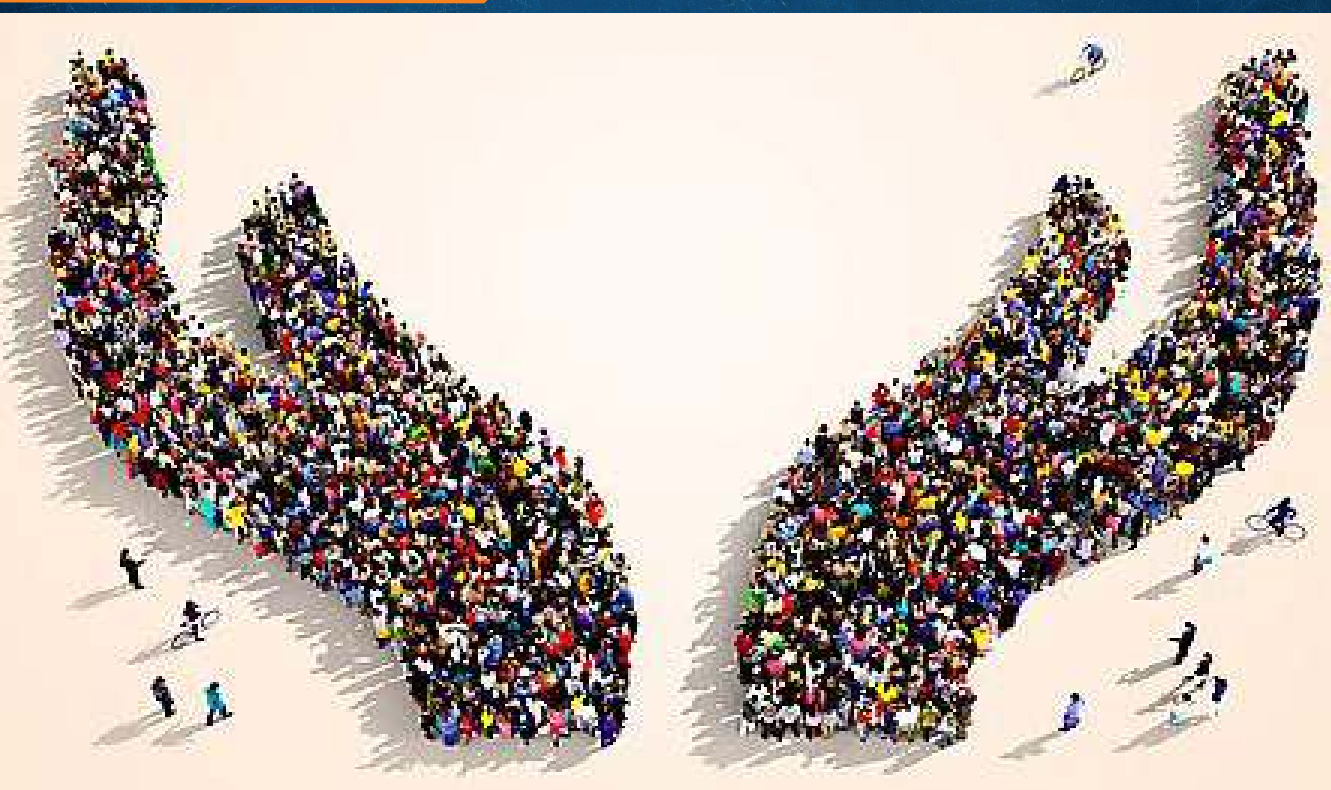
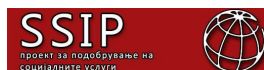


СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО МАКЕДОНИЈА: РЕГУЛАТИВА И ПРАКТИКА



Република Северна Македонија
Министерство за труд
и социјална политика



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

**СОЦИЈАЛНАТА
ЗАШТИТА ВО
МАКЕДОНИЈА:
РЕГУЛАТИВА И
ПРАКТИКА**

Скопје, 2019

Автори:

Наташа Богоевска
Сузана Борнарова
Маја Геровска-Митев

Издавач:

Министерство за труд и социјална политика на
Република Северна Македонија

Рецензенти:

Мариа Донева
Сунчица Димитријоска

Лектор:

Кире Стојаноски

Компјутерска и техничка обработка:

Студентски Сервис - Скопје

Печати:

Студентски Сервис - Скопје

СОДРЖИНА

КРАТЕНКИ	7
ПРЕДГОВОР.....	9
ВОВЕД	11
АНАЛИЗА НА ПРАВНАТА И ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА РАМКА НА СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ИЗМЕНИ НА ЗАКОНСКАТА РЕГУЛАТИВА	13
I. Методолошка рамка на истражувањето.....	15
1. Предмет и цели на истражувањето	15
2. Временско и просторно дефинирање на истражувањето	15
II. Резултати од истражувањето	17
1. Преглед на институционалната рамка на системот на социјална заштита.....	17
1.1. Министерство за труд и социјална политика	17
1.2. Завод за социјални дејности	19
1.3. Установи за социјална заштита	21
1.3.1. Основање на установа за социјална заштита	21
1.3.2. Организација, управување и раководење со установата за социјална заштита.....	22
1.3.3. Статус, права и должности на вработените во установите за социјална заштита.....	23
1.3.4. Имплементација на одредбите за установите и вработените во установите за социјална заштита	24
1.4. Видови установи за социјална заштита	25
1.4.1. Установи за вонинституционална заштита	25
1.4.2. Установи за институционална заштита	26
1.5. Финансирање на социјалната заштита	28
1.5.1. Имплементација на одредбите за финансирање на социјалната заштита	29
1.6. Надзор над вршењето работи од социјална заштита	30
1.6.1. Надзор над законитоста на работата	30
1.6.2. Надзор над работата на органите на општината, на град Скопје и на општините во град Скопје	31
1.6.3. Инспекциски надзор	31
1.6.4. Надзор над стручната работа	32
1.6.5. Имплементација на одредбите за надзор	32
2. Анализа на центрите за социјална работа: организација, човечки ресурси и мрежна соработка	33
2.1. Центар за социјална работа	33
2.2. Човечки и инфраструктурни капацитети на ЦСР	34
2.3. Нормативно уредување на дејноста социјална заштита	42
2.4. Статус и организација на ЦСР	43
2.5. Вклучување недржавни актери во системот на социјална заштита	45
2.6. Меѓусекторска соработка на локално ниво	46

2.7. Инспекциски и стручен надзор	48
3. Анализа на капацитетите на општините за реализација на социјално-заштитна дејност	49
3.1. Социјално-заштитна дејност на општините	50
3.2. Административни капацитети за социјално-заштитна дејност	50
3.3. Стратешко планирање на активностите во областа на социјалната заштита	52
3.4. Социјална заштита на локално ниво	53
3.4.1. Социјално-заштитна дејност на град скопје	55
3.5. Достава на социјални услуги преку мрежна соработка	57
3.6. Карактеристики на соработката	57
4. Преглед на правната рамка за вршење работи од социјална заштита од недржавни актери	59
4.1. Вршење работи од социјална заштита од здружение	59
4.1.1. Постапка за доделување средства на здруженија за вршење работи од социјална заштита	60
4.1.2. Договори за вршење работи од социјална заштита	60
4.1.3. Други извори за државно финансирање на активности на здруженија	63
4.2. Вршење работи од социјална заштита од хуманитарни здруженија, верски заедници и нивни здруженија	65
4.3. Вршење работи од физичко лице како професионална дејност	66
III. Заклучоци и препораки	67
1. Нормативен пристап	67
2. Институционална рамка на социјалната заштита	68
3. Администрација на права на парична помош	69
4. Обезбедување социјални услуги	74
5. Децентрализација на социјалната заштита	81
6. Извори на финансирање	85
7. Социјални услуги од недржавни даватели	86
Литература	91

СОЦИЈАЛНА ПРЕВЕНЦИЈА, СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ И ЛИЦЕНЦИРАЊЕ НА СТРУЧЕН КАДАР ВО СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА: АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИ И ПРЕПОРАКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ.....	93
Методолошка рамка на истражувањето	95
1. Социјална превенција	97
1.1. Законски одредби за социјална превенција	97
1.2. Практична имплементација на законските одредби	98
1.3. Пречки за реализација на социјална превенција	98
1.4. Препораки за унапредување на социјалната превенција	100
2. Социјални услуги	102
2.1. Законски одредби за социјалните услуги: критички осврт на дефинициите и класификацијата	102
2.1.1. Законски одредби за социјалните услуги: критички осврт на дефинициите на услугите за вонинституционална заштита	103

2.1.2. Законски одредби за социјалните услуги: критички осврт на дефинициите на услугите за институционална заштита	106
2.2. Практична имплементација на законските одредби: достава на социјални услуги	108
2.2.1. Социјални услуги за воинституционална заштита: состојби и пречки во имплементација	112
2.2.1.а) Прва социјална услуга, помош на поединец и помош на семејство	112
2.2.1.б) Домашна нега и помош	112
2.2.1.в) Дневно и привремено прифаќање и згрижување	113
2.2.1.г) Сместување во згрижувачко семејство	116
2.2.1.д) Живеење во мал групен дом	119
2.2.1.ѓ) Организирано живеење со поддршка	119
2.2.1.е) Други социјални услуги: народни кујни	120
2.2.2. Социјални услуги за институционална заштита: состојби и пречки во имплементација	121
2.3. Препораки за промени во дефинирањето, класификацијата и унапредувањето на доставата на социјални услуги	124
3. Лиценцирање и професионален развој на стручните работници	144
3.1. Лиценцирање на стручните работници: законска рамка и практична имплементација	144
3.1.1. Комисии	144
3.1.1.а) Законски одредби	144
3.1.1.б) Практична имплементација на законските одредби	145
3.1.2. Стручен испит	146
3.1.2.а) Законски одредби	146
3.1.2.б) Практична имплементација на законските одредби	146
3.1.3. Континуирана едукација за обновување лиценца	148
3.1.3.а) Законски одредби	148
3.1.3.б) Практична имплементација на законските одредби	148
3.1.4. Ефекти од процесот на лиценцирање	151
3.2. Стручен надзор, супервизија, професионален развој и напредување	153
3.2.1. Законски одредби	153
3.2.2. Практична имплементација на законските одредби	154
3.3. Препораки за унапредување на лиценцирањето и професионалниот развој на стручните кадри	156
Користена литература	162

ПРАВА НА ПАРИЧНА ПОМОШ ОД СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ПРОЦЕНИ ЗА ВОВЕДУВАЊЕ ГАРАНТИРАН МИНИМАЛЕН ПРИХОД 165

1. Вовед и методологија	167
2. Анализа на законската рамка во однос на правата на парична помош од социјална заштита	168
2.1. Опфат на правата на парична помош во законот за социјална заштита	168
2.2. Основица/висина на правата на парична помош од социјална заштита	170
2.3. Начин на утврдување на состојба на приходите за остварување и користење на правата на парична помош од социјална заштита	171

2.4. Еквивалентни скали за утврдување на пристапот до правата на социјална парична помош	171
3. Анализа на пречки во пристапот до правата на парична помош од социјална заштита и постоечки активности за подобрување на пристапот	173
3.1 Пречки во пристапот и користењето на правото на социјална парична помош	173
3.1.1 Пречки поврзани со критериумите за приход и имот	173
3.1.2 Пречки поврзани со документација	174
3.1.3 Пречки поврзани со други институции	174
3.1.4 Специфични пречки	175
3.2 Пречки во пристапот и користењето на правото на постојана парична помош	175
3.3 Пречки во пристапот и користењето на правата поврзани со конзилијарни мислења	176
4. Активација на корисниците на социјална парична помош: состојби и предизвици	176
5. Прoцени за воведување гарантиран минимален приход (ГМП)	182
5.1 Прoцена на висината и опфатот на гарантираниот минимален приход	183
5.2 Прoцена на влијанието на гарантираниот минимален приход врз стапката на сиромаштија	187
5.3 Прoцена на буџетските импликации	188
6. Човечки ресурси и институционални капацитети на центрите за вработување во однос на администрација на гарантиран минимален приход	190
7. Придружни права за корисниците на гарантиран минимален приход	192
7.1 Детски додаток	193
7.2 Додаток за образование	194
7.3 Додаток за домување	195
7.4 Право на здравствена заштита	195
8. Права на парична помош од социјална заштита за лица со попреченост	195
9. Финални согледувања поврзани со правата на парична помош од социјална заштита и воведување гарантиран минимален приход	197
ПРИЛОГ 1: СТАНДАРДИ ЗА БРОЈ НА СТРУЧНИ РАБОТНИЦИ ВО ЦСР ПО ПРОФИЛ	199
ПРИЛОГ 2	205

КРАТЕНКИ

АВРМ: Агенција за вработување на Република Македонија

АППСЗ: Агенција за парична помош од социјална заштита

АВППСЗ: Агенција за вработување и парична помош од социјална заштита

ДЦ: Дневен центар

ЗЕЛС: Заедница на единиците на локалната самоуправа

ЗСД: Завод за социјални дејности

ЗСЗ: Закон за социјална заштита

ЈУ: Јавна установа

МВР: Министерство за внатрешни работи

МЛС: Министерство за локална самоуправа

МИОА: Министерство за информатичко општество и администрација

МОН: Министерство за образование и наука

МТСП: Министерство за труд и социјална политика

МФ: Министерство за финансии

МЦСР: Меѓуопштински центар за социјална работа

НВО: Невладини организации

СПП: Социјална парична помош

ППП: Постојана парична помош

ЕПП: Еднократна парична помош

СППП: Служба за права на парична помош

САТПР: Служба за административни и помошно-технички работи

СЦУ: Служба за социјални услуги

УСЗ: Установа за социјална заштита

УВСЗ: Установа за вонсемејна социјална заштита

ЦВ: Центар за вработување

ЦСР: Центар за социјална работа

ЦУЗ: Центар за услуги во заедницата

ПРЕДГОВОР

Министерството за труд и социјална политика во 2017 година започна процес на сеопфатна и темелна реформа на системот на социјална и детска заштита. Овој процес беше поддржан од Светска банка и воден преку широка инклузивна консултација со сите релевантни страни со цел добивање издржани сознанија за реалните состојби и потреби. Академската заедница, исто така, беше активно вклучена во целокупниот процес на реформи заради усогласување со современите европски трендови во оваа област и базирање на реформата на научно-апликативни сознанија добиени преку истражување на состојбите.

Во таа насока, предлозите за реформа на системот на социјална и детска заштита беа изготвени како резултат на претходно спроведена компаративна анализа на релевантна правна регулација во повеќе развиени европски држави, како и длабинска квантитативно-квалитативна анализа на состојбите во дејноста социјална и детска заштита во нашата земја.

Компаративната анализа ги опфати системите на социјална заштита на следните европски држави: Финска, Данска, Естонија, Холандија, Белгија, Луксембург, Чешка, Хрватска и Црна Гора. Анализата овозможи увид во современите трендови на социјалната заштита и можностите за нивна спроведливост во нашата земја. Квантитативно-квалитативната анализа на локалните состојби во социјалната заштита беше извршена врз база на сознанија добиени од теренско истражување спроведено на целата територија на државата. Во истражувањето беа вклучени релевантни институции и организации на национално и локално ниво: Министерството за труд и социјална политика, Заводот за социјални дејности, центрите за социјална работа, центрите за вработување, јавни и приватни установи за социјална заштита, општинската администрација, здруженија, даватели на социјални услуги. Врз основа на извршените анализи беа подготвени посебни извештаи со предлог решенија за изработка на нов текст на Законот за социјална заштита и предлози за измени на законската регулатива за детска заштита. Предлозите беа усмерени кон унапредување на социјалната заштита преку темелно реформирање на правата на парична помош и социјалните услуги, како и детална разработка на можни решенија за реализација на стратешките определби за децентрализација, плурализација и деинституционализација на системот на социјална заштита.

Предлозите за реформа на системот на социјална заштита беа споделени со членовите на Работната група формирана при Министерството за труд и социјална политика со широко учество на претставници од: Министерството за труд и социјална политика, Заводот за социјални дејности, Центрите за социјална работа и меѓународните организации, Светска банка и УНИЦЕФ. Врз основа на консултативен процес и сеопфатна дискусија, членовите на работната група утврдија финални смерници за реформа на системот на социјална заштита.

ВОВЕД

Во студијата „Социјалната заштита во Македонија: регулација и практика“ се дава подлабок приказ на состојбите во областа на социјалната заштита во Република Македонија преку: (1) анализа на содржината на законските и подзаконските акти во оваа област; (2) квантитативно-квалитативна анализа на состојбите во социјалната заштита извршена врз основа на сознанијата добиени од теренско истражување спроведено на целата територија на државата во 2017 година; и (3) предлози за реформа на системот на социјална заштита.

Оваа студија е втора публикација по ред подготвена во рамките на „Проектот за условени парични надоместоци“ на Светска банка во соработка со Министерството за труд и социјална политика, а во функција на подготовка за реформа на системот на социјална заштита. Првата публикација „Системите на социјална заштита во европските држави“ претставува споредбена анализа на европски примери во регулирањето на социјалната заштита и дава увид во современите трендови на регулација и организација на социјалната заштита и можностите за нивна спроведливост во Република Македонија.

Студијата „Социјалната заштита во Македонија: регулација и практика“ содржи три дела во кои се врши анализа на: (I) правната и институционалната рамка на системот на социјална заштита, (II) социјалните услуги и лиценцирањето на стручни работници и (III) правата на парична помош од социјална заштита со процени за воведување гарантиран минимален приход. Иако секој од авторите анализира различни сегменти од релевантната легислатива и практика, авторите се усогласени во вршењето на анализата и давањето на системски решенија за потребните промени на системот на социјална заштита. Предлозите се насочени кон унапредувањето на социјалната заштита преку темелно реформирање на правата на парична помош и социјалните услуги, како и детална разработка на можни решенија за реализација на стратешките определби за децентрализација, плурализација и деинституционализација на доставата на социјални услуги.

Покрај основната намена на оваа анализа да послужи како основа за унапредување на социјално-заштитната дејност во Република Македонија и планирањето на реформските процеси во системот на социјална заштита, студијата ќе биде од посебно значење за проширувањето и збогатувањето на знаењата на студентите по социјална работа и социјална политика, како и за студентите од другите сродни општествени науки.

***АНАЛИЗА НА ПРАВНАТА И ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА РАМКА
НА СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА ВО РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ИЗМЕНИ НА ЗАКОНСКАТА
РЕГУЛАТИВА***

Наташа Богоевска

I. МЕТОДОЛОШКА РАМКА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

1. ПРЕДМЕТ И ЦЕЛИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Предмет на истражувањето

Предмет на истражување е институционалната рамка на системот на социјална заштита во Република Македонија со фокус на администраирањето на паричната помош од социјална заштита и законските можности за плурална и децентрализирана достава на социјални услуги.

Општа цел на истражувањето

Општа цел на истражувањето е проценка на потребите за измена на законската регулатива за реализација на социјално-заштитната дејност и развивање предлози за унапредување на институционалната рамка на системот на социјална заштита.

Посебни цели на истражувањето

- Преглед на институционалната рамка на системот на социјална заштита во Република Македонија и развивање препораки за реформа на постоечките институционални аранжмани во системот за социјална заштита.
- Преглед на правната рамка за достава на социјални услуги од страна на недржавни актери (здруженија и приватни даватели на услуги) и предлог за подобрување на мултисекторската соработка.
- Анализа на состојбата во центрите за социјална работа во однос на нивната структура, човечки ресурси и организација на работата и развивање на предлози за надминување на постоечките слабости и пречки.
- Анализа на капацитетите на единиците на локалната самоуправа за вршење на социјално-заштитна дејност и развивање предлози за мрежна соработка за достава на социјални услуги на локално ниво.

2. ВРЕМЕНСКО И ПРОСТОРНО ДЕФИНИРАЊЕ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Резултатите од истражувањето се засноваат на анализа на квантитативни и квалитативни податоци добиени по пат на спроведено теоретско и теренско истражување.

Квантитативните податоци се добиени од сите 30 центри за социјална работа преку примена на циркуларен полуструктуриран прашалник доставен по електронски пат. Прашалникот беше пополнуван од директорите и

раководителите на службите во ЦСР.

Квалитативната анализа се реализира преку примена на методот на анализа на содржина на релевантна законска и подзаконска регулатива, стратегии, планови и програми, статути, акти за внатрешна организација и систематизација, релевантни извештаи, статистички податоци и др. Се овозможи подлабока анализа на состојбите преку непосреден увид на реалните состојби на терен извршен во 14 општини во Република Македонија, Град Скопје и 1 општина во Град Скопје и 15 ЦСР во Македонија. Во секоја од општините, вклучени во теренското истражување, беа реализирани по две индивидуални и/или групни интервјуа со: (1) службеници на општинската администрација и/или градоначалник; 2) директор и вработени лица (раководители) во центрите за социјална работа. Изборот на општините се вршеше врз основа на неколку критериуми: регионална опфатеност, етнички критериум, рурално-урбана структура и големина на центарот. При изборот на ЦСР опфатени со истражувањето, беше земена предвид поделбата на центрите за социјална работа на големи (8), средни (5) и мали (2) центри.

Преглед 1: Преглед на општини и ЦСР каде што се спроведе истражувањето

регион	Општина и статус на ЦСР	Општински службеници	Даватели на услуги во ЦСР
Југозападен	Охрид (голем)	2	3
	Струга (среден)	1	3
Пелагониски	Битола (голем)	1	3
	Ресен (среден)	3	3
Полошки	Тетово (голем)	2	2
	Гостивар (среден)	2	3
Источен	Штип (голем)	1	2
	Кочани (среден)	5	2
Североисточен	Куманово (голем)	1	2
	Кратово (мал)	2	2
Скопски	Град Скопје	1	2
	Гази Баба	2	2
Југоисточен	Струмица (голем)	2	2
	Валандово (мал)	3	2
Вардарски	Велес (голем)	2	2
	Свети Николе (среден)	2	2
Вкупно		32	37

Теренското истражување опфати реализација на експертски интервјуа со претставници од МТСП, ЗСД и УСЗ, неструктурирани интервјуа со даватели на услуги од вонинституционален карактер, како и дискусии во фокус групи со претставници на здруженија регистрирани во МТСП како даватели на социјални услуги.

Преглед 2: Преглед на здруженија учесници во фокус група

Здружение	Бр. на учесници
Републички центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост „ПОРАКА – Скопје“	2
СОС Детско село - Македонија	1
Здружение Х.Е.Р.А. Асоцијација за здравствена едукација и истражување Скопје	2
Коалиција за сексуални и здравствени права	1
Здружение за акција против насилството и трговијата со луѓе „Отворена Порта - Скопје“	1
Здружение за заштита на правата на детето – Скопје	1
Центар за помош на лица со ментален хендикеп „Порака Неготино“	1
Организација на жени на Град Скопје	1
Македонска платформа за борба против сиромаштијата	1
Вкупно	11

Истражувањето беше спроведено од октомври до декември 2017 година.

II. РЕЗУЛТАТИ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

1. ПРЕГЛЕД НА ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА РАМКА НА СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Републиката го воспоставува системот на социјалната заштита и го овозможува неговото функционирање, обезбедува услови и мерки за вршење на социјално-заштитната дејност и развива форми на самопомош. Носители на социјалната заштита се: републиката, општината, Град Скопје и општините во Град Скопје во рамките на нивните надлежности, во согласност со Законот за социјална заштита. Надлежност за вршење работи од областа на социјалната заштита имаат: Министерството за труд и социјална политика, Заводот за социјални дејности, установите за социјална заштита, здруженија, верски заедници, религиозни групи и нивни здруженија и физички лица под услови утврдени со закон.

