

**Универзитет "Св. Кирил и Методиј" – Скопје**  
**Филозофски Факултет**

*Институт за социјална работа и социјална политика "Мајка Тереза"*  
*Последипломски студии по социјална политика*



*Магистерски труд*

*Тема:*

*Креирање на локална социјална политика во Република Македонија:  
состојби и предизвици*

**Кандидат:**  
Дарко Стојаноски  
бр. на индекс  
3824/10

**Ментор:**  
проф. д-р Маја Геровска – Митев

*Скопје 2013*

## *Посвета*

*Овој магистерски труд им го посветувам на моите родители  
Витко и Калина, како и на мојот брат Димче, зошто тие се  
луѓето кои секогаш веруваат во мене, им благодарам за  
целосната поддршка која ми ја даваа додека го подготвував  
магистерскиот труд, без нив немаше да бидам  
тоа што сум...*

## Содржина

Содржина .....	3
Вовед .....	5
МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО .....	10
1. Формулација на проблемот на истражување .....	11
2. Истражувачко прашање .....	12
3. Цели и задачи на истражувањето .....	14
3.1. Научна цел .....	14
3.2. Практична цел .....	14
3.3. Задачи на истражувањето .....	15
4. Резултати од досегашни истражувања на проблемот .....	15
5. Предмет на истражување .....	18
5.1. Дефинирање на предметот за истражување .....	18
5.2. Дефинирање на клучните поими .....	19
5.3. Операционално определување на проблемот .....	21
5.4. Хипотези на истражувањето .....	22
5.4.1. Општа хипотеза .....	22
5.4.2. Посебни хипотези .....	23
6. Методи на истражување .....	23
6.1. Методолошки пристап .....	24
6.2. Анализа на содржината .....	25
ТЕОРИСКИ ПРИСТАП НА ПРОБЛЕМОТ .....	27
1. Спроведување на социјалната политика на локално ниво: теоретски расправи и критики .....	28
1.2 Примена на начело на супсидијарност во процесите на децентрализација .....	34
2. Компаративни обележја на спроведување на социјалната политика на локално ниво ...	37
2.1 Социјалната политика во Германија .....	41
2.2 Локалната социјална политика во Италија .....	43
2.3 Локалната социјална политика во Англија .....	44
2.4 Локалната социјална политика во Нордиските земји .....	45
2.5 Локалната социјална политика во Франција .....	47
3. Децентрализацијата и социјалната политика во Република Македонија .....	48

3.1 Локална социјална политика .....	50
3.2 Центри за социјална работа .....	56
3.3 Дневни центри и домови за сместување .....	58
3.4 Дневни центри за деца со посебни потреби .....	59
3.5 Детски градинки и други институции како социјални сервиси над кои имаат надлежност општините .....	62
<b>3.6 ЛОКАЛНАТА СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА ВО ОПШТИНА КИЧЕВО .....</b>	<b>63</b>
3.6.1 Демографски структури во општина Кичево .....	63
3.6.2 Социјалната слика во општина Кичево .....	68
3.6.3 Социјалната заштита во општина Кичево .....	69
3.6.6 Анализа на резултатите добиени од прашалникот за капацитетите на локалната заедница за спроведување на социјалната заштита на локално ниво во општина Кичево .....	83
<b>3.7 ЛОКАЛНА СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА ВО ОПШТИНА ОХРИД .....</b>	<b>86</b>
3.7.1 Демографски структури во општина Охрид .....	86
3.7.2 Социјалната слика во општина Охрид.....	92
3.7.3 Социјалната заштита во општина Охрид .....	95
3.7.4 Анализа на резултатите добиени од прашалникот за капацитетите на локалната заедница за спроведување на социјалната заштита на локално ниво во општина Охрид .....	104
<b>3.8 ЛОКАЛНА СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА ВО ОПШТИНА МАКЕДОНСКИ БРОД .</b>	<b>107</b>
3.8.1 Демографски структури во општина Македонски Брод .....	107
3.8.2 Социјалната слика во општина Македонски Брод .....	112
3.8.3 Социјалната заштита во општина Македонски Брод .....	114
3.8.8 Анализа на резултатите добиени од прашалникот за капацитетите на локалната заедница за спроведување на социјалната заштита на локално ниво во општина Македонски Брод .....	120
Заклучок.....	123
Користена литература.....	131

## Вовед

Креирањето на локалната социјална политика како и нејзиното остварување се врзува со единиците на локална самоуправа како и институциите кои работат под надлежност на единиците на локална самоуправа или општините. Правата и надлежностите на единиците за локална самоуправа се остваруваат врз основа на Законот за локална самоуправа кој претставува основна правна рамка преку која се ефектуализира процесот на децентрализација. Преку овој закон, општината, во согласност со економската политика на државата, се финансира од сопствени извори на приходи, како и од други извори на финансирање, потоа Законот за социјална заштита, Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа кој ги дефинира и поединечно ги разработува изворите на приходи, и тоа и сопствените приходи на општините и оние што се обезбедуваат како трансфери од буџетот на Републиката и буџетите на фондовите и можноста за финансирање преку задолжување, Законот за детска заштита итн. Како главни носители на локалната социјална политика односно на социјалната политика остварена на локално ниво се јавуваат единиците на локалната самоуправа односно општините а главни носители на социјалната заштита на локално ниво во општините се Центрите за социјална работа. Социјалната политика на локално ниво подразбира поголема вклученост на ранливите категории во општеството, вклучување на социјално ранливите категории на групи на граѓани во процесот на донесување на одлуки, намалување на шансите за ризик од социјална исклученост и сиромаштија како и сите облици на дискриминација и насилство на кои се изложени одредени категории на граѓани. Под ризична група на граѓани се подразбира лица кои од одредени причини се на маргините на општественото живеење и на некој начин се изложени на дискриминација. Како ризична категорија на граѓани се сметаат: лицата со инвалидност, децата без родители и родителска грижа, децата со пречки во менталниот и телесниот развој, децата на улица, децата со воспитно-социјални проблеми, децата од еднородителски семејства, лицата изложени на социјален ризик, лицата засегнати со злоупотреба на дроги, други

психотропни супстанции, прекурзори и алкохол, лицата жртви на семејно насилство, лицата жртви на трговија со луѓе, старите лица без семејна грижа, малцинствата и ромите.

За овие категории на граѓани единиците на локална самоуправа треба да обезбедат најразлични форми на социјална заштита како што се институционална и вонинституционална социјална заштита, подигнување на свеста кај локалното население за потребите од остварување на правото на социјална заштита, обезбедување на домување на лицата изложени на социјален ризик.

Вонинституционалната заштита го опфаќа правото на: прва социјална услуга на корисници на социјална заштита, помош на поединец, помош на семејство, домашна нега и помош на поединец и семејство, дневно и привремено прифаќање и згрижување како помош на поединец и семејство, сместување во згрижувачко семејство, сместување во мал групен дом и самостојно живеење со поддршка (Законот за социјална заштита).

Институционалната заштита опфаќа право на оспособување за работно - производствена активност и право на сместување во установа за социјална заштита (Законот за социјална заштита)

Општините во Република Македонија плус Градот Скопје според Законот за локална самоуправа се надлежни за:

- ▶ социјална заштита и заштита на децата,
- ▶ детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување),
- ▶ остварување социјална грижа за инвалидните лица,
- ▶ децата без родители и родителска грижа,
- ▶ децата со воспитно-социјални проблеми,
- ▶ децата со посебни потреби,
- ▶ децата од еднородителски семејства,
- ▶ децата на улица,
- ▶ лицата изложени на социјален ризик,
- ▶ лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол,
- ▶ подигање на свеста на населението,
- ▶ домување на лица со социјален ризик, остварување право и воспитување на децата од предучилишна возраст.

Клучната алка која ги поврзува единиците за локална самоуправа и ризичните категории на граѓани е Центарот за социјална работа. Преку него се донесуваат и се спроведуваат програми и други општи акти од доменот на социјалната заштита финансирани од општините во Република Македонија како и се поттикнува, организирање и координирање волонтерски активности на граѓани, здруженија на граѓани, хуманитарни организации, организации во спроведување програми за социјална заштита на подрачјето на општините итн. Центрите за социјална работа соогласно со Законот за социјална заштита обезбедуваат социјална превенција, вонинституционална и институционална заштита и парична помош како мерка за социјална заштита. Во доменот на социјалната заштита општината во која јас живеам Кичево во 2010 година издвоила 760.000 денари додека пак во 2013 година предвидени се 3 400 000 денари. Додека пак општината Охрид за 2013 година предвидела 3 800 000 денари од својот буџет. Покрај обезбедувањето финансиски средства за социјални намени, општините обезбедуваат и друг вид социјални услуги, дел со свое учество, дел со учество на централната власт. Општините од сопствени приходи финансираат и програми во области на инфраструктурата како што се проектите за изградба на пристапни патеки пред сите институции за потребите на инвалидните лица, потоа изградба на паркинг простори и соодветна сигнализација или обележување за инвалидните лица. Исто така општините вложуваат во проекти за изградба и одржување на инфраструктура од областа на образованието, основни и средни училишта, градинки, дневни центри за лица со пречки во развојот, деца на улица, центри за зависности од дроги, центри за рехабилитација од употреба на алкохол, домови за деца без родители, домови за стари лица. Исто така се финансираат проекти за обука, квалификација и преквалификација, обуки за работа со компјутери и стекнување со основни знаења на странски јазици, исто така се вработуваат лица корисници на парична помош за извршување на општествено корисна работа, преку Центарот за социјална работа во некои општини на корисниците на социјална помош им се обезбедува по 4 кубници дрва квартално бидејќи грејната сезона опфаќа два квартали значи на семејствата им се обезбедува 8 кубници дрва во годината за 8 месеци грејна сезона, 600 денари субвенција за сметката за струја обезбедува Центарот за социјална работа, потоа на родители кои се корисници на социјална помош им се обезбедуваат средства за покривање на трошоците за матурската вечер на нивните деца, се отворат и

народни кујни кои нудат топол оброк но сепак овој оброк е ограничен и го користат само оние најзагрозените корисници на социјална помош.

Споредено со Република Македонија земјите од Европската Унија имаат далеку поразвиена социјална политика на локално ниво. Тоа е поради подоцнежниот процес на децентрализација во Република Македонија која првата фаза на децентрализација ја заврши во 2010 година додека земјите на Европската Унија процесот на децентрализација го имаат започнато веќе неколку децении наназад. Франција на пример својата децентрализација ја започна во 1982 година со донесување на Законот за децентрализација. На локално ниво во Франција се одвиваат низа програми од социјална област како што се Општа социјална поддршка каде услугите се насочени кон оние категории на граѓани кои се економски и животни ранливи. Лица корисници на оваа програма можат да бидат стари лица со физички или ментален недостаток, бездомници без доход, невработени, неквалификувани лица, алкохоличари, зависници на дрога, жртви на насилство. Социјални мерки кои им се нудат се куќна помош, сместување во соодветна институција или центар за рехабилитација итн. Втората програма е Социјална поддршка која ги таргетира критичните потреби на најранливите категории како што се: стари, хендикепирани лица, бездомници и др. Оваа програма се регулира на државно ниво но законската одговорност за спроведување и финансирање е децентрализирана и припаѓа на окружните власти. Социјалната поддршка на децата е третата програма и обезбедува права и услуги на деца на кои им е потребна помош во загрозени семејства.

Во Англија за да им се излезе во пресрет на локалните потреби услугите се дефинираат на локално ниво. Обезбедувањето на локалните услуги претставува одговорност на локалните власти, локални совети (локални влади) како надлежни органи. Законот за деца (1989), Законот за здравствена заштита (1990), Законот за хендикепирани деца (2000) се основните закони кои ја регулираат социјалната заштита во Англија. Секој совет во обезбедувањето на социјалните услуги врши четири функции:

- ги идентификува потребите на локалната заедница и ги структурира услугите на начин на кој потребите ќе бидат задоволени,
- Купува услуги од понудувач, кој може да биде НВО. или приватна фирма или друг совет,
- Сам обезбедува некои услуги



- Максимално рационално ги користи своите ресурси

Основните извори на приход за финансирање на социјалните услуги на локално ниво се обезбедуваат од локален данок на имот, дотација од власта и од партиципација на корисникот. Околу една четвртина од локалниот приход доаѓа од централната власт.

Германскиот систем за обезбедување на социјални услуги за загрозените граѓани се заснова на комбинација од јавна локална одговорност и вклучени недржавни организации. Поголемиот број социјални услуги во Германија се обезбедува од непрофитните организации. Овие организации припаѓаат во таканаречени социјални асоцијации, а двете најголеми од нив се религиски и уживале квази-јавен статус и држат две третини од сите домови за инвалидни лица како и една половина од сите социјални услуги за младите. Останатиот дел од услугите го остваруваат државните агенции вклучувајќи ја локалната општа служба (*Allgemeine Soziale Dienste*) која е одговорна за координација за локалната понуда на услуги и за обезбедување на социјалната работа. Исто така во најнов период некои услуги се пренесени на приватниот сектор.

Во Данска општините се одговорни за поголемиот дел парични плаќања, како што се социјалната помош, боледување, надокнадите за рехабилитација, помош на бегалци итн.

Финските локални власти се одговорни за обезбедување здравствени и социјални услуги за сите жители во општината. Општините во Финска финансираат дури 70 проценти од трошоците за здравствена и социјална заштита а централната власт само 20 проценти, додека пак корисниците пак учествуваат со 10 проценти.

Во Норвешка постои тростепен политички и административен систем што се применува во социјалниот сектор. Локалните власти се одговорни за обезбедување на социјалната помош, куќна помош, примарна здравствена заштита, институционална заштита на деца, стари лица и инвалидни лица.

Тростепена државна организација постои во Шведска (централна, окружна и општинска). Општинските односно локалните власти се одговорни за куќната помош, социјалната помош и институциите за сместување и грижа на деца, млади, стари и инвалидни лица.

## **МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО**

---

## 1. Формулација на проблемот на истражување

Проблемот на кој се фокусира ова истражување се однесува на креирањето на локалната социјална политика во Република Македонија. Со започнувањето на процесот на децентрализација во Република Македонија започнува и децентрализацијата на социјалната политика. Со тоа им се даде поголема можност на општините како единици на локалната самоуправа да донесуваат одлуки, да спроведуваат активности, да финансираат активности на локално ниво во доменот на социјалната заштита во Република Македонија. Децентрализацијата и деинституционализацијата ја пренесуваат одговорноста за финансирањето и нудењето на институционалните социјални услуги на општинските власти. Креирањето на социјалната политика во Република Македонија се одвива како и на локално така и на централно ниво. Како главно прашање во првиот дел на ова истражување се наметнуваат теориските расправи и критики во креирањето на локалната социјална политика, нејзините почетоци, потоа нејзините надлежности кои и се даваат во однос на зголемување на власта на локалните институции се со цел приближување на социјалните политики до граѓаните, како и улогата на начелото на супсидијарност во процесите на децентрализација во Европа.

Проблемот на ова истражување се фокусира и на процесите на децентрализација во Република Македонија и придобивките за социјалната политика од процесот на децентрализација. Реформите во локалната самоуправа започнуваат од периодот на осамостојувањето па навака. Во тој период повеќе од една третина од општините во Република Македонија биле развиени, помалку од една третина биле делумно развиени и исто така толку биле неразвиени. Донесени се два Закона за локална самоуправа едниот во 1995 година а другиот во 2002 година. Со донесувањето на вториот закон значително се зголемени надлежностите на локалните служби и локалниот економски развој бил една од првите надлежности кои беа пренесени на локално ниво. Спроведување на концептот на локален економски развој бара сериозен ангажман од страна на општините во поглед на располагање со соодветно образован кадар и финансиски ресурси, со цел

да се поттикне растот на економската моќ и да се подобри квалитетот на животот на граѓаните, преку зајакнување на локалната економија, создавање нови работни места и подобрување на условите за економски раст. Со самиот тој процес започнува и се повеќе активизацијата на социјалната политика на локално ниво која ја спроведуваат општините и Градот Скопје како посебна единица на локална самоуправа.

Исто така проблемот на истражувањето го фокусирам и на искуствата на Европските земји кои го имаат во доменот на деинституционализација и децентрализација на централната власт во социјалната политика. Нивните искуства и примери во текот на моето истражување ќе ги споредам со искуствата на општините во Република Македонија.

Во текот на истражувањето ќе бидат разгледани и искуствата кои ги имаат општините Кичево тоа е општината во која што јас живеам, Охрид и Македонски Брод во однос на кои актери се вклучени во спроведувањето на социјалните програми, кои тела функционираат во склопот на општината, со колкави буџетски капацитети располагаат општините, како и кои акти општината ги има донесено во доменот на социјалната политика.

## **2. Истражувачко прашање**

Централното истражувачко прашање врз кое ќе се води ова истражување и ќе биде патоканот на ова истражување се додека не се даде одговор во ова истражување е: Кои се состојбите и предизвиците во креирањето на социјалната политика на локално ниво во Република Македонија?

Покрај главното истражувачко прашање одговор во ова истражување ќе дадам и на голем број други прашања кои самите произлегуваат од оваа тема.

- Кој е главен носител на локалната социјална политика?
- Какви мерки преземаат општините во доменот на социјалната политика?
- Какви тела формираат општините ?
- Над кои категории граѓани се надлежни општините?
- Какви акти имаат донесено општините во доменот на социјалната политика?
- На кој начин се финансира локалната социјална политика?
- Која е улогата на Центарот за социјална работа?
- Кои се надлежностите на Центарот за социјална работа?
- Колкава е улогата на непрофитните организации во спроведувањето на локалната социјална политика?
- На кој начин во општините се згрижуваат социјално ранливите категории на граѓани?
- Кои се искуствата на земјите во Европа и Европската Унија за водење децентрализирана социјална политика споредено со Република Македонија?
- Што значи процесот на децентрализација за Република Македонија?
- Како влијаеше процесот на децентрализација врз социјалната политика во Република Македонија?
- Какви се состојбите во креирањето на локалната социјална политика во Кичево, Охрид и Македонски Брод?
- Какви се капацитетите на општините Кичево, Охрид, Македонски Брод за спроведување на локалната социјална политика?
- Кои други актери се вклучени во реализирањето на локалната социјална политика во општините Кичево, Охрид и Македонски Брод?

### **3. Цели и задачи на истражувањето**

#### **3.1. Научна цел**

Научната цел на ова истражување е научна анализа на постапките и начините на спроведувањето на социјалната политика на локално ниво, со цел да се утврдат механизмите на функционирање на актерите, како и распределбата на надлежностите кои ја спроведуваат социјалната политика во општините. Во центарот на ова истражување ќе бидат општините и Центарот за социјална работа како главни носители на социјалната политика на локално ниво како и непрофитните организации кои исто така се вклучуваат во спроведувањето на локалната социјална политика. Исто така ќе се направи компаративна анализа за спроведувањето на социјалната политика во земјите на Европската Унија со Република Македонија. Со истражувањето ќе се направи обид да се прикажат придобивките од локалната социјална политика како и успешноста од процесот на децентрализација на социјалната политика.

#### **3.2. Практична цел**

Практичната цел произлегува пред се од научните истражувања. Заклучоците што ќе ги добиеме како финален производ на моето истражување можат да имаат голема практична примена. Резултатите од ова истражување можат да помогнат во утврдување на придобивките и слабостите од примената на социјалната политика на локално ниво со што ќе дојдеме до сознание што треба да да промениме а што да задржиме за подобро да би ги спровеле програмите за социјална политика на локално ниво. Исто така оваа истражување ќе опфати голема теориска рамка така да ќе биде од корист и би послужило како водич или како правец за дејствување на институциите.

### 3.3. Задачи на истражувањето

- ▶ Истражувањето треба да покаже која е основната цел на децентрализацијата на социјалната политика,
- ▶ Да се направи компарација помеѓу локалната социјална политика во Европската Унија и Република Македонија,
- ▶ Каква е улогата на релевантните институции за спроведување на социјалната политика на локално ниво,
- ▶ Да се утврди висината на финансиските средства кои општините Кичево, Охрид и Македонски Брод ги трошат за спроведување на социјалната политика.

## 4. Резултати од досегашни истражувања на проблемот

Од пручената литература позначајни истражувања за овој проблем се содржани во:

1. **Институт за човекови права „Лудвиг Болцман“: *Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво*, Скопје 2010**

Во оваа публикација како главна цел е примената на социјалната политика на локално ниво односно во неколку општини во Република Македонија, при што се дава значење на

програмите за намалување на сиромаштијата, социјалната исклученост, вклучувањето на ранливите групи во процесот на донесување одлуки кои ќе влијаат на нивниот живот.

## **2. Група на автори: *Врамување нова социјална политика: актери, димензии и реформи*, Фондација Фридрих Еберт**

Во оваа книга односно зборник на трудови се истражува прашањето за предизвиците, трендовите, мерките кои се преземаат на полето на социјалната политика во Европа, како на централно така и на локално ниво. Исто така во оваа книга опфатен и периодот на социјалната политика во Република Македонија за време на еднoпартискиот систем како и периодот после осамостојувањето.

## **3. Јакимовски, Јорде: *Социјална положба на населението во Република Македонија*, Фондација Фридрих Еберт, Скопје 2003**

Овој зборник на трудови кој е збир од гледиштата и искуствата на еминентни автори во Македонија укажува на последиците од транзицијата која длабоко ги смени елементите на социјалниот развој во државата. Во Македонија бидејќи е видлив растечкиот феномен на сиромаштија и социјалната исклученост па овие автори се обидуваат да дадат одговор на тоа како да се справиме со предизвикот и да се ублажат последиците.

## **4. Grootegoed , Ellen & Tonkens, Evelien: *Dealing with new social care frontiers: How welfare state reform is perceived and enacted upon by mildly disabled people and their networks*, Amsterdam Institute for Social Science Research 2010**

Оваа публикација е дел од годишната конференција на тема Социјалната политика и Глобалната криза. Целта на ова истражување од страна на Холандската Влада е да се заменат старите закони и да им се овозможи на сите подеднакво да учествуваат во општеството без разлика на нивното здравје или ментална или физичка попреченост, а сето тоа ќе го направи со пренесувањето на спроведувањето на некои услуги од национално на локално ниво.



**5. Barberis, Eduardo & Kazepov, Yuri: *Social assistance governance in Europe*, Conference "Social Policy and the Global Crisis", Budapest 2010**

Со ова истражување се укажува на тоа социјалната политика претрпе низа измени пред се поради територијалната поделба, како и не само преку спроведување и управување со некои мерки туку и со регулирање на тие мерки. Исто така во оваа публикација се укажува на тоа дека социјалната политика до пред некое време беше сметана за национална односно политика која треба да се спроведува на национално ниво поради тоа социјалната политика беше на еден начин запоставена.

**6. Minas, Renate: *Social assistance and local variation – a matter of institutional trajectories?*, Conference "Social Policy and the Global Crisis", 2010**

Во оваа публикација се истражува за Нордиските шеми на социјална помош, кои низ компаративните истражувања се класифицираат како посебен социјален режим. Овие Нордиски земји имаат шема која се однесува на сите граѓани без разлика во кој дел од земјата тие живеат и исто така локалните власти на Владата имаат право да формираат свои локални политики.

**7. Јанев, Игор: *Политичка ревија, Социјална држава и политика на локално ниво во ЕУ*, Институт за политички студии, Белград 2009**

Во оваа публикација јасно ни се дава до знаење на каков начин и кој мерки се преземаат во доменот на социјалната политика во земјите од Европската Унија. Посебен осврт се дава на локалната социјална политика во Франција, Англија, Шведска, Исланд, Норвешка, како и Шпанија.

**8. Институт за човекови права „Лудвиг Болцман“: *Децентрализација на социјалната заштита во Република Македонија фактичка состојба, предизвици и можности на локално ниво*, 2012**

Во оваа публикација се укажува за напорите на Владата во Република Македонија за имплементација на процесот за децентрализација на социјалната заштита во Република Македонија. Публикацијата содржи излагања на релевантните фактори во креирањето на социјалната политика на централно, локално ниво како и претставници на граѓанскиот

сектор како и претставници на меѓународните организации. Составот на оваа публикација го содржат и податоците за фактичката состојба на сиромашните и ранливите групи, како и предизвиците на ова поле.

**9. Митев Геровска, М. "Социјална политика на Европската Унија" Филозофски факултет, Скопје 2008**

Во оваа книга авторот ни ја претставува институционалната анализа на социјалната политика видена низ историскиот развој, законодавството и инструментите што ги практикува. Исто така ни укажува на социјалните заложби на земјите членки на Европската Унија како и земјите кандидати за членство како што е Република Македонија.

## **5. Предмет на истражување**

### **5.1. Дефинирање на предметот за истражување**

Предметот на истражување во мојот магистерски труд ќе биде креирањето на социјалната политика во единиците на локална самоуправа во Република Македонија. Во ова истражување ќе се даде еден осврт на актерите кои се носители на локалната социјална политика кај нас и инструментите кои тие ги користат за формирање популарни мерки на социјална политика кои ќе имаат резултат и ќе допринесат за подобрување на квалитетот на живот на граѓаните како и вклучување на социјално загрозените и

социјално исклучените граѓани во нормалното функционирање на општеството. Во центарот на ова истражување исто така ќе биде и споредбата на социјалните политики на трите општини односно политиките кои ги преземаат овие општини во доменот на социјалната заштита, кои се предностите, разликите, недостатоците во трите општини. Со самото пручување на водењето локална социјална политика ќе се запознаеме и со клучните носители, актери и тела кои ја спроведуваат оваа политика. Тоа во функција би значело дека ќе обрнам внимание како функционира работата во единиците на локална самоуправа, Центарот за социјална работа, дневните центри, градинките, непрофитните организации, телата кои ги формираат општините во полето на социјалната политика, старечките домови итн.

Искуствата и спроведувањето на локалната социјална политика во земјите од Европа и Република Македонија ќе остави еден белег на ова мое истражување со што ќе споредиме што е она што недостига и фали во македонската децентрализација бидејќи земјите од Европа имаат поголема и подолга традиција во децентрализацијата и делегирањето на надлежностите од национално на локално ниво.

И исто така како дел од ова истражување ќе дадам осврт на актерите кои се вклучени во спроведување на локалната социјална политика во општините Кичево, Охрид и Македонски Брод, како и телата кои што функционираат, нивната работа, како и актите кои што ги има донесено општините.

## **5.2. Дефинирање на клучните поими**

*Децентрализација* - Процесот на децентрализација започнува уште од осамостојувањето на Република Македонија. Донесени се два Закона за локална самоуправа едниот во 1995 година а другиот во 2002 година. Со донесувањето на вториот закон значително се зголемени надлежностите на локалните служби и локалниот економски равој бил една од

првите надлежности кои беа пренесени на локално ниво. Со процесот на децентрализација се овозможува пренесување на надлежностите од централно на локално ниво со што им се дава поголема одговорност на локалните власти во спроведувањето на политиките.

**Единици на локална самоуправа** - Главни носители на локалната власт се единиците на локалната самоуправа односно општините. Во однос на социјалната сигурност општините според Законот за локална самоуправа надлежни се за: социјална заштита и заштита на децата, детски градинки и домови за стари, остварување социјална грижа за инвалидните лица, децата без родители и родителска грижа, децата со воспитно-социјални проблеми, децата со посебни потреби, децата од еднородителски семејства итн.

**Центар за социјална работа** - Преку него се донесуваат и се спроведуваат програми и други општи акти од доменот на социјалната заштита финансирани од општините во Република Македонија како и се поттикнува, организирање и координирање волонтерски активности на граѓани, здруженија на граѓани, хуманитарни организации, организации во спроведување програми за социјална заштита на подрачјето на општините.

**Непрофитни организации** - Овие организации или граѓански здруженија имаат голема улога во спроведувањето на локалната социјална политика. Иако во Република Македонија нивната улога не е толку во завидно ниво, освен во Градот Скопје во останатите градови улогата на невладините организации е многу мала но сепак значајна. Во оваа истражување ќе споредиме искуства со улогата на непрофитните организации во Европската Унија и нивниот придонес за социјалната политика.

### 5.3. Операционално определување на проблемот

За да се операционализира предметот на истражување, неопходно е да се изврши дефинирање и операционализирање на основните поими. Тоа се состои во одредување на чинителите на предметот што ќе бидат истражувани просторно, временски и дисциплинарно димензионирани.

#### *а) одредување на чинителите на предметот на истражување*

За попрецизно одредување на предметот на истражување, ќе биде извршено негово расчленување на неколку чинители, кои ја изразуваат неговата суштина:

- Фактори кои придонесле креирање на социјалната политика на локално ниво, односно по општини на помал број население,
- Видови на акти и документи кои ги донесуваат општините во доменот на социјалната политика,
- Институционалната соработка во спроведувањето на програмите за социјална политика во општините,
- Финансиската моќ на општините, односно буџетското финансирање на социјалните активности.

#### *б) просторно определување на предметот на истражување*

Во однос на просторното определување на темата на ова истражување ќе се однесува на Република Македонија, општините во нејзините просторни граници, меѓутоа, карактерот на истражувањето за локалната социјална политика бара разгледување на искуствата од спроведените политики на локално ниво во земјите ширум Европа нивната децентрализација и деинституализација.

#### *в) временско определување на истражувањето*

Временскиот период кој ќе го опфати ова истражување ќе се однесува од процесот на осамостојувањето на Република Македонија па се до ден денес, процесите на децентрализација спроведувањето на првиот Закон за локална самоуправа, како и вториот потоа зачетоците на локалната социјална политика првите чекори кои се направиле на ова поле па се до сегашните состојби и предизвици.

