North Macedonia Section*. 2017.
- Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. *Disability Inclusion in Disaster Risk Management Promising Practices and Opportunities for Enhanced Engagement*. GFDRR. 2017.
- John Twigg, Maria Kett and Emma Lovell. *Disability inclusion and disaster risk reduction. Overcoming barriers to progress*. ODI. July 2018.
- Ministry of Health. *Plan for Readiness and Response of the Health System in Dealing with Urgent Crisis Situations and Disasters*. 2018.
- Министерство за труд и социјална политика. Предлог верзијата на Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2030 со акциски планови 2023 – 2026 на 3 април 2023 година. 2023.
- MoLSP. *Initial Report of the Republic of Macedonia in accordance with Article 35, Paragraph 1, of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (First Draft)*. MoLSP. 2014.
- Municipality of Veles. *Strategic Plan for Disaster Risk Reduction of the Municipality of Veles 2021 – 2025*. 2021.

- Official Journal of the Republic of Macedonia 75/2001. *Methodology for damage assessment from natural disasters and other accidents*. 2001.
- OSCE. *Rodna analiza uticaja poplava u Srbiji u 2014 godini*.
- UN. *Situational Analysis of the Rights of Persons with Disabilities in the Republic of North Macedonia* – 2021.
- UNDP. *Country programme document for the Republic of North Macedonia (2021 – 2025)*.
- UNDP. *Human Development Report 2016 Risk-Proofing the Western Balkans: Empowering People to Prevent Disasters*. 2016.
- UNDP. *Social and Economic Evaluation of the COVID-19 impact in North Macedonia*. June 2020.
- UNDRR. *Sendai Framework Terminology on Disaster Risk Reduction*.
- UNDRR. *Persons with disabilities in situations of risk: A scoping study on Article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR)*. 2022
- UNICEF. *Analiza Klimatske Situacije u Njenih Uticaja na Decu u Srbiji*. UNICEF. Septembar 2021.
- United Nations General Assembly. *Resolution adopted by the General Assembly on 3 June 2015, 69/283. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030*.
- United Nations. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030*. 2015.
- Vasko Popovski. *Citizen's Handbook on Disaster Preparedness: Preparedness 72*. Institute for Democracy "Societas Civilis" – Skopje. 2020.
- Vasko Popovski. *Policy Study for Crisis Management*. Institute for Democracy "Societas Civilis" – Skopje. 2020.
- Vladimir Gjurgjevik. *Climate projection report changes and for changes in the extreme climate events in the Republic of North Macedonia*. UNDP. 2020.
- WB Group. *LIFELINES The Resilient Infrastructure Opportunity*. 2019.

Закони и подзаконски акти:

- Закон за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/04, 139/08, 99/09, 149/14, 150/15 и 37/16).
- Закон за здравствена заштита – Редакциски пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/16).
- Закон за заштита и спасување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/04, 49/04, 86/08, 124/10, 18/11, 41/14, 129/15, 71/16, 106/16, 83/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ 215/21)
- Закон за јавно здравје – Редакциски пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/16).

- Закон за пожарникарството – Пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр. 168 од 21.11.2017 година).
- Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 104/19).
- Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 258/20).
- Закон за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2005, 36/2011, 41/2014, 104/2015 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ 215/21).
- Закон за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 32/20)
- Правилник за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 225/20)
- Уредба за Методологијата за изработка на процената на загрозеноста на безбедноста на Република Македонија од сите ризици и опасности, нејзината содржина и структура, начинот на чување и ажурирање, како и определувањето на субјектите во системот за управување со кризи на кои им се доставува целосна процена или извод од процена („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/11)
- Уредба за спроведување на мерката за заштита и спасување – евакуација на населението („Службен весник на Република Македонија“ бр. 101/10).