1.1. Министерство за труд и социјална политика

Министерството за труд и социјална политика во рамките на својата надлежност е должно да им обезбеди на граѓаните ефикасно и законито остварување на нивните уставно загарантирани права. Организацијата, надлежностите и работата на Министерството за труд и социјална политика, како орган на државната управа и дел од извршната власт, се уредува со Законот за организација и работа на органите на државната управа. Министерството за

труд и социјална политика ги врши работите што се однесуваат на: работните односи, вработувањето и вработеноста, пензиско-инвалидското осигурување, материјалното обезбедување на привремено невработените лица, платите и животниот стандард, социјалната политика, правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница, односите меѓу родителите и децата, старателството и посвојувањето, заштитата на децата и малолетните лица, заштитата на младината и жените, заштитата на лицата со пречки во развојот, заштитата на цивилните инвалиди од војната, надзорот од негова надлежност и врши други работи утврдени со закон. Во состав на Министерството за труд и социјална политика се: Управата за прашања на борците и воените инвалиди и Државниот инспекторат за труд. Своите надлежности, утврдени со закон, ги извршува врз основа на начелата на законитост, одговорност, ефикасност, економичност, транспарентност, еднаквост и предвидливост.

Во Министерството се вработени вкупно 316 лица. Во актот за систематизација на работните места се предвидени 525 вработени лица. Од вкупно 16 сектори, три се директно поврзани со вршењето на работите во системот на социјална заштита: Сектор за социјална заштита, Сектор за заштита на деца и Сектор за инспекциски надзор. Во трите сектори се вработени 89 лица. Со актот за внатрешна организација се предвидува Сектор за децентрализација на услуги и достава на услуги на локално ниво. Меѓутоа, во тој сектор нема ниту едно вработено лице.

Најголем број лица (49) се вработени во Секторот за социјална заштита, од кои 11 со средно образование. Видот и степенот на образование на дел од вработените лица не соодветствува со потребите и одговорностите предвидени како обврска на секторите во кои работат. Во Секторот за социјална заштита евидентирана е потреба за вработување лица кои поседуваат номотехнички знаења заради потребата од јакнење на регулаторната улога на МТСП и подготовка на значајна секундарна регулација. Согласно податоците од теренското истражување, потребно е вработување лица со соодветно образование и работно искуство и во Секторот за инспекциски надзор. Тоа е особено важно заради зајакнување на инспекцискиот надзор и создавање стабилен и силен надзорен механизам, во ситуација кога државата ќе го намали своето учество во обезбедувањето на социјалната заштита.

Графикон 1. Број на вработени лица во МТСП по број и профил

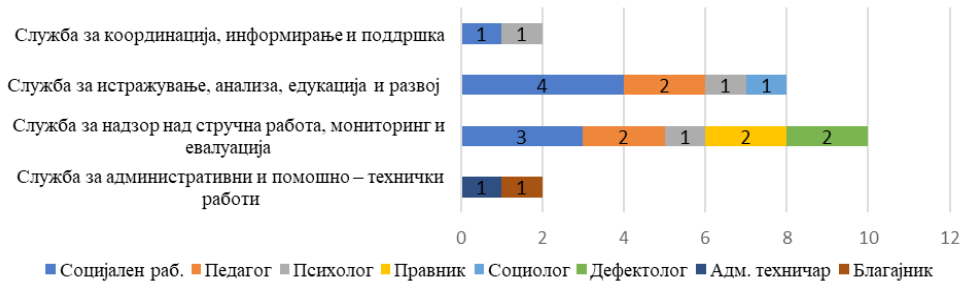


1.2. Завод за социјални дејности

Заводот за социјални дејности се основа како јавна установа за проучување на социјалните појави и проблеми и унапредување на социјалните дејности. Заводот укажува стручна помош на установите за социјална заштита, ги изготвува стандардите и нормативите за работа, изготвува методолошки упатства за работа на стручните лица, врши надзор над стручната работа на установите за социјална заштита и вработените во нив и врши други работи утврдени со закон. Заводот за социјални дејности дава, обновува, продолжува и одзема лиценци за работа на стручните работници во јавна и приватна установа за социјална заштита, води регистар за издадени, обновени, продолжени и одземени лиценци, спроведува континуирана едукација на стручните работници и проверка на примената на стручното знаење во постапката за издавање на лиценци.

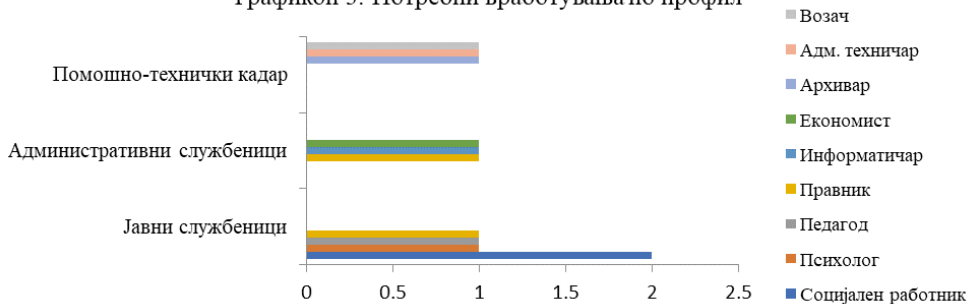
Работата на Заводот за социјални дејности е организирана во четири служби од кои три вршат стручни работи и една административни и помошно-технички работи. Вкупниот број на вработени лица е 22 од кои 20 стручни работници и 2 лица помошно-технички кадар. Податоците за бројот на вработени лица покажуваат значителна диспропорција помеѓу надлежностите на ЗСД од една страна и малиот број на вработени од друга.

Графикон 2: Број на вработени во ЗСД по служби и профил



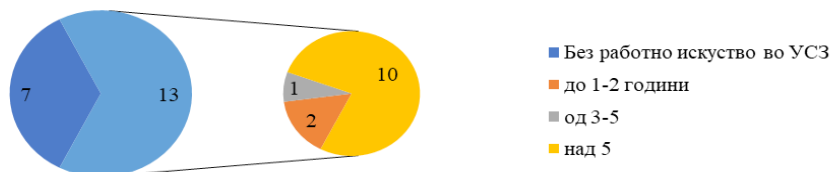
Врз основа на тоа, раководните лица во ЗСД, наведуваат потреба од нови вработувања во сите сектори. Покрај стручни лица, неопходни се вработувања на административен и помошно-технички кадар. Во однос на потребните профили, како потребни се наведени: социјален работник, психолог, педагог и правник.

Графикон 3: Потребни вработувања по профил



Од вкупно 20 вработени стручни лица во ЗСД, 7 немаат претходно работно искуство во установите за социјална заштита. Од вработените лица кои имаат работно искуство, најголем дел претходно работеле над 10 години во други установи за социјална заштита.

Графикон 4: Број на вработени во ЗСД според работно искуство



1.3. Установи за социјална заштита

Со Законот за социјална заштита се уредува начинот и постапката за основање, работа и престанок на работа на установата за социјална заштита како организационен облик за вршење работи од социјална заштита. Одредбите на Законот за установи имаат супсидијарна примена и се применуваат доколку со Законот за социјална заштита не е поинаку уредено.

За остварување на системот на социјалната заштита се основаат јавни и приватни установи за социјална заштита:

- *Јавна установа за социјална заштита* основа Владата во согласност со потребите на дејноста за социјална заштита и со мрежата на јавни установи. Општината, Град Скопје и општините во Град Скопје можат да основаат јавна установа врз основа на одобрение согласно со закон, освен центар за социјална работа и јавна установа за сместување на деца и младинци со нарушено поведење.
- *Приватна установа за социјална заштита* може да основа домашно и странско правно или физичко лице, врз основа на одобрение, во согласност со закон. Домашно и странско правно или физичко лице не можат да бидат основач ниту соосновач на центар за социјална работа, јавна установа за сместување на деца и младинци со воспитно-социјални проблеми и јавна установа за сместување на деца и младинци со нарушено поведење.

Владата ја утврдува мрежата на јавни установи за социјална заштита. При утврдувањето на мрежата на установи, МТСП доставува преглед на приватни установи за социјална заштита до Владата.

1.3.1. Основање на установа за социјална заштита

Може да се основа установа за социјална заштита и да започне со работа ако е обезбеден простор, опрема, стручни кадри и средства потребни за работа во зависност од видот на дејноста и ако ги исполнува условите утврдени со закон. Условите се однесуваат и за јавни и за приватни установи за социјална заштита. Фази на постапката се:

- *Елаборат за основање на установа*

Се определува видот и обемот на социјалната заштита, просторните услови, опремата, потребниот број стручни кадри, обемот на средства и начин на обезбедување на одржливо ниво на финансирање на дејноста, заштита при работата на вработените и заштита на корисниците на јавната услуга.

- *Одобрение за основање на установа*

Барањето за основање установа со пропишаната документација се поднесува до Министерството. Владата, по претходно мислење од Министерството, издава одобрение за основање на установа за социјална заштита.

- *Акт за основање*

Се основа установа за социјална заштита со акт за основање кој го носи основачот на установата.

- *Решение за вршење на дејноста*

Установата за социјална заштита може да започне со работа врз основа на решение на министерот. Против решението може да се изјави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

- *Уписот во Централниот регистар*

Установата за социјална заштита стекнува својство на правно лице од денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија.

- *Регистрација*

Министерството води регистар на установите за социјална заштита.

Доколку МТСП учествува во покривањето на дел од трошоците за вршењето на дејноста, министерот и основачот на приватната установа и јавната установа за социјална заштита основана од општината, Град Скопје и општините во Град Скопје, склучуваат управен договор во кој поблиску се уредуваат начинот на вршењето на дејноста и меѓусебните права и обврски. Управниот договор престанува да важи по истекот на рокот за кој е склучен договорот и во случај на одземање на дозволата за вршење на дејноста.

1.3.2. Организација, управување и раководење со установата за социјална заштита

Установата за социјална заштита носи Статут со кој се уредува организацијата, управувањето и раководењето, општите акти и постапката за нивно донесување и други работи од значење за работата на установата за социјална заштита.

Во установата за социјална заштита може да се основаат организациони единици за вршење на одделни дејности или за вршење на дејности на определено подрачје.

Орган на управување во јавната установа е управниот одбор составен од пет члена именувани од основачот од кои двајца члена се од редот на стручните работници во УСЗ. Управниот одбор на ЦСР го сочинуваат пет члена, од кои еден член предложен од Советот на општината на чие подрачје е седиштето на ЦСР, еден стручен работник и тројца претставници на основачот. Управниот одбор на јавната установа донесува Статут, акт за организација и работа на установата и систематизација на работните места, годишна програма за работа и го следи нејзиното извршување, усвојува извештај за работа, утврдува финансиски план и ја усвојува годишната сметка и врши други работи утврдени со закон и статут. Со јавната установа за социјална заштита раководи директор. За вршењето на внатрешната контрола на работењето на установите за социјална заштита, основачот формира орган за надзор составен од три члена именувани од основачот.

Основачот го уредува управувањето и раководењето во приватна установа за социјална заштита согласно со Статутот на установата и Законот за социјална заштита.

1.3.3. Статус, права и должности на вработените во установите за социјална заштита

Стручните работи во установата за социјална заштита во зависност од видот на работата, ги вршат стручни работници со високо образование (дипломиран социјален работник, психолог, андрагог, педагог, правник, економист, лекар, дефектолог, логопед, специјален педагог за превенција и ресоцијализација и социолог), со вишо и со средно образование во зависност од дејноста, видот и обемот на услугите. Стручните работници со високо образование можат да вршат стручна работа во установа за социјална заштита доколку имаат лиценца за работа.

Работните места на вработените во јавните установи за социјална заштита се групираат во групи и подгрупи и тоа: административни службеници, даватели на јавни услуги и помошно-технички лица.

- Вработените во јавните установи кои вршат работи од административна природа за спроведувањето на дејноста на социјалната заштита, остварувањето на правата утврдени со Законот за заштита на децата, Законот за азил и привремена заштита, работите утврдени со семејно-правните прописи и кривично-правните прописи имаат статус на административни службеници. За прашањата кои се однесуваат на класификација, евиденција, вработување, унапредување, стручно усовршување, мерење на ефектот и други прашања во врска со работниот однос, се применуваат одредбите на Законот за административни службеници.
- Вработените во јавните установи кои вршат работи од дејноста социјална заштита, имаат статус на даватели на јавни услуги во дејноста социјална заштита и за нив се применуваат одредбите од Законот за социјална заштита, одредбите од Законот за вработените во јавниот сектор и општите прописи за работни односи.
- За прашањата кои се однесуваат на класификација, евиденција, вработување и други прашања во врска со работниот однос на помошно-техничките лица во јавните установи за социјална заштита, се применуваат одредбите од Законот за социјална заштита, Законот за вработените во јавниот сектор и општите прописи за работни односи.

Директорот на јавната установа подготвува годишен план за вработување за следната година, согласно Законот за вработените во јавниот сектор. Лицата кои за првпат се вработуваат во јавна установа за социјална заштита како даватели на јавни услуги и лицата кои се вработуваат на повисоко работно место од претходното во установата, задолжително извршуваат пробна работа. Пробната работа за избраниот кандидат трае шест месеци под менторство на давател на јавна услуга на исто или повисоко ниво, назначен од директорот. По завршувањето на пробната работа, потребно е избраниот кандидат да се стекне со лиценца за работа во установа за социјална заштита.

Давателите на јавни услуги задолжително се оценуваат еднаш годишно од страна на непосредно претпоставен раководител на служба, а во случај кога нема раководител на служба, директорот на установата. Давателот на јавни услуги ги бира другите оценувачи во договор со неговиот непосредно претпоставен раководител на служба. Незадоволниот давател на јавни услуги има право да изјави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен против оценката на ефектот.

1.3.4. Имплементација на одредбите за установите и вработените во установите за социјална заштита

Установата е традиционален облик на организирање заради вршењето на јавните услуги во нестопанските дејности во Република Македонија. Вршењето на работите и во другите дејности од јавен интерес (образование, здравство, детска заштита, култура) се организира преку основање на установи. Со оглед на посебното значење на дејноста, постапката за добивање согласност/одобрение за основање установа подлежи на строга законска процедура заради вршењето работи во социјалната заштита. Во ЗСЗ единствено не се предвидува основање на установа за услугата организирано живеење со поддршка, со што се намалуваат надзорните механизми за обезбедување квалитет на работата и заштитата на корисниците. Тоа е особено важно ако се има предвид дека услугата организирано живеење со поддршка ја користат деца без родителска грижа и лица со интелектуална попреченост. Во практиката се почитува сетот на одредби за установите во однос на јавните установи основани од Владата, односно општината и приватните установи за институционална заштита. Дел од услугите од вонинституционален карактер се обезбедуваат од здруженија без примена на одредбите за основање, работа и надзор на установи за вонинституционална заштита.

Во однос на управувањето со јавните установи, податоците од теренското истражување покажуваат дека во голем број ЦСР не функционираат управните одбори со целосен капацитет. Дел од општините не номинираат претставник во управниот одбор на ЦСР или претставникот на општината не е именуван од Владата. Исто така, во одредени ЦСР постои проблем со кворум на состаноците на управниот одбор и недоаѓање на именуваните членови, со што се доведува во прашање редовното функционирање на ЦСР. Во голем број ЦСР не се назначени раководители на службите, што се одразува врз квалитетот и организацијата на работата. Со актите за внатрешна организација и систематизација на работните места усвоени во 2015 година се предвидува иста организациона структура во сите ЦСР, освен МЦСР Скопје. Анализата на актите за систематизацијата на работните места во ЦСР покажува потреба за ревидирање и предвидување соодветно образование согласно потребите на секое работно место.

Законските одредби со кои се регулира статусот, правата и одговорностите на вработените лица во УСЗ се нејасни, тешко применливи, поделени во неколку акти, не одговараат на реалната ситуација и не ги постигнуваат целите заради кои се донесени. Во исто време, постапувањето по четири закони кои различно го регулираат статусот на вработените лица, го усложнува процесот на управување со човечките ресурси и не дава можност за ефикасно планирање и развој на установата. Во сите ЦСР, освен во МЦСР Скопје, вработените лица кои одлучуваат за правата воспоставени со Законот за заштита на децата, се утврдуваат како даватели на услуги наспроти законските одредби кои ги дефинираат како административни службеници. Тоа се должи на фактот што често овие лица се овластени да вршат и други работи предвидени за даватели на услуги. Исто така, тие се лиценцираат иако административните службеници не подлежат на обврска за лиценцирање. Во практиката има несоодветна примена на одредбите за оценувањето на ефектот од работата на вработените лица, како и можностите за напредување во службата.

1.4. Видови установи за социјална заштита

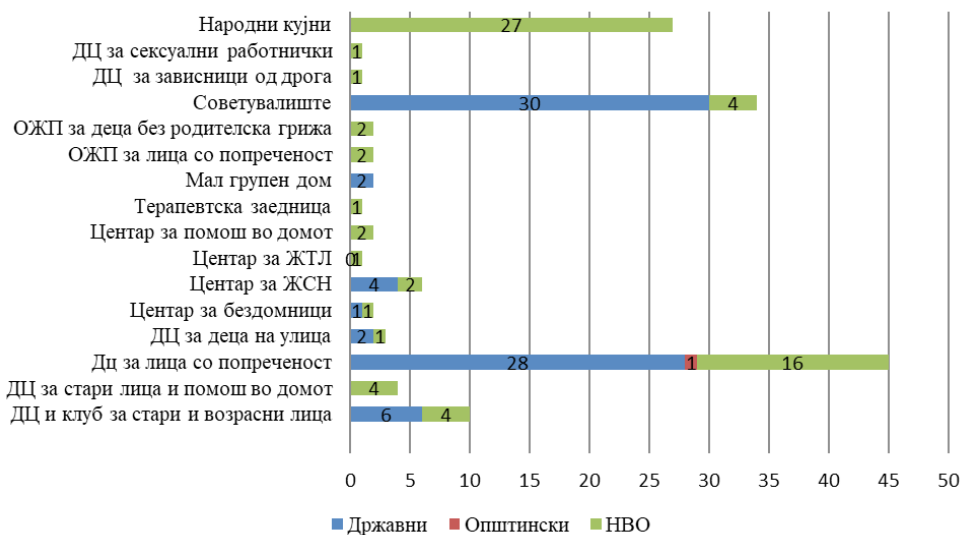
Установите за социјална заштита се основаат како установи за институционална заштита и установи за вонинституционална заштита. Се класифицираат установите согласно предвидената класификација на социјалните услуги во Законот за социјална заштита.

1.4.1. Установи за вонинституционална заштита

Услугите од вонинституционален карактер се обезбедуваат од државата преку ЦСР и од невладиниот сектор, најчесто преку отворање на центри за дневно и привремено згрижување. Графичкиот приказ покажува само еден Дневен центар за лица со попреченост под општинска надлежност, основан со Меморандум за соработка помеѓу ЦСР, АВРМ и општината. Иако не се јавуваат како директни основачи, општините учествуваат во парцијално покривање на трошоците за функционирање на ДЦ во состав на ЦСР и ДЦ отворени од здруженија. Јавните дневни центри се основаат како организациони единици на ЦСР и подлежат на регулацијата предвидена за УСЗ додека центрите отворени од здруженија подлежат на регулација само во случај на склучен договор за финансирање со МТСП. Исто така, лицата кои работат во центрите за дневно и привремено згрижување основани од здруженија, не подлежат на обврската за лиценцирање и професионален континуиран развој.

Врз основа на прегледот на УВИЗ може да се заклучи дека во Република Македонија недостигаат услуги во заедницата за различни категории на лица, а постоечките се соочуваат со одредени слабости во работата.

Графикон 5: Број и вид на даватели на услуги за вонинституционална заштита



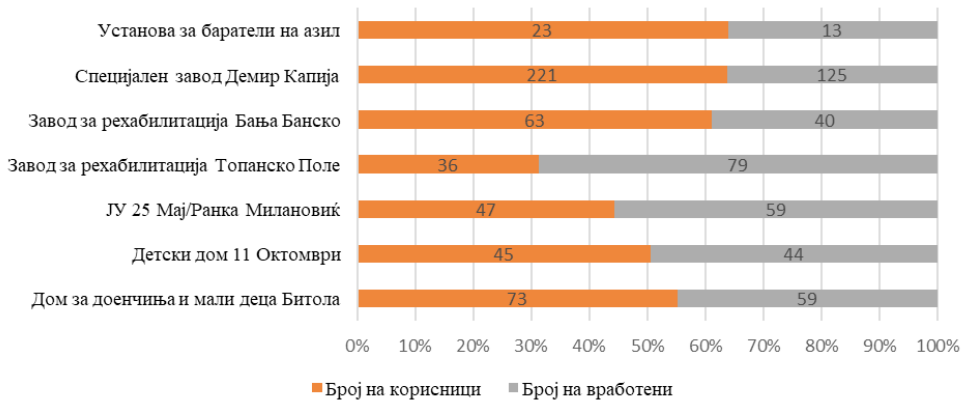
Според категоријата корисници, најголем дел од ДЦ се основани како ДЦ за лица со попреченост. Исто така, има поголем број ДЦ и клубови за возрасни и стари лица од кои некои даваат помош во домот. Дел од дневните ДЦ и клубови за стари лица немаат вработени лица. Во сите ЦСР се основани советувалишта како организациони единици на ЦСР. Сепак, во најголем дел од советувалиштата нема вработени лица и најчесто, корисникот е упатен да користи услуги од истото вработено лице кое го упатило на користење услуги во советувалиштето. Во советувалиштето на МЦСР Скопје има едно вработено лице. Со истиот проблем се соочуваат и шелтер центрите за жртви од семејно насилство основани од државата. Имено, од 4 шелтер центри, само во еден има едно вработено лице. Во 27 ЦСР се отворени народни кујни за корисници на СПП и ППП. Најчесто храната се дистрибуира преку пунктови кои се отворени во детски градинки или центри за вработување. Услугата организирано живеење со поддршка се обезбедува за две категории лица: деца без родители и родителска грижа и лица со интелектуална попреченост. Двете услуги се реализираат од здруженија со покривање на трошоците од државниот буџет по пат на склучен договор со МТСП. Невладиниот сектор управува со Шелтер центар за жртви на семејно насилство и Шелтер центар за жртви на трговија со луѓе. Исто така, едно здружение дава услуги во Дневен центар за зависници од дрога и Дневен центар за сексуални работнички.

1.4.2. Установи за институционална заштита

Сите УИЗ се основани како државни установи за социјална заштита. Прегледот на бројот на вработени по установи покажува голем број на вработени, дури

во одредени установи има поголем број на вработени лица од корисници. Во исто време, установите се соочуваат со недостаток на стручен кадар, пред сè заради несоодветни вработувања кои не одговараат на потребите на работното место. Тоа наметнува потреба за спроведување детална анализа за ефикасноста и ефективността на институционалната заштита, пресметка на трошоците за згрижување во УИЗ и замена со други облици на вонсемејна заштита со помал капацитет или семејно згрижување.

Графикон б: Установи за институционална заштита според број на корисници и број на вработени



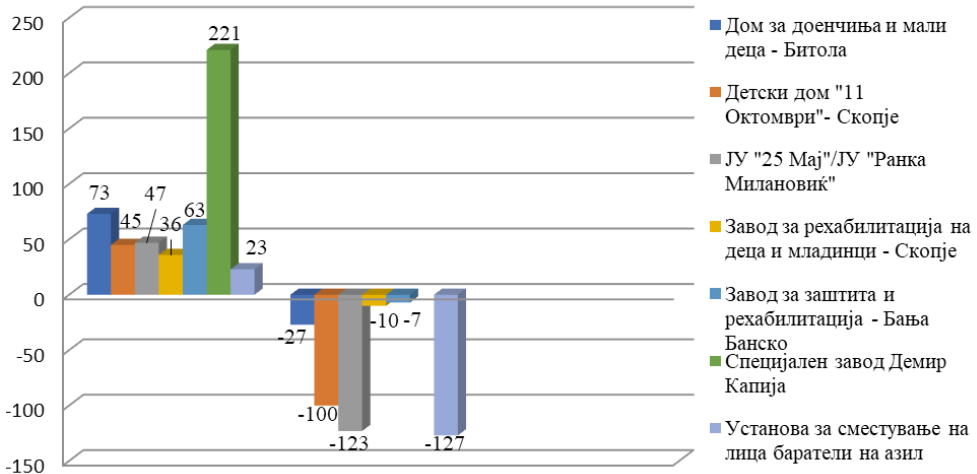
Посебно внимание заслужува Заводот за рехабилитација на деца и младинци - Скопје кој има нерешен статус од аспект на дејноста на установата и статусот на вработените. Заводот има карактер на социјално-образовна установа, дел од вработените се финансираат од МОН (36), а дел од МТСП (33). Вработените, во исто време, подлежат на обврски предвидени со прописите од областа на образованието и прописите од областа на социјалната заштита. Од тие причини, установата нема усвоено акт за внатрешна организација и систематизација на работните места. Во рамките на установата функционира и Дневен центар за возрасни лица со интелектуална попреченост. Како дел од установата работи и Комисија за давање наод, оценка и мислење за потребата од помош и нега од друго лице со 12 вработени лица.