#### *г) дисциплинарно определување на предметот на истражување*

Ова истражување дисциплинарно спаѓа односно може да се лоцира во областа на студиите по социјална политика, но исто така тоа опфаќа и повеќе области како што се социјалната работа, социјологијата, право.

### **5.4. Хипотези на истражувањето**

#### **5.4.1. Општа хипотеза**

Спроведувањето на социјалната политика на локално ниво е условена од економските и човечките ресурси и потенцијал, како и социјалните потреби и специфики во локалната заедница.

#### **5.4.2. Посебни хипотези**

Локалните заедници кои располагаат со поголем економски потенцијал, односно имат поголеми финансиски средства спроведуваат посеопфатна и поразновидна социјална политика.

Локалните заедници со обучени и искусни кадри во социјалната дејност, спроведуваат поефикасна, посеопфатна и континуирана социјална политика како и се подобрува квалитетот на услугите кои се нудат.

Локалните заедници кај кои имаме поизразени социјални проблеми како што се поголем број на невработени; поголем број корисници на социјална парична помош, поголем број деца на улица, поголем број на лица кои се зависници од дрога и алкохол итн, имаат потаргетирана и поограничена локална социјална политика.

## **6. Методи на истражување**

За да се реализираат поставените цели на ова истражување потребно е да се применат соодветни методи, техники и инструменти кои ќе овозможат собирање, средување, обработка и анализа на собраните податоци, ќе се применуваат експертски интервјуа со поставување на прашалник од отворен тип, со што ќе се дојде до научни сознанија за истражувачкото прашање.

## 6.1. Методолошки пристап

Овој проект може да се определи како главно теоретско-апликативно истражување, историски-дескриптивно и експланаторно истражување од интердисциплинарната област на социјалната политика. Методолошки пристап кој ќе се примени во истражувачката стратегија примарно ќе се базира на индуктивната постапка, низ која ќе се изврши квалитативна анализа на релевантни теоретски ставови, институционални процедури, и други содржини што го опфаќаат делот на креирањето на локалните социјални политики во три општини кои меѓусебно се разликуваат по својот економски капацитет, бројот на невработени, видот на мерките кои се преземаат. Освем Кичево истражувањето ќе го вршам и во Охрид и Македонски Брод. Исто така компаративниот метод ќе биде употребен во голема мерка, заради споредување на локалната социјална политика во Република Македонија со искуствата на земјите во Европа.

Со современите научно-методолошки пристапи на истражување со комбинирање на повеќе истражувачки методи, во случајов во истражувањето ќе се настојува со примена на методолошка постапка на собирање, анализа и интерпретација на податоците за да се добие една систематизирана целина. При тоа како основна методолошка постапка односно техника за собирање на податоци ќе се користи анализа на содржината на документи, статистички показатели, извештаи и анализи на општините и нивните институции, но и анализа на релевантните институции во Кичево, Охрид и Македонски Брод. Во контекст на анализата на содржина од пишувани извори ќе се фокусираме на толкувањето на официјални документи на општините како и институциите во Европската Унија, неофицијални документи, текстови, написи, публикации, различни статии, дневни весници, списанија и анализа на содржините од интернет сајтови, официјални веб страници на општините, како и сите достапни содржини преку интернет од областа на социјалната политика водена на локално ниво.



## 6.2. Анализа на содржината

### *а) Како извори за анализа од официјалните документи ќе се користат:*

- Официјалните договори на општините и институциите во општините, како и официјални договори на институциите надлежни за локалната социјална политика во ЕУ,
- Официјални документи и правни акти објавени во Службен весник на општините,
- Официјални излагања на високи претставници на општините и институциите надлежни во овој домен,
- Содржините на официјалните веб страници на општините, одделните институции и служби како и Европската Унија.

### *б) Примероци за анализа од неофицијални документи ќе се користат од:*

- Објавени публикации (научни трудови, книги, анализи) од областа на локалната социјална политика,
- Извори од печатот: написи, статии, прегледи, дневни весници, списанија во пишана или електронска верзија,
- Анализа на содржините од интернет - веб страници со содржини од областа на социјалната политика во Република Македонија и Европската Унија од различни научни, медиумски, владини и невладини организации. Репрезентативноста ќе се обезбеди со тоа што единиците за анализа ќе се бараат по случаен избор.

### *в) средување на добиените податоци*

Веднаш по нивното собирање следува средување на добиените податоци што значи откривање на грешките кои се направени во текот на предходниот процес како и класификација на податоците според нивното значење и важност.

### *г) обработка и интерпретација на податоците*

Во последаната фаза од овој процес во кој се врши обработка на податоците за да се утврди дали податоците се доволни за да го решат проблемот на истражување односно да дадат одговор на истражувачкото прашање. Откако податоците ќе бидат обработени се оди на нивна интерпретација.

## **ТЕОРИСКИ ПРИСТАП НА ПРОБЛЕМОТ**

---

## 1. Спрведување на социјалната политика на локално ниво: теоретски расправи и критики

Во однос на многу бројни анализи кои се правени, може да се заклучи дека дваесетиот век ја исцрта онаа линија каде што започна да се развиваат првите социјални програми како и нивните постепени имплементации и ширење на овие програми, особено после Втората светска војна се до достигнувањето на таканареченото златно време на социјалната држава во седумдесетите години на минатиот век, се до кризата во социјалната држава која ја занисува стабилноста на државата на благосостојба со што веќе се појавува отпор спрема некој битни промени и социјални ангажмани. Ваквите промени се објективно предизвикани и од нив потекнуваат некој важни општествени процеси и тоа:

- ▶ Промени во структурата на трудот и вработувањето,
- ▶ промена во структурата на семејството и начинот на живеење,
- ▶ како и демографските промени кои ги следат скоро сите земји во Европа.

Сите промени кои се случувале на крајот на предходниот век се опишуваат и се нарекуваат како криза во социјалната држава. Тоа е промена која во исто време е многу поврзана со иделошките дебати за социјалната држава во дваесетиот век и тој период исто така може да се нарече и како социјално песимистичен, поради тоа што се даваат претпоставки дека социјалната држава претставува само непотребен трошок. Во спротивност на овие гледишта многу автори сметаат дека социјалната заштита е продуктивен фактор што јасно се гледа во севкупниот општествен развој. Идеолошките расправи и дебати за улогата на социјалната држава се неизбежни бидејќи многуте аргументи тешко е да се анализираат без разбирање на иделошката основа на истите. Сепак не може да се скрие фактот дека се доаѓа до одредени промени и тоа: флексибилна деинституализација на работните ангажмани, приватизација и децентрализација на многу социјални програми, поголема селективност и таргетирање на социјалните програми и намалување на трошоците низ замена на пасивните програми со активни мерки и програми и се поголемо е потпирањето на пазарот и потпирањето на недржавни ресурси. (Bežovan G., Zrinščak S, 2001.:240-24)

Еден од клучните начини за да може активно да се одговори на современите предизвици со кои се соочува социјалната држава е токму развојот на комбинираниите социјални политики со што целта е да се надминат досегашните слабости на социјалните модели. Концептот за развој на комбинираниот модел на социјална политика се темели на критиката кон доминантната улога на државата и нејзините институција во давањето на социјални услуги и тоа кон тоа што владините социјални програми се бирократизирани, неефикасни и неиновативни. Во моделот на комбинирани социјални политики важна улога имаат и непрофитните организации. Својата цел тие ја остваруваат најмногу на локално ниво во развивање на соработка со локалните власти. Развојот на комбинираниот модел на социјална политика како процес е подржан од бројни расправи од идолошки карактер, пример е за тоа дебатата која се водела во Велика Британија за реформата во локалната самоуправа поврзана со создавање на партнерство со организациите во општеството. Во Велика Британија граѓанските организации имаат важна улога во самоорганизирањето на социјалните услуги. Ваквите рамки на размислувања се дел од Европските агенди за социјална политика, со што станува збор за политики кои треба да се реализираат преку начелото на супсидијарност, преку нагласена улога на непрофитниот сектор. (Bežovan G., Zrinščak S, 2001.:241) Со самото тоа Европската Унија и на земјите кандидати за членство како што е и Република Македонија препорачува да се овозможи значајна улога на невладините организации во подготовката и примената на социјалната политика.

Терминот социјални услуги во литературата има двојно значење. Првото значење се однесува на раличните услуги кои се нудат од страна на Владата, локалните власти, невладините организации кон социјално загрозените и ризичните категории на граѓани. Другиот термин е од значење на социјалните служби и се однесува на организациски и институционален аспект, на планирање и нудење на различни видови социјални услуги. Социјалните услуги се наменети за оние поединци или група на граѓани кои се соочени со животни потешкотии или поради физичка или ментална попреченост имаат посебни потреби кои сами или со помош на своите семејства не можат да си ги задоволат. Поради тоа на овие категории на граѓани им е потребна помош од општеството или заедницата во која што самите живеат. Помошта се однесува на превенција, надминување или намалување на проблемот а исто така и унапредување на социјалната интеграција на оваа

категорија на граѓани. Социјалните услуги се даваат на одредена категорија на семејства, деца, млади, стари и на лица со посебни потреби, зависниците од дрога, поранешни затвореници, жртви на насилство, мигранти, бегалци и други категории на граѓани. Полето за работа е значително големо. Основното обележје кое влијае на начинот на делување на социјалните служби е тоа што услугите се даваат после увидот на животната ситуација во семејството или поединецот откако ќе се проценат неговите потреби. За проценка на состојбата социјалните служби користат методи како што се *means-test* односно тоа е проценката на ресурси или средства на поединецот или семејството, и *needs-test* кои се однесуваат на проценка на потребите на поединецот или семејството. Но исто така постојат и категории на помош кои се доделуваат без посебен увид во индивидуалните можности. (Rev. soc. polit., Zagreb, 2003.:69-70)

Социјалните услуги се разликуваат од социјалните давачки по основ на социјално осигурување бидејќи овие давачки се универзални и се однесуваат на сите граѓани во општеството а додека пак социјалните услуги се однесуваат на конкретна категорија на граѓани. Денес низ светот се доста раширени welfare програми, каде што покрај државните институции социјални услуги можат да нудат и невладините организации, како и разни доброволни групи на граѓани, како и поединци. Во контекст на концептот на комбинирана социјална политика истакната е улогата на приватниот цивилниот и доброволниот сектор во давањето на социјалните услуги од една страна и државата во однос на основните гарнции и координација од друга страна. Зголемено е значењето на социјалните услуги во светот за последните неколку години. Тоа е предизвикано поради најразлични општествени процеси и тоа како што се стареење на населението, вработувањето на жените, слабеењето на традиционалните семејни вредности, плурализација на семејните форми поради кои поединците и семејствата се изложени на разни потешкотии како што е примерот со зголемување на бројот на самохрани родители. Исто така во многу земји е зголемен бројот на неработеност, како и промени на структурата во вработувањето сето тоа доведе до голема криза во социјалната сигурност, пред се во пензискиот и здравствениот систем и се до силни притисоци за намалување на трошоците на државата за социјалната заштита, како и трансформација на целиот систем за социјална заштита. Во извештаите на државите членки на Европската Унија се предупредува за фактот дека дека во поголемиот број на земји особено во оние

постсоцијалистичките се зголемува бројот на лица корисници што претставува силен предизвик за институциите. (Rev. soc. polit., Zagreb, 2003.:71) Поради тоа потребна е децентрализацијата со која услугите ќе им бидат поблиску достапни до ризичните категории на граѓани во локалната заедница. Со децентрализацијата се подразбира процес на пренос на одговорности, овластувања и финансиски ресурси за извршување на јавни функции од централната власт кон локалната како и кон општествените организации и непрофитните организации. Секој модел на социјална држава може да се дефинира помеѓу тројниот однос помеѓу државата, пазарот и семејството. Децентрализацијата на некој начин представува одговор на проблемите на акција на социјалните држави, а пред се на централните форми на интервенција во социјалната сфера. Социјалната држава поврзана помеѓу се поголемиот раст на индивидуализмот во семејството така да што се помалку поединецот се обраќа за помош кај своите блиски, тој ќе мора се повеќе да се обраќа до државата. (Rosanvallon, 1981.:115-116) Затоа децентрализацијата во контекст на концептот на (welfare mix) со истакнати граѓански и приватни носители на социјална акција, подразбира воспоставување на посреднички структури помеѓу индивидуата и државата. Се работи за преземање на социјални акции на помала територија која може да се нарече социјална локализација.

Децентрализација претставува еден од најважните процеси и заштитен знак на развојот на социјалната политика на крајот на претходните два века. Комплексната стратегија за децентрализација најдобро ја опишуваат теоретските анализи кои укажуваат на три различни начини на разбирање на терминот на децентрализација. Првиот начин се однесува на разликата помеѓу политичката и административната децентрализација. Политичката децентрализација претставува трансфер или пренесување на власта на избраните политички претставници, додека пак кај административната децентрализација им се дава власт на менаџерите или на назначените тела да управуваат со некоја организација. Втората разлика се однесува на конкурентна и неконкурентна децентрализација. Конкурентноста се постигнува со јавно наддавање за обезбедување на одредени услуги, додека пак кај неконкурентната децентрализација се однесува на одредени институции или тела на кои им се дава право да сами управуваат со одредени средства како што се на пример училиштата кои сами може да управуваат со своите средства. Третата и последна разлика се однесува на внатрешна децентрализација. За

внатрешната децентрализација се зборува за процеси кои се случуваат внатре во рамките на една организација во која се зајакнува влијанието на одреден број на личности. Пренесувањето постои кога власта се доделува на посебни и законски основани тела. Со овој обид за да се расчисти значењето на децентрализацијата потребно е точно да се знае за што станува збор. Со самото тоа се повлекуваат и уште два проблеми и тоа првиот се однесува на резултатот од децентрализацијата со што многу е тешко да се даде проценка колку децентрализацијата придонесува за зголемување на ефикасноста, еднаквоста, намалување на трошоците, повисокиот квалитет на услуги итн. Со тоа се дава до знаење дека со само една стратегија за децентрализација не може да се дојде до кулминација и до постигнување на саканите резултати. Вториот проблем на децентрализацијата произлегува од традицијата и политичкиот систем на земјата. Стратегиите кои се носат како и очекувањата од овие стратегии се различни во федеративните и унитарните држави. Според тоа не може да се очекува исти ефекти од политичката децентрализација во Италија каде што се даваат поголеми овластувања на регионите и пренесувањето на надлежностите во Велика Британија каде имаме пренесување на надлежности од регионалните здравствени власти на друго посебно тело. Поради овие причини улогата на локалните власти во областа на давањето на социјалните услуги е многу разлино во поединечните земји. Така и во Европската Унија креирањето на социјалната политика не е регулирано на ниво на цела Европска Унија туку креирањето на овие политики сепак останува на национално ниво на сите земји членики. Во Данска Франција Хрватска која ни е поблиска балканска земја како и други држави постојат повеќе нивоа на локална самоуправа, додека пак земјите како Чешка, Финска, Кипар, Македонија имаат едностепена локална власт. Стратешки и концепциски улоги во однос на утврдување политики и програми, како и правна рамка, уредување на минималните стандарди итн, главно припаѓаат на државата, иако некои стандарди може да се организират и на регионално или на локално ниво. Функционалната или оперативната улога говори за имплементација односно воспоставување на социјална инфраструктура за управување со услугите и таа најчесто се извршува на регионално или на локално ниво. Последна улога е организациската улога која вклучува координација и надзор над активностите а основната цел е остварување на пропишаното ниво на социјална заштита, ефикасност и



економичност на социјалните услуги. Оваа улога по правило и припаѓа на државата. (Bežovan G., Zrinščak S, 2001.:242)

Бројните анализи кои зборуваат за децентрализацијата јасно покажуваат дека исто така станува збор за процесот на развој на демократијата односно јакнењето на регионализацијата во Европа, која со процесите на европско поврзување и европска интеграција како и поради се позачестената глобализација децентрализацијата добива нов интензитет. Демократијата всушност е клучниот збор на која се поврзуваат стратегиите за учество на граѓаните, зајакнување на пониските ниво на власт, развојот на нови демократски структури како и имплементација односно спроведување на политички програми. Основната цел на децентрализацијата на социјалните услуги е да се одговори на новите социјални потреби и кризата во социјалната држава која е очигледна во бирократизацијата и неприлагоденост со потребите на граѓаните, како и социјалните услуги и неприлагодена на мерките за социјална заштита. Обновата на локалното социјално планирање и програмите за социјална акција се можности за демократизација и обнова на социјалната кохезија и тоа почнувајќи од основните општествени единици. Клучни аспекти на децентрализацијата на социјалните услуги во согласност со новите потреби се:

- ▶ Јакнење на надлежностите на пониските и подрачните единици во социјалната сфера,
- ▶ Социјално планирање и социјална акција во локалните единици,
- ▶ Вклучување во социјална акција различни граѓански актери во кои локалната средина претставува природна рамка на делување,
- ▶ Надминување на паралелизам и неповрзаност на индивидуални програми во системот на социјална помош, особено во поголемите градови,
- ▶ Поголема достапност на социјалните услуги и социјалните права на граѓаните,
- ▶ Промена на улогата на државата или нејзина трансформација од патерналистички заштитник во основен гарант на социјалните права на кординаторите и двигателите на социјалната акција. (Rev. soc. polit., Zagreb,2003.:76)

## 1.2 Примена на начело на супсидијарност во процесите на децентрализација

Политиката на децентрализација треба да се гледа поврзана со концептот на супсидијарност кој денес е се поважен како принцип на уредување на општествениот живот. Начелото на супсидијарност со процесите на децентрализација значително доби на значење. Супсидијарност значи дека државната интервенција е непотребна се додека може услугите да ги задоволуваат потребите на граѓаните на пониско социјално ниво. Со ова практично и се афирмира процесот на децентрализација. Супсидијарност подразбира хиерархиска солидарност и тоа значи дека главен извор на солидарности или заеднички одговорности на семејството, а потоа второстепено заедницата итн, и само на дистанца постои одговорноста на државата. Во европската повелба за локална самоуправа се вели дека јавните услуги ќе се остваруваат така да ќе се преферира тие услуги да ги нудат властите кои се најблиску до граѓаните. Всушност, супсидијарност подразбира организирано општество кој се состои од концентрично наредени социјални групи. Во европските документи за социјалните права како и нивната интерпретација се укажува на потребите од децентрализацијата на социјалните институции кои произлегуваат од новите ситуации и проблеми во општеството. Во тој поглед веќе се дискутира во Европската социјална повелба. Од сето тоа може да се заклучи дека децентрализацијата е потребен предуслов за остварување на процесот на промени на услуги во социјалната сфера а со самото тоа и деинституционализација на социјалните служби. (**Rev. soc. polit., Zagreb,2003.:72**)

Начелото на супсидијарност може да се пронајде како главен принцип уште во античката филозофија, иако како модерно начело е уредено во општествената организација на живот формулиран во енцикличното писмо на папата Пие XII. Во него се укажува дека останува во социјалната филозофија цврсто и непобитно она начело кое не може да се острани ни да се промени, како што не е добро на поединците да им се одземат и предадат на државата оние работи кои тие можат да ги извршуваат на сопствена

одговорност и сопствено внимание, така е неправедно и многу штетно и за јавниот ред опасно да се дадат оние работи на повисоките власти кои можат да ги извршат помалите локални заедници. Секоја општествена установа мора по својот концепт и значење да помага на општествените тела и не смее целосно да ги уништи или пак целосно да ги присвои. Со самото тоа некои државни власти се длабоко уверени во совршен хиерархиски ред помеѓу разни здруженија во согласност со начелото на супсидијарност. Начелото на супсидијарност тука представува една мисла од перспектива на корпоративност помеѓу органите на власта и хиерархиско уредување на општеството во почетокот на дваесетиот век, уредување во кое Католичката црква себеси ќе си осигура соодветен простор за автономно делување. Овој принцип јасно е обликуван и во политичко територијалната организација на некои земји особено Германија после Втората светска војна, но особена важност добива на крајот на дваесетиот век во два документи и тоа:

- ▶ Европската повелба за локална самоуправа во 1985 година и
- ▶ Договорот од Мастрихт на европската унија во 1991 година во член 3 и став 4 од договорот.

Повелбата укажува на тоа дека јавните работи треба да ги извршуваат властите кои се најблиску до граѓаните и доколку се додели надлежност на некоја друга власт треба да се води сметка обемот и природата на задачата и во барањата на ефикасност и економичност. Слично е наведено и во Договорот од Мастрихт каде што се вели дека одлуките ќе бидат носени што е можно се поблиску до граѓаните. Начелото на супсидијарност постана начело на организацијата на власта во Европската Унија а притоа е потребно да се пронајде рамнотажа помеѓу различните нивоа на власта и потребата од зајакнување на капацитетите на институциите како и граѓаните и нивните различни организации во процесот на креирање и спроведување на политики. Повеќето анализи укажуваат на тоа дека начелото на супсидијарност треба да се применува со претпазливост и да се реинтерпретира во зависност од конкретната ситуација. Станува збор за водечки принцип а не конкретно упатство кое може да се користи во секоја ситуација. Според Лаус начелото на супсидијарност се однесува на:

- ▶ ниедна заедница не може да присвои надлежност што поединецот сам може да ја направи,

- ▶ на помалите општествени единици не смее да им бидат ускратени можностите и средствата за постигнување на своите цели,
- ▶ поголемите единици мора да ја прифатат хиерархиската структура и да им помагаат на помалите во она што тие не се способни самите да го завршат.

Со вакви анализи многу јасно се покажува комплексноста на примената на принципот на супсидијарност но и користа на оној тип на анализи кои ќе проценат постоењето не само формално на ова начело на супсидијарност во некои документи или во некоја политичка стратегија, туку дали има доволно динамичен и инспиративен простор во кој сите пониски нивоа на власт а посебно поединецот и неговото семејство да можат да ги задволат правата и потребите кои им припаѓаат како неотуѓиви. (Bežovan G., Zrinščak S, 2001.:243-244)

## 2. Компаративни обележја на спроведување на социјалната политика на локално ниво

Земјите од Европската Унија за разлика од Република Македонија имаат една многу повеќе развиена социјална политика на локално ниво. Тоа пред се се должи поради подоцнежниот процес на децентрализација во Република Македонија која почна да се реализира во Република Македонија по Охридскиот рамковен договор, со што на единиците на локална самоуправа им се дадоа поголеми овластувања но и поголеми одговорности да управуваат со одговорностите и опремата која им беше пренесена од централната власт. Република Македонија првата фаза на децентрализација делумно ја заврши во 2010 година освем Пласница која до 2012 година не беше влезена во втора фаза, додека земјите на Европската Унија процесот на децентрализација го имаат започнато веќе неколку децении наназад. Во почетокот на деведесетите години, со посебен осврт на социјална помош водена на локално ниво, бевме сведоци во ширењето во европските држави на различни видови на односи помеѓу јавната администрација и приватни организации (профитни и непрофитни) со склучување на договори и акредитација. Овие модели се поврзани со процесот на развој на нови начини на управување, и исто така се насочени кон форми на договор помеѓу давателите и корисниците на услуги. Главната цел на договорниот модел е основната примеса на "пазар" верзијата на управувачката конкуренција. Јавниот сектор треба да може да интервенира како на страната на понудата така и на односот помеѓу понудата и побарувачката за да може да се одговори на потребите на граѓаните, се со цел да се направи конкуренцијата ефективна. Пазарот е решението за неуспесите на државата за нивната неефикасност и ригидност, но сепак тоа може да се регулира само преку реформа во јавната администрација се со цел постигнување поголеми организациски способности на јавната администрација.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Contracting of Social Policy in Local Welfare: A Change in Position of the Recipients Lavinia Bifulco1 and Tommaso Vitale

Европската Унија од своето постоење шири свои свои надлажности на сметка на способноста на државите членки во области од економијата како јадро на ЕУ. Своите надлежности Европската Унија ги ширела во политичката сфера, додека пак во областа на социјалната политика надлежностите остануваат во надлежност на државите членки односно секоја држава припаѓа на одреден модел на социјална политика. На ниво на Европската Унија постои регулација на работничките односи како што се заштитата на работното место како и забраната на дискриминација, додека пак социјалната заштита останува во надлежност на државите членки Европската социјална политика има за цел да ги подобри животните и работните услови и да овозможи нивно изедначување, да гарантира соодветна социјална заштита, да го поттикнува социјалниот дијалог меѓу синдикатите и работодавците и да се бори против социјалната исклученост.<sup>2</sup> Започнувајќи од Договорот во Рим од 1957 година и можностите за хармонизација на националните законодавства, до кои и не дошло поради противењето на повеќе земји членки особено Велика Британија стоела на ставот дека треба да се следат историските традиции и дека државите членки сами треба да го раковојат полето на социјалната политика. Единствена новина во овој договор во социјалната сфера претставуваше Економско-социјалниот комитет, кој претставува консултативно тело кое го сочинуваа претставници на социјалните партнери со што се зголеми вклученоста на европските невладини организации во процесот на создавање на политика на ниво на Заедницата во доменот на социјалните прашања.<sup>3</sup> На ниво на Европската Унија усвоена е Социјалната повелба која се однесува на основните социјални права, но воедно е и поставена цврста граница на ширењето на компетенциите на Европската Унија кои се воспоставени со принципот на супсидијарност со Договорот од Мастрихт. Суштината на начелото на супсидијарност е тоа што надлежноста им се доделува на институции кои се поблиску до граѓаните, односно на пониски ниво на организација кои по ефикасно ќе ги постигнат посаканите цели. Унијата може да дејствува кога нејзините цели можат да се остварат поефикасно на европско отколку на национално ниво. Супсидијарноста во доменот на социјалната политика значи социјална политика на национално ниво а не на Европско ниво.

Во Европската Унија постојат 5 модели на социјални држави и тоа:

---

<sup>2</sup> Европа од А до Ш

<sup>3</sup> Социјалната политика на ЕУ Маја Геровска-Митев

- ▶ Либерални социјални држави, оваа група ја сочинуваат Велика Британија и Ирска. Овие држави нудат ограничено колективно обезбедување на социјална сигурност, а целни групи се оние лица кои на друг начин не можат да си обезбедат задоволување на своите потреби. Останатите граѓани своите ризици ги покриваат низ приватни аранжмани или преку работниот однос со фирмата каде што работат.
- ▶ Социјалдемократска или нордиска група на социјални држави ги опфаќа скандинавските земји и тоа Шведска, Финска, Данска и Норвешка ( не е членка на ЕУ). Основната политика на овие земји е намалување на разликата во доходот. Карактеристика на овој режим се принципите на универзалност и декомодификација на социјални права кои се обезбедени за сите општествени групи. Исто така овој режим промовира еднаквост од највисок стандард а не еднаквост од минимални стандарди и се става акцент на услугите кои се нудат а не на паричните трансфери.
- ▶ Бизмаркова или коорпративна група ги опфаќа Германија, Франција, Австрија и Белгија. Принципите кои го одбележуваат овој модел на социјални држави се: принцип на заслуга, принцип на еквивалентност, хоризонтална еднаквост, самоуправување или *self-administration* и статусна заснованост. Центризиран и високо поврзан со колективно преговарање заедно со би или три-партната администрација на програмите за социјално осигурување претставува клучна дефинирачка карактеристика на овој систем на социјална заштита.
- ▶ Јужно-европска или медитеранска група на социјални држави ја сочинуваат Италија, Шпанија, Португалија и Грција. Основните карактеристики на овие земји е непостоењето на класична мрежа на социјална заштита во обезбедување на минимум приход за поедниецет, но е охрабрен како единствена поддршка како основна единица на солидарност.
- ▶ Источно-европската група на земји се пост-транзициски земји кои неодамна беа примени во Европската Унија. За прв пат овој режим неколку автори се обиделе да го окарактеризираат како релативно блиски до социјал-демократскиот модел. Дикон системот на овие земји го опишал како "државно бирократски колективистички ситем" додека пак Гетинг како "државно-патерналистички".<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Social Europe, European Outlook, SCP and CPB, The Hague, September 2003,

Државите членки во Европската Унија се разликуваат во социјалните системите во односот на распределбата на надлежностите помеѓу централно, средно и локално ниво. Така е во нордиските земји каде социјалната политика во поголема мера е децентрализирана и голем дел од социјалните услуги се обезбедуваат преку регионалните и локалните власти. Исто така земјите со федерална структура како што се Германија, Белгија и Австрија како и земјите кои имаат нагласена регионализација како што се Шпанија, Италија и Велика Британија, регионалните и федералните власти имаа голема улога во креирањето и спроведувањето на социјалната политика. Кога централната власт одлучува во однос на некои прашања тогаш се добива униформиран систем кој понекогаш не одговара на вистинските потреби на граѓаните, додека пак кога одлуките се носат поблиску до народот на локално децентрализирано ниво тогаш имаме поквалитетно креирање на политиките како и поквалитетни услуги за граѓаните. Исто така кога финансирањето се одвива од свои локални извори тогаш и контролата на трошењата е поголема односно граѓаните полесно можат да видат каде одат нивните пари. Некои социјални политики полесно се остваруваат и спроведуваат на централно ниво отколку на локално и обратно. Така на пример во однос на паричните издатоци како што се детски додаток како и додаток за новороденче, како и социјална помош и еднократна парична помош, подобро е да се организираат на централно ниво се со цел на сите да им се обезбеди подеднакво право за користење на овие средства. Во спротивност на ова социјалните услуги најдобро е да бидат менаџирани од страна на локалната власт. Ваквата поделба е карактеристика на Европската Унија каде што централната власт ги регулира финансиските трошоци додека пак локалната власт ги регулира социјалните услуги. Исто така голема улога во социјалниот домен во Европската Унија врши и приватниот сектор кој исто така нуди социјални услуги за граѓаните.