ЈУ за згрижување деца и младинци со воспитно-социјални проблеми „25 Мај“ и ЈУ за згрижување деца и младинци со нарушено општествено поведение „Ранка Милановиќ“ се во фаза на трансформација. ЈУ „25 Мај“ доби одобрение за проширување на дејноста за згрижување деца со нарушено општествено поведение и врз таа основа, дел од децата претходно сместени во „Ранка Милановиќ“ се префрлени во ЈУ „25 Мај“.

Анализата на податоците покажува неискористеност на капацитетите на објектите во кои се згрижуваат корисниците. Најголема расположливост има во Детскиот дом „11 Октомври“, установите за сместување деца со воспитно-социјални проблеми и нарушено општествено поведение и установата за

баратели на азил. Од друга страна, бројот на згрижени лица во Специјалниот завод - Демир Капија го надминува капацитетот за три лица. Во сите УИЗ се поставува прашањето за квалитет, соодветност на грижата и заштитата на корисниците. Исто така, се забележува згрижување на лица од различни категории и возрасти во рамките на една установа.

Графикон 7: Број и вид на установи за социјална заштита според исполнетост на капацитети



Ако се имаат предвид негативните ефекти од згрижувањето во големите установи и високите трошоци за одржување и кадар, неминовно се наметнува потребата за трансформација во помали, поефикасни и порационални форми на заштита.

Установите за стари лица покажуваат различна тенденција. Погolem дел од нив се приватни установи со пополнет капацитет. Од четирите општински установи за стари лица, три се пренесени од централно ниво, а една е основана од општината.

Графикон 8: Број на установи за стари лица според основачките права



1.5. Финансирање на социјалната заштита

Средствата за финансирање на социјалната заштита се обезбедуваат од:

- Буџетот на Република Македонија

Средствата се обезбедуваат врз основа на годишната програма за остварување на социјалната заштита.

- Буџетот на општината на Град Скопје и на општините во Град Скопје во

согласност со одредбите на закон.

- Учество на корисникот и лицата кои се должни да го издржуваат врз основа на други прописи преку наплаќање на услуги, подароци, легати и други извори согласно со закон. Наплаќањето на услугите од корисникот и лицата должни да го издржуваат, се врши во зависност од видот на услугите кои се користат и материјалните можности на корисникот и неговото семејство. Министерот ги утврдува видот и обемот на услугите кои се плаќаат од страна на корисниците и висината на учеството во трошоците на корисниците и лицата должни да го издржуваат.

Средствата за работа на ЈУСЗ која ја основа општината, Град Скопје и општините во Град Скопје ги обезбедува општината, Град Скопје и општините во Град Скопје. Општината, Град Скопје и општините во Град Скопје можат самостојно да финансираат и програма за социјална заштита на граѓаните од нивното подрачје над нивото што го обезбедува републиката од сопствени средства и од други извори.

Установата за социјална заштита може да остварува средства и врз основа на вршење и на други дејности за унапредување на дејноста на установата. За користењето на средствата се известува Министерството. Средствата за финансирањето на социјалната заштита се обезбедуваат и преку наплата за услуги во одделни постапки кои се водат во ЦСР согласно закон, на посебна сметка на Министерството.

1.5.1. Имплементација на одредбите за финансирање на социјалната заштита

Во законската рамка се предвидени повеќе извори за финансирање на социјалната заштита. Сепак, правата на парична помош, услугите и другите видови заштита предвидени со ЗСЗ се финансираат доминантно од државниот буџет.

Државата не предвидува задолжително вклучување на општината во обезбедување права и услуги од социјална заштита и врз таа основа општините самостојно одлучуваат дали ќе реализираат и финансираат социјално-заштитни активности на подрачјето на својата општина. Диспозицијата на нормата им дава слобода на општината, Град Скопје и општините во Град Скопје за да можат да утврдуваат други права и облици во областа на социјалната заштита во согласност со материјалните можности, односно доколку се финансиски способни и волни да развиваат социјално-заштитна дејност. Од друга страна, државата не е вклучена, ниту обврзана да учествува во финансирањето на социјалната заштита на локално ниво. Од тој аспект, Република Македонија има карактеристики на високо централизирана држава во која МТСП, односно Владата управува со целокупниот државен буџет наменет за финансирањето на социјалната заштита.

Наплатата на услугите се врши преку целосно или делумно учество на

корисникот или негов роднина во плаќањето за трошоците за користењето на услугата. Корисниците на права на парична помош од социјалната заштита и заштитата на децата се ослободени од плаќањето на услугите. Пропишана е подетална регулација на плаќањето на услугите со правилник во однос на: услугите кои се наплатуваат, лицата обврзани да плаќаат за услугата, основите за ослободување од плаќањето за услугата, компонентите на трошоците за кои се плаќа, условите за плаќање партиципација за користењето на услугата и висината на учеството во трошоците на корисниците и роднините.

Обемот на услугата која се плаќа, се пресметува како вкупен износ за пресметаните потреби за еден месец и се определува во зависност од видот на корисникот како процентуален износ од основицата за плаќањето на услугата. Како основица за пресметка на вкупниот износ е утврдена просечната месечна нето плата по работник во Република Македонија, остварена во претходната година. Не постои пресметка на трошоците по корисник по услуга, ниту утврдена цена на услуга. Единствено корисникот на услугата во установа за стари лица, односно роднините кои се должни да го издржуваат лицето, ја плаќаат цената на услугата што е утврдена од страна на основачот на установата. Доколку за сместувањето на старото лице решава ЦСР, Центарот задолжително го утврдува износот за плаќање на секој од учесниците во вкупните трошоци за сместување зависно од цената на услугата во соодветната установа за стари лица.

Плаќањето за услугите врз основа на обврските за издршка на децата и полнолетните лица неспособни за работа и материјално необезбедени од страна на родителите, другите роднини во права линија, браќата и сестрите е отежнато во практиката на ЦСР. Тоа е особено изразено во ситуации на обврски за плаќање на услуги за браќа и сестри кои одбиваат да плаќаат, се наоѓаат во странство, не даваат изјава за користењето на личните податоци и сл. Како правна дилема се поставува прашањето дали во плаќањето учествуваат брачните партнери на роднините должни да плаќаат со оглед на тоа што имотот стекнат во брак е заеднички имот.

Исто така, не се создадени претпоставки за остварување средства од страна на установите врз основа на вршењето и на други дејности.

1.6. Надзор над вршењето работи од социјална заштита

Министерството за труд и социјална политика го врши надзорот над спроведувањето на одредбите од Законот за социјална заштита.

1.6.1. Надзор над законитоста на работата

Министерството по правото на надзор, има право и должност да им забрани на:

- правно лице, физичко лице и на здружение кои вршат дејност од областа на социјалната заштита, вршење на дејноста од социјална

заштита ако врз основа на извршениот надзор утврди дека повеќе не се исполнети пропишаните услови за вршењето на дејноста или дејноста се врши на штета на корисниците;

- хуманитарни здруженија, здруженија, верски заедници и религиозни групи и нивни здруженија и други непрофитни организации доколку се констатираат недостатоци во давањето на услугите од социјална заштита утврдени со закон, па министерот ја одзема согласноста за давањето на услугите.

Може да се изјави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен против решението за забрана на вршење на дејноста. По конечното на решението, Министерството ѝ предлага на Владата одземање на одобрението за работа, а кога се работи за јавна установа основана од Владата, следи донесување на одлука за престанок на јавната установа.

Во вршењето на надзорот над законитоста на работата, министерството може да го запре од извршување општиот акт на установата за социјална заштита за кој смета дека не е во согласност со закон.

1.6.2. Надзор над работата на органите на општината, на Град Скопје и на општините во Град Скопје

Министерството го врши надзорот над работата на органите на општината, на Град Скопје и на општините во Град Скопје во рамките на остварувањето на надзорот над спроведувањето на законите и прописите од областа на социјалната заштита. При вршењето на надзорот, Министерството ја следи законитоста на работата, презема мерки и активности за остварување на надлежностите на органите на општината, на Град Скопје и на општините во Град Скопје. Министерството оценува дали органите на општината, на Град Скопје и на општините во Град Скопје ги обезбедуваат надлежностите да се извршуваат согласно со стандардите и постапките утврдени со закон, им укажува на пречекорувањето на нивните надлежности и дава препораки за доследно спроведување. Министерството ја следи законитоста на решенијата што градоначалникот ги носи во решавањето на поединечните права, обврски и интереси на физичките и правните лица и го следи остварувањето на претходниот надзор на прописите на општината, на Град Скопје и на општините во Град Скопје. Министерството може да ги одземе ингеренциите на општината, на Град Скопје и на општините во Град Скопје во случај кога ќе констатира неизвршување на законите и прописите од областа на социјалната заштита при што определува и рок за отстранување на истите.

1.6.3. Инспекциски надзор

Министерството врши инспекциски надзор над спроведувањето и примената на законите и другите прописи во областа на социјалната заштита над установите

за социјална заштита, другите правни и физички лица кои вршат одредени работи од социјална заштита како професионална дејност. Инспекцискиот надзор опфаќа надзор над применувањето и спроведувањето на ЗСЗ и друг закон, како и над општите и поединечните акти со кои се уредени работите од областа на социјалната заштита, надзор над работи од значење за статусот на вршителот на дејноста на социјална заштита, надзор над исполнетоста на условите кои се однесуваат на простор, опрема и стручни кадри за вршење на дејност од социјална заштита, надзор над остварување на правата и исполнување на обврските на корисниците, надзор над исполнетоста на потребните услови за извршување на работи на стручен или друг работник во установа за социјална заштита, правно или физичко лице кои вршат одредени работи од социјална заштита, изготвување на евиденција, документација и извештаи за работата на извршителите на социјалната заштита и надзор над спроведување на изречените мерки при претходно извршен инспекциски надзор. Инспекцискиот надзор го вршат инспектори и други службеници во Министерството овластени за спроведување на инспекцискиот надзор. Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен одлучува по жалба против инспекциски акти.

1.6.4. Надзор над стручната работа

Заводот за социјални дејности врши надзор над стручната работа на установата за социјална заштита и работниците во нив, како и над друго правно и физичко лице кое врши определени работи во социјалната заштита. Во вршењето на надзорот над стручната работа учествуваат стручни работници од областите кои се застапени во дејноста на установата за социјална заштита во која се врши надзорот. Стручните работници кои вршат надзор на стручната работа не можат да бидат со помал степен на стручна подготовка од степенот на стручната подготовка на работниците врз чија работа се врши надзорот. Надзорот над стручната работа се врши заради согледување, следење, контрола, увид и унапредување на начинот и квалитетот на стручната работа и ефикасноста во остварувањето на функциите во установите за социјална заштита утврдени со овој закон и други прописи. Со надзорот над стручната работа се дава стручна помош во работата на установата за социјална заштита и работниците во неа. За извршениот надзор над стручната работа, Заводот за социјални дејности составува извештај во кој определуваат мерки и рокови за отстранување на утврдените неправилности и недостатоци.

1.6.5. Имплементација на одредбите за надзор

Анализата на законската регулација на надзорот покажува соодветна и правилно поставена рамка за спроведување на надзорната функција. Се јавува проблем во практичната имплементација на сите четири видови надзор предвидени во ЗСЗ.

- Надзорот над работата на органите на општината, на Град Скопје и на општините во Град Скопје не се спроведува од страна на МТСП. Во рамките на теренското истражување, само една општина се изјасни дека добила укажување од МТСП за усогласување со националните правци за развој на социјалната заштита.
- Надзор над законитоста на работата на здруженијата се врши само во ситуација кога здружението има склучено договор со МТСП и државата го финансира за давање одредени социјални услуги.
- Службата за инспекциски надзор се соочува со голем дефицит на вработени лица и не е во можност да одговори на реалните потреби за спроведување надзор над сите даватели на социјални услуги. Исто така, се случува едукациите кои се вршат во случај на утврдени неправилности во работата, да бидат водени од инспектори со помало искуство и знаење од вработените лица кои ја посетиле едукацијата.
- Стручниот надзор, исто така покажува одредени слабости во имплементацијата, како резултат на недостатокот на вработени лица и доминантната фокусираност кон уредноста на досието наспроти стручноста во решавањето на предметите.

2. АНАЛИЗА НА ЦЕНТРИТЕ ЗА СОЦИЈАЛНА РАБОТА: ОРГАНИЗАЦИЈА, ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ И МРЕЖНА СОРАБОТКА

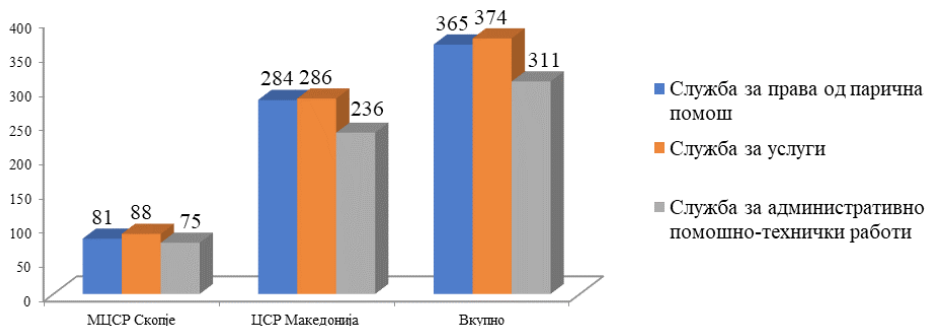
2.1. Центар за социјална работа

Центарот за социјална работа се основа како јавна установа за социјална заштита со јавни овластувања заради вршење на работите од социјалната заштита. Центарот може да се основа ако се исполнети општите услови за основање на јавна установа за социјална заштита и задолжително ги има најмалку следните основни образовни профили: социјален работник, психолог, педагог и правник кои треба да имаат најмалку високо образование и лиценца за работа. Центарот може да се основа за подрачјето на една или повеќе општини. Од делокругот на јавните овластувања Центарот ги врши следните работи: решава за правата од социјална заштита утврдени со Законот за социјална заштита, решава за правата утврдени со Законот за заштита на децата, решава за парична помош на лицата со признаен статус на бегалец и под супсидијарна заштита, утврдени со Законот за азил и привремена заштита, решава за работите утврдени со семејно-правните прописи, постапува по работите од својата надлежност утврдени со кривично-правните прописи, води евиденција и прибира документација за корисниците на социјална и семејно-правна заштита за применетите облици на социјална заштита и врши и други работи утврдени со закон.

2.2. Човечки и инфраструктурни капацитети на ЦСР

Согласно одлуката за утврдување мрежа на јавните установи за социјална заштита, во Република Македонија има 30 центри за социјална работа. Тие се основани од Владата на Република Македонија како јавни установи за социјална заштита заради вршење на работи од социјална заштита. Од нив, 7 се основани како општински центри за социјална работа, а останатите 23 го покриваат подрачјето на две или повеќе општини. Со актите за внатрешна организација, сите центри за социјална работа, освен МЦСР Скопје се организирани преку три служби: Служба за права на парична помош од социјална заштита, Служба за социјални услуги и Служба за административни и помошно-технички работи. Во МЦСР Скопје има Служба за права на парична помош која е организирана по оддели дисперзирани во сите општини на подрачјето на Град Скопје и служби за социјални услуги организирани според категоријата на корисници: деца, возрасни и стари лица, лица со попреченост и Служба за брак и семејство . Во центрите за социјална работа во Република Македонија се вработени вкупно 1050 лица од кои 806 во ЦСР во Република Македонија и 244 во МЦСР Скопје.

Графикон 9: Број на вработени во ЦСР по служби во Скопје и Македонија

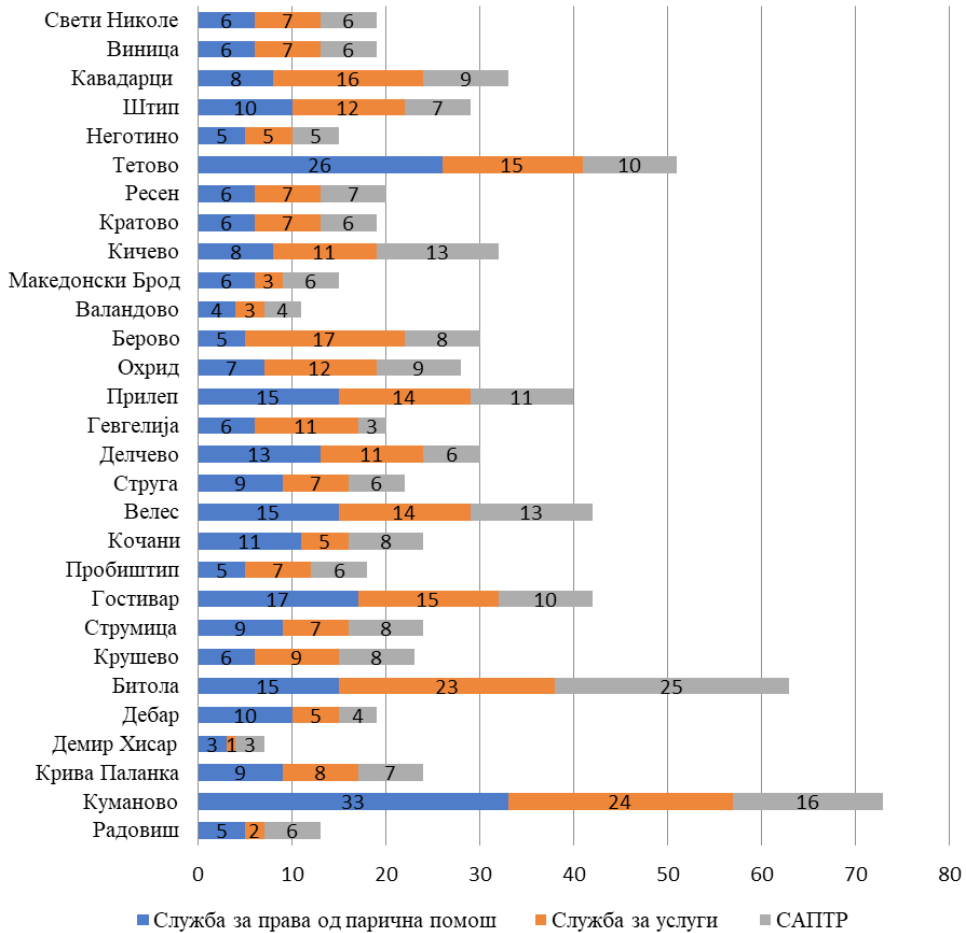


Анализирано по служби најголем број вработени има во службите за социјални услуги, вкупно 374 лица, од кои 286 вработени во центрите во внатрешноста на Република Македонија, а 88 во Скопје. Незначително помал број вработени има во службите за права на парична помош од социјална заштита 365 лица, од кои 284 вработени во ЦСР во Македонија, а 81 во Скопје. Голем број вработени лица има и во службата за административни и помошно-технички работи, вкупно 311 од кои 236 лица во ЦСР во внатрешноста на Македонија, а 75 во МЦСР Скопје.

Анализата на податоците за бројот на вработени лица во ЦСР покажува нерамномерна распределба во однос на подрачјето и бројот на жителите на подрачјето кое го покриваат. МЦСР Скопје има најголем број вработени лица за што има реална потреба со оглед на подрачјето кое го покрива (Град Скопје и други општини предвидени со мрежата за јавни установи). Слична е

ситуацијата со другите поголеми центри во Република Македонија. Од друга страна, помалите центри се соочуваат со недостаток на кадри поради што истите вработени лица работат во различни служби. Во одредени мали центри нема основен стручен кадар и се користи кадар од соседниот ЦСР.

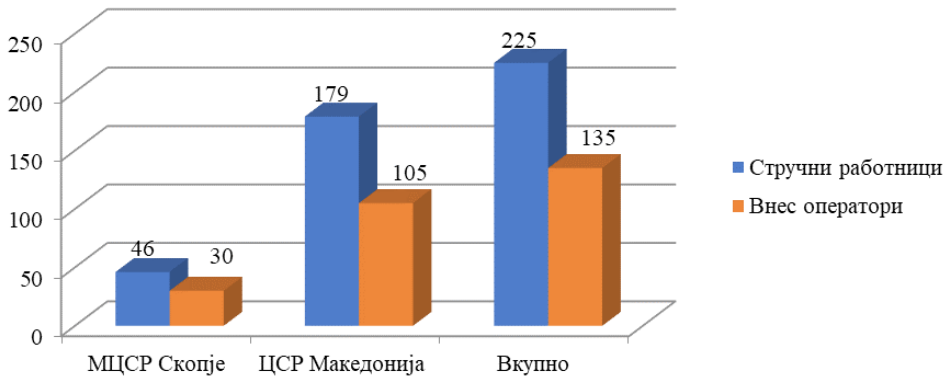
Графикон 10: Број на вработени во ЦСР во Македонија по служби



Од вкупниот број вработени лица во службите за права на парична помош во ЦСР, 225 лица се високостручен кадар и 135 лица се помошностручен кадар. Како помошностручен кадар најчесто се вработени лица со средно образование од кои дел со несоодветно стручно образование. Големиот број на лица вработени како помошностручен кадар значително го намалува капацитетот на ЦСР за стручна работа и остварување на правата на парична помош од социјална заштита. Бидејќи не се овластени за самостојно одлучување во управна постапка, работат како внес оператори кои им помагаат на стручните лица во внесувањето на податоците во електронска форма во СПИЛ програмата. Внес

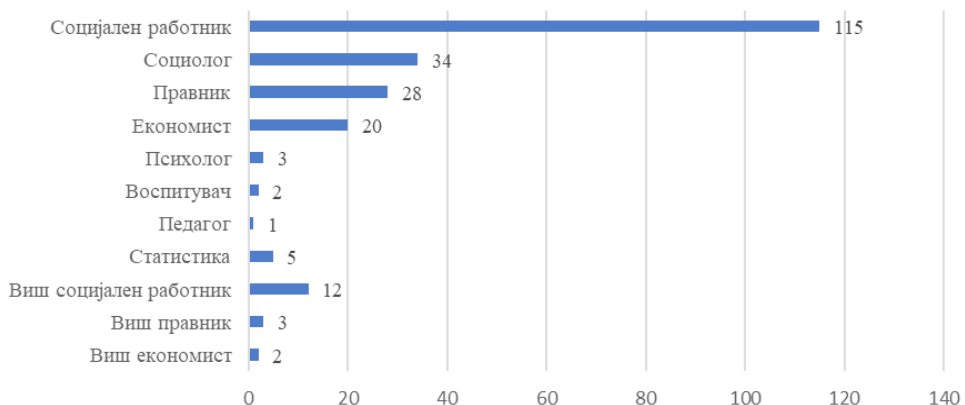
операторите се предвидени во актите за систематизација на сите ЦСР усвоени во 2015 година. Сепак, таквото решение предизвикува одредени дилеми во однос на стручната работа, тајноста на податоците кои се користат во управната постапка и го релативизира прашањето за одговорност во работењето.

Графикон 11. Број на стручни лица и внес оператори во службите за парична помош



Анализата на вработени¹ високостручни лица во Службата за парична помош по профил, покажува дека најголем број од вработените лица (повеќе од половина) се социјални работници. Исто така, има значителен број на социолози, правници и економисти, како и социјални работници, правници и економисти со вишо образование. Во мал број на центри, во Службата за права на парична помош има вработен педагог, психолог и воспитувач.