Социјалната политика во европските земји се базира на склучување на договори и тоа:

- Склучување на договори помеѓу администрацијата и давателите на услуги (јавни и приватни) во врска со услуги, материјали и проекти. Ова е еден вид на договор кој е поврзан со посебен вид на конкуренција, конкуренција за пристап на пазарот на услугите се со цел да се потпишуваат договори со јавната администрација а не со пазарот на услуги.



- ▶ Договори врз основа на конкурентна понуда кај овластени даватели на услуги. Во овој случај имаме конкуренција на пазарот на услуги.
- ▶ Договори во рамките на партнерства помеѓу различни учесници, јавни и приватни. Тие се однесуваат на набавка на стоки и услуги, како и програми и проекти кои се однесуваат на комплексни проблеми и колективни интереси.

## 2.1 Социјалната политика во Германија

Германскиот систем на обезбедување на социјални услуги на загрозените граѓани се занова на комбинација од јавни локални одговорности и големо вклучување на надлежните доброволни организации. Основни принципи на социјалниот систем во Германија се солидарност, децентрализација и супсидијарност. Менаџирањето со социјалните услуги и креирањето на политиките го вршат локалните заедници и давателите на услугите подкрепени со федералните закони. Локалните заедници примаат дотации од вкупниот данок на државата и се обврзани да му помогнат на секој еден кој не располага со доволно финансиски ресурси. Исто така тие се должни да обезбедат широк спектар на социјални услуги вклучувајќи ги и оние кои произлегуваат од социјалното осигурување. Некој од тие услуги се пропишани со закон како на пример законот за деца и млади, а некој пак се пропишани со федералните закони кои се однесуваат на бездомници, инвалиди и други ранливи категории. Независните провајдери можат да конкурираат за фондови кои обезбедуваат додатни услуги како што се подршката на луѓе со СИДА или сексуално злоупотребување на деца.<sup>5</sup> Германскиот систем за обезбедување на социјални услуги за загрозените граѓани се заснова на комбинација од јавна локална одговорност и вклучени недржавни организации. Поголемиот број социјални услуги во Германија се

---

<sup>5</sup> Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe, ILO, 2004

обезбедува од непрофитните организации. Овие организации припаѓаат во таканаречени социјални асоцијации, а двете најголеми од нив се религиски и уживале квази-јавен статус и држат две третини од сите домови за инвалидни лица како и една половина од сите социјални услуги за младите. Останатиот дел од услугите го остваруваат државните агенции вклучувајќи ја локалната општа служба (*Allgemeine Soziale Dienste*) која е одговорна за координација за локалната понуда на услуги и за обезбедување на социјалната работа.<sup>6</sup> Исто така во најнов период некои услуги се пренесени на приватниот сектор. Финансирањето на нудењето на социјалните услуги во голем дел се остваруваат преку државните фондови непосредно или посредно. Социјалните организации во најголема мера се финансираат со државни пари, односно дури осумдесет проценти од нивниот приход е од договор со органите на државата или од рефундираните средства од социјалното осигурување, како и дури десет проценти од приходот е од други јавни дотации. Во Германија слабо е развиен системот на социјална кооперација и хуманитарна организација. Последните неколку години во Германија поради потешкотиите на финансирање на социјалните услуги намалени се трошоците во доменот на социјалната политика поради што се забавува унапредувањето на квалитетот на социјалните услуги.

---

<sup>6</sup> Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe, ILO, 2004

## 2.2 Локалната социјална политика во Италија

Италијанската социјална политика претставува многу интересен случај на студија со кој се искажуваат карактеристиките на повеќе нивоа кои се управувани на локално ниво. Денес во многу земји од Европа е развиен трендот на држави на благосостојба (*welfare state*) каде што се развиени односи помеѓу различни јавни и приватни субјекти и помеѓу различни ниво на управување вклучувајќи нова релатива на различни територијални нивоа. Во последните десетина до дваесет години развиени се неколку социјални мерки на локално ниво. Регионите во Италија со целата одговорност на социјалната помош се речиси без никоја национална рамка за заеднички цели и стандарди како и финансиски средства и што е најлошо нема последователна контрола во делот на државата. Во Италија постои слаб регионализам што се однесува до социјалната политика во оваа земја. Многу експерти потенцираат дека Италија останува со централистичка оријентација со директна контрола од централната власт и дури и парадоксално, централизацијата е зголемена во последните неколку години. Но со новите околности кои настанаа поради Уставната ревизија (*Constitutional revision*) можат на виделина да ги донесат некои иницијативи кои се на локално ниво со социо-културни елементи во работата или на некој начин да ја стават заедно локалната социјална политика во заедницата или прибирање на ресурси кои се помалку условени на повисоко институционално ниво и кои можат да откријат одреден број на структурни врски, што е нешто полесно да се открие во други земји, што не е случај и во Италија. Италија во последниве десетина години стана држава во која социјалната политика не е толку важна бидејќи Левичарските и Десничарските влади се менуваат од 2000 година па навака ја делат неможноста да ги спорведат неопходните реформи особено во областите каде остатокот од Европските земји забележуваат интензивен развој на интервенции и тоа:

- ▶ долгорочна нега *long-term care*,
- ▶ социјална помош *social assistance*,
- ▶ заштитни мрежи *safety nets*,

- ▶ политики на активирање *activation policies*.<sup>7</sup>

## 2.3 Локалната социјална политика во Англија

Во Англија за да им се излезе во пресрет на локалните потреби услугите се дефинираат на локално ниво. Обезбедувањето на локалните услуги претставува одговорност на локалните власти, локални совети (локални влади) како надлежни органи. Законот за деца (1989), Законот за здравствена заштита (1990), Законот за хендикепирани деца (2000) се основните закони кои ја регулираат социјалната заштита во Англија. Основните извори на приход за финансирање на социјалните услуги на локално ниво се обезбедуваат од локален данок на имот, дотација од власта и од партиципација на корисникот. Околу една четвртина од локалниот приход доаѓа од централната власт.

Намената на услугите од социјалната заштита претставува зајакнување на социјалната вклученост кон обезбедување на самостоен живот на поединецот и семејствата во општеството. Поради тоа се обезбедува широка палета на услуги во областа на социјалната работа и заштитата на децата, со што овие услуги се реализираат локално, како би можело што полесно да им се излезе во пресрет на граѓаните кои се во ризик. Во Англија локалната социјална политика ја спроведуваат сто и педесет локални совети кои се во функција како локална влада, како и надлежните органи. Секој совет во целост извршува 4 функции:

- ▶ Ги идентификува потребите на локалната заедница и ги структурира услугите на начин на кој се задоволуваат потребите,

---

<sup>7</sup> Local social policies, family policies, models of service systems and their chances to converge or diverge in Italy after 2000 Rossana Trifiletti

- ▶ Купува услуги од понудувачите на услуги (провајдери) како што се невладина организација (NGO), или приватна фирма која ги нуди потребните услуги, како и понудувач на услуги може да биде и друг совет,
- ▶ Самостојно обезбедува услуги,
- ▶ Рационално ги троши своите ресурси<sup>8</sup>

Корисниците на социјалните услуги во Англија плаќаат дел од вкупната цена на услугите во зависност од финансиската моќ на поедниот, но сите добиваат услуга без разлика дали се во можност да платат за услугата или не. Во Англија прво доаѓа услугата а потоа се определува кој може да плати, кој не може да плати и кој може да плати само дел за услугата. Тоа е еден добар пример како треба да функционира социјалната политика во една држава. Квалитетот на услугите се обезбедува на начин на добра пракса на понудувачите на услуги провајдерите кои се пропишани од владата, како и инспекција и регистрација на провајдерите низ користење на маханизмите за стандард и пракса.

## 2.4 Локалната социјална политика во Нордиските земји

Во Данска општините се одговорни за поголемиот дел парични плаќања, како што се социјалната помош, боледувањето, надокнадите за рехабилитација, помош на бегалци итн. Системот на оданочување и администрација е поделен на три нивоа и тоа: државни, окружни и општински. Надлежноста над законодавството и формулацијата на социјалните политики е во рацете на владата и парламентот, додека пак спроведувањето на овие политики е во рацете на надлежните органи односно најмногу општините и окружите. Локалните власти се одговорни во обезбедувањето на социјалните услуги како што се:

<sup>8</sup> Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe, ILO, 2004

дневна грижа и превентивни мерки во заштита на деца и млади, како и помош на стари и лице со физичка попреченост. Окрузите покрај своите основни услуги кои ги обезбедуваат во организација на здравствената заштита, исто така обезбедуваат услуги во другите социјални области во однос на сместување на деца и младинци во институција како и сместување на лица со физичка попреченост а и сите ризични категории на граѓани. Општините и окрузите добиваат одредени наменски средства од страна на централната власт за извршување на своите функции во социјалната сфера.

Во Финска владата и општината имаат основни одговорности за функционирање на социјалниот систем. Даночниот систем во Финска функционира на две нивоа и тоа централно и општинско, додека пак административниот систем е тростепен и тоа: централни, регионални и општински. Финските локални власти се одговорни за обезбедување здравствени и социјални услуги за сите жители во општината. Општините во Финска финансираат дури 70 проценти од трошоците за здравствена и социјална заштита а централната власт само 20 проценти, а корисниците пак учествуваат со 10 проценти.

Во Норвешка постои тростепен политички и административен систем што се применува во социјалниот сектор. Локалните власти се одговорни за обезбедување на социјалната помош, куќна помош, примарна здравствена заштита, институционална заштита на деца, стари лица и инвалидни лица.

Тростепена државна организација постои во Шведска (централна, окружна и општинска). Општинските односно локалните власти се одговорни за куќната помош, социјалната помош и институциите за сместување и грижа на деца, млади, стари и инвалидни лица.

## 2.5 Локалната социјална политика во Франција

Франција како една од најзначајните земји членки на Европската Унија има долга историја на локална самоуправа. Административната поделба на Франција опфаќа региони, департмани и општини. Општината во Франција е загарантирана со Уставот, а правата на општината се утврдени со закон. Франција на пример својата децентрализација ја започна во 1982 година со донесување на Законот за децентрализација. Основните начела на социјалната политика во Франција се:

- ▶ Втемеленоста во законот, што значи дека правото на помош не произлегува од великодушност туку тоа е право на секој граѓанин засновано со закон кој е донесен со одлука на парламентот.
- ▶ Солидарност помеѓу различни актери во зависност од подрачјето на делување и тоа: меѓугенерациска во однос на пензиите, национална во однос на ранливите категории на граѓани, соседска социјална помош на локално ниво, како и помеѓу семејства во семејните политики.
- ▶ Супсидијарност кај социјалната поддршка за семејство е концепт во кој одлуките се носат на најниско можно ниво, најблиску до граѓанинот.

На локално ниво во Франција се одвиваат низа програми од социјална област како што се Општа социјална поддршка каде услугите се насочени кон оние категории на граѓани кои се економски и животни ранливи. Лица корисници на оваа програма можат да бидат стари лица со физички или ментален недостаток, бездомници без доход, невработени, неквалификувани лица, алкохоличари, зависници на дрога, жртви на насилство. Социјални мерки кои им се нудат се куќна помош, сместување во соодветна институција или центар за рехабилитација итн. Втората програма е Социјална поддршка која ги таргетира критичните потреби на најранливите категории како што се: стари, хендикепирани лица, бездомници и др. Оваа програма се регулира на државно ниво но законската одговорност за спроведување и финансирање е децентрализирана и припаѓа на окружните власти. Социјалната поддршка на децата е третата програма и обезбедува права и услуги на деца на кои им е потребна помош во загрозени семејства. Овие права

вклучуваат давање на парични средства како и помош во натура, превенција од насилство, деликвентност како и социјална исклученост, превенција и третман од занемарување и злоупотреба на деца, згрижување на децата, згрижување на дете и мајка, како и едукација за родителите. Услугите може да варираат во различни окрузи како и во однос со договорите со приватните организации кои ги обезбедуваат овие услуги.

Во областа на семејната политика Франција има голема традиција со широки програми за популационата политика. Оваа програма вклучува јавни услуги како што се: дневна грижа, игралишта, клубови за после училиште, социјални центри, брачни и родителски советувајќишта, служба за посвојување, домашна нега, детски одморалишта и друго. За разлика од услугите кои се нудат преку програмите за Општа социјална поддршка и Социјална поддршка на децата, програмата за Семејна политика е насочена кон превенцијата а не лечењето или третманот.<sup>9</sup> Повеќето од овие услуги се обезбедуваат од јавни извори бидејќи овие услуги или не постојат на пазарот или се премногу скапи за семејствата.

### **3. Децентрализацијата и социјалната политика во Република Македонија**

Очекувани резултати од процесот на децентрализација кој активно почна да се применува во Република Македонија од 2005 година па до денес беа, подобрување на социјалната положба на граѓаните кои се изложени на ризик и кои живеат на маргините на сиромаштијата, како и промовирање на активни политики на локалните власти кои ќе придонесат за отворање на нови работни места со што би се подобрил животниот

---

<sup>9</sup> Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe, ILO, 2004



стандард на граѓаните. Со децентрализацијата се очекуваше и таргетирање на ризичните категории на граѓани како и полесно решавање на нивните проблеми како и нудење на социјални услуги кои ќе одговараат на граѓаните во ризик. Со пренесување на надлежностите во процесот на децентрализација од страна на министерството за труд и социјална политика беа пренесени надлежности во областа на социјална заштита и заштитата на деца, со тоа овие пренесени надлежности беа регулирани со усвоена правна законска рамка и тоа Закон за социјална заштита и Закон за заштита на деца.

Во првата фаза на децентрализацијата општините добиваа дотации за социјалната и здравствената заштита од страна на централната власт но со преходна определена намена на тие средства, со што тоа значи дека доколку општината сака да преземе определена активност во социјалната сфера таа бара од министерството за труд и социјална политика да ја финансира таа активност. Општините сами не одлучуваат како ќе ги потрошат тие средства за социјална заштита, заштита на деца, здравствена заштита, туку однапред се определени од страна на надлежното министерство. Откако поголемиот број од општините ја завршија првата фаза на децентрализација и преминаа во втора до 2012 само општината Пласница не беше премината во втора фаза, со самиот влез во втора фаза општините добиваат финасиски средства како блок дотации кои самите можат да ги користат во областа на социјалната заштита, заштитата на деца, образование, култура и здравствената заштита. Овие блок дотации се доделуваат без барање на општините, туку централната власт редовно им ги префрла овие средства за горенаведените области.

Децентрализацијата донесе повеќе надлежности на едениците за локална самоуправа во областа на социјалната заштита и заштитата на деца, со што општините обезбедуваат грижа за повеќе категории на ранливи граѓани и граѓани изложени на ризик. Општините во доменот на социјалната заштита и заштитата на деца надлежни се за:

- ▶ детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување),
- ▶ остварување на социјална грижа за инвалидните лица,
- ▶ згрижување на децата без родители и родителска грижа, оваа грижа се однесува на сместување на децата во домови или згрижувачки семејства.
- ▶ згрижување деца со воспитно-социјални проблеми,
- ▶ згрижување деца со посебни потреби,

- ▶ децата од еднородителски семејства,
- ▶ згрижување децата на улица,
- ▶ помош на лицата изложени на социјален ризик,
- ▶ лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол,
- ▶ подигање на свеста на населението,
- ▶ домување на лица со социјален ризик,
- ▶ остварување на право и воспитување на децата од предучилишна возраст.<sup>10</sup>

Вршењето на овие надлежности се во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита. Помошта за овие социјално ризични категории на граѓани е целосна но некаде помошта е делумна односно во домовите за стари лица и корисниците можат да парципираат во услугите и обично тие си го плаќаат целосно својот престој во овие домови.

### **3.1 Локална социјална политика**

Социјалната политика водена на локално ниво главно се спроведува преку единиците на локалната самоуправа како нејзини главни ностители регулирани со законот за локална самоуправа потоа законот за социјална заштита, законот за финансирање на единиците за локална самоуправа кој ги дефинира и поединечно ги разработува изворите на приходи, и тоа и сопствените приходи на општините и оние што се обезбедуваат како трансфери од Буџетот на Републиката и буџетите на фондовите и можноста за финансирање преку задолжување, законот за детска заштита итн., како и невладиниот сектор и бизнис заедницата во општините. Потребата од креирање на социјална политика на локално ниво пред се е иницирана и поттикната со цел да им се излезе во пресрет на што поголем број на категории на граѓани кои се изложени или се наоѓаат во ризик. Локалната социјална политика се реализира преку процесите на децентрализација со која се пренесуваат надлежности од Владата и надлежното ресорно министерство

---

<sup>10</sup> Закон за локална самоуправа член 22

(Министерството за труд и социјална политика), на единиците на локалната самоуправа а тоа во Република Македонија се општините плус Град Скопје како посебна единица на локалната самоуправа, во доменот на социјалната сфера. Од мој личен аспект сметам дека процесот на пренесување на надлежностите од областа на социјалната политика на општините е добар и покажува позитивни резултати а тоа го покажуваат и искуствата во земјите од Европската Унија кои имаат подолга традиција во пренесувањето на надлежностите, како и делегирањето на надлежностите на локалната власт кај нив овие процеси на децентрализација започнаа многу порано, но сепак сметам дека локалната социјална политика во Република Македонија е исправена пред силен предизвик и дека треба уште многу да се работи за да бидат исполнети зацртатите цели и да се исполнат замислените критериуми за на крај на терен да се добијат посакуваните резултати и да им се излезе во пресрет на изложените граѓани на ризик. Зголемената стапка на сиромаштија како и големата стапка на невработеност придонесуваат за забележителен пораст на корисниците на социјални бенифиции.<sup>11</sup> Во општините треба многу да се работи на обука на професионалниот кадар за да може успешно да се реализира социјалната политика на локално ниво, како и да се има поголема отвореност на локалните институции и власти за соработка со невладиниот сектор со што со една ваква соработка најголем благодет и бенифит би имале кој друг ако не самите граѓани. Релативно голем проблем претставува и тоа што локалните власти не изгледаат заинтересирано за креирање на свои локални политики поготово помалите општини во Република Македонија, посветуваат многу малку внимание на социјалната сфера, тие повеќе очекуваат надлежните министерства да ја креираат политиката па потоа тие заедно со државата да ја спроведат акцијата на терен. Со самото тоа бидејќи во некои општини изостануваат овие планирања, стратегии и политики во социјална сфера, со самото тоа не може да им се излезе во пресрет на реалните потреби на граѓаните кои се изложени на било каков ризик и по било кој основ и со самото тоа имаме појава на несоодветно задоволување на потребите на граѓаните. Но сепак и за овие недостатоци не можат потполно да се обвинат оние кои раководат со општините, пред се поради што тие располагаат со ограничен број на финансиски средства, како и недостатокот на истите а и помалите општини имаат и помал прилив на приходи и помал буџет па можеби и од тука е таа незаинтересираност ако може така да се

---

<sup>11</sup> Социјална политика во Европската Унија, Маја Геровска-Митев

нарече на локалните власти да самите креираат социјални политики и да формираат долгорочни стратегии. Сето тоа на општините им одзема многу финансиски средства, кои за жал самите општини тие материјални ресурси не ги поседуваат, како и важно е да се напомене дека и овие стратегии одземаат и подолг временски период да истражување за полесно да се процени фактичката состојба и да се направи вистинска процена на потребите на граѓаните во ризик. Локалните власти раководат со социјалната политика во согласност на законска рамка т.е. законот за социјална заштита, врз сопствена одговорност и во интерес на граѓаните во дадената општина. Мерките кои ги преземаат единиците на локалната самоуправа во социјалната сфера имаат за цел да решаваат разновидни потреби и недостатоци како и да ги намалат штетите кај лицата изложени на социјален ризик. Во Република Македонија со процесот на децентрализација во надлежност на единиците на локалната самоуправа спаѓа социјалната заштита. Успешноста на социјалната политика водена на локално ново пред се зависи од финансиските ресурси на општините како и физичките ресурси односно капацитетот на општините на професионален план и располагањето со кадри кои ќе ги спроведуваат социјалните политики. Социјалната политика на локално ниво подразбира поголема вклученост на ранливите категории во општеството, вклучување на социјално ранливите категории на групи на граѓани во процесот на донесување на одлуки, намалување на шансите за ризик од социјална исклученост и сиромаштија како и сите облици на дискриминација и насилство на кои се изложени одредени категории на граѓани.

Под ризична група на граѓани се подразбира лица кои од одредени причини се на маргините на општественото живеење и на некој начин се изложени на дискриминација. Како ризична категорија на граѓани се сметаат:

- ▶ лицата со инвалидност,
- ▶ децата без родители и родителска грижа,
- ▶ децата со пречки во менталниот и телесниот развој,
- ▶ децата на улица,
- ▶ децата со воспитно-социјални проблеми,
- ▶ децата од еднородителски семејства,
- ▶ лицата изложени на социјален ризик,

- ▶ лицата засегнати со злоупотреба на дроги, други психотропни супстанции, прекурзори и алкохол,
- ▶ лицата жртви на семејно насилство,
- ▶ лицата жртви на трговија со луѓе,
- ▶ старите лица без семејна грижа,
- ▶ малцинствата
- ▶ ромите.

За овие категории на граѓани единиците на локална самоуправа треба да обезбедат најразлични форми на социјална заштита како што се институционална и вонинституционална социјална заштита, подигнување на свеста кај локалното население за потребите од остварување на правото на социјална заштита, обезбедување на домување на лицата изложени на социјален ризик. Општините во Република Македонија како и Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа изготвуваат и донесуваат свои развојни програми во соогласност со различните потреби на граѓаните од областа на социјалната заштита. Тие во соогласност со потребите на граѓаните обезбедуваат услуги и преземаат мерки преку кои се остваруваат:

- ▶ Социјална превенција,
- ▶ Вонинституционална заштита и институционална заштита,
- ▶ Социјална помош на корисниците на социјална заштита.<sup>12</sup>

Општините во Република Македонија во склоп со нивните финансиски можности своите активности во социјалната политика ги насочуваат во одржување на инфраструктурата на детските градинки, обезбедување на еднократна парична помош на лица изложени во ризик, обележување на паркинг простор за лица со инвалидитет, обезбедување на пристапни рампи до сите институции во општината за инвалидните лица да можат непречено да ја посетат институцијата во која имаат потреба. Според Законот за локална самоуправа, општините во Република Македонија плус Градот Скопје надлежни се за:

- ▶ социјална заштита и заштита на децата,
- ▶ детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување),

<sup>12</sup> Закон за социјална заштита член 6

- ▶ остварување социјална грижа за инвалидните лица,
- ▶ децата без родители и родителска грижа,
- ▶ децата со воспитно-социјални проблеми,
- ▶ децата со посебни потреби,
- ▶ децата од еднородителски семејства,
- ▶ децата на улица,
- ▶ лицата изложени на социјален ризик,
- ▶ лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол,
- ▶ подигање на свеста на населението,
- ▶ домување на лица со социјален ризик, остварување право и воспитување на децата од предучилишна возраст.<sup>13</sup>

Најважната улога за спроведување на социјалната политика на локално ниво пред се во доменот на социјалната заштита како клучна алка е Центарот за социјална работа. Центрите за социјална работа, во однос на делокругот на работа влегуваат во рамките на секторот за социјална заштита при Министерството за труд и социјална политика. Согласно законската регулатива, центарот за социјална работи функционира како стручна установа со јавни овластувања заради вршење работи од социјалната заштита.

Како јавни овластувања, центарот за социјална работа ги врши следните работи:

- ▶ решава за правата од социјална заштита,
- ▶ решава за работите утврдени со семејно-правните прописи,
- ▶ постапува по работите утврдени со кривично-правните прописи,
- ▶ врши други работи утврдено со закон.<sup>14</sup>

При спроведување на социјалната заштита и стручната работа според Законот за социјална заштита, центарот за социјална работа:

- ▶ открива, следи и проучува социјални појави и проблеми,
- ▶ применува и спроведува соодветни облици на социјална заштита и непосредно помага на граѓаните, семејство или група на население,
- ▶ ја развива превентивната работа,

<sup>13</sup> Законот за локална самоуправа член 22

<sup>14</sup> Закон за социјална заштита член 134

- ▶ развива и спроведува вонинституционални облици на социјална заштита,
- ▶ поттикнува, организира и координира волонтерски активности на граѓани, нивни здруженија, хуманитарни организации, организации во спроведување на програми за социјална заштита,
- ▶ врши и други работи утврдени со закон.

Сиромаштијата и невработеноста се најистакнатите проблеми во сите општини од Република Македонија поради тоа општините заедно со центрите за социјална работа насочени се кон задоволување на паричните побарувања на материјално необезбедените и загорозени ризични категории на граѓани. Поради долгорочната невработеност кај населението како и изразитата сиромаштија, во повеќето единици на локална самоуправа забележан е пораст на проблемите поврзани со девијантно однесување како и дисфункции во семејството. Поради ваквите ситуации забележан е раст на семејното насилство, алкохолизмот, малолетничката деликвенција и наркоманијата. Покрај сиромашните и невработените лица, во единиците на локалната самоуправа каде што се спроведени истражувањата како најопшти ранливи категории се идентификувани старите лица, корисниците на постојана парична помош и инвалидните лица. Често во категориите на социјално ранливи граѓани, во дел од општините се среќаваат и припадници на одредени етнички заедници како што се пред се припадниците на ромската етничка заедница. Единиците на локалната самоуправа според одредбите на законот за социјална заштита обезбедуваат остварување на социјалната заштита на лицата со инвалидност, децата без родители и децата без родителска грижа, децата со пречки во менталниот и телесниот развој, децата на улица, децата со воспитно-социјални проблеми, децата од еднородителски семејства, лицата изложени на социјален ризик, лицата кои злоупотребуваат дроги, други психотропни супстанции, прекурзори и алкохол, лицата жртви на семејно насилство, лицата жртви на трговија со луѓе, старите лица без семејна грижа, преку вонинституционални и институционални облици на социјална заштита, домување и подигање на свеста на населението за потребите од обезбедување на социјалната заштита.<sup>15</sup> Исто така општините во Република Македонија плус Градот Скопје како посебна единица на локална самоуправа донесуваат програми за потребите на

<sup>15</sup> Закон за социјална заштита член 11 став 1

граѓаните од областа на социјалната заштита со кои ги утврдуваат целите, приоритетите и правците на развојот на социјалната заштита на граѓаните на територијата на општината, со мерки на активна социјална политика, на среден и долг рок.<sup>16</sup>

### 3.2 Центри за социјална работа

Центрите за социјална работа, во однос на делокругот на работа влегуваат во рамките на секторот за социјална заштита при Министерството за труд и социјална работа. Согласно законската регулатива, центарот за социјални работи функционира како стручна установа со јавни овластувања заради вршење работи од социјалната заштита.

Како јавни овластувања, центарот за социјална работа ги врши следните работи:

- ▶ решава за правата од социјална заштита,
- ▶ решава за работите утврдени со семејно-правните прописи,
- ▶ постапува по работите утврдени со кривично-правните прописи,
- ▶ врши други работи утврдено со закон.<sup>17</sup>

При спроведување на социјалната заштита и стручната работа, центарот за социјална работа:

- ▶ открива, следи и проучува социјални појави и проблеми,
- ▶ применува и спроведува соодветни облици на социјална заштита и непосредно помага на граѓанин, семејство или група на население,
- ▶ ја развива превентивната работа,
- ▶ применува и спроведува програми и други општи акти од областа на социјалната заштита, донесени и финансирани од општината, Градот Скопје и општините во градот Скопје,

<sup>16</sup> Закон за социјална заштита член 11 став 3

<sup>17</sup> Закон за социјална заштита член 134



- ▶ развива и спроведува вонинституционални облици на социјална заштита,
- ▶ поттикнува, организира и координира волонтерски активности на граѓани, нивни здруженија, хуманитарни организации, организации во спроведување на програми за социјална заштита,
- ▶ врши и други работи утврдени со закон. <sup>18</sup>

Во Р. Македонија има 30 меѓуопштински центри за социјална работа, преку кои се остварува социјалната заштита како организирана дејност од страна на државата за спречување и надминување на основните социјални ризици со кои се среќава граѓанинот и семејството во текот на својот животот. Меѓуопштинските центри за социјална работа ги задоволуваат потребите од социјална заштита на населението од повеќе општини. Исто така во последните неколку години Владата на Република Македонија отвори дисперзирани одделенија на Центрите за социјална работа во Пехчево, Липково, Ранковци, Македонска Каменица и Сарај а нивна цел е да продолжат со отварање на вакви нови дисперзирани одделенија на Центрите за социјална работа се со дел да се постигне доближување на граѓаните до социјалните услуги на локално ниво. Во насока на процесот на децентрализација во доменот на социјалната заштита локалната самоуправа има одговорности во обезбедување канцелариски простор и комунални трошоци за без проблеми да се одвива работата за формирање и работа на дисперзираните одделенија на Центрите за социјална работа, со што по ефективно би се задоволувале потребите на граѓаните на локално ниво кои се изложени на ризик.

---

<sup>18</sup> Закон за социјална заштита член 135

### 3.3 Дневни центри и домови за сместување

Под надлежност на локалната самоуправа или во соработка на локалната самоуправа и министерството за труд и социјална политика се дневните центри и сместувачките домови.

Дневен центар за деца на улица и улични деца во Република Македонија се основа од страна на државата, невладините организации, по иницијатива од приватниот сектор и од локалната самоуправа. Дневните центри за улични деца и деца на улица на децата и на членовите на нивните семејства им обезбедуваат лична хигиена, исхрана, воспитно-едукативни услуги, советуваљшна работа, културно-забавни и рекреативни активности.<sup>19</sup> Тим од професионалци работат во дневниот центар кои ги спроведуваат активностите пропишани со закон. Мултидисциплинарниот тим работи со децата кои престојуваат во дневниот центар и согласно според карактеристиките на секое дете поединечно изготвува индивидуален план за работа. Индивидуалниот план вклучува воспитание, стекнување на основни хигиенски навики, образовни активности и друго. Дневниот центар исто така работи и со родителите на децата кои престојуваат во дневниот центар преку советуваљштето кое е составен дел на дневниот центар.

Дневни центри за деца со умерени и тешки пречки во интелектуалниот развој во последните неколку години почнаа со работа во Ресен, Дебар, Крушево, Чаир, Веница и во Свети Николе. Функционирањето на овие дневни центри е поврзано со соработката на локалната власт со централната власт, како и функционирањето на два дневни центри и клубови за стари и возрасни лица во Општина Македонски Брод во селото Самоков и Општина Чашка. Во овие дневни центри се овозможува процес на зголемена социјализација на старите и возрасни лица преку дружење и секојдневна комуникација. Исто така постојат и дневни центри за лица кои злоупотребуваат дроги и други психотропни супстанции како што е дневниот центар во Охрид, како и дневен центар за деца со ментална попреченост.

---

<sup>19</sup> Закон за социјална заштита член 140

### 3.4 Дневни центри за деца со посебни потреби

Во Република Македонија, во центрите за социјална работа регистрирани се околу 1600 деца со умерени и тешки пречки во менталниот развој, кои што живеат со своите биолошки родители или се сместени во згрижувачки семејства.

Во последниве неколку години во Република Македонија во тек е процесот на деинституционализација, кој подразбира излегување на децата од установите за социјална заштита, а од друга страна развој на вонинституционалните форми на заштита, како што е помош на семејствата кои што имаат деца со пречки во развојот истите да останат во локалната заедница каде што живеат. Од тие причини Министерството за труд и социјална политика во своите политики на планирања и стратегии започна со процесот на трансформација на социјалните услуги преку нивна децентрализација, деинституционализација, приватизација и спроведување на проекти во соработка со граѓанскиот сектор сепак тоа е условено во зависност од равиеноста на граѓанскиот сектор во заедницата. Во склоп на ваквите процеси, како модел за грижа и помош на децата со пречки во менталниот развој и нивните семејства, било започнато со отворање на дневни центри со помош на Канцеларијата на УНИЦЕФ во Скопје и невладината Италијанска организација "Едукејд" кои опремија дел од дневните центри според пропишаните нормативи и стандарди, за подоцна Министерството за труд и социјална политика целосно да ги презеде овие обврски.<sup>20</sup> Основањето на дневните центри за деца со умерени и тешки пречки во менталниот развој, се врши согласно со прописите на Законот за социјална заштита во делот за основање и престанок на установите од социјална заштита и ваквите дневни центри функционираат како организациони единици на меѓуопштинските центри за социјална работа и целосно се финансирани од страна на Министерството за труд и социјална политика. Дневните центри се димензионирани да згрижат од 20 до 25 деца со умерени и тешки пречки во менталниот развој, а со овој капацитет се цели да се обезбеди квалитетна грижа, можност за индивидуален пристап и третман, групна работа, креирање на пријателски односи помеѓу децата и создавање на атмосфера слична на семејната, под

---

<sup>20</sup> [www.mtsp.gov.mk](http://www.mtsp.gov.mk)

непосреден стручен надзор од страна на социјални работници, дефектолози, педагози, логопеди, психолози, и физиотерапевти, во овие центри еден стручен работник работи со четири корисници, односно за 1 дневен центар со капацитет од 20 до 25 корисници се ангажираат вкупно 6 стручни профили. Основната дејност и цел на дневни центри е да даваат услуги на дневно згрижување и престој, психосоцијална рехабилитација и реедукација, советодавна работа и услуги на организирано поминување на времето на децата со умерени и тешки пречки во менталниот развој кои се на возраст од 5-18 години и кои што живеат во своите биолошки семејства или се сместени во згрижувачки семејства, а предност им се дава на оние деца кои што не користат други услуги и истите се наоѓаат во ризик од маргинализација или институционализација, нега и исхрана. Во Република Македонија отворени се и функционираат 23 дневни центри за деца со умерени и тешки пречки во менталниот развој, кои што се лоцирани во урбани средини на општините, со што се овозможува лесна соработка со сите други институции на локално ниво како што се детските градинки, училишта, здравствени установи итн, и исто така и интеграција на корисниците во локалната заедница и тоа во општините Битола, Кичево, Гевгелија, Делчево, Крива Паланка, Куманово, Берово, Гостивар, Кавадарци, Прилеп, Пробиштип, Скопје во населбите: Железара и Топанско Поле и Општина Чаир, потоа Тетово, Винаца, Велес, Ресен, Штип, Крушево, Дебар и еден дневен центар за деца заболени од церебрална парализа во Скопје кој се наоѓа во населбата Капиштец во кои се опфатени вкупно 365 корисници, од кои редовно дневниот центар го посетуваат 78 проценти од корисниците, нередовно по неколку часови или денови во неделата 15 проценти, а истовремено посетување на дневниот центар и посебни паралелки во рамките на редовните училишта 7 проценти. Најголем број од дневните центри се сместени во адаптирани простории на детските градинки, што овозможува искористување на постојниот простор и локација, користење на нивните кујни за дистрибуирање на храна и можност за полесна интеграција на корисниците во средината.<sup>21</sup> Корисниците на услугите на дневните центри ги користат преку организирано доаѓање и враќање. Во најголемиот број дневни центри истражувањата покажале дека превозот бил организиран преку ангажирање на такси служби, што се сметал како добро решение во недостаток на сопствени возила на центрите за социјална работа. Како дел од услугите кои се нудат во

---

<sup>21</sup> [www.mtps.gov.mk](http://www.mtps.gov.mk)

дневниот центар е и исхраната која се обезбедувала преку топол оброк (појадок и ручек) за корисниците, која што се обезбедува како готов оброк од кујните на детските градинки, освен во дневните центри во Крива Паланка и Делчево кои имале своја кујна. На сите дневни центри работното време им е пет дена во неделата по 8 часа во денот, почетокот и завршетокот на работното време во секој дневен центар е прилагоден на потребите на корисниците и нивните родители, но важно е да се напомене дека работното време на дневните центри може да биде предмет на разгледување во смисла на достапност на неговите услуги во текот на целиот ден. Поради позитивните резултати кои биле забележани во досегашните правени истражувања од функционирање на овие дневни форми за згрижување на децата со посебни потреби, една од приоритетните насоки на Министерството за труд и социјална политика, согласно со Стратешкиот план 2012-2014 година, е проширување на мрежата на дневни центри во оние општини каде што се уште нема вакви форми на вонинституционално згрижување на децата со посебни потреби.

Еден дневен центар за деца со аутизам во Скопје, којшто за првпат се отвара во Република Македонија и се очекува да биде многу значаен сегмент во социјалното интегрирање на оваа категорија на деца, бидејќи придобивките од функционирањето на ваквите центри се непроценливи, затоа што придонесуваат за позитивни промени во однесувањето кај семејствата, како и кај децата со пречки во развојот.

Мал групен дом функционира со работа во Берово во кој се згрижени деца без родители и родителска грижа преку процесот на деинституционализација, преку кој се обезбедува поквалитетна услуга на децата без родители и родителска грижа како и создавање на чувство на припадност во заедницата, додека пак во Скопје функционираат јавните установи Детски дом "11 Октомври" - Скопје, ЈУ за згрижување на деца и младинци со воспитно социјални проблеми - Скопје, ЈУ Завод за згрижување, воспитување и образование на деца деца и младинци "Ранка Милановиќ" - Скопје како и неколку пензионерски домови.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Отчет на влада (2006-2010 11-12)

### **3.5 Детски градинки и други институции како социјални сервиси над кои имаат надлежност општините**

Единиците на локална самоуправа се надлежни за функционирањето на детските градинки во територијата на своите граници. Општините тука ја имаат клучната улога бидејќи тие се надлежните кои треба да обезбедат услови за непречено функционирање на овие институции каде што учат децата. Градинките претставуваат колевката на обрзованието и на стекнувањето на основните навики на децата. Локалната самоуправа заедно со Министерството за труд и социјална политика треба да се залагаат за покривање на најголем дел од трошоците за сместување во предучилишни установи, бесплатни оброци, облека и други потреби на децата што живеат во сиромашни семејства.

Во рамките на општините започнаа да функционираат и народните кујни кои опслужуваат голем број на загрозени граѓани. Овие кујни се финансирани од Министерството за труд и социјална политика во соработка со локалната самоуправа која им обезбедува просторни капацитети. Во изминативе неколку години на територијата на Република Македонија отворени се 36 народни кујни како социјален сервис за околу 3650 стари и изнемоштени лица кои дневно добиваат топол оброк за членовите на нивните семејства. Вакви кујни има во: Кичево, Охрид, Македонски Брод, Бутел, Веница, Валандово, Шуто Оризари, Прилеп, Кочани, Штип, Македонска Каменица, Велес, Неготино, Крушево, Берово, Пехчево, Крива Паланка, Гевгелија, Струмица, Кисела Вода, Куманово, Свети Николе, Битола, Делчево, Центар, Радовиш, Струга, Злетово Кратово, Тетово, Чаир, Гази Баба, Кавадарци, Дебар и Чашка. Целта на овие кујни е да им се обезбеди минимална егзистенција на оние лица кои спаѓаат во ризична група на граѓани.

## 3.6 ЛОКАЛНАТА СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА ВО ОПШТИНА КИЧЕВО

### 3.6.1 Демографски структури во општина Кичево

Демографската слика на населението во Општина Кичево ја сочинуваат повеќе националности. Во 2002 година со извршениот пописот на населението, Општина Кичево броеше 30 138 жители, односно според податоците бил забележан пораст на населението за 9,42 проценти во однос на попис кој се реализира во 1994 година. Густината на населението изнесува 615,1 жители на 1 км<sup>2</sup>. Шеесет проценти од населението е автохтоно или поголем дел од населението е староседелско односно потеклото го водат од местото на живеење, 6,5 проценти од доселените жители се од друго место но од истата општина со самата миграција од село во град, а од друга општина доаѓаат дури 26,9 проценти, а додека пак 6,6 проценти се доселени од друга држава. Половата структура на населението претставува особено важен демографски показател при што во општина Кичево со резултатите од пописот на населението од 2002 година разликата во бројот меѓу машкото и женското население не е многу голема. Бројот на машкото население во оваа општина изнесува 15 143 жители што претставува 50,2 проценти од вкупното население, додека, пак бројките за женското население покажуваат дека е застапено со 14 995 жители или 49,8 проценти од вкупниот број на жители. Стапката на фертилитет во според пописот на населението од 2002 година изнесувала 1,16. Просечната возраст на жените при првото породување во општината е 25,9 години. **(Општина Кичево, 2012.:8)** Старосната структура на населението во општина Кичево споредено со старосната структура на Република Македонија спрема пописот од 2002 година е следна:<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Попис на населението 2002 година

<b>Просечна возраст во години во Република Македонија</b>	<b>Просечна возраст во години во општина Кичево</b>
<b>33,9</b>	<b>35,1</b>

**Извор: Стратегија за културен развој на општина Кичево, 2012**

<b>Просечна возраст (%)</b>	<b>Млади до 20 години (%)</b>	<b>Помлади од 40 години (%)</b>	<b>60+ години (%)</b>	<b>Индекс на стареење</b>	<b>Ранг</b>
<b>33,9</b>	<b>30,6</b>	<b>61,4</b>	<b>8</b>	<b>0,41</b>	<b>4</b>

**Извор: Стратегија за културен развој на општина Кичево, 2012**

Учеството на основните функционални старосно-полови контингенти во вкупното население на Општина Кичево, како и вкупно во Република Македонија е следно:<sup>24</sup>

	<b>Вкупно население</b>	<b>Деца (0-6г.) (%)</b>	<b>Деца (7-14г.) (%)</b>	<b>Работо-способно население (%)</b>	<b>Женско фертилно население (%)</b>	<b>Жени во репродуктивна возраст (%)</b>	<b>65+ г. (%)</b>	<b>80+ г. (%)</b>
Општина Кичево	30 138	8,8	12,8	67,6	27	11,5	8,6	1,1
РМ	2 022 547	8,8	12,3	66	25,8	11,2	10,6	1,3

**Извор: Стратегија за културен развој на општина Кичево, 2012**

Во периодот од 1994 до 2002 година во оваа општина се настанати одредени промени во бројниот однос на населението според националната припадност. Меѓутоа, и

<sup>24</sup> Стратегија за културен развој на Општина Кичево



во пописот на населението од 1994 година и според пописот на населението од 2002 година поголем е и преовладува бројот на македонското население, но пораснал и бројот на население кое припаѓа на албанската национална заедница. Бројот на другите етнички заедници е сличен во двете последни пописни години и е следен:

Македонци	Албанци	Турци	Роми	Власи	Срби	Бошњаци	Други
16 130	9 202	2 430	1 630	76	86	7	567

**Извор: Стратегија за културен развој на општина Кичево, 2012**

Бројот на домаќинства во општината со пописот на населението од 2002 година и со старата територијална организација со која кон општината Кичево не се припоени околните четири општини изнесуваше 8 330 домаќинства со просечен број од 3,6 члена во едно домаќинство. Од нив 7 592 се семејни (едно и повеќесемејни) домаќинства, а 738 се несемејни (самечки и несемејни со повеќе членови). Податоците од последниот попис покажуваат дека во општината сега веќе со старите територијални граници живеат 8 482 семејства со 28 366 члена во просек со 3,3 члена во едно семејство. **(Општина Кичево, 2012.:9)** Но со припојувањето на околните 4 општини од околината на општината Кичево од 24 март оваа 2013 година, демографската структура драстично се менува во општина Кичево и тоа:<sup>25</sup>

Етникум	Македонци	Албанци	Турци	Роми	Срби	Власи	Бошњаци	Останати
Број	20.278	30.932	2.998	1.631	102	76	8	714
процент	35,73	54,5	5,28	2,87	0,17	0,13	0,01	1,25

**Извор: Попис 2002 година пресметани податоци од сите 5 општини заедно**

Но и овие податоци не се релевантни од пописот во 2002 година бидејќи поголемиот број на албанското население кои беа припоени од Општините Осломеј и Зајас не живее во

<sup>25</sup> Попис на населението 2002 година

Република Македонија, така да реалната слика на терен не е иста како и бројките од пописот.

Како резултат на приватизацијата и трансформацијата на општествениот капитал, кичевската локална економија според стратегиите кои се донесени оваа општина се карактеризира со непрофитабилни или ликвидирани големи индустриски капацитети од една страна, и пораст на новоформирани приватни компании друштва кои спаѓаат во групата на мали и средни претпријатија кои претставуваат моторот на недоволно развиената локалната економија. Она што ја движи локалната економија и стопанството во Општина Кичево е приватниот сектор со вкупен учинок од 67 проценти во вкупниот број на регистрирани и активни претпријатија. Шеснаесет проценти од активните претпријатија се во сопственост на државата, а 2 проценти се регистрирани како акционерски друштва. (Општина Кичево, 2012.:11) Бројот на регистрирани субјекти според сопственичката структура во општината Кичево е следен:<sup>26</sup>

	Вкупно	АД	Јавни	Здруженија	Државни	Приватни
Регистрирани	1 374	31	16	188	219	920
Активни	1 348	31	15	188	217	897

Извор: Стратегија за културен развој на општина Кичево, 2012

Спроведено е истражување за активностите на стопанските субјекти за релано да се претстави економската состојба и потенцијалот за развој на Општина Кичево. Поради неможноста стопанските субјекти и нивните активности да се лимитираат само во границите на Општина Кичево поради блискоста со сега веќе поранешните општини Другово, Вранештица, Зајас и Осломеј утврдено е дека главни стопански гранки во пошироката кичевска територија се металопреработувачката индустрија, рударството, градежништвото, текстилната индустрија и прехранбената индустрија но сепак може да се заклучи дека во општината Кичево севкупната економска слика не го гарантира

<sup>26</sup> Стратегија за културен развој на Општина Кичево

економскиот развој и просперитет на подолг рок поради следниве причини: (Општина Кичево, 2012.:13,17)

- ▶ непостоење на идеја ниту пак стратегија за ревитализација на постоечките индустриски капацитети,
- ▶ ограничена конкурентност на малите и средните претпријатија во општината,
- ▶ стимулациите за отворање нови производни капацитети се релативно мали,
- ▶ ниско ниво на ангажираност на единицата на локална самоуправа во креирање на повољно опкружување за економски активности,
- ▶ ниско ниво на искористување на расположивите природни ресурси поради немање на капацитети во општината,
- ▶ неадекватна финансиска поддршка на економските субјекти од страна на финансиските субјекти,
- ▶ отсуство на маркетинг и промотивни активности за економските потенцијали на општината на национално и на меѓународно ниво,
- ▶ недостаток на информации за приватниот сектор во однос на актуелната правна регулатива, даночните промени, достапноста до инвестиции, деловни информации, трансфер на идеи и технологија итн.<sup>27</sup>

Во општината потребно е спроведување на детална анализа преку процеси на стратешко планирање со што со самото тоа ќе се дојде до резултат за изградба на вистинска и функционална стратегија за локален економски развој.

Единицата за локална самоуправа, приватниот сектор и невладиниот сектор како следни активности кои заеднички треба да ги преземаат мора да бидат насочени кон изработка и спроведување на стратешки план и политики за локален развој на самата општина.

Општината располага и со неколку образовни капацитети и тоа во однос на поранешната територија на општината Кичево во урбаниот дел на градот функционираат две градинки кои ги задоволуваат потребите за згрижување на децата. Во едната градинка

---

<sup>27</sup> Стратегија за културен развој на Општина Кичево

изграден е и додатен дел и тука е сместен дневен центар за деца со интелектуална попреченост. Има три основни училишта од кој во двете доминантни се учениците кои следат настава на македонски мајчин јазик, а во едното основно училиште поголемиот дел од наставата се одвива на албански јазик како мајчин јазик, а исто така постојат паралелки кои ја следат наставата на турски јазик. Во основните училишта настава следат околу две илјади и шесто ученици. Во однос на средното образование постојат две средни училишта, до пред неколку години тоа беше само една гимназија "Мирко Милески" а сега во истиот објект гимназијата се подели на два субјекта од кои едниот остана гимназијата "Мирко Милески" во која наставата се одвива на македонски мајчин јазик а другиот "Дрита" каде наставата се одвива на албански јазик. Во гимназијата "Мирко Милески" учат околу 1130 ученици кои ја следат наставата на македонски јазик. Во општината Кичево функционираат и дисперзирани студии од програмите за високо образование.

### **3.6.2 Социјалната слика во општина Кичево**

Социјалната слика во општината Кичево не е на задоволително ниво, бидејќи кога ќе се земе фактот колку од вкупното населението во општината не е вклучено во пазарот на трудот поради немање на капацитети во општината каде што луѓето би се вработиле и би се вклучиле во категоријата на активно работоспособно население. Поразителни се и податоците дека од вкупниот број на невработени во општината Кичево кој е и тоа како голем, дури повеќе од 30 проценти се млади лица. Тоа е и причината што младите се повеќе се одлучуваат да го напуштат родното место и својот живот да го продолжат во поголемите градови во Македонија а најчесто во Скопје и Битола, како и надвор од Република Македонија во европските земји а некои и се одлучуваат да отидат и подалеку и својата среќа да ја побараат и во преку океанските земји. Бројот на невработени во општината Кичево како што веќе напоменав е голем и според податоците во општината изнесува околу 7146 лица, додека пак според прегледот на агенцијата за вработување на

Република Македонија заклучно со 31 јули оваа 2013 година бројот на евидентирани невработени лица изнесува 3182 лица.<sup>28</sup> Најверојатно овие податоци од агенцијата за вработување се однесуваат на општината Кичево во предходните територијални граници па затоа е толкава разликата во однос на податоците од општината. Но сепак и овие податоци не се релевантни затоа што имаме голем број на лица кои вклучени во сивата економија и се вработени но за нив не се плаќаат придонеси и не се пријавени дека се работно ангажирани од страна на работодавачите, со тоа овие лица се пријавуваат и се водат како невработени во Центарот за вработување. Но сепак ова е слабост на институциите доколку тие ги вршат потребните контроли сигурно дека оваа појава ќе се намали за со тоа ќе се намали сивата економија во градот како и бројот на невработени. Од податоците со кои располага Агенцијата на вработување заклучно со 31 јули 2013 година од вкупниот број на невработени во општината 1372 се жени, додека пак вкупниот број на невработени лица евидентирани во агенцијата за вработување од 15 до 29 години изнесува 965 лица. Помеѓу 30 и 49 годишна возраст бројот на евидентирани невработени лица изнесува 1384 лица, а бројот на невработени лица над 50 годишна возраст изнесува 843 лица.<sup>29</sup> Според најновите податоци на Центарот за социјална работа во Кичево, бројот на лица корисници на социјална парична помош изнесува 865, што е значително голема бројка на лица кои живеат на работ на својата егзистенција бидејќи висината на социјалната парична помош не ги задоволува основните егзистенционални потреби на поединецот, како и на неговото семејство.

### 3.6.3 Социјалната заштита во општина Кичево

Во општината Кичево локалната социјална политика не е на за завидно ниво иако граѓаните имаат потреба од неа. Тоа се должи пред се на недоволните финансиски

<sup>28</sup> <http://www.zvrm.gov.mk/WBStorage/Files/P1gradselo072013.pdf>

<sup>29</sup> <http://www.zvrm.gov.mk/WBStorage/Files/P2voznast072013.pdf>

средства кои досега се насочуваа за потребите на ризичните категории на граѓани и недоволните програми кои ги нудеше општината, немањето на капацитети да се направат планови и програми за функционирањето на социјалните политики како и немање на соодветен професионален кадар кој ќе ги спроведе тие политики на терен. Тоа е така бидејќи за социјалната политика и за социјалната заштита во Кичево се грижат луѓе кои немаат никаква допирна точка со социјалната политика ниту пак искуство, реперот за вработување е поинаков и не се дава шанса на онај кој е оспособен и знае да го работи тоа. Во општина Кичево реално како и да не постои локална социјална политика, за ризичните категории на граѓани обично сите се потсетуваме само во време на периодот кога во градот има избори. Локалната социјална политика во Кичево пред се се надополнува со мерките кои ги спроведува Владата на централно ниво во соработка со општината.

Во надлежност на општината Кичево функционираат неколку институции од доменот на социјалната заштита и тоа: две детски градинки, еден дневен центар за деца со пречки во развојот со телесна попреченост, еден пензионерски дом, како и меѓуопштинскиот центар за социјална работа кој досега ги опслужуваше граѓаните на пет општини и тоа: Кичево, Другово, Вранештица, Зајас и Осломеј кој при припојувањето на сите овие четири општини во една општина Кичево од 24 март оваа 2013 година станува само центар за социјална работа од Кичево. Најголемиот товар во социјалната сфера го поднесува центарот, кој работи со сите ризични категории на граѓани. Во последните година до две во Кичево имаме појава што не бил пример порано, деца на улица кои просат по раскрсниците на прометните улици како што секојдневно се случува во Скопје но не беше случај за Кичево и сметам дека пропуст е на центарот за социјална работа што досега не е преземено ништо за намалување и спречување на оваа појава, бидејќи овие деца никогаш не се сами туку имаат некој кој постојано е покрај нив и ги тера да го прават тоа за на крај да им ги земе парите.

Во 2010 година општината Кичево во која и јас живеам издвоила 760 000 денари во доменот на социјалната заштита. Додека пак во 2011 до вкупните предвидени средства во програмата за социјална заштита 2 200 000 денари како и 2012 година издвоила по 360 000 денари за социјални надоместоци, односно биле вработено 45 работници и на секој еден од нив му плаќаат по 8 000 денари месечно. Додека пак во програмата за социјална

заштита во 2013 година планирани буџетски средства за социјалната заштита се 3 400 000 денари. Општинските власти во Кичево имаат надлежност да се грижат за инфраструктурата на детските градинки и како и на детските градинки и домовите, исто така општината изврши обележување на сите паркинг простори низ градот за инвалидните лица и им обезбеди пристапни рампи до сите институции за да може секое лице без оглед на својата попреченост да пристигне до институцијата од која има потреба.

Според раководството на Центарот за социјална работа намален е бројот на корисници на социјална помош во Кичево во првите седум месеци од 2012 година тоа се должи пред се на програмата што ја вовеле министерството за труд и социјална политика со добивање податоци за корисниците по електронски пат со што центарот потребната документација за апликантите ја добива електронски и поради тоа можноста да манипулација е намалена. Бројката на корисници на социјална помош во 2011 била 926 додека во 2012 е намалена на 865 корисници. Исто така преку центарот сите семејства кои се корисници на социјална помош, а имаат ученици во средно образование, добиваат условени парични средства, се што треба да направат е да достават потврди со кои ќе се потврди дека децата редовно следат настава и по тој основ независно за колку деца се работи секое семејство добива 1.000 денари по ученик за секој месец. Во 2012 потврди поднеле 185 семејства за своите деца. Центарот за социјални работи од 2012 година води и евиденција за семејното насилство и досега во сите пет општини кои ги покриваше овој центар се регистрирани 20 случаи на семејно насилство.

Според статутот на општината Кичево како и според Законот за локална самоуправа општината Кичево надлежна е за:

- ▶ социјална заштита и заштита на децата,
- ▶ детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување),
- ▶ остварување социјална грижа за инвалидните лица,
- ▶ децата без родители и родителска грижа,
- ▶ децата со воспитно-социјални проблеми,
- ▶ децата со посебни потреби,
- ▶ децата од еднородителски семејства,
- ▶ децата на улица,

- ▶ лицата изложени на социјален ризик,
- ▶ лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол,
- ▶ подигање на свеста на населението,
- ▶ домување на лица со социјален ризик, остварување право и воспитување на децата од предучилишна возраст.<sup>30</sup>

Општина Кичево стапи во втората фаза на децентрализација, односно фискална децентрализација, во 2010 година. Како таква, општината, покрај поседување на сопственоста на објектите што ги наследила при процесот на децентрализација или ги изградила, има задача и да ги финансира, да инвестира во нив и да ги одржува. Во таа насока, општина Кичево, во областа на социјалната заштита, инфраструктурно, кон градинката изградила дополнителен дел за лица со посебни потреби. Општината има дом за стари лица, дневен центар за лица со посебни потреби. Општината нема дневен центар за млади лица, ниту дневен центар за деца на улица ниту дневен центар за наркозависници иако неколку пати во неделата наркозависниците го посетуваат дневниот центар за зависности во Охрид што значи има потреба од таков центар и во градот. Во домот стари лица помошта на општината се сведува само ако оттаму се обратат за помош. Со нив досега имале проект за заштеда на електрична енергија и парно греење. Центарот за социјална работа од Кичево со своето работење покриваше територија на пет општини и опслужуваше над 70.000 граѓани и сега ситуацијата е иста само што Центарот за социјална работа се простира на една општина а опслужува исто толку жители. Во Општина Кичево не функционира сектор за социјална и детска заштита, туку оделение за јавни работи каде во ова оделение вработените работат во својство на државни службеници и тие ги обавуваат работите и прашањата за здравствената, социјалната и детската заштита како и културата спортот и образованието во општината. Во рамките на Советот на Општина Кичево, функционираше и постојана комисија за здравство, под чија надлежност спаѓаат и прашањата од социјалната заштита.

Во Општина Кичево во последниве неколку години се донесувала Програма за работа на социјална, здравствена и детска заштита, освем според истражувања кои се правени претходно исклучок е направен во 2008 година, кога немало програма за работа. Проблемот на оваа програма забележан во тогашните истражувања е што за

<sup>30</sup> Законот за локална самоуправа член 22



имплементација на програмата не постои ни соодветен акционен план, ниту временска рамка за следење на имплементацијата на планот а исто така тоа е и денеска, со моето истражување и одговорите на моите прашања кои ги добив во самата општина Кичево спроведувањето на овие финансиски средства зависи пред се на добрата воља на локалните власти. Програмата која била подготвена во декември 2009 година се состоела од десет проекти. Оваа програма била општа, без специфични цели и резултати од нејзиното имплементирање. За неа од буџетот биле издвоени 760.000 денари и тоа:

- ▶ за поддршка и стимулирање студенти и постдипломци од семејствата со ниски лични примања - 400.000 денари,
- ▶ за грижа на старите и социјално загрозените лица – 300.000 денари,
- ▶ за поддршка на децата со посебни потреби - 30.000 денари и
- ▶ за друга социјална помош - 30.000 денари. (Институт Л. Болцман, 2010.:57)

И програмата од 2013 година за социјална заштита се однесува на поддршка на истите категории на ранливи граѓани, плус обезбедување на еднократна парична помош и вкупниот предвиден буџет засоцијална заштита изнесува 3 400 000 денари.