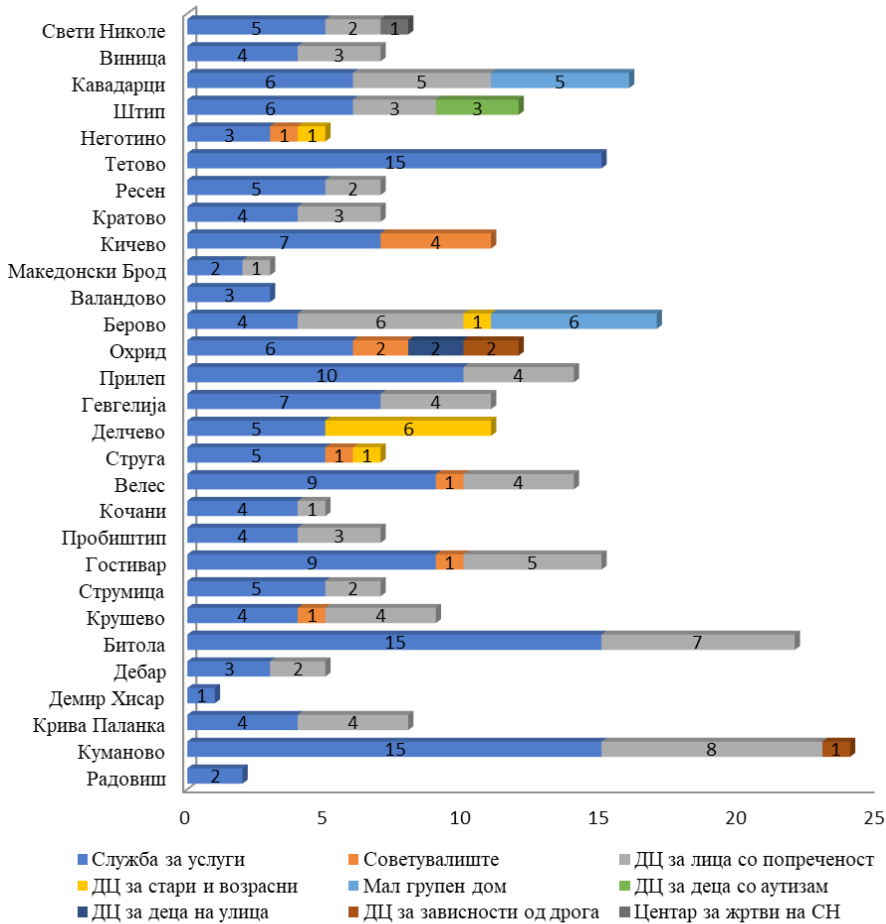
Графикон 12. Профил на стручните лица во службите за парична помош



¹ Од вкупниот број на вработени лица во службата за права на парична помош во МЦСР Скопје (81) 5 се раководители на оддели.

Податоците во графиконот 13 го покажуваат бројот на вработени лица во службите за услуги по центри и оддели според решенијата за вработување на лицата во ЦСР и актите за внатрешна организација и систематизација на работните места.

Графикон 13. Број на вработени лица во службите за услуги по центри и оддели



Од графичкиот приказ може да се види дека во најголем број на ЦСР како организациони единици (оддели во Службата за социјални услуги) се отворени дневни центри за лица со попреченост и дневни центри за стари и возрасни лица и во нив се вработени најголем број на лица, потоа Службата за услуги во ЦСР. Во два ЦСР е развиена формата мал групен дом. Само во еден ЦСР, во Шелтер центарот за жртви од семејно насилство има едно вработено лице. Исто така, во еден ЦСР има Дневен центар за деца со аутизам. Сепак, анализата на податоците според бројот на вработени лица не ја одразува реалната ситуација

поврзана со доставата на социјални услуги. Имено, податоците од теренското истражување покажуваат две затекнати ситуации:

1) Дел од дневните центри кои се претставени во приказот со одреден број на вработени не се воопшто отворени или престанале со работа. Таква е ситуацијата со Дневниот центар за зависници од дрога и Дневниот центар за деца на улица во Охрид. Во такви ситуации, вработените лица се распоредуваат на други работни задачи.

2) Во центрите постојат организациони единици како што се советувалишта, народни кујни и дневни центри за стари лица, но тие не се прикажани на графиконот затоа што немаат ниту еден вработен кој се плаќа од буџетот на ЦСР. Таквата ситуација наметнува потреба за промена на актите за систематизација и усогласување на работниот статус на вработените согласно реалните состојби во однос на работните задачи кои ги вршат.

Графикон 14: Број на вработени во службата на МЦСР Скопје по оддели

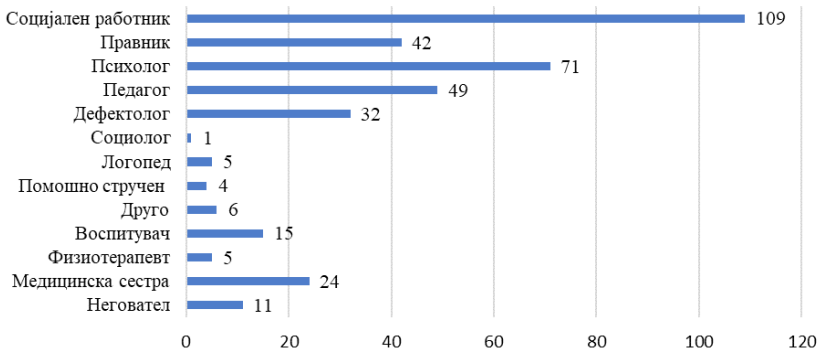


Во МЦСР Скопје вршењето на работите поврзани со доставата на социјални услуги е организирано во 4 служби: Служба за брак и семејство со 4 оддели од кои советувалиште и Центар за жртви на семејно насилство, Служба за лица со попреченост со 5 оддели, од кои дневен центар за деца со аутизам, дневен центар за деца со оштетен вид, дневен центар за лица со церебрална парализа и дневен центар за лица со попреченост; Служба за заштита на деца со два оддели од кои дневен центар за деца на улица и Служба за возрасни и стари лица со два оддели од кои центар за лица бездомници. Во актот за внатрешна организација на ЦСР се предвидени и други оддели, но во нив не се вработени лица и не се даваат услуги. Со тоа се потврдува потребата за измена на актот за внатрешна организација и систематизација на работните места согласно реалните состојби и потреби и во МЦСР Скопје.

Најголем број на вработени има во Одделението за заштита на деца (29) од

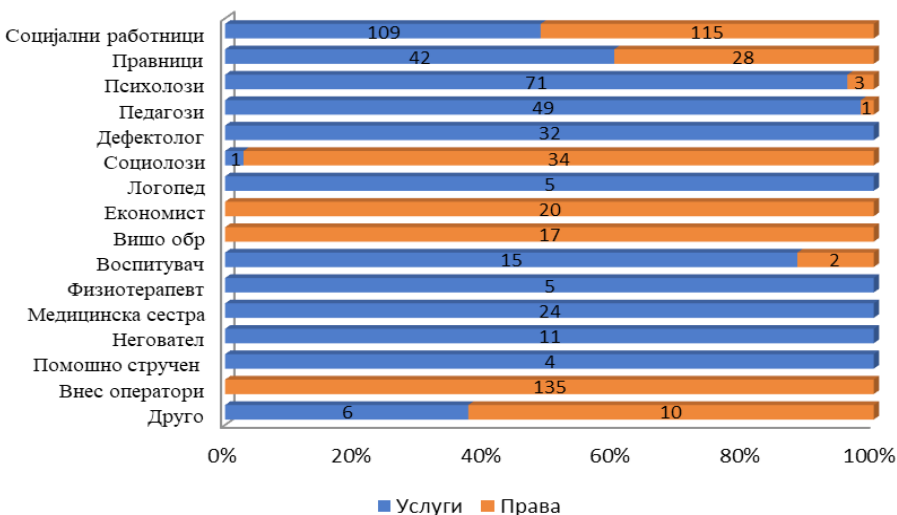
кои 5 во ДЦ за деца на улица. Најмал број на вработени лица има во одделот за возрасни и стари лица (7) од кои 1 лице во Центарот за бездомници. Иако МЦСР има најголем број на организациони единици и е единствен центар во Република Македонија кој развива различни социјални услуги, неговите капацитети ни приближно не ги покриваат потребите на граѓаните кои живеат во општините од негова надлежност.

Графикон 15: Број на вработени во службата за услуги во МЦСР по профил



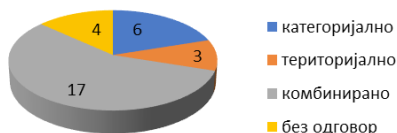
Анализата на податоците за вработените во службите за социјални услуги покажува дека најголем дел од вработените лица се високостручен кадар и тоа: социјални работници, психолози, педагози и правници. Со отворањето на дневните центри како организациони единици на ЦСР, се зголеми бројот на дефектолози и логопеди, но и бројот на помошностручен кадар како што се: медицински сестри, воспитувачи, негуватели и сл.

Графикон 16: Број на вработени лица по профил по служби

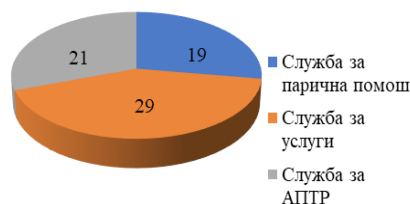


Податоците прикажани во графичкиот приказ 16 даваат преглед на бројот на вработени лица по профил во службите за парична помош и службите за социјални услуги. Во двете служби се застапени лица со профил социјален работник и правник. Бројот на вработени социјални работници е скоро еднаков во двете служби додека поголем број на правници има во Службата за услуги. Во Службата за права на парична помош се вработени социолози, економисти, лица со вишо образование (социјален работник, правник и економист) и внес операторите со средно образование. Во службите за социјални услуги има: психолози, педагози, правници, дефектолози и логопеди, лица со вишо и средно образование како што се медицински сестри, воспитувачи, негователи и сл.

Графикон 17: Организација на работа на ЦСР



Графикон 18: Број на ЦСР во кои имаат недостаток на вработени лица според служби



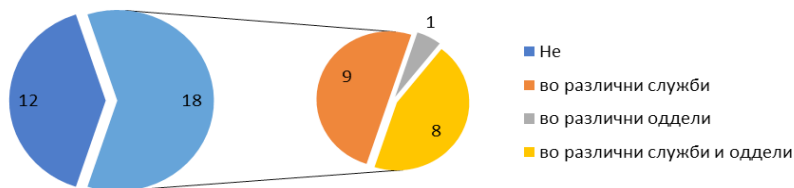
ЦСР не применуваат ист принцип за организација на работата со корисници. Најчесто, работата се организира со комбинација на територијалниот и категоријалниот принцип. ЦСР во Република Македонија претежно се меѓуопштински центри, односно, стручните работници директно работат со корисниците на услугите од повеќе општини. МЦСР во Скопје има комбинирана организација на работата. Службите за социјални услуги работат по категоријален принцип додека Службата за парична помош работи на територијален принцип со дисперзирани оддели во сите општини во Град Скопје (Аеродром, Бутел, Кисела Вода, Гази Баба, Чаир, Центар, Карпош, Шуто Оризари, Ѓорче Петров и Сарај). Службата за социјални услуги која одлучува за правото на користење на одредена услуга нема дисперзирани оддели, туку барањата се доставуваат во еден објект лоциран во центарот на градот. Таквата организација на работа на МЦСР Скопје го отежнува пристапот на корисниците до социјални услуги, ја усложнува стручната работа, се одразува врз нејзиниот квалитет и не овозможува сеопфатна покриеност на населението од сите општини со социјални услуги.

29 ЦСР имаат недостаток од стручен, административен и помошнотехнички кадар. Најголем недостаток има во службите за услуги, односно испитаниците од 29 ЦСР истакнале дека постоечкиот стручен кадар не е доволен за обезбедување на социјални услуги. 21 ЦСР имаат недостаток на вработени стручни лица во Службата за административни и помошнотехнички работи и

19 ЦСР во Службата за парична помош.

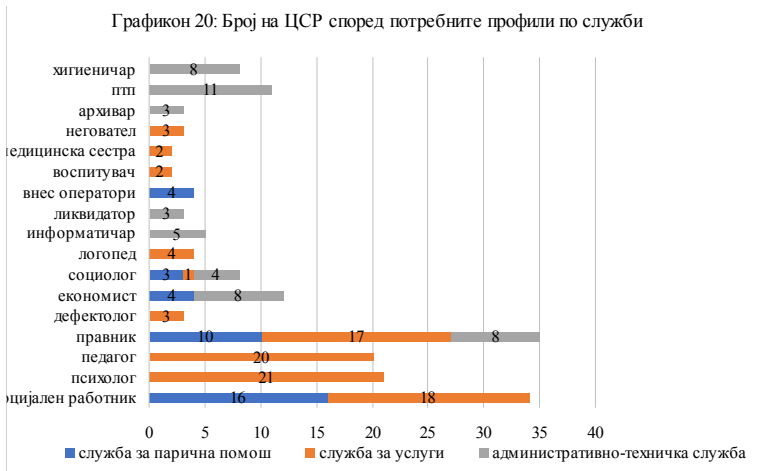
Само во 12 ЦСР во Македонија, вклучително и во МЦСР Скопје, Службата за права на парична помош и Службата за социјални услуги се одделени во практичната имплементација. Во другите ЦСР во Македонија, во недостиг на доволен број вработени лица, стручниот кадар врши различни работни задачи во различни служби/оддели.

Графикон 19: Број на ЦСР според овластувањата на вработените лица



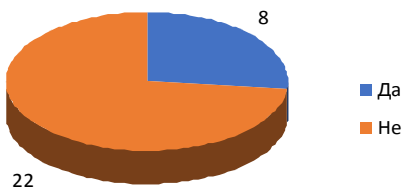
Од 18 ЦСР кои применуваат вакви практики, во 9 ЦСР се овластуваат стручните работници да вршат работни задачи во друга служба, во 8 ЦСР во различни служби и во различни оддели во рамките на иста служба, а само во 1 ЦСР има флукуација само во рамките на една служба. Ваквата организација во рамките на која не постои јасно разграничување на стручен кадар кој работи на администрирање на парични надоместоци и на социјални услуги, води кон оптоварување на стручните работници и оневозможување на тесна специјализација. Како резултат на ваквата состојба се запоставува доменот на социјалните услуги поради тоа што стручните кадри флукуираат најчесто кон Службата за парична помош, особено кога се врши обнова на документи за остварување на права. Работата поврзана со паричните надоместоци во ЦСР во голема мера го апсорбира капацитетот на стручните работници кои поради тоа не можат во соодветна мера да се посветат на стручна работа со останатите корисници на услугите.

Графикон 20: Број на ЦСР според потребните профили по служби



Во најголем број на ЦСР, во двете стручни служби има недостаток од социјални работници. Имено, испитаниците од 16 ЦСР изјавиле дека имаат потреба од социјален работник во СППП, а во 18 ЦСР имаат потреба од вработување на социјален работник во ССУ. Во Службата за социјални услуги 21 ЦСР имаат потреба од вработување на психолог, 20 ЦСР на педагог, 4 ЦСР на логопед и 3 ЦСР на дефектолог. Профилот правник е неопходен во трите служби во ЦСР и тоа 17 ЦСР имаат потреба од правник во ССУ, 10 ЦСР во ССЗ и 8 во САТП. Недостаток на персонал има и во САТП и тоа економисти и помошно-технички персонал.

Графикон 21. Пристап за лица со попреченост



Во однос на инфраструктурните капацитети на ЦСР, податоците од теренското истражување покажуваат одредени подобрувања во однос на условите за работа како резултат на реновирањето на објектите во кои се сместени установите. Сепак, голем дел од објектите во кои се сместени ЦСР не ги исполнуваат основните услови за работа со лица со попреченост. Имено, од вкупно 30 ЦСР, во 22 ЦСР нема пристап за лица со попреченост до сите канцеларии во кои тие остваруваат права и услуги. Исто така, во канцелариите работат повеќе лица што претставува проблем за вршење стручна работа од повеќе аспекти. ЦСР се соочуваат со материјално-технички недостатоци во работата: недостаток на возила, лесни, теренски и специјализирани за лица со попреченост, недостаток на средства за гориво, материјал за работа и сл. Посебно внимание заслужува ЈУ МЦСР Скопје кој е сместен во зграда во центарот на Скопје и е надлежен за жителите на сите општини во Град Скопје и другите општини на чие подрачје се протега неговата надлежност. Посебен проблем претставува работењето на службите за социјални услуги и Службата за брак и семејство со оглед на ограничените просторни и технички услови за работа.

Во однос на инфраструктурните капацитети на ЦСР, податоците од теренското истражување покажуваат одредени подобрувања во однос на условите за работа како резултат на реновирањето на објектите во кои се сместени установите. Сепак, голем дел од објектите во кои се сместени ЦСР не ги исполнуваат основните услови за

2.3. Нормативно уредување на дејноста социјална заштита

Графикон 22: Зачестеност на измените на законите



Испитаниците од 19 ЦСР сметаат дека многу често се прават измени и дополнувања на Законот за социјална заштита. Најголем дел од нив сметаат дека измените се прават ад хок, без соодветна анализа за потребите на граѓаните и последиците од промената, најчесто во корист на одредена група на лица која излобирала подобрување на својата позиција, дневно-политички

случувања и интереси и наменски заради поединечни случаи. Испитаниците од 9 ЦСР сметаат дека нема чести промени на ЗСЗ.

Графикон 23: Слабости на имплементација

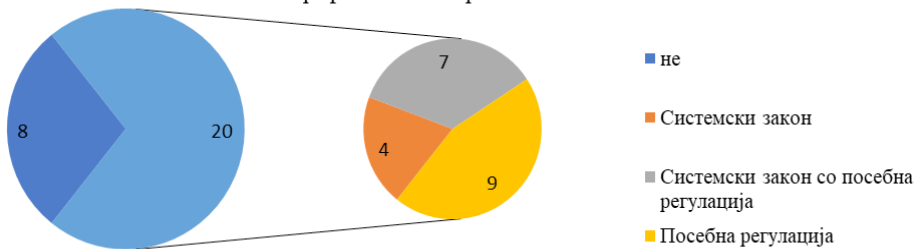


Во ситуација на измена и дополнување на релевантните закони поврзани со реализација на социјалната заштита, испитаниците од 23 ЦСР сметаат дека недостига консултација со стручните лица кои во практиката го имплементираат законот. Испитаниците од 14 ЦСР наведуваат дека процесот на измени на законите не е проследен со соодветна поддршка за примена на новите законски решенија. Исто така, дел од ЦСР истакнуваат дека недостатокот

на правници во ЦСР негативно се одразува во ситуација на нејасна правна ситуација и различно толкување на законските одредби.

Испитаниците од 20 ЦСР сметаат дека е потребна посуштинска промена на Законот за социјална заштита. Тие наведуваат дека законот е сложен и обемен, регулира многу области и од тие причини е тежок за читање и следење. Во рамките на таа група, испитаниците од 11 ЦСР сметаат дека треба да има еден системски закон, од кои 4 наведуваат потреба од посебна регулација на одредени прашања (заштита на деца, лица со попреченост и сл). Испитаниците од 9 ЦСР сметаат дека е потребно посебните области да се регулираат во посебни законски текстови за да не се обременува законот со многу општи правила и да биде полесен за примена (посебен закон за правата на парична помош и посебен закон за социјалните услуги). Исто така, испитаниците ја нагласуваат потребата од подобрување на номо-техниката при изготвка на текстовите на законската и подзаконската регулатива.

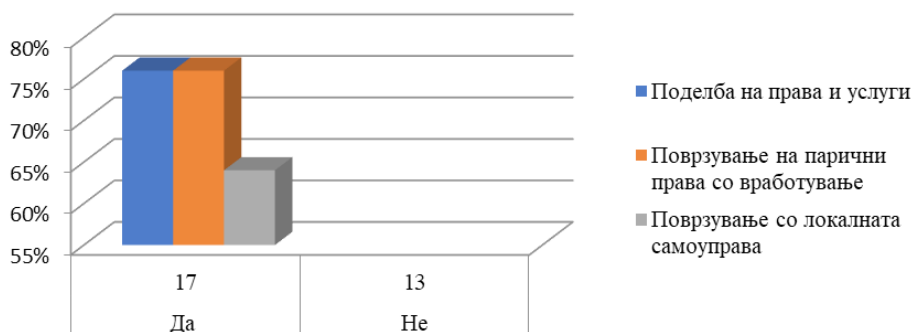
Графикон 24: Потреба за измена на ЗСЗ



2.4. Статус и организација на ЦСР

Во однос на организационата структура на ЦСР, испитаниците од поголем број ЦСР (17) сметаат дека има потреба од промена во начинот на организација, функционирање и управување со ЦСР. Промените треба да обезбедат поефикасна работа на ЦСР и поголема заштита на правата на граѓаните.

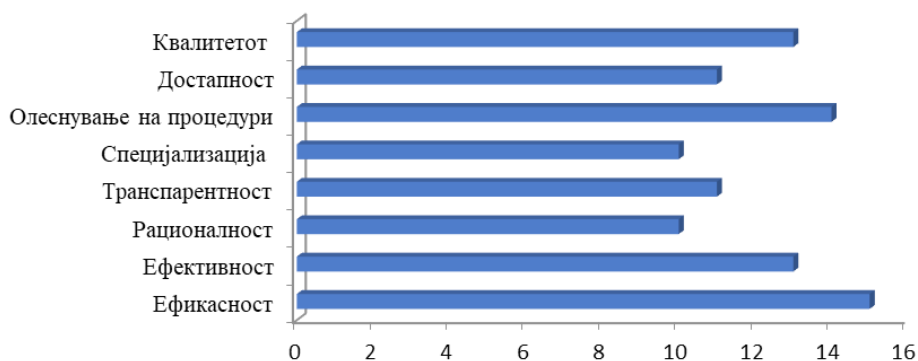
Графикон 25: Административни промени на ЦСР



Во рамките на таа група, испитаниците од 12 ЦСР сметаат дека е потребно одвојување на администрацијата на правата на парична помош од остварувањето на социјални услуги. Ист број на испитаници смета дека е потребно поголемо поврзување на правата на парична помош со мерките/услугите за вработување. Испитаниците од 11 ЦСР сметаат дека е потребно поврзување на активностите на ЦСР со социјално-заштитната дејност на општината.

Испитаниците од 13 ЦСР сметаат дека нема потреба од поголеми организациони промени. Сознанијата добиени од теренското истражување, покажуваат дека врз одговорите на оваа група на испитаници влијае стравот од неизвесност и губење на работното место во можна ситуација на трансформација на ЦСР.

Графикон 26: Очекувани ефекти од измената



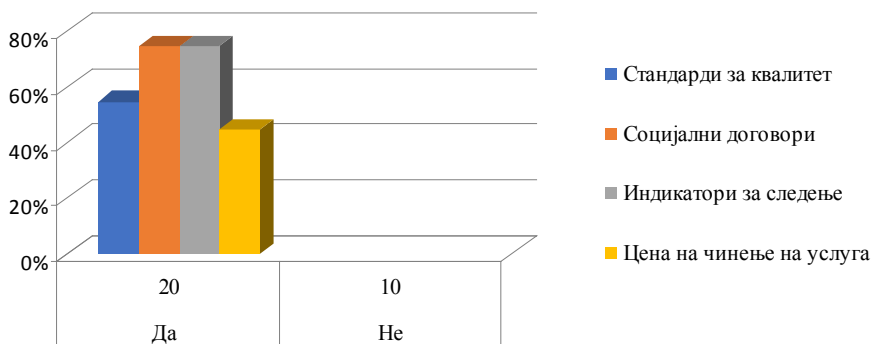
Очекуваните ефекти од институционалната промена се зголемувањето на ефикасноста, ефективноста и квалитетот на услугите, олеснувањето на процедурите за остварување на правата, зголемувањето на достапноста, транспарентноста, како и овозможувањето на поголема специјализација на стручните работници.