Не постои меѓусекторска соработка за создавање на планови и предлози со останатите комисии и сектори за прашањата од социјалната сфера пример со Комисијата за еднакви можности меѓу мажите и жените во општината Кичево. Вработените во државната администрација честопати подготвувале нацрт околу определени прашања и даваат иницијативи за креирањето на програмите, кои подоцна советниците во општината ги разгледувале на соодветната комисија покажуваат истражувањата. Во Општината постои стратегија за развој, но оваа стратегија има друга приоритетна цел а не социјалната заштита а исто така има изготвено Стратегија за културен развој на општината Кичево. (Институт Л. Болцман, 2010.:58) Општина Кичево за граѓаните кои живеат на нејзина територија досега немала донесено ниту предложено развојни програми за различните потреби на овие граѓани нема донесено дури Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост и во догледно време општината нема во план истата да се изготви и усвои. Во општината единствена соработка од областа на социјалната заштита и вклученоста во граѓаните се однесувала на обезбедување финансиска поддршка од страна на општината за здружението на трудови инвалиди, потоа здружението на слепи лица како и здружението за деца со посебни потреби. Соработката главно се сведува на тоа да граѓанските здруженија

се обраќаат само за финансиска помош до општината отколку за спроведување на заеднички акции и активности кои би биле од корист за ризичните категории на граѓани. За ранливите категории на граѓани како и сиромашните не постои соодветен механизам за учество во оваа општина. Иницијативата за соработка се однесува само доколку невладините организации поднеле проект во кој ја вклучуваат Општината.

Со центрите за социјална работа општината имала одредена соработка на некои проекти но не постојат механизми за консултација и учество на сиромашните и на ранливите групи на локално ниво. Целата комуникација главно се одвива преку директни контакти со граѓани кои имаат потреба од помош или средба со месните заедници. Во Општина Кичево досега не се правела проценка на потребите кои ги имаат сиромашните и на ранливите групи и со самото тоа за прашања поврзани со социјалната заштита и социјална вклученост не постои база на податоци, како и што нема ни класифицирање на податоците според категории ниту, пак, според целни групи. Податоците за списокот на лицата кои примаат социјална помош се добиваат исклучиво од Центарот за социјална работа.<sup>31</sup> Доколку се достави барање од страна на граѓани тогаш може да му биде обезбедена помош или консултација. Претходните анализи правени во општината Кичево укажуваат дека општината не може да направи проценка на потребите на сиромашните и на ранливите групи на граѓани. Во областа на социјалната заштита општина Кичево издвојувала финансиски средства од буџетската ставка за тековни резерви и имала аплицирано за проекти во областа на социјалната заштита и социјалната вклученост. (Институт Ј. Болцман, 2010.:58-59)

Еден позначаен проект кој е посочен во анализите правени претходно во општина Кичево е проектот за деца со посебни потреби и проектот за инклузија на деца Роми. Проектот за инклузија на деца Роми бил инициран од Министерството за транспорт и врски, во кој партиципира и самата општина и исто така сличен проект за инклузија на деца Роми во предучилишна установа течел веќе неколку години но ни едно дете Ром не посетувало градинка. Со новиот проект им се обезбедува бесплатен превоз на децата Роми до градинките но главен проблем и покрај постоењето на ваков проект било тоа што немало механизам за следење на тоа колку деца по обезбедувањето на ваквата услуга почнале да посетуваат предучилишна установа со што и со самото тоа се доведува во

---

<sup>31</sup> Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво

прашање и успешноста на ваквите проекти. Општината неколку пати му дала подршка на Дневниот центар за деца со посебни потреби во материјална помош и тоа со купување на телевизиска опрема, видео и аудио опрема како и играчки. Во соработка со Министерството за труд и социјална политика, седма година по ред се одвива проектот "Народна кујна". Овие кујни претставуваат партнерство помеѓу Владата и локалната власт со што општината преку Центарот за социјална работа добива список на приматели на социјална помош, обезбедува просторија и ги плаќа вработените во кујната а додека пак Министерството за труд и социјална политика обезбедува продукти. Народна кујна е со капацитет од 80 оброци и во споредба со бројот на корисници на социјалната заштита во општината овој број не ги задоволува потребите. Таа ги опфаќа потребите на граѓаните само во градот Кичево, но не и потребите на корисниците од други општини како што споменавме. Поради оддалеченоста на корисниците надвор од градот Центарот за социјална работа од Кичево не ги става на листата на нејзини корисници. За лицата што примаат социјална помош се делат 4 кубници дрва за семејство квартално, што значи 8 кубници годишно за семејство со што во сезоната за греење се сметаат два квартала. (Институт Л. Болцман, 2010.:59) Исто така општината како и порано така и сега обезбедува парична помош за матурска вечер за децата без родители и семејства кои се изложени на ризик односно и за деца на долгорочно невработени родители. Во областа на домувањето, Општината поседува бараки за сместување на лица со социјален ризик, кои се доделени од Република Бугарија, каде што домуваат дури 17 семејства и исто така сегашната општина Кичево наследува уште неколку социјални бараки кои до сега беа во склоп на општината Другово и исто така во општината Кичево со подршка на владата и јавното претпријате за стопанисување со станбен и деловен простор беа изградени станови за социјално загрозувани категории на граѓани од кои три се наоѓаат во градот Кичево а една во близина на сега веќе поранешната општина Другово. Во 2009 година се реализираше проектот за пристапни патеки пред сите релевантни институции, а исто така се организираше акција за обележување паркинзи за инвалидизирани лица и оваа акција за обележување од тогаш се повторува секоја година. Законот за социјална заштита предвидува дека за остварување на правото на социјална парична помош секоја единица на локалната самоуправа има можност работно да ангажира способни корисници за извршување сезонски и повремени работи од јавен интерес. Општина Кичево досега преку

активните мерки за вработување на Владата на Република Македонија, а дел преку UNDP ангажирала лица кои извршувале сезонски работи во однос на хигиената во градот и истите биле поделени во групи и кои преку Одделението за комунални дејности општината им плаќала хонорар од 8.500 денари за извршување претежно работи од комунален интерес. Овие ангажмани траеле пет месеци, но сепак општината не поседува стратегиски план како што беше напоменато и погоре за унапредување на состојбата на социјално загрозените лица. Активностите се сведуваат на краткотрајни проекти од кои не се гледаат соодветни резултати на среден и на долг рок. (Институт Ј. Болцман, 2010.:60)

Според анализите кои се правени и според разговорот кој го водев со претставниците на локалната заедница резултатите од предходните анализи скоро и се поклопуваат со информациите кои ги добив така да скоро сите ранливи категории се застапени во Општина Кичево.

Центарот за социјална работа во општина Кичево нема механизми и начини за идентификување на сиромашните и на ранливите групи, освен преку пријавување од страна на клиентите.<sup>32</sup> Поради немањето на можности во Центарот за социјална работа не се преземаат превентивни мерки и не се работи на превенција на ризичните категории на граѓани. Во користењето на паричната помош уочен е следниов проблем во практиката било дека средствата од одобрената парична помош почнуваат да се примаат по истекот на месецот кога е одобрено барањето.<sup>33</sup> Поради недостатокот на средства во Центарот за социјална работа во Кичево не се доделува еднократна парична помош. Општината Кичево и Центарот за социјална работа според истражувањата имаат развиено добра меѓусебна соработка и таа соработка се однесува на консултации и прибирање на информации помеѓу двете институции. На завршните годишни седници на општината, Центарот го известува Советот за спроведената програма за работа во текот на изминатата година.<sup>34</sup> За дел од корисниците на социјална помош општина Кичево нуди привремено вработување во траење од неколку месеци и ангажманот се однесува во вклучување во комуналните активности на градот. Со самиот работен ангажман, на корисниците на парична помош кои биле работно ангажирани, правото на социјална помош им е ставена

<sup>32</sup> Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво

<sup>33</sup> Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво

<sup>34</sup> Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво

во мирување и по завршување на нивниот работен ангажман правото на парична помош повторно им се активира. (Институт Л. Болцман, 2010.:62)

Како што напоменавме во општина Кичево застапени се скоро сите категории на ранливи категории на граѓани меѓу кои најголема група на ранливи категории на граѓани претставуваат невработените лица. Овој проблем е долг и трае со години од почетокот на периодот на транзицијата со затворањето на сите поголеми економски капацитети во општината, многу лица го загубија своето работно место и самото тоа влијаеше на нарушување на целокупната социјална слика во општината како и на целокупниот живот во општината. Пред се невработеноста сама со себе повлекува и најразлични проблеми кои се појавија во семејствата односно неможноста граѓаните да ги задоволат своите егзистенционални потреби како и потребите на своите семејства, својата утеха ја побарале во алкохолизмот, како и појавата на асоцијално однесување во семејството, појава на малолетнички деликти итн. Невработеноста само по себе влече и други социјални проблеми кои општината во тој период немаше капацитет да ги реши, а и денес сликата не е нешто подобра. Според годишните програми за социјална заштита кои ги носи општината таа најчесто обезбедува мерки за поддршка на некој од оваа категорија на граѓани бидејќи не е во можност на сите да им обезбеди поддршка, и таа помош се однесува најчесто во материјали или финансиска помош во зависност од потребите на граѓаните, како и им се обезбедува помош за децата матуранти, како и поддршка за ученици и студенти на невработени родители.

Старите лица претставуваат уште една ранлива категорија на граѓани. Тие најчесто се корисници на минимални пензии или пак се корисници на паричната помош од областа на социјалната заштита. Иако цените се високи за користење на услуги за сместување во јавните установи за домување на старите лица сепак овие установи не ги исполнуваат сите критериуми што би им овозможиле сигурни и добри услови за живеење но сепак вакви домови во општина Кичево не постојат и тешко дека некој од старите лица од оваа општина би се одлучил остатокот од животот да го помине во таква институција надвор од својот град. Најчесто старите лица остатокот од својот живот го поминуваат во руралните средини без помош и поддршка од блиските или од општината. Старите лица како ризична категорија на граѓани се сметаат поради тоа што висината на пензијата не ги задоволува основните егзистенцијални потреби на овие луѓе. Големиот број на

документација која треба да ја имаат старите лица претставува и тоа како голем проблем за да можат да ги користат правата од областа на социјалната заштита. Во општина Кичево има голем број стари лица кои се неподвижни и на кои поради недостаток на документи им било укинато правото на користење одреден вид заштита.<sup>35</sup> Некои стари лица поседуваат имот и тоа им претставува пречка за нивно остварување на правата од социјалната заштита. Активностите кои се преземаат со старите лица во рамките на социјалната заштита во најголем дел припаѓаат на улогата на семејството, со што тоа е регулирано и со законска рамка и тоа со Законот за семејство, регулирани се обврските на децата за издржување на финансиски немоќни родители. Ваквата обрска се зема во предвид и во случај на самостојно живеење и при сместување во установа, ако за тоа семејството е финансиски способно. (Институт Ј. Болцман, 2010.:63) Според Законот за социјална заштита старите лица кои се материјално необезбедени, немаат имот и имотно право од кое можат да обезбедат приход, и не можат да обезбедат издршка врз основа на Закон за семејство, можат да остварат право од социјална заштита и тоа:

- ▶ Постојана парична помош, може да остварат лица над 65 години, кои се неспособни за работа и материјално необезбедени, и не можат да обезбедат издржување по друга основа.
- ▶ Паричен надомест за помош и нега од друго лице, може да оствари лице на кое му е неопходна помош и нега од друго лице во задоволување на основните животни потреби. Висината на надоместокот се движи од 3702 до 4185 денари, во зависност од обемот на потребата за помош и нега од друго лице.
- ▶ Еднократна парична помош и помош во натура, се обезбедува за лица кои се нашле во состојба на социјален ризик. Во оваа категорија корисници има и стари лица. Оваа помош се обезбедува за лице или семејство кое се нашло во ризик кој предизвикува трајни последици. Висината на оваа помош се движи од 4.500 денари до 30.000 денари, во зависност од социјалниот ризик во кој ќе се најде корисникот.
- ▶ Паричен надомест за социјално домување, е обезбеден за корисници на постојана парична помош, од страна на буџетот на општините, односно од сопствени извори и од донации, фондации, кредити и друго. Единиците на локалната самоуправа со

---

<sup>35</sup> Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво

свој акт го уредуваат начинот на остварување на ова право за граѓаните, корисници на постојана парична помош од своето подрачје.

- ▶ Здравствена заштита, остваруваат корисници на постојана парична помош, стари лица сместени во установа, во згрижувачко семејство и корисници на паричен надомест за помош и нега од друго лице, доколку истата не ја остваруваат по друга основа. Старите лица според Законот можат да остварат и право на вонинституционална заштита.
- ▶ Прва социјална услуга, помош на поединец и помош на семејство, се услуги во кои се воочува проблемот, кој произлегува од состојба на социјален ризик, се дава советодавна или советуваљшна работа на старото лице и семејството, со цел да се надмине ризикот во кој се нашле, од страна на центарот за социјална работа.
- ▶ Домашна нега и помош на поединец и семејство остварува старо и изнемоштено лица на кое му е потребна нега и помош во задоволување на основните егзистенцијални потреби. Услугите ги дава центарот за давање помош во домашни услови во форма на исхрана, лична хигиена, хигиена на станот и други работи во домот на корисникот. Овие форми досега се јавуваат само во рамки на пилот проекти, спроведени во партнерство помеѓу јавниот, невладиниот и приватниот сектор.
- ▶ Дневно згрижување, се обезбедува во вид на дневен престој, исхрана, одржување на лична хигиена, организирање на културно забавни и работни активности.
- ▶ Привремено прифаќање и згрижување, се обезбедува за стари лица жртви на било кој облик на насилство.
- ▶ Старо лице кое не е во состојба да се грижи само за себе, а поради семејна или станбена положба нема можности да му се обезбеди заштита на друг начин, може да оствари право на сместување во јавна установа за стари лица, како право на институционална заштита, институционална заштита во четирите јавни установи државно ниво.

Според други истражувања кои се изработени во општина Кичево како ранлива категори ги сместуваат и жените а додека јас го правев ова истражување од општината ми напоменаа дека за жените како посебна ризична категорија на граѓани не обезбедуваат никаква поддршка во последниот период. Жените се сметаат како ризична категорија

бидејќи голем дел од нив се соочуваат со голем проблем а тоа е невработеноста, или пак некој од нив се вработени но нивниот работен труд слабо е платен и тие остваруваат минимален личен доход. Жените кои се над четириесет годишна возраст најчесто се дискриминирани на пазарот на трудот и нивната шанса за вработување е минимална. Исто така, како услов за вработување се поставува и планирањето семејство, односно како дополнителен услов за вработување се поставува жената да не смее да планира проширување на семејството, во спротивно може да биде отпуштена.<sup>36</sup> Личниот доход кој се остварува не е доволен за да можат да се задоволат барем основните егзистенцијални потреби на едно семејство. Анализите кои се правени во оваа општина во претходниот период укажуваат на фактот дека кај повеќе работодавци стажот на жените не е подмирен при што со самото тоа тие не можат да си го остварат своето законско право кое им следува односно правото на пензија. Исто така жените се најчести жртви на семејното насилство но тие не го пријавуваат тоа кај институциите кои се надлежни за семејното насилство. **(Институт Л. Болцман, 2010.:63)**

Децата со посебни потреби исто така спаѓаат во ризична категорија. Тие најчесто се дискриминирани и не се прифатени од страна на средината во општина Кичево и поради тоа родителите на оваа категорија деца не им овозможуваат образование и социјализација а исто така во училиштата нема соодветни просторни и технички услови за децата со посебни потреби би можеле да ја следат наставата. Во општина Кичево како што напоменав и погоре има еден дневен центар за деца со посебни потреби чии капацитетот е 20 лица. Од септември 2010, поради немање средства, од страна на Министерството за труд и социјална политика е укинат еден оброк во дневниот центар и додека го работев истражувањето не добив информација дали сеуште ситуацијата е таква и исто така Центарот за социјална работа од Кичево го опишува искуството од дневниот центар како позитивно, при што укажуваат на потребата од отворање повеќе центри што би опфатиле и други категории лица. **(Институт Л. Болцман, 2010.:63)**

Лицата со посебни потреби претставуваат ранлива категорија во општина Кичево. Бидејќи средината врши дискриминација на лицата со посебни потреби од таа причина луѓето не ги социјализираат лицата со посебни потреби од своите семејства. Истражувањата и анализите покажуваат дека претставниците од бизнис секторот, иако ги

---

<sup>36</sup> Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво



користат субвенциите што ги нуди државата за вработување на овие лица, ја злоупотребуваат состојбата на лицата со посебни потреби при нивното вработување, со тоа што ги пријавуваат на минимален личен доход за разлика од останатите вработени, кои се два пати повеќе платени, а и на повеќе наврати на лицата со посебни потреби се случило да не им е целосно намирен стажот. Имало случаи кога лицата со посебни потреби работно ги ангажираат на определен период и потоа им го прекинувале работниот однос но тоа е пропуст на трудовата инспекција која не е доволно застапена на терен за да ги констатира и санкционира овие појави. Како и кај предходно споменатите ризични категории на граѓани во општината Кичево средствата од паричната помош што се наменети за лицата со посебни потреби не се доволни за задоволување на основните егзистенцијални потреби. (Институт Ј. Болцман, 2010.:64)

Ромите се уште една ранлива категорија во општина Кичево според истражувањата. Во последните години невладиниот сектор играл активна улога со оваа категорија на граѓани и многу придонел за подобрување на положбата на Ромите. Кај оваа категорија лица се присутни сиромаштијата и неписменоста односно невклучување кон образовниот процес. Ромите не им дозволуваат образование на своите деца, родителите одлучуваат дали нивните деца ќе се школуваат и до кој степен. Најчесто се случува децата Роми или нивните родители да немаат матичен број т.е. да не се евидентирани во матичната книга на родени при што со самото тоа тие немаат никаква документација и неможат да си ги остварат правата од социјалната заштита како и сите права кои им следуваат по закон, без матичен број тие се исто како да не постојат во општината или во државата. Во општина Кичево има ромски семејства кои немаат основни услови за живеење и Роми кои живеат во релативно добри услови и семејства. Ромите кои имаат соодветно образование се вработени и нивната материјална состојба е добра за разлика од Ромите кои се неписмени и образованието е главна причина поради која не можат да засноваат работен однос.<sup>37</sup> Со воведувањето на задолжителното средно образование за секое дете во Република Македонија се направи еден позитивен исчекор во зголемувањето на степенот на образование кај оваа популација на население. Исто така во општината Кичево како ранливи категории на граѓани се застапени и децата без родители и без родителска грижа, како и лицата со намалена способност за работа. Сепак подршката на

---

<sup>37</sup> Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво

овие ранливи категории на граѓани зависи од добрата воља на локалните власти како и можноста на општината на било кој начин да им се помогне на овие ранливи категории на граѓани. (Институт Ј. Болцман,2010.:65)

Во однос на соработката помеѓу единицата на локална заедница Кичево со граѓанскиот и приватниот сектор општината не може да се пофали со некоја плодна соработка која ја имала досега. Само во градот Кичево има регистрирани 96 здруженија на граѓани, од кои во 62 членуваат Македонци, 10 здруженија се со албански членови, 5 се ромски здруженија, 1 влашко, 1 од бекташиската ехлибејтска заедница, 1 здружение со членови од турското население, а 16 здруженија се со мешан етнички состав.<sup>38</sup> Здруженијата на граѓани имаат широк спектар на области од животот во кои делуваат. Такви области се: здравство, образование, хендикепирани лица, граѓанско општество, спорт, економски и културни интереси, едукација на младите, вршење богослужба, етнички прашања, историски развој на селата, популаризирање на музиката, иницирање на проекти за реставрација, екологија, женски прашања и др. Од 1998 година во општината Кичево функционира Регионалната Стопанска комора - Кичево како непрофитна невладина организација чија што главна цел е да ги штити и застапува интересите и да ги унапредува односите на деловната заедница. Со своето делување ја покрива територијата на општините Кичево, како и териториите на веќе поранешните општини Другово, Вранештица, Зајас и Осломеј. (Општина Кичево, 2012.:18) Недоволно развиен е невладиниот сектор во општината тоа може и да се почувствува по недоволната активност на веќе постојаните непрофитни организации, населението повеќе партиципира во политичките партии отколку во невладините организации со самото тоа резултира со недоволна активност на НВО секторот во општината. Исто така недостасуваат деловни здруженија и асоцијации кои со својот начин на организирање на деловните субјекти би го претставувале и бранеле интересот на приватниот сектор. Во општината не постои некоја голема соработка ниту пак воља за соработка помеѓу локалните институции, приватен сектор и невладин сектор со која соработка би дошло до реализација и искористување на средствата од најразлични програми и донации. Во областа на социјалната заштита општината имала искуство на соработка со невладина организација за деца со посебни потреби, како и соработка со здружението на трудови инвалиди и здружението на слепи

---

<sup>38</sup> Стратегија за културен развој на Општина Кичево

лица од општина Кичево на кои им е излезено во пресрет, најчесто овие здруженија се обраќаат до општината за добивање на одредена финансиска помош а не за реализација на некој заеднички конкретни проекти.

### **3.6.6 Анализа на резултатите добиени од прашалникот за капацитетите на локалната заедница за спроведување на социјалната заштита на локално ниво во општина Кичево**

Со претставникот на локалната заедница односно општината, кој е надлежен за социјалната и детската заштита во општина Кичево беше спроведено интервју каде што претставникот на локалната заедница одговараше на прашања поврзани со капацитетите на општината за спроведување на социјалната заштита на локално ниво. Во однос на првото прашање кое се однесува на тоа дали локалната заедница или општината има посебен сектор за социјална заштита и доколку има кои се неговите активности во изминатата година, претставникот на локалната заедница кој е задолжен за социјалната заштита одговори дека посебен сектор за социјална заштита во општината за жал сеуште нема. Досега со старата систематизација на општината која важеше до припојувањето на околните четири општини со општината Кичево, во самата општина социјалната заштита функционира во состав на одделението за јавни дејности, во кое одделение спаѓаат и активности во областа на образованието, спортот, културата, детската заштита бидејќи општината сеуште нема можности да има посебни сектори за секоја поединечна област.

Општината за жал нема вработено социјален работник или друг стручен профил за креирање на локалната социјална заштита, што е и второто прашање во прашалникот. Најчесто за креирањето на политиките се задолжени административните работници во општината кои немаат соодветно образование за креирање на политики од областа на социјалната заштита.

Третото прашање кое се однесува дали локалната заедница или општината има донесено Годишна програма за социјална заштита или слична програма во која

социјалната заштита е составен дел и кои се главните социјални активности во Годишната програма службеникот надлежен за прашањата од областа на социјалната заштита во општина Кичево одговори дека општината Кичево има донесено Годишна програма за социјална заштита и како главни социјални активности во Годишната програма ги наведе следниве:

- ▶ Поддршка на студенти од сиромашните семејства,
- ▶ Поддршка на ученици од сиромашните семејства,
- ▶ Поддршка на ученици кои имаат посебни потреби,
- ▶ Поддршка за невработени родители,
- ▶ Обезбедување на парични средства и материјали во согласност на потребите на социјално загрозените лица,
- ▶ Еднократна парична помош која не изнесувала до сега повеќе од 6000 денари или 100 евра како што ми беше посочено,
- ▶ Обезбедување по два кубици дрва за социјално загрозените лица.

Локалната заедница односно општината Кичево нема донесено Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост и во догледно време нема најава дека ќе биде изготвена и донесена. Како што ми беше кажано се зависи од вољата на повисоките локални органи во општината и доколку тоа биде побарано од нив тие би биле во можност да работат на изготвување на една таква Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост.

Петтото прашање се однесува на кои се ранливите категории во општината Кичево. Според тоа како ранливи категории на кои се обрнува најмногу внимание од страна на општината се:

- ▶ невработените како голем дел од вкупното население и како главен проблем со кој се соочува општината Кичево,
- ▶ лицата со физичка попреченост
- ▶ децата без родители и без родителска грижа,
- ▶ лицата со намалена способност за работа,
- ▶ лицата со посени потреби.

Сепак ми беше посочено дека се зависи од добрата воља на локалните власти и дали тие ќе ги издвојат или не планираните средства за ранливите категории на граѓани.

Во однос на шестото прашање дали општината дава некави социјални бенифиции на ранливите категории или дали има некакво ослободување од партиципација за некои ранливи категории на граѓани ми беше посочено дека со одлука на советот на општината нема никакви бенифиции ниту пак ослободување од партиципација. Но има една друга работа што им била практика до сега во општината бидејќи приходите на општината најчесто се од давачките по основ на имот така да општината кај овие категории на граѓани не им вршела присилна наплата. Исто така службеникот напомена дека нема причина да има ослободување на давачки или партиципација на пример за комуналии бидејќи социјално загрозените лица не се во можност да градат и слично.

Општината во 2010 година издвоила 760 000 денари, додека пак во 2011 година планирани биле 2 200 000 денари за социјална заштита, но општината нема обврска до крај да ги искористи за оваа намена предвидените средства, сепак тоа зависи од вољата на локалните власти, додека пак во Програмата за социјална заштита од 2013 година предвидените средства изнесуваат 3 400 000 денари.

Општината има соработка со приватниот и граѓанскиот сектор но сепак оваа соработка во општината не е на завидно ниво во делот на социјалната заштита. Најчесто соработката со приватниот сектор се одвива преку месните заедници во општината, така што тие месни заедници имаат список на лица на кои им е потребна помош и заедно со приватниот сектор помагаат онаму каде што можат и колку можат. Општината исто така имала соработка со здружение на деца со посебни потреби, како и здружението на слепи лица и здружението на трудови инвалиди и оваа соработка се однесувала само на тоа што овие здруженија побарале помош од општината Кичево. Тоа значи дека во општината Кичево го нема оној вид на традиционална соработка помеѓу граѓанскиот сектор и општината каде што тие заеднички би работеле на проекти и активности кои ќе бидат во интерес на ризичните категории на граѓани во самата општина и со кои би се подобриле условите на живот во општината.

Според одговорите на првото, второто и седмото прашање односно бидејќи локалната заедница нема посебен сектор за социјална заштита, како и немањето вработен социјален работник во општината Кичево или друг стручен профил за креирање на

политиките од локалната заштита и недоволните финансиски средства кои ги издвојува општината ги потврдува хипотезите дека спроведувањето на социјалната политика на локално ниво е условена од економските и човечките ресурси и потенцијал, како и социјалните потреби и специфики во локалната заедница и втората хипотеза која ја поставивме дека локалните заедници кои располагаат со поголем економски потенцијал, односно имаат поголеми финансиски средства спроведуваат посеопфатна и поразновидна социјална политика.

### **3.7 ЛОКАЛНА СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА ВО ОПШТИНА ОХРИД**

#### **3.7.1 Демографски структури во општина Охрид**

Според пописот на население во општината Охрид во 2002 година како и во повеќето општини во Република Македонија бројот на населението постепено опаѓа. Тоа се должи пред се на лошата економска ситуација, најчесто младите чекаат да се стекнат со сигурна работа па потоа да основаат семејство што не беше пример во средината на минатиот век. Миграцијата во странство исто така придонесува за намалување и измена на целокупната демографска слика во однос на населението во оваа општина. Со податоците добиени од последниот попис на населението бројот на население во општината Охрид е следен:

- ▶ Во општина Охрид вкупниот број на жители изнесува 55 749
- ▶ Во општина Охрид бројот на домаќинства изнесува 16 010
- ▶ Просечниот број на членовите во едно домаќинство изнесува 3,48

Според полот бројот на населени во општина Охрид е изнесува:

- ▶ 27 598 жители се од машки пол

- ▶ 28 151 жители се од женски пол.

Населението во општина Охрид, според национална припадност се изјаснило како:

- ▶ Македонци 47.344 или 84,93 проценти од вкупното население
- ▶ Албанци 2.962 или 5,31 проценти од вкупното население
- ▶ Турци 2.268 или 4,06 проценти од вкупното население
- ▶ Роми 69 или 0,12 проценти од вкупното население
- ▶ Власи 323 или 0,58 проценти од вкупното население
- ▶ Срби 366 или 0,66 проценти од вкупното население
- ▶ Бошњаци 29 или 0,05 проценти од вкупното население
- ▶ Останати 2.388 или 4,29 проценти од вкупното население
- ▶ Вкупно: 55.749 жители 100 проценти<sup>39</sup>

Демографските предизвици представуваат пречка во развојот на локалната заедница како што се стареењето на населението, намалениот прираст на населението, како и намалениот број на новозапишани ученици и тоа во периодот од 1995 до 2005 дури за 1.500 ученици помалку. Поради се помалото склучување на бракови во општината бројот на живородени деца константно опаѓа. Како сериозен проблем на општината се јавува миграцијата, младите ја бараат својата егзистенција во поголемите градови или во други држави. Поради овој проблем општината треба да преземе некои мерки, односно да се работи на подобрување на економската состојба во општината, да се намали невработеноста по пат на привлекување на странски инвестиции во областа на туризмот, да се создаде соработка помеѓу бизнисмените со посредство на локалната самоуправа, соработка на локалната самоуправа со бизнис заедницата да остварување на финансиските можности и промовирање на заедничките идеи. Потребно е изнаоѓање и намалување на негативните демографски тенденции, запирање на брзото стареење на населението, зголемување на прирастот на населението, зголемување на склучувањето бракови и зголемување на наталитетот.

---

<sup>39</sup> Попис на населението од 2002 година

Според стратегијата за одржлив развој на општината Охрид периодот на транзиција и воспоставувањето на сопствен стопански систем во голема мера се одразило и врз индустријата која била доминантна стопанска област. Со трансформација на општествената сопственост, се повеќе се поттикнува приватната сопственост, пазарните механизми и принципи, со што започнува функционирањето на објективните економски законитости. Во рамките на трансформирањето на вкупното стопанство во општината, овие трендови имаат големо влијание врз преработувачката индустрија. Функционирањето на деловните субјекти во преработувачката индустрија, се одвива во променета институционална структура. Со промена на положбата и улогата на субјектите на економскиот систем, односно со донесување на Законот за трговски друштва од 1996 година, институциите од претходниот економски систем се реструктурираат во претпријатија, приватни, мешовити, јавни, државни, акционерски друштва, друштва со ограничена одговорност итн. (Општина Охрид, :34) Според видот на дејност носители на стопанските активности во преработувачката индустрија во општината се деловните субјекти од областа на металопреработувачката, електроиндустријата, хемиската, прехранбената, текстилната и многу други. Како негативност се смета тоа што поголемиот дел од експлоатацијата на природните богатства на територијата на општината во долг временски период таа самата имала многу мала корист. Општината нема начини и механизми за контрола на експлоатацијата, т.е концесиите за користење на природните ресурси кои не се во нејзина надлежност, тие спаѓаат под државна одговорност. (Општина Охрид, 2007.:33) Во една ваква околност, единицата за локална самоуправа е принудена барем во еден момент да ги проектира економските развојни стратегии врз основа на реалните можности во една координирана соработка со приватниот сектор, малите и средни претпријатија и другите причинители на економскиот развој.<sup>40</sup>

Според структурата, деловните објекти на територија на општина Охрид може да бидат:

- ▶ Претпријатија и тоа бројат 2.593
- ▶ Трговски друштва 3.071
- ▶ Трговци-поединци 449
- ▶ Останато

---

<sup>40</sup> Стратегија за одржлив економски развој на општина Охрид



Структурата на деловните субјекти на територијата на општина Охрид, според секторот на својата дејност може да бидат:

- ▶ Земјоделство, шумарство и лов ( 88 деловни субјекти )
- ▶ Рибарство ( 2 деловни субјекти )
- ▶ Преработувачка индустрија ( 982 деловни субјекти )
- ▶ Снабдување со електрична енергија, гас и вода ( 2 деловни субјекти )
- ▶ Градежништво ( 259 деловни субјекти )
- ▶ Предмети за домаќинство и лична употреба ( 3587 деловни субјекти )
- ▶ Ресторани и хотели ( 359 деловни субјекти )
- ▶ Сообраќај, складирање и врски ( 358 деловни субјекти )
- ▶ Посредување во врска со финансии ( 12 деловни субјекти )
- ▶ Активности кои се однесуваат на недвижен имот, изнајмување и деловни активности (257 деловни субјекти )
- ▶ Задолжителна социјална заштита ( 48 деловни субјекти )
- ▶ Образование ( 30 деловни субјекти )
- ▶ Здравство и социјална работа ( 100 деловни субјекти )
- ▶ Комунални, културни, општи и лични услужни активности ( 423 деловни субјекти).<sup>41</sup>

Според формата на сопственост, структурата на деловните субјекти на територијата на општината е поголемиот дел приватна, потоа недефинирана, државна и општествена. Исто така, во однос на вложените средства според Стратегијата за одржлив развој на општината повеќето од финансиите водат потекло од домашен капитал, а помал дел го сочинуваат странскиот и мешовитиот капитал. Во општина Охрид, како еден од позначајните стопански субјекти се истакнува преработувачката индустрија, потоа стратегијата за соработка со бизнис секторот, можностите за инвестирање во општината и сл. (Општина Охрид,2007.:34)

Во општина Охрид, единицата за локална самоуправа во согласност со Стратегијата за одржлив локален економски развој врз основа на надлежностите на Локалната самоуправа кои произлегуваат од Законот за Локална Самоуправа, Статутот на

---

<sup>41</sup> Стратегија за одржлив економски развој на општина Охрид

општина Охрид како и други позитивни законски одредби на Република Македонија, се подготвил и било аплицирано на проект "Општински бизнис центар - Охрид" до Министерството за економија на Република Македонија.<sup>42</sup> Општина Охрид според стратегијата на јасен начин се определува и вложува огромни напори за развој на бизнис центар, со кој би се овозможило голема поддршка на потенцијалните претприемачи, отварање на нови работни места, како и помош за малите и новите претпријатија во рамките на општината. Општина Охрид која се залага за одржлив економски развој, пред се се залага и агажира за развој на туризмот кој во иднина треба да претставува и гранка од кај што ќе се собираат повеќето приходи на општината, социјалниот развој, заштита на природното и културното наследство. Развојот на бизнис центарот се очекува да внесе нов импулс во институционалната поддршка на целните групи. (Општина Охрид, 2007.:35)

Во последните неколку децении, како во општина Охрид, така и во другите градови низ Република Македонија се поприсутен беше трендот на вработување на населението во текстилната, електро, машинската, преработувачката индустрија. Денес проблемот на транзициското губење на работните места на работна сила и недоволното искористување на капацитетите се сметаат како два големи проблеми. Според стратегијата за економски развој на општината Охрид постојат неколку сектори кои представуваат можност за инвестиции, како и за отворање на нови работни места, меѓу кои:

- ▶ Рестартирање на делови или целини на постоечките големи индустриски системи
- ▶ Производство на прехранбени производи
- ▶ Сите облици на туризам
- ▶ Специјализирани сточарски и земјоделски фарми со еколошки здрава храна
- ▶ Инжењеринг и проектански услуги
- ▶ Правни, консултантски и финансиски услуги
- ▶ Услуги во доменот на социјален развој на заедницата ( грижа за деца и стари, образовни и здравствени услуги )
- ▶ Искористување на обновливи извори на енергија како и инвестиции во секторите за одржлив развој
- ▶ Инфраструктура на патиштата
- ▶ Информатички технологии

---

<sup>42</sup> Стратегија за одржлив економски развој на општина Охрид

► **Културни настани и институции**  
**(Општина Охрид, 2007.:35)**

Добрата сообраќајна, комунална и енергетска инфраструктура е една од добрите страни на општина Охрид за локалниот економски развој. Тоа што оваа општина има аеродром е плус за развој на една општина, а со тоа се зголемува бројот на туристи и се дава можност на поголем обрт на финансиски средства, кои пак би овозможиле и повеќе нови вработувања. Општина Охрид според стратегијата за развој е едно од местата кое е добро за започнување на бизнис, веќе постојат индустриски капацитети, а има и добро развиен производствен и услужен сектор но сепак мое мислење е дека најголемиот развој на општината може да се постигне само на унапредување на туристичките можности во градот и изградба на нови капацитети како и ревитализација на постојаните се со цел да ги исполнуваат овие капацитети светските стандарди за да можат да се привлечат што е можно повеќе странски туристи кои би го поминувале својот одмор во општината Охрид.

Компаниите кои се наоѓаат на просторите на оваа општина имаат во план да инвестираат во подобрување на инфраструктурата во нивните објекти и ваквите компании до сега немале проблеми кои се однесуваат на недоволниот простор за проширување на своите бизниси. Повеќето компании се занимаваат со Е - бизнис и го следат трендот на новите технологии. Бројот на економски активни граѓани во општина Охрид изнесува 26.436, а тоа значи високообразовен стручен кадар и човечки ресурси. Охридското езеро и Охрид како град со богато духовно и културно наследство кои се магнет за многу туристи од целиот свет кои ги поминуваат своите летни одмори тука и со самото тоа придонесува за локалниот развој на општината, што значи дека општина Охрид е непресушен извор на природни ресурси се укажува во стратегијата за одржлив економски развој во општината Охрид, но сепак некој тие природни ресурси треба максимално да ги искористи за да се постигне тој развој кој е посакуван. За да се развива општината и во иднина мора да се отворат се повеќе работни места и се повеќе да се работи на локалниот економски развој и тоа преку унапредување на енергетската и сообраќајната инфраструктура. **(Општина Охрид, 2007.:30)** Општината се соочува со могу слабости кои мора да се надминат а како такви се сметаат високата стапка на невработеност, неповолната економска состојба, малиот број на странски инвестиции кои иако беа најавувани сеуште ништо не е

преземаено за почеток со работа, потоа неискористеност на постоечките производни и услужни капацитети кои можат да прераснат во движечки фактор во локалната економија.<sup>43</sup>

На територијата на општината Охрид работа од областа на основното образование вршат дури девет основни училишта од кои едното е музичко училиште. Три од нив се наоѓаат во руралните средини од општината односно во околните села. Во основното образование во општина Охрид од прво одделение до деветолетка следнат настава четири илјади деветстотини и шест ученици. Додека пак во однос на средното образование постојат три училишта кои опфаќаат две илјади шестотини и пет ученици. Исто така важно да се напомене е дека на територијата на општина Охрид во однос на детската заштита и грижата на деца постои една јавна установа детска градинка "Јасна Ристеска" која ја сочинуваат пет објекти.

### **3.7.2 Социјалната слика во општина Охрид**

Охрид како град со поголеми природни и ресурсни капацитети може да се каже дека неговата социјална слика е подобра од општините Кичево и Македонски Брод но сепак не е на задоволително ниво кое го посакуваат граѓаните на оваа општина. И оваа општина како и другите две општини се соочува со голема невработеност, впрочем како и повеќето помали општини во Република Македонија. Невработеноста во почетокот на 2013 година изнесувала 8 853 лица од вкупното работоспособно население во општина Охрид. Сепак општо гледано социјалната слика во општината е неповолна но е во тренд на подобрување во последниве неколку години. Така да во 2007 година бројот на невработени изнесувал 11 614 од вкупното работоспособно население што со самото тоа

---

<sup>43</sup> Стратегија за одржлив економски развој на општина Охрид

се укажува дека бројот на невработени се намалил за 2 762 лица од вкупните невработени евидентирани лица во општината. Вкупниот број на економско активно и работоспособно население во однос на вработувањето во општината Охрид во периодот од 2007 бил следен:

<b>Економски активно работоспособно население во општина Охрид</b>			
	<b>МАЖИ</b>	<b>ЖЕНИ</b>	<b>ВКУПНО</b>
Лица во работен однос	8,287	6,478	14,765
Лица кои вршат самостојна дејност	193	44	237
Лица кои се занимаваат со земјоделство, сточарство, живинарство, пчеларство	135	138	273
Невработени	6,136	5,600	11,736
<b>Вкупно</b>	<b>14,751</b>	<b>12,260</b>	<b>27,011</b>

**Извор: Стратегија за одржлив локален економски развој, 2007**

Најголем број на невработени врз основа на возраста на невработените имало на возраст до 30 години и тоа 30 проценти од вкупниот број на невработени, потоа лицата над 50 годишна возраст и тоа 26 проценти, помеѓу 30 до 40 годишна возраст имало вкупно 22 проценти од вкупниот број на невработени и исто така 22 проценти од вкупниот број на невработени имало од 40 до 50 годишна возраст со што се покажува една неповолна ситуација на општината во однос на невработеноста. Погледот на невработеноста соопред националностите, статистиката во 2007 година го покажува следново: (Општина Охрид, 2007.: 36)

### Национална структура

Националност	Мажи	Жени	Вкупно
Македонци	5112	4681	9793
Албанци	265	238	503
Турци	250	173	423
Роми	155	164	319
Срби	18	20	38
Власи	1	1	2
Други	250	286	536
<b>Вкупно</b>	<b>6,051</b>	<b>5,563</b>	<b>11,614</b>

Извор: Стратегија за одржлив локален економски развој, 2007

Според најновите податоци со кои располага Центарот за вработување, во јануари 2013, евидентирани се 8 853 невработени лица од кои повеќе од половината, околу 5000 се со ниски квалификации или без квалификации. Со средно образование невработени се 2100 граѓани, со вишо 300, високо образование 1100, а за вработување чекаат и 40 магистри и 5 доктори на науки. Од вкупниот број на домаќинства дури 4 проценти се корисници на социјална парична помош. На невработените во општина Охрид во последниве неколку години им е достапен пристап до програми со кои е можно намалување на невработеноста.

Програмата за посредување при вработување на високообразовни млади невработени кадри представувал еден од тие проекти. Како цел на овој проект било посредување при вработување на високо образовани млади невработени лица, преку тримесечна волонтерска пракса на 30 избрани кандидати, додека крајна цел на овој проект била засновање работен однос на волонтерите во стопанскиот субјект, по завршување на тримесечното волонтирање, а со тоа би се постигнале и активните мерки за зголемување на стапката на вработеност. Со ваквиот начин на невработените им се овозможува пристап до програмите за преквалификација и доквалификација. Финансирањето на програми за стручно оспособување, преквалификација и вршење на работна адаптација, како и преземањето на активности за финансирање на стопански субјекти кои вработуваат лица

со посебни потреби и донесување на унифицирани форми за постапка при утврдување и давање на согласност за работно оспособување како и организација на обука за стекнување на компјутерски вештини како и за стекнување на основни познавања на странски јазици се во надлежност на Центарот за вработување во Охрид. (Општина Охрид, 2007.:37)

### 3.7.3 Социјалната заштита во општина Охрид

Општина Охрид како и останатите градови во Република Македонија се соочува со низа предизвици кои ги наследи со процесот на децентрализација во однос на префрлање на надлежностите и одговорностите од страна на централните власти кон локалните власти. Вкупните средства кои ги издвојува општината Охрид во доменот на социјалната сфера се опфатени во програмата за социјална заштита како и програмата за детска заштита на општината Охрид. Во областа на детската заштита според програмата за детска заштита на самата општина се планираат да бидат потрошени 1 400 000 денари во однос на реконструкција и санација на веќе постојаните капацитети за детска заштита во самата општина како и ќе се издвојат средства за дополнителни активности од областа детската заштита како и за ангажирање на волонтери во детските градинки. Додека пак во програмата за социјална заштита предвидено е да се издвојат 2 400 000 денари и тоа овие средства ќе се однесуваат за:

- ▶ Субвенции за комунални трошоци
- ▶ Еднократна парична помош
- ▶ Трансфер на средства
- ▶ Поддршка за поголема опфатност на деца во дневен центар за лица со интелектуална попреченост
- ▶ Пристапни рампи-право на секое лице со инвалидност
- ▶ Бесплатен превоз за лица со инвалидност

- ▶ Формирање советодавен пункт за олеснување при вработување
- ▶ Бесплатни курсеви за учење англиски и германски јазик
- ▶ Стипендирање на млади кои припаѓаат на социјално загрозени семејства.

Дел од овие средства ќе бидат обезбедени со поддршка на владата особено при формирањето на пункт за олеснување при вработување како и за бесплатниот превоз на лицата со интелектуална попреченост и поддршката за деца за поголема опфатност на деца во дневен центар за лица со интелектуална попреченост.

Поголемиот дел од социјалната политика во општина Охрид се реализира преку Центарот за социјални работи. Покрај Центарот за социјална работа на територијата на општина Охрид функционира и нуди услуги дневниот центар за сместување на жртви на семејно насилство. Овој центар за лица жртви на семејно насилство обезбедува дневно и привремено прифаќање и згрижување на овие лица кое може да трае најмногу шест месеци со можност за продолжување за уште шест месеци, исто така обезбедува давање советодавни услуги, услуги во врска со исхрана, дневен престој, згрижување, одржување на хигиена како и културно-забавни активности. Во овие центри, жртвите се упатуваат преку Центарот за социјална работа со претходна најава. Услуги кои ги обезбедува центарот за лица жртви на семејно насилство се:

- ▶ Престој и егзистенција на жртвите,
- ▶ Психосоцијална интервенција и емоционална поддршка на жртвите во остварување на своите потреби и помош во изнаоѓање на начин за нивно соодветно задоволување,
- ▶ Размена и споделување на искуства и давање на заемна поддршка
- ▶ Правна поддршка за активностите врзани со актот на семејно насилство, според проценка од страна на стручните лица од центрите за социјална работа,
- ▶ Информирање на жртвите за соодветните институции и определени права кои во нив можат да ги остварат по излегувањето од центарот за жртви на семејно насилство,
- ▶ Обезбедување дополнителна материјална помош преку храна, облека, лекови, дополнително образование
- ▶ Организирање на културно-забавен живот.



Во општина Охрид егзистира и дневниот центар за лица кои употребуваат, односно злоупотребуваат дроги и психотропни супстанции. Овој дневен центар претставува вонинституционална форма на заштита и е дел од Центарот за социјална работа во општина Охрид. Ваквите дневни центри имаат функција на помош за лицата кои употребуваат, односно злоупотребуваат дрога и други психотропни супстанции, но и за нивните семејства. Во овие центри, се обезбедуваат советодавни услуги, информирање, едукација, работно ангажирање, културно-забавни и рекреативни активности. Јас лично сум го посетил дневниот центар за зависници во Охрид и можам да потврдам од моето лично искуство дека тимот на лица кои работат максимално професионално си ја вршат својата работа а тоа и се гледа од постигнатите резултати со работата со наркозависниците. Имав можност да разговарам и со стручните лица и со неколку зависници од дрога кои се на метадонска терапија во дневниот центар како и за програмите за одвикнување од другата. Воглавно забелешката на стручниот тим беше дека има повеќе потреба за влез во нивните програми односно долга листа на чекање на лица кои се пријавиле за третман за одвикнување отколку што тие можат да одговорат на потребите за успешност на третманот. Проблемот е што овој дневен центар неможе да ги задоволи потребите на Охрид а тука на терапија доаѓаат и 20 лица од Струга и околу 15 лица како што ми беше посочено од Кичево два пати во неделата. Доколку би постоеле вакви центри и во Кичево и Струга сигурно програмите за одвикнување би имале поголем ефект, затоа што во работата во помала група бележи понапредни резултати.

Во однос на детската заштита и грижата на деца постои една јавна градинка "Јасна Ристеска" составена од пет објекти. Дејноста која ја вршат социјалните работници е хумана професија, според социјалните работници од Охрид тие како професионалци се дефицит во институциите. Тие сметаат дека е незамисливо образовна установа, здруженија на граѓани и други организации, кои се ориентирани на полето на хуманата и хуманитарна дејност, па дури и некои државни установи, да немаат социјални работници. На територијата на Охрид, функционираат доста здруженија на граѓани и хуманитарни здруженија практично како да нема многу место за социјалните работници, кои всушност имаат соодветно образование и капацитет да се носат со професијата која ја одбрале. Социјалните работници од Охрид сметаат дека можеби не во секоја институција, но во поголемиот дел, треба да има по еден ваков образовен профил. Според законската

регулатива, во Македонија во образовните установи треба да има вработено социјални работници.

Според статутот на општина Охрид, општината во сферата на социјалната политика надлежна е за:

- ▶ детски градинки и домови за стари во однос на нивна сопственост, финансирање, инвестиции и одржување,
- ▶ остварување социјална грижа за инвалидните лица, деца без родители и родителска грижа,
- ▶ деца со воспитно-социјални проблеми,
- ▶ деца со посебни потреби,
- ▶ деца од едно-родителски семејства,
- ▶ деца на улица,
- ▶ лица изложени на социјален ризик,
- ▶ лица засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол,
- ▶ подигање на свеста на населението,
- ▶ домување на лица со социјален ризик,
- ▶ остварување право и воспитување на децата од предучилишна возраст.<sup>44</sup>

Вршењето на овие надлежности се во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита.

Во образованието општината надлежна е за:

- ▶ основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта во соработка со централната власт, во согласност со законот,
- ▶ организирање превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови.<sup>45</sup>

Надлежностите на општината Охрид во областа на здравствената заштита се следните:

---

<sup>44</sup> Статут на општина Охрид член 15 став 7

<sup>45</sup> Статут на општина Охрид член 15 став 8

- ▶ управување со мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарната здравствена заштита кои треба да вклучат застапеност на локалната самоуправа во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост,
- ▶ здравствено воспитување,
- ▶ унапредување на здравјето,
- ▶ превентивни активности,
- ▶ заштита на здравјето на работниците и заштита при работа,
- ▶ здравствен надзор над животната средина,
- ▶ надзор над заразните болести,
- ▶ помош на пациенти со социјални потреби (на ментално здравје, злоупотреба на деца итн.) и други области кои ќе бидат утврдени со закон.<sup>46</sup>

Во општината Охрид како ризични категории на граѓани се:

- ▶ Лица кои примаат социјална помош кои од било која причина не успеале да се вклучат во пазарот на трудот
- ▶ деца склони кон малолетничка деликвенција
- ▶ лица со интелектуална попреченост

Во општина Охрид здруженијата на граѓани се повеќе активни отколку во општината Кичево. Има неколку невладини организации кои работат на полето на социјалната заштита и имаат одлични резултати. Невладините организации имаат голема улога и се значаен фактор во спроведувањето на локалните социјални политики. Во општината Охрид неколку организации работат успешно во доменот на ова поле иако нивната работа бара и повеќе унапредување, но сепак според можностите и според финансиските капацитети кои овие организации ги поседуваат и ги добиваат од донаторите го дополнуваат онај недостаток на активности кои локалните институции не можат да го покријат. Во Охрид функционираат неколку невладини организации од кои позначајни се да се споменат активностите на невладината организација Опција Охрид - Програма за намалување на штети од употреба на дроги, потоа подрачната единица на Црвениот крст, потоа Хуманитарно здружение за социјални и хендикепирани лица "Добра Надеж", "Порака" - центар за поддршка на лица со интелектуални попречености и други.

<sup>46</sup> Статут на општина Охрид член 15 став 9

Невладината организација Опција од Охрид со својата програма за намалување на штети која е насочена кон намалување на штетните последици од користењето на дроги има за цел пред се намалување на ризикот од:

- ▶ ХИВ/СИДА
- ▶ Хепатит Б, Ц и други крвно и сексуално преносливи инфекции
- ▶ Предозирање (Overdose)
- ▶ Други здравствени последици
- ▶ Социјални штети<sup>47</sup>

Оваа невладина организација работи на ова проблематика бидејќи сметаат дека традиционалната политика која се води кон корисниците на дрогите не ги даде очекуваните резултати. Таа политика е базирана на ставовите, верувањата и тврдењата дека добро организираниите воспитно образовни програми ќе придонесат младите да донесат здрава одлука да останат далеку од законски недозволените дроги кои создаваат зависност. Неисполнувањата на очекуваните резултати на традиционалната политика спрема дрогите се должи пред се на нескладот помеѓу желбите и очекувањата на една и реалноста за дрогите на друга страна. Епидемијата на СИДА и Хепатитисот ја потенцира потребата од наоѓање и примена на нови алтернативни пристапи во решавањето на проблемите на употреба на дроги. Овие програми сметаат дека ХИВ/СИДА и хепатитисот се поголема закана за јавното здравје отколку самата употреба на дроги. Програмата се базира на служби и асистенција според т.н. низок праг и повеќе сервис под ист кров, се стреми кон подобрување на здравствената и социјалната состојба на корисниците преку: теренска работа, размена на опрема за инјектирање и делење кондоми, едукација и информација, основна медицинска помош и социјални услуги. Преку теренска работа оваа невладина организација врши достава на бесплатен стерилен прибор за инјектирање и тоа:

- ▶ Игли и шприцеви,
- ▶ Дестилирана вода,
- ▶ Алкохолни марамчиња,
- ▶ Кондоми,
- ▶ Брошури со едукативни содржини за помош и самопомош.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> [www.opcijaohrid.org.mk](http://www.opcijaohrid.org.mk)

<sup>48</sup> [www.opcijaohrid.org.mk](http://www.opcijaohrid.org.mk)

Нуди бесплатни услуги од медицинско лице и тоа:

- ▶ санирање на рани, третман на апсцеси, преврски,
- ▶ советување за одржување на здравствената состојба,
- ▶ советување за ХИВ/СИДА, хепатит Б, Ц и други крвно и по сексуален пат преносливи инфекции,
- ▶ Анонимно и бесплатно тестирање за ХИВ/СИДА,
- ▶ информирање за видовите на третмани кои постојат во земјата.<sup>49</sup>

Обезбедува и бесплатни услуги од социјален работник:

- ▶ услуги и помош за исполнување на социјалните права како што се право за социјална помош, здравствено осигурување итн,
- ▶ асистенција при вадење на потребните документи,
- ▶ поврзување со потребните здравствени и социјални институции и сместување со истите,
- ▶ нудење на информации за вработување,
- ▶ разговори со семејството итн.<sup>50</sup>

Црвен крст е доброволна, масовна, меѓународна и хуманитарна организација на возрасни, младинци и деца. Црвен Крст - Охрид постои 60 години и сега има околу 10 000 членови во 60 основни организации на Црвен крст во образовните институции, месните заедници и работните организации. Во сите активности на Црвениот крст се ангажираат околу 600 волонтери кои се посебно едуцирани за активностите кои ги спроведуваат. Црвен крст - Охрид им помага на луѓето во неволја без разлика на пол, вера, нација, раса. Тие се дел од глобалната мрежа на волонтери кои делуваат во конфликти, природни катастрофи и лични неволји. Преку нивните програми и активности се грижат за заштита и унапредување на здравјето на луѓето и унапредување на животната средина, учествуваме во социјално згрижување на загрозените, давање соодветни видови помош на загрозените во случај на вонредни состојби како што се елементарни непогоди, воени состојби и кризи, овозможуваат ранливата категорија луѓе да биде подготвена и да се

<sup>49</sup> [www.opcijaohrid.org.mk](http://www.opcijaohrid.org.mk)

<sup>50</sup> [www.opcijaohrid.org.mk](http://www.opcijaohrid.org.mk)

справи со непогодите во својата средина, го мотивираат населението за доброволно дарување крв, ги шират знаењата за меѓународното хуманитарно право, како и реализираат социјално здравствени програми за младите. Делувањето на Црвениот крст базирано е на седум основни принципи: хуманост, непристрасност, неутралност, независност, доброволност, единство и универзалност. Главната цел на црвениот крст во социјалната сфера е олеснување и ублажување на човечкото страдање преку обезбедување социјална помош за лица кои се наоѓаат во тешка материјална положба, како и поддршка на ранливите лица во остварување на нивните основни права. Предвидените активности на овој план се реализираат со подготовка на конкретни програми и проекти за обезбедување материјални добра за помош на: социјални случаи, социјални, воспитни и образовни институции во Охрид и околината, стари и изнемоштени лица, хендикепирани лица и сите оние кои имаат во потреба од помош.<sup>51</sup>

Републичкиот центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост Порака е граѓанска, родителска, национална, невладина и непрофитна организација која ги застапува правата и интересите на повеќе од 20.000 лица со интелектуална попреченост во Република Македонија. Републичкиот центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост Порака е оформена во 1963 година, а во моментот обединува 20 локални организации во земјата меѓу кои и во Охрид. Главните цели на републичкиот центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост Порака се:

- ▶ Обезбедување законски можности за поттикнување на еднакво учество и вклучување на лицата со интелектуална попреченост во граѓанското општество,
- ▶ Развивање на алтернативни сервисни служби во местото на живеење, според принципите за изедначување на можностите на лицата со интелектуална попреченост,
- ▶ Остварување и унапредување на човековите права на лицата со интелектуална попреченост во граѓанското општество.<sup>52</sup>

Како главни принципи на овој центар се:

- ▶ Подигнување на јавната свест,
- ▶ Вклучување на лицата со интелектуална попреченост во секој аспект од животот,

<sup>51</sup><http://www.ohrid.gov.mk/index.asp?novostiID=142>

<sup>52</sup> <http://www.nsiom.org.mk/PORAKA.aspx>

- ▶ Изедначување на можностите за лицата со интелектуална попреченост како еднакви граѓани во заедницата,
- ▶ Обезбедување на семејна поддршка – соодветни сервиси и поддршка за семејствата со член со интелектуална попреченост во местото на живеење,
- ▶ Самоопределување, донесување на одлуки од страна на лицата со интелектуална попреченост и нивните семејства,
- ▶ Превенција од институционализација,
- ▶ Подобрување на условите за живот во постоечките институции,
- ▶ Деинституционализација на лица со интелектуална попреченост и нивно опфаќање во алтернативни сервисни служби.<sup>53</sup>

Во доменот на своите активности републичкиот центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост Порака презема активности како што се преземање на иницијативи за подобрување на политиката за лица со интелектуална попреченост на национално ниво, врши координација на стручно методолошка помош на организации, воспоставување на мрежа од алтернативни служби и тоа:

- ▶ клубска работа и советување на родители во скоро сите локални организации,
- ▶ дневни центри (посебни групи во редовните градинки) за деца со интелектуална попреченост од предучилишна возраст,
- ▶ дневни центри за адолесценти и возрасни лица со интелектуална попреченост,
- ▶ Создавање на предуслови за оформување на сервиси за самостојно живеење на лица кои ќе бидат извлечени од институции,<sup>54</sup>

како и комуникација и размена на искуства на европско и светско ниво, како рамноправна членка на Европската Инклузија и Интернационалната Инклузија.

Во областа на социјалниот домен во општина Охрид деновиве беше актуелна акцијата "Се грижиме за топол дом", каде што во оваа акција беа вклучени министерството за труд и социјална политика, локалните власти како и граѓаните кои донираат се она што не им е потребно во нивните домаќинства, за тоа да им се даде на оние категории на граѓани кои кои имаат потреба од тие работи.