2.5. Вклучување недржавни актери во системот на социјална заштита

Испитаниците од 20 ЦСР поддржуваат позначајна реформа во социјалната заштита преку поголемо вклучување на недржавните актери во доставата на социјални услуги и воведување подетална регулација за таа цел. Од нив, испитаниците од 15 ЦСР сметаат дека е потребно воведување механизми за социјално договарање и развивање индикатори за следење на работата на здруженијата и другите правни и физички лица кои даваат социјални услуги. Испитаниците од 11 ЦСР сметаат дека е потребно да се развијат стандарди за квалитет кои треба да ги исполнат недржавните актери доколку сакаат да даваат социјални услуги, а испитаниците од 9 ЦСР наведуваат дека е потребно воведување цена на чинење на услугите.

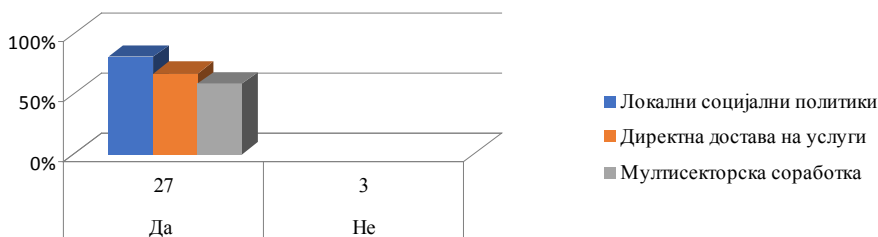
Испитаниците од 10 ЦСР сметаат дека нема потреба за подетална регулација во оваа област. Според сознанијата добиени од теренското истражување, дел од нивните ставови се базираат врз поединечни искуства на соработката со здруженија, бранење на позицијата на институцијата од која доаѓаат, како и одредени практики според кои здруженијата не подлежат на одговорност во трошењето на средствата и постигнувањето резултати.

Графикон 27: Насоки за измена на ЗСЗ



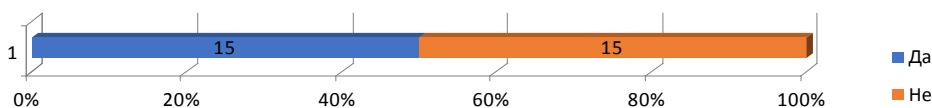
Испитаниците изразуваат повисок степен на согласност во однос на потребата за поголема вклученост на општинските власти во социјалната заштита на локално ниво. Имено, испитаниците од 27 ЦСР истакнуваат дека има потреба од развивање на социјално-заштитна дејност на локално ниво. Во рамките на оваа група, испитаниците од 22 ЦСР сметаат дека има потреба од креирање на локални социјални политики и поактивна вклученост на општините во стратешко планирање на активностите од социјална заштита на локално ниво. Испитаниците од 18 ЦСР сметаат дека општините треба непосредно да се вклучат во обезбедување на локални социјални услуги додека од 16 ЦСР сметаат дека има потреба од достава на социјални услуги преку склучување договори со ЦСР, здруженија и други правни и физички лица. Само од 3 ЦСР испитаниците не препознаваат потреба за поголема вклученост на општините во социјално-заштитната дејност.

Графикон 28. Законски измени за поголема вклученост на општината



Сепак, поделени се мислењата во однос на постоечките капацитети на општините за преземање позначајни надлежности од областа на социјалната заштита. Половина од испитаниците сметаат дека општините се подготвени за вршење работи од социјална заштита додека другата половина смета дека е потребно зајакнување на административните и финансиските капацитети на општините.

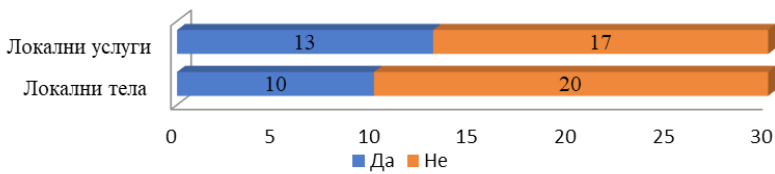
Графикон 29: Капацитет на општините за социјално-заштитна дејност



2.6. Меѓусекторска соработка на локално ниво

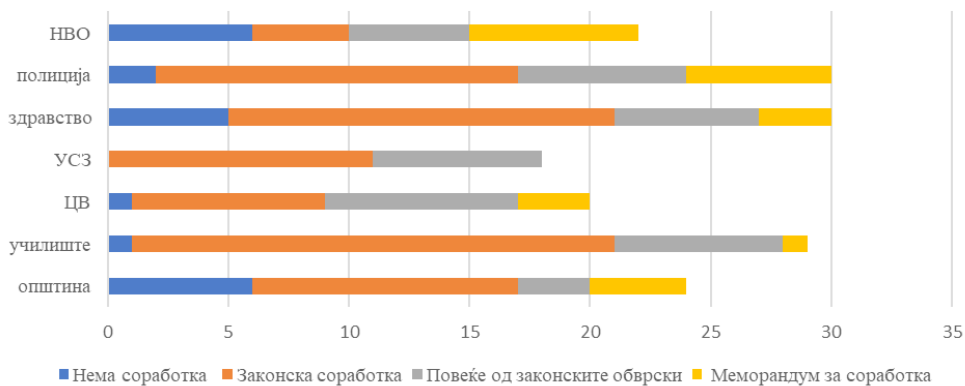
Анализата на податоците за соработка на релевантните актери на локално ниво покажува недостаток на ефективни партнерства на стратешко и оперативно ниво. Испитаниците од 10 ЦСР истакнале дека се вклучени во локални координативни тела кои се основаат најчесто од општината врз основа на законски обврски. Тие истакнуваат дека учеството во овие тела е формално и најчесто се основаат, потоа не одржуваат состаноци или нема ефекти од нивната работа. Локалните актери не се доволно вклучени во стратешкото планирање на работите од социјална заштита преку подготовка на стратешки планови и локални акциски планови. Претставниците од ЦСР, исто така, не се запознаени со содржината на годишните планови на општината за финансирање на активности во социјалната заштита, ниту се консултирани при нивната изработка. Податоците од теренското истражување покажуваат дека не се почитува законската одредба со која се предвидува номинирање на претставник од општината во Управниот одбор на ЦСР. На оперативно ниво, исто така, голем број на ЦСР (17) не се вклучени во заедничката достава на социјални услуги или друг вид социјални активности со други локални актери.

Графикон 30: Соработка на ЦСР со локалните актери на стратешко и оперативно ниво



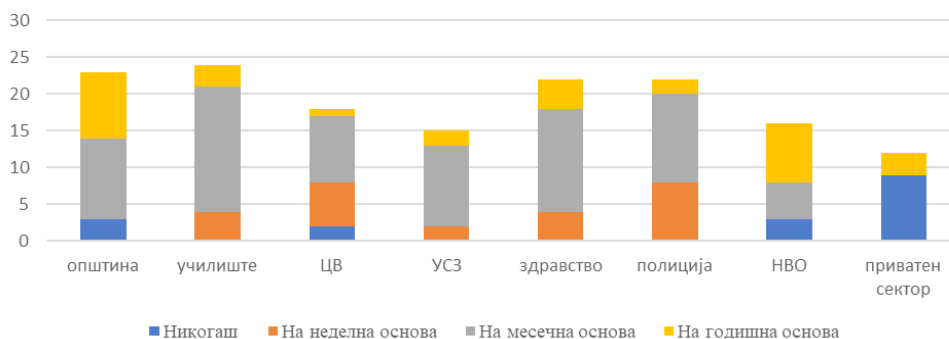
Испитаниците од најголем број ЦСР наведуваат дека соработката со локалните актери најчесто се реализира заради законски обврски. За забележување е дека 6 ЦСР немаат соработка со општината и исто толкав број на ЦСР немаат соработка со НВО секторот. 5 ЦСР немаат соработка со здравствените установи, а само еден ЦСР воопшто не соработува со Центарот за вработување. Повеќе од една третина од ЦСР соработуваат со локалните актери, освен со општината, и повеќе од законската обврска и преку склучување протоколи за соработка. ЦСР склучиле најмногу протоколи за соработка со невладиниот сектор и полицијата.

Графикон 31: Модалитети на локална соработка



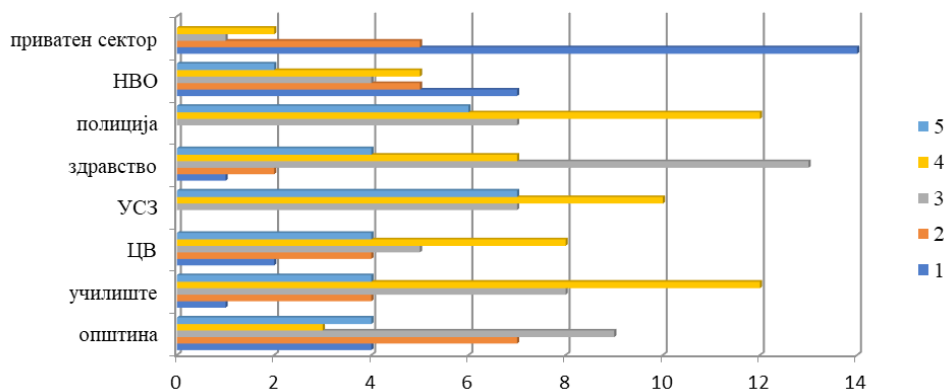
ЦСР има најниска динамика на соработка со приватниот сектор, односно не постои соработка или во мал број случаи, се случува еднаш годишно, најчесто за време на празници кога приватниот сектор донира во дневните центри за деца со пречки во развојот. Анализата на податоците за динамиката на соработката, потврдува дека голем дел од ЦСР (11), многу ретко, најчесто еднаш годишно остваруваат соработка со НВО секторот. 12 од ЦСР не соработуваат или соработуваат на годишно ниво со општината, а 11 ЦСР соработуваат по потреба, најчесто на месечно ниво. Најголем број на ЦСР ја остваруваат соработката со здравствените установи, училиштата и полицијата на неделно или месечно ниво. Најголема динамика на средби и соработка се покажува со ЦВ со оглед на тоа што испитаници од само 2 ЦСР рекле дека не соработуваат, односно соработуваат на годишно ниво.

Графикон 32. Динамика на локалната соработка



Најголемиот број од ЦСР ја оценуваат како незадоволителна соработката со приватниот и невладиниот сектор. Испитаниците од најголем број ЦСР највисоко ја оцениле соработката со училиштето, полицијата, установите за социјална заштита и центарот за вработување.

Графикон 33: Задоволство од соработката

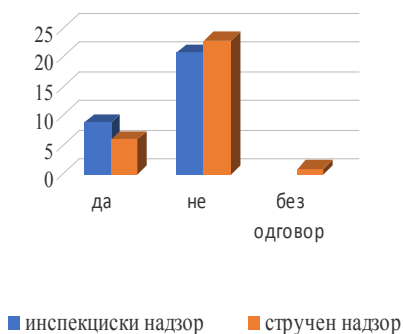


Врз основа на сознанијата добиени од терен за модалитетите, динамиката и задоволството од соработката со другите локални партнери, може да се заклучи дека ЦСР не се доволно вклучени во реализацијата на ефективна интерагендиска соработка со здравствените и образовните установи и не воспоставуваат одржливи партнерства со невладиниот и приватниот сектор. Отсуството на соработка во голема мера негативно влијае и врз остварувањето на активностите за социјалната превенција како законска надлежност на ЦСР.

2.7. Инспекциски и стручен надзор

Најголем дел од ЦСР смета дека нема потреба за промена во однос на регулацијата и начинот на спроведувањето на надзорот. Испитаниците кои сметаат дека е потребно да се изврши промена, како насоки за промена посочуваат:

Графикон 34: Потреба за промена на надзорот



-зајакнување на инспекторатот со искусни лица на инспектори кои поседуваат знаење за вршење инспекција и неселективност во спроведувањето на надзорот; зајакнување на улогата на ЗСД како установа која врши супервизија и намалување на улогата на контролор на досието кое го води стручникот работник.

Испитаниците од поголем дел од ЦСР ја истакнаа потребата за стручна поддршка при решавањето на одредени конкретни случаи или нејасни правни ситуации и законски празнини.

3. АНАЛИЗА НА КАПАЦИТЕТИТЕ НА ОПШТИНИТЕ ЗА РЕАЛИЗАЦИЈА НА СОЦИЈАЛНО-ЗАШТИТНА ДЕЈНОСТ

Процесот на децентрализација во социјалната заштита во Република Македонија беше инициран со донесувањето на Законот за локална самоуправа со кој на општините, Град Скопје и општините во Град Скопје им беа доделени надлежности во областа на социјалната заштита. Започнувајќи од 2004 година, со измените на Законот за социјална заштита на општините, им беше дадена можност за донесување на развојни програми за специфичните потреби од социјална заштита на граѓаните од своето подрачје и можност за преземање на основачките права на установите за стари лица и центрите за дневно и привремено згрижување. Сепак, непостоењето на законски обврзувачки елементи резултираше со недоволна инволвираност на општините во обезбедувањето и доставата на социјалните услуги. Поради ваквата состојба, со Законот за социјалната заштита од 2009 година се утврди обврска за општините да донесуваат програми за потребите на граѓаните од областа на социјалната заштита, во согласност со националните стратешки правци за развој на социјалната заштита. Општините се должни да ги достават локалните програми на мислење до Министерството за труд и социјална политика.

Општината, Град Скопје и општините во Град Скопје обезбедуваат остварување на социјална заштита преку вонинституционални и институционални облици на социјална заштита, домување и подигање на свеста на населението за потребите од обезбедување на социјалната заштита. Општината, Град Скопје и општините во Град Скопје можат со своја одлука во согласност со материјалните можности, да утврдуваат и други права во областа на социјалната заштита, права во поголем обем од обемот на правата утврдени со овој закон и поповолни услови за нивно остварување, како и други облици на социјална заштита. Заради остварувањето на заедничките интереси и вршењето на заедничките работи од надлежност на

општините, тие можат да здружуваат средства и да формираат заеднички јавни служби. Соработката се уредува со Законот за меѓуопштинска соработка

3.1. Социјално-заштитна дејност на општините

Општинската управа поттикната од иницијативи на меѓународни и невладини организации, започнува да ја промовира својата улога во системот на социјална заштита на локално ниво. Општините се вклучуваат во реализацијата на социјално-заштитната дејност за жителите на своето подрачје преку планирање на социјални активности на годишно ниво. Сите општини предвидуваат буџетски средства за исплата на еднократна парична помош во случај на социјална потреба. Во доставата на услуги, најчесто ги следат и поддржуваат услугите во заедницата за лица со попреченост и стари лица, претежно преку кофинансирање или помош во инфраструктурни капацитети.

Сепак, општините не се вклучени во континуирана непосредна достава на социјални услуги за жителите на своето подрачје. Исто така, на локално ниво недостасува пристап на достава на услуги приспособен на спецификите на општината. Во услови на ограничени финансиски ресурси за различни надлежности, општините недоволно ги препознаваат социјалните проблеми како клучни прашања од јавен интерес од локално значење. Во таква ситуација, тие многу ретко се насочуват кон поголеми проекти во системот на социјалната заштита. Дополнителен проблем претставува финансиската нестабилност на одредени општини.

Постојат големи разлики меѓу општините во однос на развиените капацитети за вршењето работи од социјална заштита. Дел од општините евидентно ги зајакнале своите капацитети, се вклучуваат во планирањето и реализацијата на социјалните програми на локално ниво, издвојуваат средства за таа намена и го јакнат административниот апарат. Другите општини сè уште не ја препознаваат социјалната заштита како локална надлежност.

3.2. Административни капацитети за социјално-заштитна дејност

Теренското истражување покажа дека најголем дел од општините не поседува соодветен административен апарат за развивање на социјално-заштитна дејност. Социјалните прашања се третираат како факултативна обврска на општината поради што не се вложува во градење на човечки и инфраструктурни капацитети за оваа намена. Во одредени општини службениците кои работат на оваа проблематика, вложуваат напори за развивање на дејноста, но најчесто тоа е на сопствена иницијатива и нема соодветна поддршка од општинската власт. Во општините постои различна внатрешна организација и систематизација за вршењето на работите од областа на социјалната заштита:

- Сектор за јавни дејности (составен најчесто од три одделенија) надлежен за социјална, детска и здравствена заштита, образование и култура и невладини организации и млади. Во одредени општини надлежностите

поврзани со спортот се реализираат во рамките на овој сектор, а негде се издвоени во посебен сектор/одделение.

- Сектор за локален економски развој, јавни дејности и информатичко општество (најчесто три одделенија) со посебни одделенија за економски развој, за социјална, детска и здравствена заштита, образование, спорт и култура и за информатичко општество.
- Сектор за правни, општи работи и јавни дејности, со посебно Одделение за јавни дејности (образование, детска, здравствена и социјална заштита, спорт и култура).
- Во најмалите општини според актот за внатрешна организација и систематизација на работните места нема сектори, туку работите се вршат преку одделенија. Социјалната заштита се реализира во рамките на Одделението за правни, општи и општествени работи.

Покрај надлежните сектори/одделенија, во голем број на општини има посебно одделение за информирање и услуги (едношалтерски систем) каде што се нуди помош во пополнувањето и доставувањето на барањата.

Одделенијата во чија надлежност се работите од областа на социјалната заштита не располагаат со доволен професионален кадар. Само мал дел од општините поседуваат стручен кадар кој ја познава законската регулатива во областа на социјалната заштита и можностите и потребите за развивање на социјални функции на општините. Во другите општини, најчесто едно лице е задолжено да ги врши работите поврзани со социјална заштита, а во голем број на општини врши и други работи во областа на образование, здравствена и детска заштита. Се среќаваат општини во кои нема ниту еден вработен во Одделението за социјална, детска и здравствена заштита. Социјални работници има во мал број на општини, а во дел од нив тие се прераспределени со овластување на вршење на други работи во состав на општинските надлежности. Дел од општинската администрација е вработена преку договор на дело или преку соработка со меѓународни организации и агенции (ГИЗ) кои ги покриваат трошоците за плати и надоместоци на плати на привремено вработените лица преку Агенцијата за привремено вработувања.

Ваквата ситуација се должи на фактот што во најголем број општини опфатени со истражувањето, раководните лица немаат доволно стручно знаење за работа во социјална заштита бидејќи не поседуваат ниту формално, ниту неформално образование во областа на социјалната заштита. Широкиот спектар на надлежности не дозволува фокусираност и специјализација во областа на социјалната заштита, а преоптовареноста со работа во различни сфери влијае врз квалитетот на работа. Општинските службеници не се редовно вклучени во обуки/едукации од областа на социјалната заштита. Само службеникот кој е одговорен за таа област вообичаено посетува обуки, но обуките не се систематски, континуирани и се засновани на понуда, а не на потреба. Во општината се забележува потреба за базична едукација на службениците со повисоки звања за прашања од областа на социјалната заштита.

Значајно е да се нагласи дека вработените лица во одредени општини покажуваат значителен интерес, знаење и волја за развивање на социјално-заштитна дејност. Сепак, во своето професионално делување тие се ограничени со приоритетите поставени од градоначалникот и средствата кои се издвојуваат за таа намена.

3.3. Стратешко планирање на активностите во областа на социјалната заштита

Општините покажуваат значителни варијации во однос на капацитети за стратешко планирање на активностите во областа на социјалната заштита.

Дел од општините, преземаат активности само заради задоволување на законски барања или ад хок, во случаи на потреба од итна реакција. Како резултат на тоа, недостига континуирана, организирана и ефикасна реализација на социјални услуги за жителите на нивното подрачје. На таквата ситуација укажуваат неколку фактори: (1) мал број на усвоени развојни и стратешки документи од областа на социјалната заштита на локално ниво; (2) исклученост од процесите на изработка на стратешките документи на централно ниво и неинформираност за клучните национални документи во областа на социјалната заштита; (3) процесот на анализа на состојбите на терен не му претходи на процесот на подготовка и усвојување на програмите/документите; (4) при подготовката на развојните и стратешките документи, административната структура се потпира на сопствените ресурси и не гради консултативен процес со релевантните локални актери; (5) дел од документите кои се усвојуваат воопшто или делумно не се имплементираат, а како причина за тоа се наведува недостатокот на финансиски средства.

Локалните планови и програми коишто се изработуваат, најчесто се по иницијатива на невладините организации како дел од проект што се реализира со поддршка од меѓународна организација (УСАИД, УНИЦЕФ, ИООМ, УНДП, ГИЗ и др). Меѓутоа, искуствата на општините покажуваат дека и покрај изработката на одредени локални акциски планови и програми наменети за одредена специфична ранлива група на население, тие воопшто или многу малку се имплементираат и во одредени случаи не се препознаваат како основа за развивање на локалните социјални политики.

Дел од општините изработуваат стратешки документи за развој на социјалната заштита на подрачјето на нивната општина. Најчесто тоа се стратегии во кои се планира развојот на социјалната заштита во следните неколку години или пак, се предвидени активности со стратешките документи во кои се планира локалниот економски развој. Само една општина вклучена во истражувањето, ја имплементира програмата преку донесување на едногодишни оперативни планови и издвојување на буџетски средства за таа намена.

Општините вклучени во истражувањето, со исклучок на една општина, изработуваат годишни програми за реализација на социјалната заштита на ниво на општината. Во планирањето на активностите, дел од општините ги

имаат предвид стратешките цели предвидени со Националната програма за развој на социјалната заштита 2011-2021. Годишните програми се усвојуваат од Советот на општината. Содржината на годишните програми покажува базични капацитети за стратешко планирање на активности во социјалната сфера. Иако со програмите најчесто се покриваат неколку области (социјална, детска и здравствена заштита), со нив се дефинираат активностите, изворите на финансирање и надлежните актери за имплементација. Во програмите, исто така, се препознава потребата за заедничко делување со други релевантни актери (Владата и НВО секторот) преку планирање на заеднички активности за достава на социјални услуги.

Сепак, процесот на подготовка и имплементацијата на годишните програми покажува одредени слабости. На планирањето на годишните програми му недостигаат важните димензии на учество изразено преку малата вклученост на релевантните локални актери во подготовката на овие документи. Во одредени општини програмите се препишуваат од претходната година со многу мали приспособувања и измени. Се испраќаат програмите на мислење на МТСП, но повратниот одговор од МТСП најчесто е формален и без укажување за одредени подобрувања. Само една општина добила укажување за корекција и усогласување на одредена активност со националните политики во таа сфера. Најголем проблем претставува имплементацијата на програмите кои најчесто не се извршуваат во целост. Во одредени општини не се извршуваат во значителна мера, а средствата предвидени за таа цел се пренаменуваат за други активности надвор од областа на социјалната заштита. Не се доставуваат годишните извештаи за спроведените активности до МТСП и нема никаква одговорност за предвидените, а нереализирани активности.

3.4. Социјална заштита на локално ниво

Нема унифицирани практики во општините за доделување парична помош на жителите во ситуација на социјална потреба. Во поголем дел од општините, градоначалникот донел правилник со кој се регулира видот, постапката и/или условите за користење на парична помош. Постојат разлики во однос на висината на буџетски средства кои се издвојуваат за таа намена. Тие се јавуваат како резултат на разликите во финансиски капацитети на општината, но и разликите во капацитетите за препознавање на потребата за развивање на социјално-заштитна дејност на општината.

Во сите општини се издвојуваат буџетски средства за парична помош и тоа:

- Средства кои ги доделува градоначалникот: Еднократна парична помош во висина од 3.000 до 15.000 денари, само во една општина достигнува износ од 40.000 денари. Буџетот за таа намена достигнува до 1.000.000 денари на годишно ниво.
- Средства, кои во случај на потреба, ги одобрува Советот на општината. Вкупниот годишен буџет со кој располага Советот на општината за

оваа намена се движи од 1.000.000 до 9.200.000 денари. Поединечните износи се повисоки и се определуваат во зависност од потребите, најчесто поединечно за секој конкретен случај.

Врз основа на регулативата и практиките за доделување парична помош, општините во кои се реализира истражувањето, може да се поделат на неколку групи:

- Општини во кои социјално-заштитната функција на општината главно, се сведува на доделување на еднократна парична помош. Тоа најчесто се општините со слаби финансиски капацитети кои издвојуваат мали буџетски средства за таа намена. Барањата се доставуваат до Секторот за јавни дејности или Комисија формирана за таа намена, но правото на одлучување за доделувањето на парична помош е во надлежност на градоначалникот. Нема правилник за критериумите, условите и износот на паричните давања. Најчесто се доделуваат мали износи во висина од 1.500 до 6.000 денари во случај на здравствени потреби, елементарни непогоди и сл.
- Општини кои покрај основната еднократна парична помош во случај на социјален ризик, како одговор на негативните демографски трендови предвидуваат мерки за подигнување на наталитетот како што се: ЕПП за новороденче, раѓање на второ дете, раѓање на трето дете во износ од 3000 до 5000 денари, ЕПП за лице кое стапило во брак по 40 година од животот во износ до 30.000 денари и сл.
- Општини во кои социјалната помош се реализира преку неколку правно утврдени форми: еднократна парична помош, помош во натура, како и правна помош на жителите во остварувањето на правата во системот на социјална заштита. Паричните надоместоци се доделуваат во постапка со утврдени критериуми за лицата кои може да користат парична помош од страна на општината. Во правилникот, донесен од градоначалникот, најчесто не се утврдува висината на давањата во пари и непарични давања, туку се утврдува за секој поединечен случај.
- Општини во кои социјалната заштита претставува планирана и организирана дејност која е регулирана со нормативни акти во кои се утврдуваат висината, критериумите, условите и постапката за доделување на социјална помош и поддршка. Средствата предвидени во годишниот буџет, се доделуваат за неколку намени: (1) директна финансиска помош на ранливи групи население; (2) поддршка за различна намена која не се доделува во пари; (3) имплементација на локални стратешки документи. Имаат посебни правилници за одредени давања: лекови, автобуски карти, новороденче, градежни материјали. Правилниците ги носи градоначалникот, освен Годишната програма која ја усвојува Советот на општината, За сите давања се формираат комисии кои ја утврдуваат фактичката состојба и доставуваат предлог до градоначалникот.

- Само една општина од 16 општини вклучени во истражувањето одвојува средства од буџетот за субвенционирање на трошоци за комунални локални услуги за јавен превоз, вода за пиење и изнесување на ѓубре, за корисници на СПП, ППП и стечајни работници во износ од 22.400.000 денари од 2012 година преку листа на корисници добена од ЦСР и Здружението на стечајци.

Анализата на податоците на терен покажува:

- општините не располагаат со збирни податоци во однос на издатоците за социјална заштита и многу често постои некоординираност помеѓу службениците надлежни за реализација на предвидените ставки во буџетот: Кабинет на градоначалник, секретар на општината, Сектор/Одделение за поддршка на градоначалник, Сектор за јавни дејности (здравствена, социјална и детска заштита), Одделение за соработка со невладини организации, Совет на општината, различни комисии при општината и сл;
- дел од средствата кои се предвидуваат за социјална заштита се пренаменуваат во текот на календарската година на извршување на буџетот со што во голема мера се менува состојбата;
- службениците многу често не препознаваат одредени давања како социјална заштита (на пример помош во случај на пожар) и во ситуација на потреба за анализа не се во можност да обезбедат релевантни податоци.

3.4.1. Социјално-заштитна дејност на Град Скопје

Град Скопје, како главен град на Републиката, ужива посебен статус на единица на локалната самоуправа утврден со Законот за Град Скопје. Социјално-заштитната дејност на Град Скопје вклучува исплата на парични бенефиции и поддршка на социјални услуги на територијата на град Скопје. Надлежностите од областа на социјалната заштита се реализираат во состав на Одделението за здравствена, социјална и детска заштита, во рамките на Секторот за јавни дејности. Во одделението се вработени четири лица со соодветно образование. Општинската администрација на Град Скопје иако недоволна по број, покажува значителни капацитети за спроведување социјално-заштитна дејност.

Град Скопје е вклучен во долгогодишни партнерски односи со здруженија кои доставуваат социјални услуги на граѓаните, генерално преку финансиска поддршка на нивната работа. Недостасува соработка со МТСП, МЦСР Скопје и другите ЈУСЗ.

На ниво на стратешко планирање, Град Скопје има изготвено низа стратешки документи и локални акциони планови кои се реализираат преку Годишната програма за активности во областа на социјалната, детската и здравствената заштита (заштита од дроги, лица со посебни потреби, заштита од ХИВ и др). Формирани се повеќе координативни тела на локално ниво, со учество на

различни актери, но нивната работа е на незадоволително ниво. Генерално се основаат заради законски обврски или проектни активности, но нема некои големи ефекти од нивната работа. Годишната програма ја носи Советот на Град Скопје и во неа се предвидуваат сите активности со конкретни носители и буџетски импликации. Значајно е да се напомене дека Годишната програма се реализира во целост, а доколку поради објективни причини, не може да се искористат средствата за предвидената цел, тие се пренаменуваат за слични активности во системот на социјална заштита.

Град Скопје годишно предвидува 2.000.000 денари за доделување еднократна парична помош за жителите на Град Скопје, врз основа на поднесено барање за помош при елементарна непогода или болест. Барањето се остварува во процедура пропишана со правилник усвоен од градоначалникот на Град Скопје. Барањето го разгледува комисија составена од 9 члена и доставува предлог до градоначалникот, а градоначалникот одлучува со решение.

Град Скопје има значајна активност во развивањето на социјални услуги за жителите на Град Скопје. Во таа насока, Град Скопје развива долготрајни партнерства со различни организации и институции со што придонесува кон обезбедување одржливост на доставата на социјални услуги:

- превоз на студенти и ученици со посебни потреби од домовите до образовните установи за време на учебната година, превоз на лица кои се движат со помош на инвалидски колички и лица со тешки моторни пречки, организиран превоз на пензионери и лица со посебни потреби, активности за поддршка на придружниците на лицата со посебни потреби, како и програма за повластено користење на јавниот градски превоз од страна на лица со посебни потреби;
- поддршка на Дневен центар за намалување на штети од злоупотреба на дроги – ХОПС Опции за здрав живот;
- Дневен центар за рехабилитација и ресоцијализација на корисници на дрога и нивните семејства;
- советувалиште за превенција од употреба на дрога Центар за сексуално и репродуктивно здравје „Сакам да знам“;
- поддршка на два дневни центри за лица со интелектуална попреченост на возраст над 18 години;
- поддршка на Прифатилиштето за бездомни лица на Црвениот крст на Град Скопје;
- Поддршка на услугите во Првиот семеен центар на Град Скопје;
- Поддршка на Дневен центар за стари лица и Центар за давање помош во домашни услови на Црвениот крст на Град Скопје;
- Превентивни активности преку поддршка на предавања во образовни установи со телефонски линии и сл.

Предвидени се 73.600.000 денари за 2016 година за активностите предвидени со Годишната програма за социјална, здравствена и детска заштита.

Покрај поддршката предвидена со Годишната програма, дел од активностите

поврзани со достава на социјални услуги се финансираат и преку јавен повик за поддршка на здруженијата на граѓани во износ од 4.000.000 денари.

3.5. Достава на социјални услуги преку мрежна соработка

Општините не ги користат во доволна мера предностите од реализацијата на јавно-приватните партнерства и други облици на мрежна соработка. Вообичаено даваат финансиска и инфраструктурна поддршка на локални иницијативи за достава на социјални услуги. Тие се вклучуваат, најчесто, во поддршка на услуги во заедницата за деца и лица со попреченост и стари лица во дневни центри, преку учество во парцијално покривање на трошоците за превоз и простор. Модалитетите на соработка се најразлични:

- се поддржуваат дневните центри кои функционираат како организациони единици на ЦСР преку плаќање на трошоци за сметки, простор, превоз, материјали за работа;
- се поддржуваат дневни центри управувани од здруженија преку покривање на парцијални трошоци за плата, материјали за работа, режиски трошоци и сл.;
- во една општина се среќава соработка на општината, невладиниот сектор и нетрадиционален партнер верска организација во обезбедување социјални услуги за корисници на дрога.

Општините ги поддржуваат иницијативите на невладините организации за развивање дејности од јавен интерес од локално значење и за таа цел одвојуваат средства од буџетот на годишно ниво. Во сите општини опфатени со истражувањето се распишуваат јавни повици за финансирање на невладини организации за различни дејности (најчесто не вклучуваат спорт) кои се движат во вредност од 1.000.000 денари до 6.000.000 денари. Поединечните износи кои се доделуваат по здружение, варираат во зависност од одлуката на општината и се движат од 15.000 денари во најмалите општини до 150.000 денари во финансиски појаките општини. Во одредени општини, врз основа на јавен повик се избираат организации со кои се реализираат предвидените активности во Годишната програма за социјална заштита. Во други општини, повикот се распишува во ноември за да може да се планираат средства за буџетот за следната година.

3.6. Карактеристики на соработката

Локалните актери кои дејствуваат во социјалната заштита не се доволно вклучени во локална мрежна соработка и не реализираат ефективни партнерства поради што се губат значајни локални ресурси. Таквата ситуација, главно, се должи на недостатокот на меѓуинституционалната доверба и недоволното познавање на предностите од користење на различни модули на интересекторска партнерска работа.

На стратешко ниво (заедничко планирање на стратешки активности) има

недостаток на заеднички иницијативи и активности. Во услови на поделени надлежности и одговорности, стратешкото планирање не се базира на резултати од интерсекторски анализи, туку на поединечните искуства од фронталната рутинска активност на секој од актерите вклучени во соработката. Соработката се сведува на најниско ниво на партиципација и координација. Институциите не се заинтересирани активно да учествуваат во ваквите процеси затоа што завршуваат без заедничко одлучување и дејствување. Практиките покажуваат дека најчесто еден партнер се однесува како „сопственик“ на целиот процес и целата процедура се сведува само на несуштинско вклучување на останатите актери заради задоволување на формата. Таквиот пристап и начин на работа е карактеристичен за општинските совети кои се основаат заради исполнувањето на законските обврски или како дел од проект поддржан од меѓународна организација. Во најголем дел од општините не се забележуваат никакви ефекти од основањето на ваквите совети: Локален совет за превенција од малолетничко престапништво, Локален совет за млади, Комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, Коалиција за борба против семејно насилство, Комисија за еднакви можности, Локално координативно тело за социјална заштита и сл.

На оперативно ниво, започнати се процесите на градењето партнерски односи со невладиниот сектор. Присутни се форми на мрежна соработка за достава на социјални услуги во скоро сите општини опфатени со теренското истражување и поддржани пред сè од иницијативата на меѓународни организации:

- Проект за отворање Центар за социјални услуги со поддршка на ГИЗ: две лица вработени преку Агенцијата за привремени вработувања, во соработка со координатор вработен во општинската администрација, вршат мапирање на потребите и даваат помош за остварување на правата, собирање документација, хуманитарни пакети, превентивна работа, кампањи во основните училишта, вклучување на децата во образовен процес и други активности приспособени на потребите на општината. Во рамките на овој проект, иницирано е формирање на Локално координативно тело со учество на сите релевантни локални институции/организации.
- Проект за општински корисна работа кој се реализира меѓу општината, ЦСР и ЦВ со поддршка на УНДП: се обезбедува финансиска поддршка на општините за развивање социјални услуги на локално ниво. Видовите на социјалните услуги кои се финансираат, се утврдуваат според локалните потреби, индивидуално за секоја општина, а најчесто се среќаваат: функционални сервиси за стари, изнемоштени и инавалидни лица (услуги во домот, физиотерапевт, негувателка, медицинска сестра, набавувач, хигиеничарка), лични асистенти, образовни асистенти, патролен социјален работник, лица кои се ангажираат во народна кујна, дневен центар, предучилишни установи. Општините се соочуваат со тешкотии во ангажирањето на стручни лица заради нискиот износ на

месечниот надоместок, како и одредени дилеми во однос на одговорноста на лицата заради нерегулираниот работен однос. Дел од општините по завршувањето на проектната активност, самостојно ја финансираат доставата на дел од социјалните услуги.

Придобивките од реализацијата на вакви или слични проекти се повеќекратни: се зајакнува административниот капацитет, се развива административна способност за менаџирање на партнерските односи, се мешаат различни организациони култури и вредносни системи, се намалува ривалството меѓу различните партнери, се развива свест за потребата од развивање социјални услуги и се гледаат ефектите од социјалната поддршка на корисниците.

Интерагенциската соработка со установите од областа на здравството, образованието и вработувањето заради социјални цели се соочува со низа на законски и имплементациски пречки. Скоро и да не постои соработката со приватниот сектор.

4. ПРЕГЛЕД НА ПРАВНАТА РАМКА ЗА ВРШЕЊЕ РАБОТИ ОД СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА ОД НЕДРЖАВНИ АКТЕРИ

Здружение и физичко лице можат да вршат работи од областа на социјалната заштита под услови на начин и постапка утврдени со Законот за социјална заштита. Верските заедници, религиозните групи и нивните здруженија кои се регистрирани во Република Македонија, можат да им помагаат на лицата кои имаат потреба од одделни видови на социјална заштита, во согласност со закон.

4.1. Вршење работи од социјална заштита од здружение

Здружение може да врши одредени работи од социјална заштита утврдени со ССЗ доколку е регистрирано за остварување на цели и задачи од областа на социјалната заштита: социјална превенција, развој и обезбедување на услуги од социјалната заштита на лица, семејства и групи на граѓани изложени на социјален ризик, развој и унапредување на социјалната заштита и волонтерската работа во општината. МТСП води регистар на здруженијата од областа на социјалната заштита. Здружението поднесува барање за впишување во регистарот до Министерството со пропратна документација. Во регистарот се впишува здружението, кое покрај условите предвидени со Законот за здруженијата и фондациите, ги исполнува и следните услови: да има активно работење во областа на социјалната заштита или социјална политика најмалку три години од денот на основањето, да има реализирано најмалку три проекти од областа на социјалната заштита или социјалната политика, да има соодветен простор за работа и кадровски услови, да има доказ за економско и финансиско работење. Комисија за соработка со здруженија, составена од три члена, го разгледува барањето за упис во регистарот, врши увид заради утврдување на исполнување на пропишаните услови и изготвува мислење врз основа на кое министерот носи

решение за впишување на здружението во регистарот. Може да се изјави жалба против решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Во регистарот се впишани 80 здруженија кои може да вршат работи од социјална заштита.

Здружението воведено во регистарот, на начин и под услови утврдени со закон, може да врши работи утврдени со Законот за социјална заштита, освен работите кои како јавно овластување се доверени на ЦСР. Министерството учествува во обезбедувањето на дел од средствата за вршење на одредени работи од социјална заштита на здружение врз основа на јавен повик (доделување грант) под услови утврдени со Законот за социјална заштита.

4.1.1. Постапка за доделување средства на здруженија за вршење работи од социјална заштита

Начинот и постапката за доделување средства на здруженија за вршење работи од социјална заштита се пропишани со правилник донесен од министерот во 2005 година. Средствата се доделуваат врз основа на објавен јавен конкурс во кој се наведува видот на работите од социјална заштита за кои се доделуваат средствата, висината на средствата кои се доделуваат, потребните документи кои се поднесуваат, роковите за спроведување на постапката по јавниот конкурс и временскиот период во кој ќе се извршуваат работите од социјалната заштита. Постапката околу распишувањето и спроведувањето на јавниот конкурс ја врши Комисија за соработка со здруженија. Комисијата изготвува мислење врз основа на кое министерот донесува решение за доделување на средства. Може да се изјави жалба против решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Министерот склучува договор со здружението со кој се уредуваат меѓусебните права, обврски и одговорности во реализацијата на доделените средства и обврската на здружението да го известува МТСП за користењето на средствата.

Министерството врши контрола над здружението во реализацијата на одредената работа од областа на социјалната заштита за која доделило средства. Ако се утврди дека здружението добиените средства за реализација на работата од областа на социјалната заштита ги троши ненаменски или одредената работа не ја врши согласно со јавниот конкурс, Министерството го прекинува натамошното обезбедување на средства на здружението, го раскинува договорот и покренува постапка за враќање на веќе доделените средства и надоместок на штета.

4.1.2. Договори за вршење работи од социјална заштита

Анализата на податоците за реализирани грантови во последните три години покажува дека само мал, незначителен дел од буџетот на МТСП се доделува на здруженија за вршење работи од социјална заштита. Исто така, се забележува нерамномерна распределба на средствата при што најголем дел од средствата се

доделуваат на едно здружение за реализација на услугата организирано живеење со поддршка. Недостигот на јасни критериуми за висината на средствата што се доделуваат, начинот на селекција на здруженијата и поединечните износи по здруженија и самиот карактер на грантот како механизам за финансирање, не даваат добра основа за позначајна вклученост на здруженијата во вршењето социјално-заштитна дејност. Напротив, финансирањето на годишно ниво, врз основа на повик, создава несигурност кај давателот во однос на одржливоста и континуитетот на давањето на услугата, ограничува поголеми вложувања во инфраструктурни и човечки ресурси и дава можност за политички и други влијанија и лобирања. Ваквиот модел на регистрација и финансирање на здруженија беше добро решение во почетната фаза од развојот на плуралната достава на социјални услуги како прв чекор во премостувањето на јазот помеѓу постоечките потреби за социјални услуги и капацитетите на недржавните даватели на социјални услуги. Анализата покажува дека ваквото решение е надминато во реалните односи и дека се создадени услови за воведување покомплицирана шема за финансирање на социјални услуги од страна на недржавните актери за што е потребна промена на законската регулатива.

Преглед 3: Доделени средства на здруженија врз основа на јавен повик од МТСП

Год.	Здружение	Износ MKD
	Центар за помош на лица со ментален хендикеп „Порака Неготино“ - Неготино: организирано живеење со поддршка во посебни станбени единици во заедницата за лица со попреченост во менталниот развој над 18 години	16.230.000 MKD (буџет од МТСП доделен врз основа на јавен повик)
2015	Центар за помош на лица со ментален хендикеп „Порака Неготино“ - Неготино Дневни центри за лица со интелектуална попреченост над 18 години Републички центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост „Порака“ – Скопје Дневни центри за лица со интелектуална попреченост над 18 години Регионален центар за лица со интелектуална попреченост „Порака наша“ - Куманово Дневни центри за лица со интелектуална попреченост над 18 години Здружение за заштита на правата на детето - Скопје Дневни центри за деца на улица	Вкупен износ 600.000 денари (буџет од МТСП доделен врз основа на јавен повик)

	<p>Центар за помош на лица со ментален хендикеп „Порака Неготино“ - Неготино: организирано живеење со поддршка во посебни станбени единици во заедницата за лица со попреченост во менталниот развој над 18 години</p>	<p>16.563.650 MKD (буџет од МТСП доделен врз основа на јавен повик)</p>
<p>2016</p>	<p>Центар за помош на лица со ментален хендикеп „Порака Неготино“ - Неготино Дневни центри за лица со интелектуална попреченост над 18 години Републички центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост „Порака“ - Скопје Дневни центри за лица со интелектуална попреченост над 18 години Регионален центар за лица со интелектуална попреченост „Порака наша“ - Куманово Дневни центри за лица со интелектуална попреченост над 18 години Здружение за заштита на правата на детето - Скопје Дневни центри за деца на улица</p>	<p>Вкупен износ 1.000.000 денари (буџет од МТСП доделен врз основа на јавен повик)</p>
<p>2017</p>	<p>Центар за помош на лица со ментален хендикеп „Порака Неготино“ - Неготино организирано живеење со поддршка на лица со попреченост во менталниот развој над 18 години во Неготино и Скопје во 2016 година</p>	<p>16.517.400,00 (буџет од МТСП доделен врз основа на јавен повик)</p>
	<p>Здружение за заштита на правата на детето Здружение за асистивна технологија „Отворете ги прозорците“ Здружение „ХОПС – Опции за здрав живот“ Црвен крст на Република Македонија</p>	<p>1.400.000,00 (буџет од МТСП доделен врз основа на јавен повик)</p>

МТСП склучува договори со сите здруженија кои добиле средства за давање социјални услуги. Најголем дел од средствата се наменети за финансирање на ЦПЈМХ „Порака Неготино“ за реализација на услугата организирано живеење со поддршка во посебни станбени единици во заедницата за лица со попреченост во менталниот развој над 18 години (17 станбени единици/81 корисник). МТСП обезбедува надомест на трошоците за сместените лица во месечен износ од 18.000 денари по корисник.

МТСП склучи Меморандум за соработка со ПУ СОС Детско село – Скопје

со кој целосно го презеде финансирањето на трошоците за згрижените лица во висина на средствата кои се исплаќаат за сместување во згрижувачко семејство. Според договорот се предвидуваат две програми:

- програма за поддршка на згрижувачки семејства и развој на деца (13 згрижувачки семејства во Град Скопје, од кои 12 семејства обезбедуваат општо згрижување и 1 семејство обезбедува интервентно згрижување за 63 деца без родителска грижа);
- програма за грижа за млади преку станбени единици за организирано живеење со поддршка (28 младинци без родителска грижа во 4 станбени единици во Скопје).

Анализата на податоците потврдува дека грантовите не се ефективни механизми за поддршка на тековни услуги, со оглед на нивната проект-базирана и временски ограничена природа. Тие може да се користат како механизми за поддршка на иновативни идеи и промовирање на иновативни услуги. Исто така, грантовите се повеќе подложни на буџетски кратења од другите механизми за финансирање. Затоа, граѓанските организации кои се потпираат единствено на финансирање преку грантови, настојуваат да продолжи финансирањето преку различни други форми. Од тие причини, се предлага ревидирање на законските одредби и воведување социјално договарање како главен механизам за финансирање на социјалните услуги.

4.1.3. Други извори за државно финансирање на активности на здруженија

Покрај договорите што ги склучува МТСП со здруженијата врз основа на јавен повик, финансирање на здруженија за вршење работи во социјалната заштита се обезбедува и од други извори. Од државните извори на финансирање позначајни средства се обезбедуваат врз основа на Законот за игри на среќа и за забавни игри и Законот за здруженија и фондации, односно програмата за финансирање на програмски активности на здруженијата и фондациите од страна на Владата на Република Македонија.

Врз основа на Законот за игри на среќа и за забавни игри, средствата остварени по сите основи од приредувањето на игри на среќа и забавни игри се користат за финансирање на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженија на граѓани за борба против семејното насилство и за Црвениот крст на Република Македонија. Износот на средствата се определува на 50% од вкупниот приход од игрите на среќа и забавните игри утврден во претходната календарска година, но не помалку од 60 милиони денари и не повеќе од 120 милиони денари. Распределбата на средствата ја врши Владата на Република Македонија со одлука, врз основа на програма поднесена од страна на Министерството за труд и социјална политика. Министерството ја изготвува програмата врз основа на поднесени проекти, во кои се назначени износот на средствата и намената за нивно искористување.

Преглед 4: Одлука за распоредување на приходите од игри на среќа и забавни игри

година	Корисници	Финансиска поддршка (денари)
2015	Националниот совет на инвалиските организации на Македонија, националните инвалидски организации и Националното координативно тело за еднакви права на лицата со инвалидност	60.000.000
	Црвен Крст на Република Македонија	6.000.000
	ОЖС Скопје Кризен центар „Надеж“ – Скопје Полио плус-движење против хендикеп	заштита на жртви на семејно насилство 1.000.000 денари
2016	Националниот совет на инвалидски организации на Македонија, националните инвалидски организации и Националното координативно тело за еднакви права на лицата со инвалидност	56.000.000,
	Црвен Крст на Република Македонија	6.000.000,00
	ОЖС Скопје Кризен центар „Надеж“ – Скопје Полио плус-движење против хендикеп Здружение за заштита на правата на детето Здружение „Поддршка“ – Гевгелија Здружение на студенти и младинци со хендикеп – Скопје	заштита на жртви на семејно насилство 1.000.000 денари
2017	Националниот совет на инвалидски организации на Македонија, националните инвалидски организации и Националното координативно тело за еднакви права на лицата со инвалидност	63.721.662,00
	Црвен Крст на Република Македонија	6.000.000
	Национален совет за родова рамноправност (НСРП) Организацијата за жени на Град Скопје Здружение Кризен центар „Надеж“	заштита на жртви на семејно насилство 1.000.000,00

Со оглед на висината на средствата кои се издвојуваат за финансирање на инвалидските организации, треба да се преиспита ваквиот начин на субвенционирано финансирање на организациите. Субвенцијата е модел кој помалку се фаворизира од гледна точка на транспарентност и отчетност во трошењето на јавните средства, недостиг на слободен и фер натпревар, како и ефикасност на мерките за обезбедување „најдобра вредност за парите“. Покрај тоа, со текот на времето се развива еден слој на граѓански организации кои

се во „привилегирана“ позиција бидејќи добиваат безусловно финансирање од страна на Владата. Новоформираните граѓански организации не може да пристапат на истото ниво на безусловно финансирање и субвенцијата станува пречка за фер и транспарентна поддршка. Некои од овие организации се номинираат како партнери на државата во различни советодавни тела поврзани со социјалната политика. На тој начин државата добива посакувани партнери кои ги претставуваат интересите на своите целни групи.