<sup>53</sup> <http://www.nsiom.org.mk/PORAKA.aspx>

<sup>54</sup> <http://www.nsiom.org.mk/PORAKA.aspx>

### **3.7.4 Анализа на резултатите добиени од прашалникот за капацитетите на локалната заедница за спроведување на социјалната заштита на локално ниво во општина Охрид**

Во општина Охрид исто така беше разговарано со претставникот на единицата за локална самоуправа кој е задолжен за прашања поврзани од областа на социјалната заштита. Во однос на првото прашање од прашалникот за капацитетите на локалната заедница за спроведување на социјалната заштита на локално ниво во општина Охрид, дали општината има посебен сектор за социјална заштита, ми беше укажано дека општината Охрид од месец февруари оваа 2013 година има посебен сектор за социјална и здравствена заштита и како главни активности кои ги преземал секторот за социјална заштита во овие неколку месеци од својата работа се акцијата отворени денови на социјалната заштита, заедно со министерството за труд и социјална политика ја спроведуваат акцијата се грижаме за топол дом, потоа преку секторот за социјална заштита обезбедена е еднократна парична помош, како и обезбедување на субвенции за комуналии на социјално ранливите категории на граѓани.

Општината Охрид има вработено социјален работник исто така од февруари оваа година, и тој покрај активностите кои ги води што се превземени од секторот за социјална заштита во општината исто така е вклучен во креирање на социјалната заштита во самата општина.

Во однос на третото прашање општината има донесено годишна програма за социјална заштита и како главни активности на програмата за социјална заштита на оваа општина се активности поврзани со деца склони кон малолетничка деликвенција, потоа поддршка на лица со интелектуална попреченост, обезбедување еднократна парична помош на лица изложени на социјален ризик, потоа субвенционирање на комуналии за социјално ранливи категории на граѓани.

Четвртото прашање се однесува на тоа дали локалната заедница има донесено или планира да креира локална Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост одговорот



на социјалниот работник вработен во секторот за социјална заштита на општината Охрид беше дека сега нема Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост, но дека таа е во план да се изготви бидејќи сега започна да функционира секторот за социјална заштита и во догледно време се очекува дека ќе биде изготвена оваа стратегија.

Како главни ранливи категории на граѓани во општината Охрид се:

- ▶ Лица кои примаат социјална помош кои од било која причина не успеале да се вклучат во пазарот на трудот
- ▶ деца склони кон малолетничка деликвенција
- ▶ лица со интелектуална попреченост

Во тек е отворање на дневен центар за лица со интелектуална попреченост во општината Охрид.

Прашањето дали дава општината социјални бенифиции на ранливите категории или дали има ослободување од партиципација за некои ранливи категории ми беше одговорено дека општината обезбедува субвенции за комуналии на социјално ранливи категории на граѓани, како и во иднина се планира со отворањето на дневниот центар на лица со интелектуална попреченост таа да го обезбедува превозот од и до дневниот центар, и секако општината обезбедува еднократна парична помош за овие категории граѓани.

Вкупните средства на општината за 2013 година се во доменот на детската заштита и социјалната заштита соогласно програмите планираат да се издвојат 3 800 000 денари.

Во однос на последното прашање дали општината остварува соработка со граѓанскиот и приватниот сектор во делот на социјалната заштита и дали има конкретни примери за добра практика за меѓусебна соработка, одговорот беше дека општината остварува соработка граѓанскиот и приватниот сектор во делот на социјалната заштита и како пример може да се спомне проектот кој се планира да започне во наредниот период - Општинско корисна работа каде заеднички ќе се реализира со приватниот сектор.

Врз основа на добиените одговори во општината Охрид, претставникот на локалната заедница усмено одговори дека во општината постои посебен сектор за социјална заштита, кој остварува активности од областа на социјалната заштита, и исто така во оваа општина има вработено социјален работник за креирање на политики поврзани со социјалната заштита, така да со активностите кои ги преземе овој сектор се

укажува дека хипотезата која беше поставена за спроведувањето на социјалната политика на локално ниво е условена од економските и човечките ресурси и потенцијал, како и социјалните потреби и специфики во локалната заедница се прифаќа. Во согласност со одговорот на седмото прашање во однос на финансиските средства не се доволни за да ги задоволат потребите за социјално загрозените лица се потврдува и втората хипотеза дека локалните заедници кои располагаат со поголем економски потенцијал, односно имаат поголеми финансиски средства спроведуваат посеопфатна и поразновидна социјална политика. Општина Охрид со формирањето на посебниот сектор за социјална заштита од февруари 2013 година и активности кои ги презема овој сектор, раковеден од социјалниот работник во општината ја потврдува и третата хипотеза која укажува дека локалните заедници со обучени и искусни кадри во социјалната дејност, спроведуваат поефикасна, посеопфатна и континуирана социјална политика како и се подобрува квалитетот на услугите кои се нудат. Ова не беше случај во општините Кичево и Македонски Брод бидејќи овие две општини немаат ниту посебен сектор за социјална заштита ниту вработен стручен профил или социјален работник, кој ќе се грижи за спроведување на активности во социјалната сфера во општината, па затоа кај овие две општини изостануваат активностите кои веќе неколку месеци наназад ги презема секторот за социјална заштита во општина Охрид.

## 3.8 ЛОКАЛНА СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА ВО ОПШТИНА МАКЕДОНСКИ БРОД

### 3.8.1 Демографски структури во општина Македонски Брод

Општината Македонски Брод се соочува и со демографски проблеми пред се поради што младите го напуштаат родниот крај во потрага во подобар живот во поголемите градови или надвор од државата а оние кои остануваат не се одлучуваат да стапат во брак поради лошата финансиска состојба со самото тоа се намалува и бројот на живородени деца. Во тоа поле на општината и е потребна стратегија со која би се надминел овој проблем а и Градоначалникот се залага во изнаоѓање на решение на овој проблем што и самиот е актуелен во последниот период.

Според податоците од последниот попис на населението, домаќинствата и становите, кој е спроведен во 2002 година, во општина Македонски Брод има вкупно 7 141 жители, на површина од 888,7 км<sup>2</sup> што представува густина на населеност од 8,28 жители км<sup>2</sup>. Во однос на републичкиот просек од 78,7 жители на км<sup>2</sup>, тоа претставува мала густина на населеното место и тоа има директно влијание врз економскиот развој на општината. Вкупното население во општината живее во 2 392 домаќинства, односно во 4 721 живеалишта. Вкупната стамбена површина на територијата на општина Македонски Брод е 256 810 м<sup>2</sup>. Учеството на населението на општина Македонски Брод во вкупното население во Македонија изнесува 0,35 проценти пресметано според податоците од пописот од 2002 година, па затоа оваа општина се вбројува во редот на ретко населени општини.<sup>55</sup> Административниот центар на општина Македонски Брод е главно населен од поголем број на жители додека пак како карактеристика се смета тоа што од 51 населено место само десетина имаат повеќе од 100 жители. Како битна компонента за обезбедување на основни животни услови и работа на граѓаните претставува домувањето. **(Општина Македонски Брод, 2008.:13)** Националниот состав на населението во општина

<sup>55</sup> Попис на населението од 2002 година

Македонски Брод е мешан, меѓутоа доминантно е македонското население, па според пописот од 2002 година, прикажано е на табелата:<sup>56</sup>

Општина Македонски Брод	НАЦИОНАЛНА ПРИПАДНОСТ								Вкупно
	Македонци	Албанци	Турци	Роми	Власи	Срби	Бошњаци	Друго	
Население	6.927	0	191	3	0	22	1	7	7.141
% од вкупното население	97%	0 %	2,54 %	0,04%	0	0,31%	0,01 %	0,10%	100

Извор: Стратегија за локален развој на Општина Македонски Брод, 2008

Во просек бројот на членови во домаќинството изнесува 2,99 лица, што значи бројка под националниот просек кој изнесува 3,58 лица. Во следната табела ќе биде прикажан просечниот и вкупниот број на индивидуални домаќинства, како и просечниот и вкупен број на лица кои живеат во нив:

Вкупен број на индивидуални домаќинства	Вкупен број на членови на домаќинства	Просечен број на членови на домаќинства
2.392	7.141	2,99%

Извор: Стратегија за локален развој на Општина Македонски Брод, 2008

Оваа демографска слика за бројот на жители, за индивидуални домаќинства како и просечниот број на членови во домаќинствата според стратегијата за локален развој на општината, пред се се должи на процесот на депопулација на повеќе населени места во општината, намалувањето на стапката на наталитет (природниот прираст на населението) во општината, како и напуштање на станбениот фонд. Изразено во проценти, 78 проценти

<sup>56</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

од станбените објекти се користат за живеење и доминантни се објектите кои се изградени во седумдесетите години од минатиот век. Анализа која претходно била правена на демографското движење во општината Македонски Брод од педесетите години на минатиот век па се до 2002 година, укажува на долгорочен тренд на намалување на бројот на жители, кој во периодот од 1948 па се до 2002 година изнесувал 46 проценти. Бројот на население во периодот од 1948 па се до 2002 година, според деталниот приказ од стратегијата би изгледал вака:<sup>57</sup>

Општина	Година на попис							
	1948	1953	1961	1971	1981	1991	1994	2002
Македонски Брод	15.244	16.244	15.711	13.190	9.093	8.012	7,574	7.141

**Извор: Стратегија за локален развој на Општина Македонски Брод, 2008**

Високата стапка на емиграција како и нискиот природен прираст, односно неговото константно намалување низ годините, доведуваат да намалување на бројот на вкупното население во општината е наведено во стратегијата за локален развој. Во последните неколку години просечната стапка на природниот прираст е 5,8 проценти, што е далеку под републичкиот просек кој изнесува 8,4 проценти. Забележителен демографски белег на општината бил процесот на внатрешна миграција од руралните населени места кон урбаното место Македонски Брод, како и миграција кон други поголеми урбани општини како што се: Кичево, Гостивар, Скопје и Прилеп. Миграцијата во оваа општина е со тенденција да продолжи се додека не се преземат брзи и ефикасни мерки за економски развој, кои што ќе ги мотивираат младите да останат да живеат во својот роден град. **(Општина Македонски Брод, 2008.:15)**

Во општина Македонски Брод главни стопански гранки во стратегијата за локален економски развој наведени се: производство на доломит и производи врз база на доломит, производство на дрво и производи од дрво, производство на метални производи и електрогалантерија. Вкупниот број на деловни субјекти во општината изнесувал 145. Како

<sup>57</sup> Државен завод за статистика

носител на вработувањата во општината според Стратегијата за локален развој на општината се смета индустријата, сообраќајот, шумарство, трговија и врските. Поради фактот што голем број од жителите ги напуштиле селата и се преселиле во градовите, најмал број од се занимаваат со земјоделие. Стратегијата укажува на тоа дека неопходно е развивање на дејности во кои невработените лица ќе може да партиципираат во локалниот економски развој како и инвестирањето, претставуваат едни од мерките што општината треба да ги преземе со цел намалување на невработеноста. Во селата работоспособноста на населението е намалена поради што таму најчесто живеат старите луѓе. Во 1998 година била направена економска анализа и е утврдено учеството на двете најзначајни дејности во создавање на општествениот производ: индустријата 27,3 проценти и земјоделството и шумарство 23,4 проценти од што се гледа дека индустријата го нема вистинското развојно значење и истата работела со загуби, додека рибарството и земјоделството се носечки дејности во структурата на националниот приход на ниво на општина. (Општина Македонски Брод, 2008.:21)

Стратегијата укажува дека носител на развојните текови е ниско продуктивното и земјоделско стопанство. Посебно внимание стратегијата налага дека треба да се посвети и на природните услови и неповолната сообраќајна поврзаност со другите општини, како основа за забрзан локален економски развој, но треба и да се внимава на влијанието што тие дејности го имаат врз животната средина. Во однос на можностите за економски развој треба да се преземат мерки за намалување на нивото на невработеност, и тоа преку:

- ▶ Мерки за развивање ловен туризам, главно за странски туристи,
- ▶ Одлични можности за развој на производство на здрава храна при еколошки чиста средина,
- ▶ Преиспитување на можностите за реактивирање на веќе постоечки капацитети, како на пример "Сувенир" од село Самоков и негова приватизација,
- ▶ Истражување на можноста за економска исплатливост на потенцијалните странски инвеститори да вложат во пласман и ископување на кварцитите и доломитите.

(Општина Македонски Брод, 2008.:21)

Потребно е да се искористат природните ресурси на шуми и пасишта, кои нудат развој на дрвната индустрија и развој на сточарството, со кое може да се произведуваат млечни и

месни производи.<sup>58</sup> Статистичките податоци до кои дојдов и не се релативно така нови бидејќи не постојат понови истражувања во однос на локалниот економски развој како преглед на видовите деловни субјекти и секторите на дејност во општината Македонски Брод вклучувајќи го тука и Самоков, се следни:

- ▶ Има вкупно 203 претпријатија
- ▶ Вкупниот број на трговски друштва е 109

Други установи, организации и здруженија има вкупно 132(Општина Македонски Брод, 2008.:22)

Во општина Македонски Брод, во однос на образовниот процес има една јавна градинка, 8 основни училишта и едно средно училиште. Градинката е сместена во урбаниот дел во општината. Таа ја задоволува побарувачката за места, но не е бесплатна, но постоела определена политика за олеснување на трошоците за сиромашни семејства, невработени родители, самохрани родители како и семејствата со повеќе деца. Во руралниот дел од општина Македонски Брод нема градинки затоа што претежно во овие делови живеат стари лица. Во урбаниот дел од градот постои едно основно училиште кое има два рурални ограноци, а лоцирани се во Манастирец и Самоков. Во општината јавното средно училиште гимназијата "Св. Наум Охридски" е сместена во Македонски Брод, каде наставата се одвива на македонски јазик. Во општината не постојат специјални училишта за децата со посебни потреби, па во веќе постоечките училишта биле интегрирани и хендикепираните лица. Образовните институции во општината не нудат никакви можности за образование за возрасни или преквалификација според стратегијата. (Општина Македонски Брод, 2008.:23)

Од областа на здравството во општината Македонски Брод има само еден здравствен центар со две амбуланти во Самоков и една амбуланта во Пласница иако Пласница е посебна административна општина оваа амбуланта е во надлежност на општината Македонски Брод. Здравствениот дом има повеќе пунктови во селата Манастирец, Растеш, Белица и по потреба има и во другите рурални населени места. Во општината нема специјализирани болници и исто така е извршена приватизација врз примарната здравствена заштита и сите се посебни правни субјекти, осум на број, од кои пет се во Здравствениот дом во Македонски Брод, една во село Самоков и една во

---

<sup>58</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

Здравствениот дом во село Преглово кое припаѓа под територијата на општина Пласница. Според Стратегијата за локален економски развој потребите на граѓаните не се задоволени поради малиот број на лекари вработени во примарната здравствена заштита а исто така во општината нема идентификувани заболени од ХИВ. Во здравствениот дом има недостаток од капацитети како што се кадровски, финансиски и просторни ресурси и недостаток на опрема, која е многу застарена.<sup>59</sup> Жителите од населените места во ридско - планинските предели оддалечени повеќе од 50 км од Македонски Брод, живеат во полоши услови и нивната положба е потешка од другите, особено во зима затоа што сите патишта се непроодни, што ја отежнува или оневозможува доставата на лекови, храна како и други неопходни работи за жителите. (Општина Македонски Брод, 2008.:24)

### **3.8.2. Социјалната слика во општина Македонски Брод**

Во општината Македонски Брод за разлика од предходните две општини социјалната слика е најнезадоволителна. Тоа е резултат по вкупниот број на невработеност во самата општина, како и по бројот на корисници на социјални издатоци. Според податоците кои ги добив од Центарот за социјална работа во Македонски Брод бројот на невработеност во општината изнесува 38 проценти од вкупното население, додека пак според податоците во Стратегијата за локален развој во општина Македонски Брод стапката на невработеност изнесува 34,8 проценти од вкупното население на возраст од 15 до 64 години односно работоспособното население. Бројот на невработени лица од машки пол во оваа општина изнесува 1 618, додека бројот на невработени лица од женски пол е 799. Вработените лица, независно од полот се инволвирани во следните дејности:

---

<sup>59</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод



полиција, образование, здравство и конфекција. Економската моќ на локалното население пред се се обезбедува од луѓето кои се вработени во државната администрација со просечна плата на ниво на Македонија и 200 вработени, главно жени кои се инволвирани во конфекциската дејност и нивната просечна плата е од 6000 до 8000 денари.<sup>60</sup> Бројот на невработени лица во однос на степенот на образование е следен:<sup>61</sup>

Степен на образование	Вкупно	Жени	Мажи
<b>НКВ</b>	919	470	449
<b>ПКВ И НСО</b>	6	1	5
<b>КВ</b>	303	109	194
<b>ВКВ</b>	0	0	0
<b>ССС</b>	646	308	338
<b>ВИШЕ</b>	35	6	29
<b>ВИСОКО</b>	70	32	38
<b>МАГИСТРИ</b>	1	0	1
<b>ВКУПНО</b>	1.980	926	1.504

**Извор: Стратегија за локален развој на Општина Македонски Брод, 2008**

Невработените лица главно се ниско квалификувани, квалификувани лица и лица со средно стручно образование.

<sup>60</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

<sup>61</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

### 3.8.3 Социјалната заштита во општина Македонски Брод

Македонски Брод е релативно мала општина во која се соочува со недостаток на понуда на социјални услуги пред се поради лошата економска ситуација во општината каде најголем проблем пред се е невработеноста. Недостатокот на економски развојни капацитети на територијата на оваа општина. На територијата на општина Македонски Брод функционира една градинка. Јавната Установа Меѓуопштински Центар за социјална работа во Македонски Брод покрива околу 17 000 жители, кои живеат на територијата на општина Македонски Брод и на општина Пласница. Во рамките на Центарот за социјална работа функционира и Дневниот центар за лица со посебни потреби во селото Манастирец, како и ресурсен центар за стари и возрасни лица во село Самоков. Со самото тоа се дава до знаење дека покрај материјалните давања центарот овозможува соодветен вид на социјални услуги. Во општината Македонски Брод има најраспространета мрежа на згрижувачки семејства вкупно 25 во кои се згрижени 33 деца без родители и без родителска грижа. Во оваа општина има голем број деца, деинституционализирани од Специјалниот завод Демир Капија, кои беа сместени во згрижувачки семејства. Во Македонски Брод се организираат групни обуки за згрижувачки родители и нивните семејства. Дневните центри за деца со посебни потреби се формирани со основна цел да им помогнат на децата да се социјализираат со другите деца, во средина каде што постои професионална поддршка и каде што згрижените деца можат да учат, да играат и да стапуваат во интеракција со други деца. Во однос на материјалните издатоци има вкупно 820 корисници по различен основ со што месечно за материјални давачки се издвјуваат околу 3 милиони денери. Исто така во склоп на градинката функционира народна кујна која ги задоволува потребите на околу 150 лица.

Како главни причини за пад на населението далеку под прагот на сиромаштија според Стратегијата за локален развој на општината Македонски Брод се сметаат класичната миграција село - град, географската местоположба на општината и затворање на голем дел на претпријатија. Слабата економска моќ на населението во општина Македонски Брод се должи на затворањето на голем дел од претпријатијата, особено

фабриката за оружје која беше извор на приходи на поголемиот број на жители во оваа општина "Сувенир" во Самоков. Луѓето кои живеат во селата, вообичаено биле на возраст од 30 до 45 години и немаат можности за да склучат брак, пред се поради големата невработеност како и лошиот економски статус, што значи немањето поволна економска клима придонесува за намалување на склучените бракови во самата општина. Во општината бројни се аспектите на ранливост и сиромаштија. Кога станува збор за социјална заштита во Македонски Брод е присутен меѓуопштински центар за социјална работа, кој нуди услуги кои се во согласност со Законот за социјална заштита на Република Македонија. Во меѓуопштинскиот центар за социјална работа според стратегијата за развој како помош главно се доделова детски додаток и социјална помош на социјално загрозени семејства. Социјалните работници често ги посетувале семејствата кои се корисници на овие издатоци и им даваат советодавни услуги. Во рамките на овој центар во функција е и дневниот центар за деца без родители но сите овие услуги ги финансира Министерството за труд и социјална политика односно државата бидејќи локалната самоуправа нема доволно средства. **(Општина Македонски Брод, 2008.:16)**

Како и сите единици на локална самоуправа така и општината Македонски Брод има свои надлежности во реализирањето на социјалната заштита на територијата на својата општина се со цел да им се излезе во пресрет на ранливите категории на групи на граѓани. Таа е надлежна за изградба, како и одржување и финансирање на сите капацитети кои и се пренесени од страна на државата во процесот на децентрализација. Според законот за локална самоуправа а и самиот статут на општината Македонски Брод, нејзините надлежности во областа на социјалната заштита се:

- ▶ детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување),
- ▶ социјална заштита и заштита на децата,
- ▶ децата со воспитно-социјални проблеми,
- ▶ остварување социјална грижа за инвалидните лица,
- ▶ децата без родители и родителска грижа,
- ▶ децата со посебни потреби,
- ▶ децата од еднородителски семејства,

- ▶ децата на улица,
- ▶ лицата изложени на социјален ризик,
- ▶ лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол,
- ▶ подигање на свеста на населението,
- ▶ домување на лица со социјален ризик, остварување право и воспитување на децата од предучилишна возраст<sup>62</sup>

Во општината Македонски Брод се застапени повеќе ранливи категории на граѓани и тоа како најбројна категорија како и во другите општини се невработени. Големиот број на невработени е главна преокупација на локалните власти во оваа општина. Покрај невработените под ранлива категорија на граѓани во оваа општина застапени се лицата со физичка попреченост, деца со воспитно социјални проблеми, децата без родителска поддршка, старите лица без семејна грижа, болните лица и приматели на терапија како и лица кои биле изложени на елементарни непогоди. Како социјално најзагрозени лица, односно лицата со најголем постоечки ризик за осиромашување, може да се издвојат неколку групи: приматели на социјална помош, зависници од алкохол и стари лица. Лицата кои се населени во планинските региони, подалечни села се поранливи поради послабата пристапност кон здравствените институции, образованието, во текот на цела година а особено во зимскиот период, кога овие места се потполно отсечени. Овие лица исто така се поранливи и поради големата стапка на невработеност по глава на жител, која е последица на банкрот и ликвидација на многу големи претпријатија. (Општина Македонски Брод, 2008.:27)

Според стратегијата за локален економски развој како ранлива категорија старите лица од кои голем дел не се во можност да се грижат сами за себе, а и имаат многу мали или немаат приходи како што се туѓа помош, социјална помош, пензија, поради тоа им е неопходна помош од страна на општината. Старите лица најчесто живееле во планинскиот дел на оваа општина дури и до 50 километри далечина од административното седиште на општината односно во селата при што во овие села застапен е високиот степен на сиромаштија како и зголемување на неспособноста за грижа на самите себе, која е предизвикана од немоќ и старост а исто така најголем проблем за нив е периодот во зимата кога овие села се изолирани долг временски период. За поголемиот дел од овие

<sup>62</sup> Законот за локална самоуправа член 22

лица единствена егзистенција обезбедуваат преку социјалната помош, што не е доволна за нормален живот, па ги позиционира на границата на сиромаштија. Немањето на пристап до квалитетни и соодветни здравствени услуги или пристап до здравствени услуги со послаб квалитет се смета како еден од главните системски проблеми кај оваа категорија на граѓани. (Општина Македонски Брод, 2008.:28)

Лицата со одреден хендикеп исто така како што напоменав претставуваат ризична категорија на која и е потребна поддршка но во оваа општина се јавува уште еден проблем при што некои од овие лица живеат во руралните делови на општината при што тие ја немаат потребната здравствена заштита и помош, а видот на нивниот хендикеп не дозволува тие да може да се вклучат во образование во соодветните институции со соодветни услови. Врз основа на анализите и истражувањата кои се правени претходно тоа се лица кои се згрижени во 30 семејства а се со тежок ментален и физички хендикеп бидејќи во општината не постои центар за ваквите лица во кој би можеле да извршуваат одделни активности кои се во доменот на нивната способност. (Општина Македонски Брод, 2008.:17) Жителите кои примаат социјална помош и живеат од неа, немаат доволно средства за да ги задоволат своите потреби, односно социјалната помош е недоволна за тие да ги покријат основните трошоци за живот.<sup>63</sup>

Недоволното искористување на природните ресурси, пред се поради слабиот економски раст, малиот и недоволен буџет кој и е доделен на општина Македонски Брод, како и слабата економска моќ на граѓаните на индивидуално ниво, претставуваат едни од многуте главни причини живеењето на жителите од оваа општина во сиромаштијата. На старателите на Дневниот центар за деца со психијатриски нарушувања кој е лоциран во селото Манастирец треба да ми се придаде големо значење, но исто така и да се покренат иницијативи за подобрување на пристапот до психосоцијални услуги и здравствена заштита на децата.<sup>64</sup> За да се надминат потребите на ранливите општествени групи како и идентификуваните проблеми, според стратегијата потребно би било да има висок степен на мобилизација на сите заинтересирани страни како и релевантните субјекти. Крајот на процесот на децентрализација, односно префрлањето на надлежностите на локалната од централната власт доведува до донесување на голем број на одлуки. Самиот процес на децентрализација или измените во функционирање на локалната самоуправа се еден од

<sup>63</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

<sup>64</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

клучните определби која е насочена кон обезбедување на поголемо учество на локалните заедници во полето на социјалната заштита. (Општина Македонски Брод, 2008.:28) Ефикасноста на локалната самоуправа, учеството на граѓаните во донесување одлуки на локално ниво како и одржливост на месните заедници претставуваат клучната цел на реформите.<sup>65</sup>

Во општината според развојната стратегија преовладува таканаречениот традиционален концепт, што значи дека мажот се сфаќа како хранител на семејството. Од вкупно 19 вработени во администрацијата на општината 60 проценти биле од машки род а 40 проценти биле од женски род и тоа главно во пониско рангирани служби во периодот кога била правена анализата. Во јавните претпријатија родовиот сооднос изнесувал 70 проценти наспроти 30 процети во полза на машкиот род. Традиционалниот концепт на родови улоги се повеќе се истакнувал во руралните средини и се истакнувала несовесна родова дискриминација врз жените во поглед на правото на вработување (Општина Македонски Брод, 2008.:23). Жените главно биле споменувани како самохрани мајки и вдовици и жените најчесто работеле во конфекции, во нехумани услови кои го нарушуваат човечкото достоинство, работеле за мали дневници, како и прекувремената работа не им била платена, а работеле и по 12 часа на ден, дури и ноќна смена.<sup>66</sup>

Соработката на општината со приватниот и невладиниот сектор не е задоволителна поради непостоењето на многу граѓански здруженија во самата општина. Недоволно развиениот граѓански сектор и непостоењето на граѓански организации кои ќе се занимаваат со проблематиката од социјалната заштита придонесуваат за недоволна развиеност на социјалната политика во оваа општина. Најчесто соработката на општината со приватниот сектор се однесува во помош на лица со здравствени проблеми. По процесот на децентрализација, како општината така и бизнис секторот и граѓанските организации мора да преземат многу чекори и работи во свои раце, но засега не постоела таква пракса.

Иако во општина Македонски Брод не се сите граѓани по дефиниција ранливи лица, постои потреба за итна препорака овој став да се менува преку општински иницијативи, трибини и работилници, како и поголема вклученост во граѓанските организации, затоа што ваквата пасивност може да доведе до драстично влошување на

<sup>65</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

<sup>66</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

веќе лошата состојба се укажува во стратегијата за локален економски развој на општината. Општ впечаток е дека локалната заедница има мошне нејасна и недоволна претстава за партиципативното планирање и разбирање на човековите права.<sup>67</sup> Според стратегијата имало 5 активни граѓански организации на територијата на општина Македонски Брод. Овие граѓански организации, кои се независни се и правно дефинирани и со регулиран статус, регистрирани со сите правни документи, програма за работа и статут. Структурата на организацијата, во однос на начинот на управување кај сите здруженија е следна: собрание, управен одбор, надзорен одбор и претседателство. Сите граѓански организации имаат добра соработка со локалната самоуправа, односно со општината и со институциите на општината, но и меѓусебна соработка во реализирањето одредени активности или проекти.<sup>68</sup> Во општина Македонски Брод, граѓанските организации се финансираат исклучително преку проекти финансирани од различни донатори.**(Општина Македонски Брод, 2008.: 30)**

---

<sup>67</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

<sup>68</sup> Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод

### **3.8.8 Анализа на резултатите добиени од прашалникот за капацитетите на локалната заедница за спроведување на социјалната заштита на локално ниво во општина Македонски Брод**

Во општината Македонски Брод исто така беше разговарано со претставникот на локалната заедница надлежен за прашања од областа на социјалната заштита. Општината Македонски Брод која е релативно мала општина и нејзините институционални капацитети не се доволно развиени така да во оваа општина нема посебен сектор за социјална заштита.

Во однос на второто прашање од прашалникот за капацитетите на општината Македонски Брод за спроведување на социјалната заштита на локално ниво, исто како што беше посочено и во општината Кичево, така и општината Македонски Брод нема вработено социјален работник или друг стручен профил на работник кој ќе биде вклучен во креирањето на локалната социјална заштита во самата општина.