Врз основа на Законот за здруженија и фондации и програмата за финансирање на програмски активности на здруженијата и фондациите, Владата на Република Македонија секоја година носи одлука за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија наменети за финансирање на активности на здруженија и фондации. Преку оваа програма на Владата се финансираат и здруженија кои реализираат активности во социјалната заштита. Распределбата ја врши Одделението за соработка со невладини организации на Генералниот секретаријат врз основа на предлог на Комисијата за распределба на финансиски средства наменети за финансирање на програмските активности на здруженијата и фондации од Буџетот на Република Македонија. Дополнително, преку Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор по пат на објавување на огласи, Владата доделува финансиска поддршка за здруженија и фондации за реализација на проекти за меѓуетничка толеранција. Висината на средствата кои се доделуваат за таа намена изнесува 10.000.000,00 денари на годишно ниво.

Преглед 5: Финансиска поддршка од Владата на Република Македонија

Година	Финансиска поддршка (денари)	Финансирани здруженија и фондации
2015	12.000.000,00	40
2016	12.000.000,00	40
2017	50.000.000,00/12.000.000,00	/

4.2. Вршење работи од социјална заштита од хуманитарни здруженија, верски заедници и нивни здруженија

Хуманитарни здруженија, верски заедници и нивни здруженија, религиозни групи и други непрофитни организации, можат да даваат одредени услуги на лица кои се наоѓаат во социјален ризик и на кои им е потребна помош доколку имаат претходна согласност. Согласноста за давањето на услуги од доменот на социјалната заштита на барање на хуманитарни здруженија, здруженија, верски заедници и религиозни групи и други непрофитни организации, ја дава министерот по дадено мислење на комисијата. Во согласноста министерот поблиску ги определува видот и обемот на услугите за кои ќе се даваат на граѓаните кои имаат потреба од помош и поддршка, како и времето за кое се дава согласноста.

4.3. Вршење работи од физичко лице како професионална дејност

Физичко лице може самостојно да врши работи од социјална заштита како професионална дејност кои се однесуваат на советувањата работа, домашна нега и помош на поединец и семејство и сместување лице во згрижувачко семејство доколку ги исполнува условите предвидени со закон. Барањето за вршење на работите се поднесува до месно надлежниот центар. Центарот во соработка со Заводот за социјални дејности, изготвува мислење за можностите и просторот за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност и го доставува до Министерството заедно со барањето и приложените докази. Министерот врз основа на мислењето на Центарот и приложената документапија, на подносителот на барањето со решение му издава дозвола за вршење на работите. Може да се изјави жалба против решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Врз основа на решението донесено од министерот, месно надлежниот центар склучува договор со физичкото лице кое самостојно врши работи од социјална заштита како професионална дејност. Со договорот поблиску се уредуваат начинот, видот и обемот на услугите кои им се обезбедуваат на корисниците на социјална заштита упатени преку центарот.

Дозволата за самостојно вршење на работи од социјална заштита како професионална дејност престанува да важи: по барање на физичкото лице или ако престане да ги исполнува условите утврдени со закон и со решение на министерот. Против решението може да се изјави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Конечното решение се доставува до Централниот регистар на Република Македонија заради бришење од соодветниот регистар. Физичкото лице кое самостојно врши работи од социјална заштита како професионална дејност може привремено да престане да ги врши работите поради болест или други оправдани причини. Физичко лице кое самостојно врши работи од социјална заштита како професионална дејност, остварува приходи: од наплата на услуги од корисниците врз основа на склучен договор со центарот и од подароци, наследство и легати. Центарот за социјална работа на почетокот на годината објавува јавен повик за склучување договори со физички лица кои самостојно вршат работи од социјалната заштита на територијата на која е месно надлежен.

Досега две физички лица од Штип и Битола добиле дозвола за самостојно вршење на работи од социјална заштита за вршење домашна нега и помош на поединец и семејство. Меѓутоа, двете лица се соочуваат со проблеми во доставата на социјални услуги, пред сè, заради нејасната регулација во однос на начините за утврдување на цена на услуга и недоволната промоција на можностите за користење на услуги од физички лица.

III. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

1. НОРМАТИВЕН ПРИСТАП

Нормативното уредување на системот на социјална заштита во еден законски текст не е најдобро легислативно решение бидејќи создава комплицирана законска рамка со многу општи одредби кои е тешко да се следат, особено од аспект на корисниците. За надминувањето на таквата состојба се препорачуваат две можни решенија:

- Еден системски закон со општа регулација (принципи, состав, организација, финансирање и надзор) и посебни специјализирани закони во кои се регулираат одредени аспекти на системот на социјална заштита (закон за деца, стари лица, лица со попреченост и др.).
- Два посебни закони со кои се регулираат правата на парична помош од социјална заштита (разгледување на можноста за регулирање на правата на парична помош од социјална и детска заштита во еден закон) и посебен законски текст за социјални услуги придружени со значителна секундарна регулација. Со посебните закони се предвидуваат одредби кои се однесуваат на институционалната рамка, организационите облици на дејствување и статусот, правата и обврските на вработените лица. Исто така, во двата закони ќе има одредби за финансирање и надзор.

Реализацијата на социјално-заштитната дејност е поврзана со регулацијата на одредени прашања во други закони. Во таа насока, се предлагаат измени на:

- Законот за семејство во делот кој се однесува на дефинирање на основните поими и ревидирање на одредбите со кои се регулира институтот: издршка, старателство, постапката за доверување на децата на чување и воспитување, регулација на видувањата по електронски пат и постапката за извршување на решенијата на Центарот за социјална работа;
- Законот за заштита на децата и пренос на регулацијата на правата на парична помош за деца во Законот за социјална заштита (Закон за права на парична помош од социјална заштита);
- Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност и Законот за вработување на инвалидни лица во согласност со одлуката за спроведување на административни реформи врз основа на измените на Законот за социјална заштита (Закон за права на парична помош од социјална заштита);
- Законот за локална самоуправа во однос на надлежностите за вршење работи во областа на социјалната заштита во согласност со измените на Законот за социјална заштита (Закон за социјални услуги) за класификација на социјалните услуги;
- Законот за јавни набавки доколку со измените на Законот за социјална заштита (Закон за социјални услуги) се предвиди купување на социјални услуги преку системот на јавни набавки.

Постоечката законска рамка во однос на статусот, правата и должностите на вработените во ЦСР е многу сложена и наметнува потреба за постапување по четири закони: Закон за административни службеници, Закон за вработените во јавниот сектор, Закон за социјална заштита и прописите на општото работно законодавство. Тоа ги ограничува раководните лица во установите за социјална заштита да ги користат сите човечки ресурси со кои располагаат поради што се предлага поедноставување на законската регулација во таа област. Практиката покажува недоследна примена на одредбите за оценување што, исто така, наметнува потреба за измена на системот за оценување и напредување во кариерата.

2. ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА

Министерство за труд и социјална политика

Треба да го следи принципот на т.н. мала држава според кој органите на државната управа организирани како министерства, имаат регулаторна и надзорна функција. Во таа насока се предлага Министерството да ги задржи постоечките надлежности во системот на социјална сигурност. Централното управување со системот на социјална сигурност преку едно министерство овозможува холистички пристап и поврзување меѓу системите на социјална заштита и социјално осигурување. Поделбата на овластувањата во рамките на повеќе министерства, води кон често преклопување на надлежностите, губење на енергија во долги и мачни процеси на преговарање за одредени промени или буџетски решенија, воспоставување на различни агенции и зголемени трошоци за административниот апарат. Во МТСП треба:

- актот за внатрешна организација и систематизација на работните места да се ревидира во насока на планирање посоодветна и поефективна организациона структура;
- организацијата на постоечките сектори да се промени во насока на приспособување на новата институционална поставеност за администрирање на правата на парична помош и обезбедување социјални услуги;
- Во Секторот за социјална заштита да се предвиди Одделение за соработка со здруженија на граѓани и приватни даватели на социјални услуги и Одделение за соработка со општините (во контекст на планираните реформи за децентрализација на дел од услугите и лиценцирање на давателите на социјални услуги);
- актот за систематизација на работните места да се ревидира и да се предвиди соодветно образование за секое работно место.

Министерството ги пропишува стандардите кои треба да ги исполнат давателите на услуги заради добивање дозвола за вршење работа во социјална

заштита. Во таа насока, се предлага формирање работна група која ќе ги ревидира постоечките и ќе изработи нови стандарди за услугите за кои не постојат. Процесот на изработка на стандардите и нормативите треба да биде партиципативен и да вклучи јавни и приватни даватели на социјални услуги.

Завод за социјални дејности

Се предлага промена на статусот на ЗСД од установа во управна организација како орган на државната управа. Во насока на ваквото решение, упатуваат неколку аспекти поврзани со институционалната поставеност и работата на ЗСД:

- врши стручни и други работи кои бараат примена на научни и стручни методи и со нив поврзани управни работи од областите за кои се основа Министерството за труд и социјална политика;
- не е вклучен во директна достава на социјални услуги и работа со корисници на права и услуги во системот на социјална заштита;
- неговата надлежност се протега на територијата на целата република.

Регулацијата на ЗСД ќе биде според Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Во однос на ЗСД, се предлага промена на надлежностите и работите кои ги врши согласно закон и начинот на кој ги врши, намалување на улогата на монопол во обезбедувањето едукации на стручните работници, зајакнување на надлежноста за следење и проучување на социјалните појави преку користење и на надворешна експертиза, промена на системот за лиценцирање и вршење на стручен надзор и воведување на супервизија.

Центар за социјална работа

Утврдените слабости во организацијата и начинот на работа на ЦСР укажуваат на потреба од институционални промени и поделба на надлежностите за администрација на паричната помош и обезбедувањето на социјални услуги:

- одземање на надлежностите за администрација на правата на парична помош, пренесување на надлежноста во еден специјализиран централен систем со децентрализирани регионални канцеларии и контакт места во локалните единици, разгледување на можноста за консолидација на постапките за остварување на одредени права по области врз основа на дисперзирана надлежност на различни јавно-правни тела;
- обезбедување социјални услуги преку центрите за социјална работа основани од Владата на Република Македонија како јавни установи со јавни овластувања со надлежност за постапување по семејно-правни, социјално-правни, кривично-правни и други работи предвидени со закон како нивна надлежност.

3. АДМИНИСТРАЦИЈА НА ПРАВА НА ПАРИЧНА ПОМОШ

Во однос на администрацијата на правата на парична помош во социјалната заштита се предлагаат две можни решенија:

- Консолидација на администрирањето на правата на парична помош во еден центар со што ќе се обезбеди еден влез и еден излез за корисниците на различни видови права, заштеда на трошоци, намалување на административниот апарат, рационализација и поевтинување на постапката. Тука се предвидуваат две можни алтернативи: 1) специјализирана установа која ќе решава само за правата на парична помош од социјална заштита кои се даночно финансирани (2) поврзување на пасивните мерки од системот на социјална заштита со мерките и услугите во областа на вработувањето кои произлегуваат од системот на социјално осигурување.
- Фрагментација на администрирањето на правата на парична помош според карактерот на правото, како и доминантноста на областа (социјална заштита, вработување, образование и здравство) во која се проценуваат/проверуваат условите за остварување на правото. На тој начин, се овозможува институционално поврзување со сродни права во конкретната област, зголемување на ефикасноста и олеснување на процедурите.

Решение 1: Консолидација на администрацијата на паричната помош

Утврдување надлежност за водење на управните постапки за решавање за правата на парична помош кои не се засноваат на системот на социјално осигурување, со можност за поврзување со надоместоците за невработеност во единствен специјализиран центар за исплата на парична помош од социјална заштита. Ваквото решение се очекува да обезбеди финансиска и процедурална рационалност и ефикасност, како и повисок степен на заштита на правата на граѓаните. Процесот на имплементација вклучува две можни алтернативи:

Алтернатива 1: Агенција за парична помош од социјална заштита

- Воспоставување централна Агенција за парична помош од социјална заштита како јавна установа која за својата работа ќе одговара на Владата и Министерството за труд и социјална политика.
- Агенцијата има статус на правно лице со седиште во Скопје.
- Агенцијата ќе врши стручни, организациски, административни и други работи што се однесуваат на правата на парична помош од системот на социјална и детска заштита.
- Агенцијата ќе образува единствена стручна служба со подрачни единици (регионални центри за парична помош) кои ќе се основаат за подрачјето на повеќе општини (осум регионални центри во Македонија во секој плански регион по еден). Регионалните единици ќе имаат надлежност да ја унапредуваат работата, да организираат континуирана едукација на вработените, да водат база на податоци, да учествуваат во работата на Советот за социјална заштита на планскиот регион (види во делот за услуги) и сл.

- Во секоја општина ќе се отвори локална канцеларија на Агенцијата во која ќе се поднесуваат барањата за остварување на парична помош со што ќе се зголеми пристапноста и достапноста во користењето на правата. Надлежност за решавање во однос на правата ќе имаат локалните канцеларии со решение. Министерството ќе решава по жалбите против решенијата на АППСЗ².
- Статусот, правата и должностите на вработените лица ќе се регулираат согласно Законот за даватели на услуги во јавниот сектор и Законот за административни службеници. Вработените ќе се преземат од центрите за социјална работа од стручните работници кои работеле во Службата за права на парична помош и тоа следните профили: социјален работник, правник, економист и социолог. За административните и помошно-техничките работи ќе се преземат и лица со средно образование. При преземањето, ќе се почитуваат правилата за мобилност на вработените согласно постоечката законска рамка. Исто така, може да се разгледа можноста за преземање на дел од вработените од Министерството за труд и социјална политика.
- Организацијата на Агенцијата, органите на управување и раководење, нивната надлежност и начинот на одлучување, како и другите прашања значајни за работата на Агенцијата утврдени со закон, поконкретно се уредуваат со Статутот на Агенцијата. Владата на Република Македонија дава согласност на Статутот и на актите за организација и систематизација на Агенцијата
- Средствата за финансирање на работата на Агенцијата и исплатата на паричната помош се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија.
- Надзор над законитоста на работата и инспекциски надзор врши Министерството за труд и социјална политика.

Како можна подалтернатива може да се разгледа опција која предвидува формирање на АППСЗ со 39 подрачни единици (центри) од кои 29 во Република Македонија и 10 во општините во Град Скопје и една регионална единица на Град Скопје. На тој начин ќе се намалат трошоците за реализација на предложената реформа.

Соработка со ЦСР и Центар за вработување:

- Агенцијата има обврска да го информира ЦСР за остварено право на социјална парична помош. По приемот на решението за признавање на правото, овластен стручен работник од ЦСР е должен да изврши увид во домот на корисникот и врз основа на проценка на потребите, во соработка со корисникот и членовите на неговото семејство, да изготви индивидуален план за работа со корисникот.

² Разгледување на решение според кое одлучувањето за правата на парична помош ќе биде во надлежност на регионалните канцеларии заради намалување на трошоците за административен апарат и инфраструктура.

- Агенцијата е обврзана на Службата надлежна за вработување да ѝ достави известување за оствареното право на гарантиран минимален надоместок на невработени работоспособни лица и лица со преостаната работна способност.

Алтернатива 2: Агенција за вработување и парична помош од социјална заштита

- Разгледување на можноста за поврзување на администрацијата на паричните давања од социјална заштита со надлежностите на Агенцијата за вработување преку формирање заедничко јавно правно тело Агенција за вработување и парична помош од социјална заштита како јавна установа.
- Агенцијата има статус на правно лице со седиште во Скопје.
- Агенцијата ќе врши стручни, организациски, административни и други работи што се однесуваат на правата на парична помош од системот на социјална и детска заштита, како и областа на вработување.
- Агенцијата ќе образува единствена стручна служба со подрачни единици (регионални единици) кои ќе се основаат за подрачјето на повеќе општини (30 во Македонија) кои ќе ги реализираат надлежностите на Агенцијата поврзани со реализација на политики за вработување.
- Во секоја општина ќе се отвори локална канцеларија на Агенцијата во која ќе се поднесуваат барањата за остварување на парична помош со што ќе се зголеми пристапноста и достапноста во користењето на правата. Надлежност за решавање во однос на правата ќе имаат локалните канцеларии со решение. Министерството ќе решава по жалбите против решенијата на АВППСЗ.
- Статусот, правата и должностите на вработените лица ќе се регулираат согласно Законот за административни службеници, Законот за даватели на услуги во јавниот сектор и и општите прописи за работните односи.
- Вработените ќе се преземат од центрите за социјална работа од стручни работници кои работеле во Службата за права на парична помош, и тоа следните профили: социјален работник, правник, економист и социолог. За административните и помошно-техничките работи ќе се преземат и лица со средно образование. При преземањето, ќе се почитуваат правилата за мобилност на вработените согласно постоечката законска рамка. Исто така, може да се разгледа можноста за преземање на дел од вработените од Министерството за труд и социјална политика.
- Организацијата на Агенцијата, органите, нивната надлежност и начинот на одлучување, како и другите прашања значајни за работата и работењето на Агенцијата утврдени со закон поконкретно се уредуваат со Статутот на Агенцијата. Согласно со Статутот и на актите за организација и систематизација на Агенцијата дава Владата на Република Македонија.
- Средствата за финансирањето на работата на Агенцијата, исплатата на паричната помош од социјална заштита и другите мерки и услуги

предвидени со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност и Законот за вработување на инвалидни лица ќе се реализираат од Буџетот на Република Македонија.

- Надзор над законитоста на работата и инспекциски надзор ќе врши Министерството за труд и социјална политика.

Како можна подалтернатива може да се разгледа опција која предвидува формирање на АВППСЗ со 39 подрачни единици (центри) од кои 29 во Република Македонија и 10 во општините во Град Скопје и една регионална единица на Град Скопје. На тој начин ќе се намалат трошоците за реализација на предложената реформа.

Соработка со ЦСР: Агенцијата има обврска да го информира ЦСР за остварено право на социјална парична помош. По приемот на решението за признавање на правото, овластен стручен работник од ЦСР е должен да изврши увид во домот на корисникот и врз основа на проценка на потребите, во соработка со корисникот и членовите на неговото семејство, да изготви индивидуален план за работа со корисникот.

Решение 2: Фрагментација на администрирањето на правата на парична помош (консолидација по области)

Администрацијата на паричните давања од страна на различни јавно-правни тела обезбедува поголема специјализација во работата, поврзување со други сродни права и услуги со иста или слична цел, како и олеснување на постапката со водење во областа во која правото треба да обезбеди бенефит за корисникот, односно областа во која се проверуваат условите за остварување на правото (вработување, здравство, образование). Во таа насока се предлага:

- администрација на минимален гарантиран приход во Агенцијата за вработување на Република Македонија;
- администрација на правата поврзани со проценка на попреченоста и работната способност во Фондот за здравствено осигурување или Фондот за пензиско и инвалидско осигурување;
- администрација на детски додаток, додаток за образование и додаток за домување од страна на единиците на локалната самоуправа (финансирање од државниот буџет по пат на блок дотации).

Ова решение треба да се разгледа во консултативен процес со јавно-правните тела кои се предвидува да го преземат администрирањето на правата на парична помош.

Соработка со ЦСР: Надлежните органи имаат обврска да го информираат ЦСР за остварено право на социјална парична помош. По приемот на решението за признавање на правото, овластен стручен работник од ЦСР е должен да изврши увид во домот на корисникот и врз основа на проценка на потребите, во соработка со корисникот и членовите на неговото семејство, да изготви индивидуален план за работа со корисникот.

4. ОБЕЗБЕДУВАЊЕ СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ

Социјалните услуги и начинот на нивното обезбедување се регулира со Законот за социјална заштита (Законот за социјални услуги). Социјалните услуги се обезбедуваат како услуги во домот, услуги во заедницата и услуги вон семејството. Републиката и единиците на локалната самоуправа обезбедуваат достава на социјални услуги преку основање установи за социјална заштита или пренесување на вршењето на активностите на други правни и физички лица. Кога републиката и единиците на локалната самоуправа им го пренесуваат вршењето на работите на други правни и физички лица, нивните меѓусебни права и обврски се уредуваат со управен договор. Клучни цели на реформата се:

- децентрализација на доставата на услугите во домот и услугите во заедницата на локално (општинско/меѓуопштинско) ниво преку создавање на силен централен механизам за регулација, надзор и финансирање;
- создавање на јасни, едноставни и транспарентни правила за социјално договарање со недржавните даватели на социјални услуги, минимум стандарди за квалитет, дозвола за работа (лиценца), регулација на цени и учество во плаќањето.

Центар за социјална работа

Центарот за социјална работа решава по барањата за користење социјални услуги и врши непосредна достава на одредени утврдени услуги со закон. Статусот, надлежностите, управувањето и раководењето на ЦСР, статусот, правата и должностите на вработените лица во ЦСР, процесот на лиценцирање и професионален развој, надзорот и финансирањето, како и други работи од значење за функционирањето на ЦСР се регулираат со Законот за социјална заштита (Закон за социјални услуги). Како насоки за реформа на ЦСР се предлагаат:

- Редифинирање на надлежностите на ЦСР во согласност со надлежностите предвидени во Законот за социјална заштита (Законот за социјални услуги), Законот за правда на децата, Законот за семејство и Законот за превенција, спречување и заштита од семејно насилство.
- ЦСР го задржува организациониот облик на јавна установа со јавни овластувања основана од Владата на Република Македонија.
- ЦСР има статус на правно лице кое се основа за подрачјето на една или повеќе општини кои припаѓаат на ист плански регион;
- Реорганизација на ЦСР преку измени во актот за внатрешна организација во насока на формирање на четири посебни служби: Служба за социјална превенција и советување (примарна, секундарна и терцијарна), Служба за брак и семејство, Служба за социјална заштита на деца, возрасни и стари лица и Служба за административни и техничко-помошни работи.

- Во актот за систематизација на работни места се предвидува задолжително вработување на следните профили по служби: Служба за социјална превенција и советување - психолог и социјален работник, Служба за брак и семејство - социјален работник, психолог, педагог и правник, служба за деца, возрасни и стари лица - социјален работник, психолог, педагог, дефектолог, правник, служба за административни и техничко-помошни работи – правник, социолог и економист.
- МЦСР во Скопје има различна внатрешна организација доколку се организира како една установа со 10 дисперзирани оддели во сите десет општини во Град Скопје. Дисперзираните оддели постапуваат на подрачјето и на другите општини кои се под надлежност на МЦСР Скопје според територијална блискост со дисперзираниот оддел.
- Анализа на можностите за формирање на дисперзирани оддели за социјални услуги кои ќе функционираат врз територијален принцип и во другите поголеми МЦСР.
- Промени во законската и подзаконската регулација на процесот на лиценцирање, воведување на специјализирани лиценци, рационализација и поедноставување на постапката, условите и системот на оценување и напредување на стручните работници.
- Средства за финансирањето на работата на ЦСР и давање на социјални услуги се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија.
- Надзор над законитоста на работата и инспекциски надзор врши Министерството за труд и социјална политика.
- Стручен надзор над работата на стручните работници во ЦСР и супервизија врши Заводот за социјални дејности.