Општина Македонски Брод има донесено Годишна програма за социјална заштита и со оваа Програма за социјална заштита на општина Македонски Брод за 2013 година, има за цел подобрување на пристапот и квалитетот на социјалната заштита. Мерките и активностите на оваа програма главно се насочени кон поедини категории на семејства да добијат соодветен третман и заштита од социјален ризик, совладување на ризиците на кои се изложени, но најмногу се насочени кон намалување на девијантното однесувања.

Локалната заедница нема донесено Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост но како што ми беше соопштено постои воља и расположение во општината таа да се изготви што значи дека се планира наскоро да се изготви и донесе една ваква Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост.

Во однос на петтото прашање од прашалникот како главни ранливи категории на граѓани во општината Македонски Брод се:



- ▶ невработените, како и во секоја општина во Република Македонија така и во општината Македонски Брод, најранлива категорија се невработените. Оваа општина се соочува со голем број на невработени поради непостоење на индустриски капацитети каде што би се вработиле овие лица, пазарот не е развиен, местоположбата не им овозможува на граѓаните дури ни да се занимаваат со земјоделие и тоа е причината што се повеќе граѓани ја напуштаат општината бидејќи општината со своите мали буџетски капацитети не може да им излезе во пресрет на сите граѓани,
- ▶ лица со инвалидност,
- ▶ деца со воспитно социјални проблеми,
- ▶ деца од еднородителски семејства,
- ▶ стари лица без семејна грижа,
- ▶ тешко болни лица и приматели на терапија,
- ▶ лица погодени од елементарни непогоди, како што имале неколку случаи каде што поради пожари е настаната голема материјална штета.

Општината Македонски Брод ги дава само оние социјални бенифиции кои се регулирани со закон за социјално ранливите категории на граѓани, а поинаку немаат тие донесено своја одлука за ослободување од партиципација за некои ранливи категории на граѓани.

Во однос на буџетските средства кои се издвојуваат во социјалната заштита не добив детални податоци, бидејќи како што ми беше кажано дел од средствата произлегувале од програмата за социјална заштита а дел во зависност од поднесените барања на граѓаните кои се обратиле за помош до општината.

Последното прашање кое се однесува на соработката на општината со граѓанскиот и приватниот сектор во делат на социјалната заштита, општината има развиено добра соработка со приватниот сектор за обезбедување на помош на лица кои се изложени на ризик, и обезбедување помош на лица кои имаат здравствени проблеми.

Од дадените усни одговори на представникот на општината во Македонски Брод, општината Македонски Брод нема посебен сектор за социјална заштита и нема вработено социјален работник или друг профил за креирање на локална социјална заштита хипотезата која беше поставена дека спроведувањето на социјалната политика на локално

ниво е условена од економските и човечките ресурси и потенцијал, како и социјалните потреби и специфики во локалната заедница се прифаќа а исто така се прифаќа и хипотезата дека локалните заедници со обучени и искусни кадри во социјалната дејност, спроведуваат поефикасна, посеопфатна и континуирана социјална политика како и се подобрува квалитетот на услугите кои се нудат, бидејќи оваа општина нема обучени и искусни кадри скоро како и да нема активности од областа на социјалната заштита во општината.

Исто така со одговорот на седмото прашање и нерасполагањето со големи финансиски средства во општината Македонски Брод се потврдува и хипотезата дека локалните заедници кои располагаат со поголем економски потенцијал, односно имат поголеми финансиски средства спроведуваат посеопфатна и поразновидна социјална политика.

## Заклучок

Предметот на истражување во мојот магистерски труд беше креирањето на социјалната политика во единиците на локална самоуправа во Република Македонија. Во ова истражување се даде еден осврт на актерите кои се носители на локалната социјална политика кај нас и инструментите кои тие ги користат за формирање популарни мерки на социјална политика кои ќе имаат резултат и ќе допринесат за подобрување на квалитетит на живот на граѓаните како и вклучување на социјално загрозените и социјално исклучените граѓани во нормалното функционирање на општеството. И исто така како дел од ова истражување беше даден осврт на креирањето на локалната социјална политика во општините во Кичево Охрид и Македонски Брод, актерите кои се вклучени во овие општини како и телата кои што функционираат, нивната работа, како и актите кои што ги имаат донесено општините стратегии за развој и други легислативи. Според резултатите кои беа добиени од одговорите на прашалникот во секоја општина, извршив анализа на податоците со што ги споредивме сите општини поединечно во однос на нивните расположливи финансиски средства, поседување на стручен профил на кадар во општината, ранливи категории на граѓани, соработка со невладиниот сектор итн.

Од анализите кои беа добиени од податоците во општина Кичево, општината не поседува посебен сектор за социјална заштита, во општината трае процес на изработка на новата систематизација поради припојувањето на околните четири општини со општината Кичево се планира да се формира ново одделение за социјална заштита, како помал облик на организација од што претставува секторот, а сега функционира одделение за јавни дејности под кое спаѓаат работите од социјалната заштита. Во општината нема вработено социјален работник ниту пак друг стручен профил за креирање на локалната социјална заштита со што се потврди и хипотезата дека спроведувањето на социјалната политика на локално ниво е условена од економските и човечките ресурси и потенцијал, како и социјалните потреби и специфики во локалната а исто така се прифаќа и хипотезата дека локалните заедници со обучени и искусни кадри во социјалната дејност, спроведуваат поефикасна, посеопфатна и континуирана социјална политика како и се подобрува

квалитетот на услугите кои се нудат, бидејќи оваа општина нема обучени и искусни кадри скоро како и да нема активности од областа на социјалната заштита во општината. Општината Кичево има донесено Годишна програма за социјална заштита и како главни социјални активности во годишната програма се: поддршка на студенти од сиромашните семејства, поддршка на ученици од сиромашните семејства, поддршка на ученици кои имаат посебни потреби, поддршка за невработени родители, обезбедување на парични средства и материјали во согласност на потребите на социјално загрозените лица, еднократна парична помош која не изнесувала до сега повеќе од 6000 денари или 100 евра, обезбедување по два кубници дрва за социјално загрозените лица.

Локалната заедница односно општината Кичево исто така нема донесено Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост и во догледно време нема најава дека ќе биде изготвена и донесена. Како што ми беше кажано се зависи од вољата на повисоките локални органи во општината и доколку тоа биде побарано од нив тие би биле во можност да работат на изготвување на една таква Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост. Ранливи категории на граѓани на кои им се обезбедува поддршка од страна на општината се пред сè невработените како голем дел од вкупното население и како главен проблем со кој се соочува општината Кичево, лицата со физичка попреченост децата без родители и без родителска грижа, лицата со намалена способност за работа. Со одлука на советот на општината Кичево нема никакви бенифиции ниту пак ослободување од партиципација но има една друга работа што им била практика до сега во општината бидејќи приходите на општината најчесто се од давачките по основ на имот така да општината кај овие категории на граѓани не им вршела присилна наплата. Исто така во општината не гледаат причина да има ослободување на давачки или партиципација на пример за комуналии бидејќи социјално загрозените лица не се во можност да градат и слично.

Општината во 2010 година издвоила 760 000 денари, додека пак во 2011 година во програмата биле предвидени 2 200 000 денари за социјална заштита, но општината нема обврска до крај да ги искористи за оваа намена предвидените средства, сепак тоа зависи од вољата на локалните власти додека пак за оваа 2013 година предвидени се 3 400 000 денари. Општината има соработка со приватниот и граѓанскиот сектор но сепак оваа соработка во општината не е на завидно ниво во делот на социјалната заштита. Најчесто

соработката со приватниот сектор се одвива преку месните заедници во општината, така што тие месни заедници имаат список на лица на кои им е потребна помош и заедно со приватниот сектор помагаат онаму каде што можат и колку можат. Општината исто така имала соработка со здружение на деца со посебни потреби, како и здружението на слепи лица и здружението на трудови инвалиди и оваа соработка се однесувала само на тоа што овие здруженија побарале помош од општината Кичево. Тоа значи дека во општината Кичево го нема оној вид на традиционална соработка помеѓу граѓанскиот сектор и општината, каде што тие заеднички би работеле на проекти и активности кои ќе бидат во интерес на ризичните категории на граѓани во самата општина и со кои би се подобриле условите на живот во општината.

За разлика од општината Кичево, општината Охрид од месец февруари оваа 2013 година има посебен сектор за социјална и здравствена заштита и како главни активности кои ги преземал секторот за социјална заштита во овие неколку месеци од својата работа се акцијата отворени денови на социјалната заштита, потоа заедно со министерството за труд и социјална политика ја спроведуваат акцијата се грижаме за топол дом, додека пак преку секторот за социјална заштита обезбедена е еднократна парична помош, како и обезбедување на субвенции за комуналии на социјално ранливите категории на граѓани. Општината Охрид има вработено социјален работник исто така од февруари оваа година, и тој покрај активностите кои ги води што се преземени од секторот за социјална заштита во општината исто така е вклучен во креирање на социјалната заштита во самата општина, со што се потврдуваат двете поставени хипотези дека спроведувањето на социјалната политика на локално ниво е условена од економските и човечките ресурси и потенцијал, како и социјалните потреби и специфики во локалната заедница и дека локалните заедници со обучени и искусни кадри во социјалната дејност, спроведуваат поефикасна, посеопфатна и континуирана социјална политика како и се подобрува квалитетот на услугите кои се нудат. Општината има донесено годишна програма за социјална заштита и како главни активности на програмата за социјална заштита на оваа општина се активности поврзани со деца склони кон малолетничка деликвенција, потоа поддршка на лица со интелектуална попреченост, обезбедување еднократна парична помош на лица изложени на социјален ризик, потоа субвенционирање на комуналии за социјално ранливи категории на граѓани. Исто така општината Охрид до сега нема изготвено и донесено

Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост, но во план се надлежните во општината да ја изготват бидејќи сега започна да функционира секторот за социјална заштита и во догледно време се очекува дека ќе биде изготвена оваа стратегија. Главни ранливи категории на граѓани во за кои обезбедува подршка општината Охрид се: лицата кои примаат социјална помош кои од било која причина не успеале да се вклучат во пазарот на трудот, деца склони кон малолетничка деликвенција, лица со интелектуална попреченост за кои лица во тек е отворање на дневен центар за лица со интелектуална попреченост во општината Охрид. Општината Охрид обезбедува субвенции за комуналии на социјално ранливи категории на граѓани, како и во иднина се планира со отворањето на дневниот центар на лица со интелектуална попреченост таа да го обезбедува превозот од и до дневниот центар, и секако општината обезбедува еднократна парична помош за ризичните категории граѓани. Вкупните средства на општината за 2013 година се 3 800 000 денари од кои 2 400 000 денари со програмата за социјална заштита и 1 400 000 денари со програмата за детска заштита. Општината остварува соработка граѓанскиот и приватниот сектор во делот на социјалната заштита и како пример може да се спомне проектот кој се планира да започне во наредниот период - Општинско корисна работа каде заеднички ќе се реализира со приватниот сектор.

Општината Македонски Брод исто како и општината Кичево нема посебен сектор за социјална заштита исто и општината Македонски Брод нема вработено социјален работник или друг стручен профил на работник кој ќе биде вклучен во креирање на социјалната заштита во оваа општина. Со самото тоа хипотезата која беше поставена дека спроведувањето на социјалната политика на локално ниво е условена од економските и човечките ресурси и потенцијал, како и социјалните потреби и специфики во локалната заедница се прифаќа а исто така се прифаќа и хипотезата дека локалните заедници со обучени и искусни кадри во социјалната дејност, спроведуваат поефикасна, посеопфатна и континуирана социјална политика како и се подобрува квалитетот на услугите кои се нудат, бидејќи оваа општина нема обучени и искусни кадри скоро како и да нема активности од областа на социјалната заштита во општината. Во општината има донесено Годишна програма за социјална заштита и со оваа Програма за социјална заштита на општина Македонски Брод за 2013 година, има за цел подобрување на пристапот и квалитетот на социјалната заштита. Мерките и активностите на оваа програма главно се

насочени кон поедини категории на семејства да добијат соодветен третман и заштита од социјален ризик, совладување на ризиците на кои се изложени, но најмогу се насочени кон намалување на девијантното однесувања. Локалната заедница нема донесено Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост но како што ми беше соопштено постои волја и расположение во општината таа да се изготви што значи дека се планира наскоро да се изготви и донесе една ваква Стратегија за сиромаштија и социјална исклученост. Главни ранливи категории на граѓани во општината Македонски Брод се: невработените, како и во секоја општина во Република Македонија така и во општината Македонски Брод, спаѓаат во најранлива категорија на граѓани. Оваа општина се соочува со голем број на невработени поради непостоење на индустриски капацитети каде што би се вработиле овие лица, пазарот не е развиен, местоположбата не им овозможува на граѓаните дури ни да се занимаваат со земјоделство и тоа е причината што се повеќе граѓани ја напуштаат општината бидејќи општината со своите мали буџетски капацитети не може да им излезе во пресрет на сите граѓани, потоа лица со инвалидност, деца со воспитно социјални проблеми, деца од еднородителски семејства, стари лица без семејна грижа, тешко болни лица и приматели на терапија, лица погодени од елементарни непогоди, како што имале неколку случаи каде што поради пожари е настаната голема материјална штета по што им е обезбедена поддршка од страна на општината. Општината Македонски Брод ги дава само оние социјални бенифиции кои се регулирани со закон за социјално ранливите категории на граѓани, а поинаку немаат тие донесено своја одлука за ослободување од партиципација за некои ранливи категории на граѓани. Во однос на буџетските средства кои се издвојуваат во социјалната заштита не располагаат со детални податоци, бидејќи како што ми беше кажано дел од средствата произелгувале од програмата за социјална заштита а дел во зависност од поднесените барања на граѓаните кои се обратиле за помош до општината. Соработката на општината со граѓанскиот и приватниот сектор во делат на социјалната заштита, општината има развиено добра соработка со приватниот сектор за обезбедување на помош на лица кои се изложени на ризик, и обезбедување помош на лица кои имаат здравствени проблеми, додека поинаков начин на соработка во општината со граѓанскиот сектор и не е развиен пред се поради непостоење на здруженија на граѓани кои се занимаваат со оваа проблематика.

ОПШТИНИ	ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КАПАЦИТЕТИ	ЛЕГИСЛАТИВИ	БУЏЕТ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА	СОРАБОТКА ПОМЕЃУ ОПШТИНАТА, ГРАЃАНСКИОТ И ПРИВАТНИОТ СЕКТОР ВО ДОМЕНТ НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА
КИЧЕВО	ЈУ Центар за социјална работа, Дневен центар за деца со пречки во развојот со телесна попреченост, Еден пензионерски дом Две детски градинки	Годишна програма за социјална заштита	Предвидени се  3 400 000 денари	Здружение на деца со посебни потреби, Здружението на слепи лица и Здружението на трудови инвалиди
ОХРИД	ЈУ Центар за социјална работа, Дневниот центар за лица кои употребуваат односно злоупотребуваат дроги и психотропни супстанции, Дневен центар за лица жртви на семејно насилство, Градинка "Јасна Ристеска" составена од пет објекти	Годишна програма за социјална заштита	14000 000 денари за детска заштита 2 400 000 денари за социјална заштита	Подрачната единица на Црвениот крст,  Дневен центар за деца со интелектуална попреченост
МАКЕДОНСКИ БРОД	ЈУ Центар за социјална работа, Дневен центар за лица со посебни потреби во село Манастирец, Центар за стари и возрасни лица во село Самоков Една детска градинка	Годишна програма за социјална заштита	Средствата произлегуваат од програмата за социјална заштита и во зависност од поднесените барања на граѓаните	Општината нема доволна развиеност на соработка со невладините организации и приватниот сектор

Во табелата направена е споредба во однос на институционални капацитети кои се во склоп на општината или кои делуваат на полето на социјалната заштита, потоа според донесените документи од областа за социјалната заштита, како и според нивните буџетски капацитети и според нивото на соработката со граѓанскиот и приватниот сектор во овие општини. Општината Кичево под своја надлежност услуги од социјалната заштита нудат следниве институции: ЈУ Центар за социјална работа, дневен центар за деца со пречки во развојот односно со телесна попреченост, еден пензионерски дом и две детски градинки, додека пак институции во општина Охрид кои вршат активности од социјална заштита се



ЈУ Центар за социјална работа, дневниот центар за лица кои употребуваат односно злоупотребуваат дроги и психотропни супстанции, дневен центар за лица жртви на семејно насилство, една јавна градинка "Јасна Ристеска" составена од пет објекти, а во општината Македонски Брод институции кои вршат услуги од социјалната заштита се: ЈУ Центар за социјална работа, дневен центар за лица со посебни потреби во село Манастирец, центар за стари и возрасни лица во село Самоков, како и една детска градинка. Сите три општини имаат донесено Годишни програми за социјална заштита, а во однос на буџетските капацитети со кои располагаат општините за оваа 2013 година, општината Охрид располага со најголем буџет за социјална и детска заштита и тоа вкупно 3 800 000 денари, потоа следува општина Кичево со планирани 3 400 000 денари за социјална заштита, а општината Македонски Брод обезбедува средства во однос на програмата за социјална заштита и во зависност од поднесените барања на граѓаните.

Соработката на општините со граѓанскиот и приватниот сектор може генерално да се отцени како незадоволителна во сите три општини, сепак општината Кичево и општината Охрид се еден чекор пред општината Македонски Брод и со своите активности истапуваат пред оваа општина, но пред се соработката во сите општини се однесува пред се на поднесување на барање за добивање помош од здруженијата до општината или пак соработка за обезбедување на помош на одредени граѓани кои се изложени на сиромаштија со приватниот сектор. Општината Охрид во соработка со граѓанскиот и приватниот сектор во делот на социјалната заштита е на почеток на реализација на проект кој се планира да започне во наредниот период кој ќе се вика Општинско корисна работа каде заеднички ќе се реализира со приватниот сектор. Исто така во општината Охрид функционираат неколку невладини организации кои вршат активности од доменот на социјалната заштита од кои позначајни се да се споменат активностите на невладината организација Опција Охрид - Програма за намалување на штети од употреба на дроги, потоа подрачната единица на Црвениот крст, потоа Хуманитарно здружение за социјални и хендикепирани лица "Добра Надеж", и "Порака" - центар за поддршка на лица со интелектуални попречености. Додека пак во општината Кичево има соработка со приватниот и граѓанскиот сектор но сепак оваа соработка во општината не е на завидно ниво во делот на социјалната заштита. Најчесто соработката со приватниот сектор се одвива преку месните заедници во општината, така што тие месни заедници имаат список

на лица на кои им е потребна помош и заедно со приватниот сектор помагаат онаму каде што можат и колку можат. Општината исто така имала соработка со здружение на деца со посебни потреби, како и здружението на слепи лица и здружението на трудови инвалиди и оваа соработка се однесувала само на тоа што овие здруженија побарале помош од општината Кичево. Тоа значи дека во општината Кичево го нема оној вид на традиционална соработка помеѓу граѓанскиот сектор и општината каде што тие заеднички би работеле на проекти и активности кои ќе бидат во интерес на ризичните категории на граѓани во самата општина и со кои би се подобриле условите на живот во општината.

Резултатите од ова истражување можат да помогнат во утврдување на придобивките и слабостите од примената на социјалната политика на локално ниво со што ќе дојдеме до сознание што треба да да промениме а што да задржиме за подобро да би се спровеле програмите за социјална политика на локално ниво. Исто така оваа истражување би било од корист и би послужило како водич или како правец за дејствување на институциите во локалната заедница.

## Користена литература

- Barberis, Eduardo & Kazepov, Yuri:(2010) *Social assistance governance in Europe*, Conference "Social Policy and the Global Crisis", Budapest
- Бартлет, В.(2010) *Граѓански засновани анализи, Извештај за квалитетот на услуги*, Тетово: Универзитет на југоисточна Европа
- Вајденфелд , Вернер, Болфланг Веселс (2009) *Европа од А до Ш. Прирачник за европска интеграција*, Скопје: Фондација Конрад Аденауер и Секретаријат за европски прашања на Влада на РМ
- Bifulco and T. Vitale (2004) Contracting of Social Policy in Local Welfare: A Change in Position of the Recipients in *"European Social Policy – Meeting the Needs of a New Europe"*,Oxford, University of Oxford:1-19
- Геровска-Митев М. (2009) *Глобална социјална политика*, зборник на текстови за интерна употреба на студентите при Институтот за социјална работа и социјална политика, Скопје.
- Геровска-Митев,М. (2006) *Компаративна социјална политика* Скопје: зборник на текстови за интерна употреба на студентите при Институтот за социјална работа и социјална политика, Скопје.
- Геровска-Митев,М. (2008)Реформските процеси и предизвици во социјалната политика во Македонија во *Врамување нова социјална политика: актери, димензии и реформи*, Скопје:Филозофски Факултет: 99-111
- Геровска, М. (2008) *Социјална политика на Европската Унија*, Скопје: Филозофски Факултет
- Димитриевска, В. (2011) *Механизми за обезбедување насоцијални услуги во Македонија*, Скопје: Министерство за труд и социјална политика
- Dougan, M. Spaventa, E. (2005) *Social Welfare and EU Law*, Oxford and Portland
- Zrinščak, S. Puljiz V. (2003) Decentralizacija socijalnih službi, u *Reviju za socijalnu politiku god 10 br 1, Zagreb:69-83*

- Zrinščak, S. Bežovan G.(2001) Mogućnosti decentralizacije u socijalnoj politici i nove uloge lokalnih vlasti, u *Reviji za socijalnu politiku god 8 3-4*, Zagreb:Pravni fakultet: 239-258,
- Институт за човекови права „Лудвиг Болцман“ (2012) *Децентрализација на социјалната заштита во Република Македонија фактичка состојба, предизвици и можности на локално ниво*, Скопје: Министерство за труд и социјална политика
- Институт за човекови права "Лудвиг Болцман"(2010) *Анализа на состојбите во социјалната заштита и социјалното вклучување на локално ниво*, Скопје: Министерство за труд и социјална политика
- Јакимовски, Ј.(2003) *Социјална положба на населението во Република Македонија*, Скопје: Фондација Фридрих Еберт
- Јанев, И: (2009) *Политичка ревија, Социјална држава и политика на локално ниво во ЕУ*, Институт за политички студии, Белград
- МТПС, (2010) *Национална програма за развој на социјалната заштита 2011-2021*, Скопје
- Општина, Кичево (2012) *Стратегија за културен развој на Општина Кичево*, Кичево
- Општина, Македонски Брод(2008) *Стратегија за локален развој на општина Македонски Брод*, Македонски Брод
- Општина, Охрид (2007) *Статут на општина Охрид*, Охрид
- Општина, Охрид (2007) *Стратегија за одржлив економски развој на општина Охрид*, Охрид
- Ружин, Н. (2006) *Современи системи за социјална заштита*, Скопје: Филозофски Факултет
- Сиљаноска, Г. и Митков В.(2004) : *Локална самоуправа*, Скопје: Правен факултет
- Годоровски И. и Кекеновски Ј. (2008) *Локална самоуправа*, Скопје: авторизирани предавања
- Трајковски, Д. и Динева М. (2003) *Детска заштита*, Скопје: Филозофски Факултет
- Tonkens, E. & Grootegoed, E.(2010) *Dealing with new social care frontiers: How welfare state reform is perceived and enacted upon by mildly disabled people and their networks*, Amsterdam: Institute for Social Science Research

- Trifiletti, R. *Local social policies, family policies, models of service systems and their chances to converge or diverge in Italy after 2000*, Firenze: Università degli Studi di Firenze
- УНИЦЕФ, (2007) *Проценка на реформата на системот на социјална заштита*, Скопје
- Fultz, E. Tracy, M.(2004) *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, Budapest: International Labour Office

Интернет извори:

- Децентрализација во Република Македонија Рамномерен регионален развој и локален економски развој состојби и перспективи (2009)  
<http://www.progres.org.mk/fes%20pp%20decentralizacija%20spasov.pdf> (отворено на 4. 09. 2012)
- Децентрализација на социјалната заштита во Република Македонија, фактичка состојба, предизвици и можности на локално ниво (2012)  
<http://mpps.org.mk/images/stories/publikacii/Decentralization-of-the-Social-Protection-in-RM-MKD.pdf> (отворено на 4. 09. 2012)
- Дневни центри за деца со посебни потреби  
<http://www.mtsp.gov.mk/?ItemID=3F174DEDE9D19D42A9F4F32A0B95A8F9>  
(отворено на 3.09.2012)
- Закон за Град Скопје, *Службен Весник на РМ*, број 55/2004  
[http://mls.gov.mk/data/file/Zakoni/Zakon\\_za\\_gradot\\_skopje.pdf](http://mls.gov.mk/data/file/Zakoni/Zakon_za_gradot_skopje.pdf) (отворено на 15.03.2013)
- Закон за заштита на деца, *Службен Весник на РМ*, број 07-826/1/2013  
<http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/dete.pdf> (отворено на 20. 03. 2013)
- Закон за локална самоуправа, *Службен Весник на РМ*, број 5/2002  
[http://mls.gov.mk/data/file/Zakoni/Zakon\\_za\\_lokalnata\\_samouprava.pdf](http://mls.gov.mk/data/file/Zakoni/Zakon_za_lokalnata_samouprava.pdf) (отворено на 15.03.2013)
- Закон за семејство, *Службен Весник на РМ*, број 08-4828/1992  
[http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/semejstvo\\_osnoven.pdf](http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/semejstvo_osnoven.pdf) (отворено на 8. 04. 2013)

- Закон за социјална заштита, *Службен Весник на РМ*, број,79/2009 [http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/zakon\\_so\\_zastita\\_osnoven.pdf](http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/zakon_so_zastita_osnoven.pdf) (отворено на 20. 03. 2013).
- Закон за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија, *Службен Весник на РМ*, број 55/2004 [http://mls.gov.mk/data/file/Zakoni/Zakon\\_za\\_teritorijalnata\\_organizacija\\_na\\_lokalnata\\_samouprava\\_vo\\_RM.pdf](http://mls.gov.mk/data/file/Zakoni/Zakon_za_teritorijalnata_organizacija_na_lokalnata_samouprava_vo_RM.pdf) (отворено на 15. 03. 2013)
- Закон за финансирање на единиците за локална самоуправа, *Службен Весник на РМ*, број 61/04 /2004 [http://www.finance.gov.mk/files/u6/zakon\\_els.pdf](http://www.finance.gov.mk/files/u6/zakon_els.pdf) (отворено на 24. 04. 2013)
- Impact, effectiveness and sustainability of social policies and local democracy through the social involvement (2011) <http://www.rcis.ro/en/section1/46-volumul-352011decembrie/391-impact-effectiveness-and-sustainability-of-social-policies-and-local-democracy-through-the-social-involvement.html> (отворено на 17. 12. 2012)
- Национална стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија (2010) [http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/strategija\\_socijalna.pdf](http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/strategija_socijalna.pdf) (отворено на 29. 05. 2013)
- Невладина организација Опција Охрид <http://www.opcijaohrid.org.mk/> (отворено на 12. 08. 2013)
- Попос на населението, домаќинствата и становите во 2002 година (2005) <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf> (отворено на 15. 08. 2013)
- Програма на Владата за социјалната политика <http://vlada.mk/node/87> (отворено на 6. 09. 2012)
- Реализирани проекти на здружение на социјални работници [http://zsr-skorje.mk/?page\\_id=184](http://zsr-skorje.mk/?page_id=184) (отворено на 10. 09. 2012)
- Републички центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост Порака <http://www.nsiom.org.mk/PORAKA.aspx> (отворено на 15. 08. 2013)
- Rescaling Social Welfare Policies in Finland, France, Italy, Norway, Poland, Spain, Sweden and Switzerland(2006) <http://www.euro.centre.org/rescalingDocuments/> (отворено на 8. 09. 2012)
- Сектор за еднакви можности [http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/Sektor\\_za\\_Ednakvi\\_moznosti\\_MKD\[1\].pdf](http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/Sektor_za_Ednakvi_moznosti_MKD[1].pdf) (отворено на 6.09. 2012)

- Статут на општина Охрид, *Службен Весник на РМ*, број 5/02  
<http://www.ohrid.gov.mk/OpsSovet/Sovet/statut.pdf> (отворено на 7. 08. 2013)
- Студија за Национални програми и бенефиции во рамките на системот на социјална заштита во Република Македонија (2011)  
[http://htsocialprotection.org/macedonia/publications/mk/MK\\_Korica%20Scemes.pdf](http://htsocialprotection.org/macedonia/publications/mk/MK_Korica%20Scemes.pdf)  
(отворено на 5. 09. 2012 )
- The EU social policy according to the treaty of Lisbon (2011)  
<http://www.europedia.moussis.eu/discus/discus-1283276094-529725-4160.tkl> (отворено на 9. 09. 2012)
- The Living Standards of Roma in the Country (2012)  
[http://www.mk.undp.org/content/the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/en/home/library/poverty/the-living-standards-of-roma-in-the-country/](http://www.mk.undp.org/content/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/en/home/library/poverty/the-living-standards-of-roma-in-the-country/) (отворено на 18.08. 2013)
- Центар за социјална работа  
<http://www.mtsp.gov.mk/?ItemID=1F3C821BB137AC4C913BBE7E9DBEFD95>  
(отворено на 3. 09. 2012)
- Црвен крст Охрид <http://www.ohrid.gov.mk/index.asp?novostiID=142> (отворено на 12.08. 2013)