Одлука за користење социјална услуга

Месно надлежниот ЦСР одлучува по барањето за користење социјална услуга. Постапката се спроведува согласно Законот за општа управна постапка, освен ако со Законот за социјална заштита (Законот за социјални услуги) не е поинаку уредено.

Алтернатива 1: Решение за користење социјална услуга

За признавање на правото на социјални услуги, ЦСР одлучува со решение. Против решението на ЦСР може да се изјави жалба. МТСП решава по жалбите против решението на ЦСР.

- Корисникот на услугата може да избере социјална услуга и лиценциран давател на социјална услуга со кој ќе склучи договор за користење на услуги и без решение на Центарот за социјална работа. Во таков случај, корисникот на услугата целосно ги сноси трошоците за користењето на социјалната услуга. Родителот на детето, односно неговиот старател или законски застапник не може директно да избере, ниту да се согласи детето да користи услуга која вклучува сместување или престој кај одреден давател на социјални услуги. Детето може да ја користи

услугата за сместување, престој или организирано домување само врз основа на решение на Центарот за социјална грижа.

- Корисникот на услуга во дом или услуга во заедница врз основа на решение на ЦСР, може да избира овластен давател на услугата со кој МТСП или единицата на локалната самоуправа, Град Скопје или единиците во Град Скопје имаат склучен договор, во согласност со расположливите капацитети.

Доколку Центарот за социјална работа решава за услуги кои ги обезбедуваат единиците на локалната самоуправа, меѓусебните права, обврски и одговорности се утврдуваат со договор склучен помеѓу Центарот за социјална работа и единицата на локалната самоуправа.

Алтернатива 2: Воведување упат за користење услуга

ЦСР одлучува за користење услуги преку примена на одредбите од Законот за општа управна постапка, освен ако со овој закон не е поинаку предвидено. Кога ЦСР ќе процени, врз основа на утврдена фактичка состојба дека корисникот има потреба за одредена услуга, ЦСР издава упат за користење социјална услуга која ја обезбедува државата, единицата на локалната самоуправа или друго правно или физичко лице со кое државата, односно општината има склучено управен договор. Ако ЦСР одлучи дека барателот нема потреба за услуга, барањето за остварување социјална услуга се одбива со решение. Упатот за користење услуги е јавна исправа со која корисникот се упатува на користење услуги во установа за социјална заштита, односно кај овластен давател на социјални услуги. Упатот за користење услуги содржи: име и презиме на корисникот, вид на услуга, давател на услуга, цена на услуга, податоци за лицето кое учествува во плаќањето на услугата, а може да содржи и други податоци од значење за користењето на услугата. Составен дел на упатот може да биде и индивидуалниот план за работа со корисникот составен во ЦСР ако е тоа неопходно за давање на услугата. Установата за социјална заштита, односно овластениот давател на услуги е должен да ја даде услугата на корисникот во согласност со стандардите пропишани за таа услуга. Давателот на услугата е должен да достави повратна информација во однос на дадената услуга.

Ако овластениот давател на услуги одбие да даде услуга на корисник предвидена со упатот, должен е за тоа веднаш да го извести ЦСР и корисникот по писмен пат и да ги наведе причините. Врз основа на тоа, ЦСР ќе го упати корисникот кај друг овластен давател на услуги. За одбивањето на давањето на услугата, ЦСР веднаш го известува МТСП како орган надлежен за давање дозвола за вршење на дејноста и социјалната инспекција.

Даватели на социјални услуги

Регулацијата на организационите облици на субјектите за давање социјални услуги може да биде по пат на основање установи и/или по пат на лиценцирање³.

³ Прашањето за организационите облици треба да се разгледа од аспект на импликациите поврзани со примената на даночните прописи и оданочувањето на профитните и непрофитните

Решение 1: Основање установи за социјална заштита**Установи за социјална заштита**

За вршење на дејноста на социјална заштита се основаат установи за социјална заштита: установа за вонсемејна социјална заштита и центар за социјални услуги во заедницата. Установите се основаат како јавни и приватни установи за социјална заштита. Центар за социјална работа и установа за деца со нарушено општествено поведење може да се основа само како јавна установа основана од Владата на Република Македонија.

Установа за вонсемејна социјална заштита

Постапката пропишана во постоечкиот ЗСЗ за основање, работа и престанок на работата на установите за социјална заштита се применува за установите за вонсемејна социјална заштита. Исполнетоста на условите за добивање дозвола за работа се утврдува преку проверка на усогласеноста со стандардите за квалитет на услугите пропишани од МТСП. Решението за вршење на дејноста претставува основа за започнување со давање услуги и запишување во регистарот на даватели на вонсемејна социјална заштита. Видовите на установи за вонсемејна социјална заштита се определуваат во согласност со класификацијата на социјалните услуги вон семејството.

Центри за социјални услуги во заедницата

Може да ги основаат единиците на локалната самоуправа, здруженијата и другите правни и физички лица кои исполнуваат минимални услови за давање услуги во заедницата⁴. Во барањето (елаборат) за основање центар се наведува видот и обемот на социјалните услуги, просторните услови, опремата, потребниот број стручни кадри, обемот на средствата, начинот на обезбедување на одржливо ниво на финансирање на дејноста и други работи во согласност со пропишаните стандарди и нормативи. Барањето за основање на центар со пропишаната документација се поднесува до Министерството. Министерството издава одобрение за основање центар за услуги во заедницата.

Центарот за услуги во заедницата се основа со акт за основање и може да започне со работа врз основа на решение на министерот за вршење на дејноста. Решението се донесува по претходно мислење на Комисија од МТСП која врши непосреден увид за да утврди дали се исполнети условите, врз основа на што изготвува мислење. Против решението може да се изјави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Центарот стекнува својство на правно лице од денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија. Со уписот во регистарот, Центарот за услуги во заедницата добива статус на лиценциран давател на социјални услуги и се внесува во регистарот на даватели на услуги во заедницата. Видовите на центри се определуваат во согласност со класификацијата на

субјекти кои имаат статус на правно лице.

⁴ Одредбите ќе се реализираат во втората фаза од процесот на децентрализација кој е објаснет подолу во текстот.

социјалните услуги во заедница. Одредбите за статусот, правата и должностите на вработените во установите се применуваат и за вработените во центрите за услуги во заедницата. Вработените лица во установите за вонсемејна социјална заштита и центрите за услуги во заедницата подлежат на процесот на лицензирање согласно Законот за социјална заштита (Закон за социјални услуги). Одредбите за надзор над установите за социјална заштита се применуваат и на центрите за социјални услуги во заедницата.

Здруженијата на граѓани, правните и физичките лица кои се лиценцирани даватели на социјална услуга може да го прошират давањето на услугата за која се лиценцирани во скратена постапка.

Дозвола за давање на услуги во домот дава МТСП во согласност со критериуми предвидени во законот.

Решение 2: Лицензирање на давателите на социјални услуги

Со воведувањето на лицензирање, државата преку процес на проверка им дава дозвола (лиценца) на давателите на услуги да вршат работи во социјалната заштита. Давателот на социјални услуги го докажува својот функционален, организациски и административен капацитет за обезбедување социјални услуги преку исполнување на стандардите за квалитет.

Услови за лицензирање

Давателот на социјални услуги треба да исполни одредени услови за добивање дозвола за вршење работа во социјална заштита (лиценца): правно основана организација, соодветен квалификуван персонал, финансиски и материјални ресурси, како и капацитет за привлекување на надворешно финансирање, исполнетост на општите и посебните стандарди за квалитет, недискриминаторска средина, внатрешни процедури за евалуација на дадените услуги и за проценка на задоволството на корисниците. Исполнетоста на условите се докажува по пат на административни документи, опис на социјалната услуга која се обезбедува и самоевалуација на условите за давање на социјалната услуга.

Описот на социјалната услуга за која се бара лиценца треба да содржи: име на социјалната услуга, опис на активности и методологии кои се користат, период на обезбедување на услугата, датумот на почеток на давање на услугата, седиште на давателот на услуга, областа на активност, опис на целната група (број на корисници, карактеристики), методологија за избор на корисниците, методологија за вклучување на корисниците во активностите, методологија за проверка на квалитетот на услугата, методологија за проценка на задоволството на корисниците, опис на кадарот вклучен во обезбедувањето на услугата.

Стандарди за минимум квалитет на услугите

МТСП пропишува два вида на минимум стандарди за квалитет:

- Општи стандарди кои опфаќаат три основни елементи: пристап, развој и резултати. Стандардите се засноваат на принципи и вредности кои се применливи за сите видови услуги: внатрешна организација и процес

на работа, права на корисниците, етички кодекс, компрехензивност, проценка на потребите, партиципација, партнерство, ориентација кон резултати и континуирано унапредување.

- Посебни стандарди за квалитет кои се пропишуваат во согласност со спецификите на услугата и категоријата на корисници (стандарди за квалитет за услуги за лица со попреченост, за стари лица, за жртви на насилство и др.).

Општите и посебните стандарди се минимални услови што треба да се исполнат и се задолжителни за сите даватели на услуги. Со секој стандард се опишува: услугата која се обезбедува, методологијата за пристап до услугата (информации за услугата, прием на корисници, првична проценка, планирање на услуги и активности, договор, методологија за прекин на услугата), правата на корисниците, етичкиот кодекс, односот меѓу корисниците и вработените во службата, постапките за приговори и заштитата на корисниците, човечките ресурси (квалификации на вработените, регрутирање, вработување и промоција на вработените, континуирано образование), организација и администрација (управување и раководење, планирање и развој, евалуација и контрола, внатрешна и надворешна комуникација, партнерство, евиденција на податоци). Посебните стандарди, исто така, содржат насоки за документите кои треба да ги користи секој давател на социјални услуги. Овие инструменти зависат од видот на дадената услуга и од целната група на таа услуга, но има и општи генерални инструменти (пр. индивидуален план).

Комисија за лиценцирање

Во рамките на МТСП се формира Комисија задолжена за лиценцирање на даватели на социјални услуги. Членовите на комисијата (од 9 до 11) се претставници на МТСП, МЗ, МОН, општинските власти, јавни и приватни даватели на социјални услуги и независни експерти. Во Комисијата задолжителни профили се: социјален работник, правник, психолог, педагог и дефектолог. Претставници на корисниците може да учествуваат на состаноците на Комисијата како набљудувачи.

Постапка за лиценцирање

Досието со формално барање за сертификатот, описот на услугата и формуларот за самоевалуација, пополнети од секој давател на услуги за секоја од социјалните услуги и другите административни документи, се доставуваат до Комисијата. Комисијата одлучува во однос на поднесеното барање во рок од 60 дена. Секој член на Комисијата мора да ги провери списите на предметот и да утврди дали се исполнети условите за добивање лиценца. Проценката на општите стандарди за квалитет се врши врз основа на формулар (образец) за самоевалуација, како и преку увид во седиштето или објектот во кој се врши услугата. Резултатите од самоевалуацијата и посетите на локацијата се квантифицираат според степенот на усогласеност со секој стандард, со доделување од 0 до 5 поени по стандард, како што следува (предлог скала за бодување):

- 0 = воопшто не постои согласност со стандардот кој се проверува: воопшто нема докази дека давателот на услугите го следи стандардот;
- 1 = ограничена согласност: постои индикација или доказ дека давателот на услуги исполнува барем еден елемент/ аспект на стандардот;
- 2 = делумна усогласеност: давателот на услуги исполнува барем некои елементи/аспекти на стандардот и/или постигнува минимум елементи на тој стандард;
- 3 = значителна усогласеност: давателот на услуги задоволува неколку елементи на стандардот на добар начин (повеќе од минимумот);
- 4 = давателот на услуги ги задоволува повеќето елементи на стандардот на начин кој може да се смета за добра практика;
- 5 = целосна усогласеност: давателот на услуги ги исполнува сите елементи на стандардот на начин кој може да се смета за добра практика.

Ако постои целосна усогласеност со општите стандарди, максималниот број поени за секој стандард е 25 поени и за сите 9 стандарди 225 поени. Лиценцата се доделува само за услуги кои постигнале најмалку 12 поени за секој стандард и вкупно 108 поени за 9 принципи.

Квантифицирањето на стандардите го реализираат најмалку 2 оценувачи, а конечниот резултат се добива со пресметување на средната вредност на нивното бодување. Оценката што ја доделуваат оценувачите, поврзана со исполнетоста на општите стандарди за квалитет, ќе биде утврдена во образец за евалуација. Бодувањето и пополнувањето на образецот за евалуација ќе се врши за секоја услуга за која давателот на услуги аплицира за лиценца. Резултатот од овој процес е извештај врз основа на кој членовите на Комисијата ќе доделат/нема да доделат сертификат за лиценца. Доколку Комисијата го одбие барањето за лиценца, треба се утврди во форма на решение. Лиценцата може да биде суспендирана или полето на активност на давателот на услуги може да биде ограничено ако не е во согласност со законските услови.

Сертификатот за лиценца за давање социјална услуга се обновува секои 3 години. Ако должината на времето за обезбедување на услугата е помало од 3 години, тогаш сертификатот се доделува за тој период. Сертификат претставува основа за јавниот или приватниот давател на социјални услуги да дава социјални услуги и да склучува управни договори.

Електронски индекс за социјални услуги

На веб страницата на МТСП се поставува електронски индекс на сите даватели на јавни и приватни социјални услуги кои имаат лиценца за давање услуги. Тој е достапен за сите кои имаат потреба од информации за лиценцирани услуги обезбедени од установа, здружение, друго правно или физичко лице. Оваа база на податоци постојано се ажурира.

5. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА

Процесот на децентрализација на доставата на услуги се предвидува да се реализира во две фази.

Прва фаза во процесот на децентрализација: создавање услови за пренесување на надлежностите за обезбедување социјални услуги на општините, Град Скопје и општините во Град Скопје

Општините ќе се вклучат во процесот на планирање на децентрализацијата на доставата на социјални услуги преку користењето на механизмите за соработка меѓу општините, Владата на Република Македонија и органите на управата утврдени со Законот за локална самоуправа:

- консултирање на општините: општините ќе бидат благовремено и соодветно консултирани во постапката на планирање и одлучување за реформите на системот на социјална заштита за прашањата кои се однесуваат на нив;
- соработка меѓу Владата и општините: Владата ќе соработува со општините за прашања што се од нивен интерес и тоа за законите што се однесуваат на општините, износот на општата дотација што треба да им се додели на општините во тековната календарска година и изворите на финансирање на надлежностите поврзани со доставата на социјални услуги.

За соработката за горенаведените прашања ќе се подготви извештај во кој ќе се внесат прашањата за кои е постигната согласност и прашањата за кои не постои согласност. Со предлог-законот што се однесува на тие прашања, се приложува и извештајот до Собранието на Република Македонија.

Во оваа фаза ќе се работи на јакнење на капацитетите на општините за стратешко планирање на мрежата на потребни и достапни услуги и обезбедување на истите преку основање на установи за социјална заштита, односно центри за услуги во заедницата или делегирање на надлежностите за вршење на овие работи на други правни и физички лица:

- зајакнување на административните капацитети на општините преку измени во актите за внатрешна организација и формирање одделенија за социјална заштита, утврдување посебни работни места во актот за систематизација на работни места и задолжително предвидување на профилот социјален работник и правник;

⁵ Како алтернатива на разработеното решение, да се разгледа можноста за вклучување на општините во доставата на социјални услуги преку повици од страна на МТСП за отворен натпревар меѓу општините за обезбедување финансиски средства за давање социјални услуги. Во таков случај, општините може да настапуваат самостојно, во соработка со други општини или во партнерство со здруженија. Висината на средствата, критериумите и постапката ќе бидат јасно поставени преку законска и подзаконска регулатива. Ваквото решение може да се примени во првата фаза на подготовка за процесот на децентрализација заради јакнење на капацитетите на општините.

- задолжителна едукација и обуки на вработените лица во Секторот за јавни дејности, и особено, Одделението за социјална заштита, Одделението за планирање, буџетирање, јавни набавки и други општински службеници кои ќе бидат инволвирани во процесот.

Во оваа фаза ќе се исполнат сите претпоставки за спроведување на процесот на децентрализација во однос на обезбедувањето на социјални услуги:

- усвојување на законската и подзаконската регулатива;
- формирање на советите за социјална заштитата на планскиот регион, односно советите за социјална заштита на општината. Државата ќе ја поддржува локалната самоуправа во проценката на потребите на населението и формирање на достапна мрежа на социјални услуги;
- усвојување на социјален план на општината, односно социјален план на планскиот регион во консултација со МТСП (Одделение за соработка со општините);
- подготовка на општите прописи на општината заради усогласување со законската рамка;
- усвојување уредба за методологија за утврдување на критериуми за распределба на блок дотациите;
- други работи од значење за процесот на децентрализација.

Се предвидува оваа фаза да трае две години во која ќе се исполнат сите законски претпоставки за преземање на децентрализираните надлежности во социјалната заштита од страна на општините.

Совет за социјална заштита

Општините формираат Совет за социјална заштита заради остварување на правата, обврските, мерките и целите на социјалната заштита на подрачјето на општината. Советот за социјална заштита го основа Советот на општината на предлог од градоначалникот. Бројот на членови на советите за социјална заштита се утврдува со одлуката за основање и е составен од претставници на општинската администрација, центрите за социјална работа, приватни даватели на услуги, здруженија на граѓани, корисници, верски заедници и други правни лица и физички лица кои вршат дејност на социјална заштита, установи од областа на образованието, здравствената заштита, вработувањето. Советот предлага план за социјална заштита за подрачјето на единицата на локалната самоуправа кој го усвојува претставничкото тело на единицата за локалната самоуправа. Социјалниот план вклучува мапирање на социјалните проблеми и ранливи групи во општината, анализа на капацитетите и достапноста на мрежата на социјални услуги на општината, како и специфичните цели за развојот на социјалните услуги. Врз основа на планот, градоначалникот му предлага на Советот усвојување на Годишна програма за социјална заштита.

Општините во секој плански регион основаат Совет за социјална заштита на планскиот регион заради планирање и развој на мрежата на социјални услуги на регионот. Советот за социјална заштита на планскиот регион го сочинуваат

градоначалникот и по еден претставник од Советот за социјална заштита на општината. Иницијативата за основање на Советот за социјална заштита на планскиот регион ја покренува општината со најголем број жители во регионот. Членовите на Советот бираат претседател на Советот од редот на градоначалниците кој има обврска за свикување на состаноците на Советот врз основа на ротирање за период од една година.

Одлуката за мрежата на социјални услуги ја донесува министерот по претходно добиено мислење од Советот за социјална заштита на осумте плански региони. Мрежата за социјални услуги го одредува бројот и видовите на социјални услуги на територијата на Република Македонија. Социјалните услуги може да се обезбедат во мрежата и надвор од мрежата на социјални услуги. Даватели на социјални услуги во мрежата се установите за остварување на дејноста на социјална заштита и овластените даватели на социјални услуги кои склучиле управни договори за давање социјални услуги.

Втора фаза во процесот на децентрализација: имплементација на одредбите за пренесување на надлежностите за обезбедување социјални услуги од општините, Град Скопје и општините во Град Скопје

Врз основа на Социјалниот план на планскиот регион и Мрежата на услуги утврдена од МТСП се обезбедуваат следните услуги:

- На општинско ниво се обезбедуваат социјални услуги како услуги во домот и услуги во заедницата и услуги за вонсемејна заштита на стари лица⁶. Единицата на локалната самоуправа ги обезбедува услугите во домот, односно заедницата непосредно или преку пренесување на вршењето на активностите на други правни и физички лица. Во таков случај, целокупната постапка за објавување на повик и склучување на договор за достава на услуги ја администрира општинската власт. Градоначалникот склучува управен договор со здружението, односно приватниот давател на услуги со кој се уредуваат меѓусебните права, обврски и одговорности во реализацијата на доделените средства и обврската на здружението да го известува градоначалникот и Советот на општината за реализацијата на услугите и трошењето на доделените средства. Средствата за финансирањето на овие услуги се обезбедуваат преку Буџетот на Република Македонија по пат на блок дотации за таа намена, сопствени приходи на општината и партиципација од корисниците.
- На меѓуопштинско ниво се обезбедуваат социјални услуги како услуги во домот и услуги во заедницата и услуги за вонсемејна заштита на стари лица. Услугите се реализираат преку соработка на општините кои се наоѓаат на подрачјето на еден плански регион. Меѓуопштинска соработка,

⁶ Да се разгледа можноста ЦСР да може да дава услуги во домот и заедницата ако добие лиценца за вршење дејност и ако во општината нема друг овластен давател на социјални услуги од тој вид.

во случај на поповолни услови, може да се реализира меѓу општините кои не спаѓаат во еден плански регион. Исто така, услугите може да се реализираат за подрачјето на два или повеќе плански региони. Со посебен договор за меѓуопштинска соработка склучен меѓу општината, Град Скопје и општините во Град Скопје се уредува начинот на давањето на услугите, местото на давање на услугата, правата и одговорностите на општините и други прашања од важност за обезбедувањето на услугата. Во таков случај, целокупната постапка за објавување на повик и склучување на договор за достава на услуги ја администрира една од општините вклучени во меѓуопштинска соработка. Средствата за финансирањето на овие услуги се обезбедуваат преку Буџетот на Република Македонија по пат на блок дотации за таа намена, сопствени приходи на општината и партиципација од корисниците.

- Услугите кои вклучуваат терапија се обезбедуваат непосредно од ЦСР, преку формирање советувалишта како организациони единици на ЦСР или преку примена на ваучери кај лиценцирани даватели на услуги со кои ЦСР склучил договор за давање услуги. ЦСР со решение одлучува за користењето на услугата сместување во згрижувачко семејство и лична асистенција и согласно закон врши исплата за давањето на услугата.
- Услугите на вонсемејна заштита се обезбедуваат од МТСП и општината преку основање на јавни установи или преку склучување на договори со здруженија и правни лица. Во таков случај, целокупната постапка за објавување на повик и склучување на договор за достава на услуги ја администрира МТСП, односно општината. Средствата за финансирањето на овие услуги се обезбедуваат преку Буџетот на Република Македонија, буџетите на општините и партиципација од корисниците.
- Центар за социјална работа и установа за деца со нарушено општествено поведење може да се основа само како јавна установа основана од Владата на Република Македонија. Средствата за финансирањето на овие услуги се обезбедуваат преку Буџетот на Република Македонија и партиципација од корисниците.
- Физичко лице може самостојно да врши работи од социјална заштита како професионална дејност кои се однесуваат на советување, домашна нега и помош на поединец и семејство, респајт услуги во домот, терминална нега во домот, сместување лице во згрижувачко семејство и лична асистенција. Врз основа на решението за вршење на дејност донесено од министерот, месно надлежниот центар склучува договор со физичкото лице кое самостојно врши работи од социјална заштита како професионална дејност, со кој поблиску се уредуваат начинот, видот и обемот на услугите кои им се обезбедуваат на корисниците на социјална заштита упатени преку центарот. Со договорот се уредува начинот и висината на средствата за дадените услуги на корисниците упатени со решение на центарот.

6. ИЗВОРИ НА ФИНАНСИРАЊЕ⁷

Изворите за финансирање на социјалните услуги се утврдуваат согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа: сопствени извори на приходи, дотации на средства од Буџетот на Република Македонија и задолжување. Финансирањето на социјалните услуги за Град Скопје како посебна единица на локалната самоуправа се усогласува и со Законот за Град Скопје.

Дотациите треба да се предвидат како:

- Наменска дотација наменета за финансирање на конкретна активност поврзана со социјално-заштитната дејност на општината. Министерството за труд и социјална политика му предлага на Министерството за финансии распределба на наменските дотации по општини со буџетската пресметка за следната буџетска година. МТСП го следи користењето на наменската дотација. При констатирањето на неправилности во користењето на дотацијата, ја запира исплатата на средствата и за тоа го известуваат Министерството за финансии.
- Капитална дотација наменета за финансирање општински проекти за капитални инвестиции во социјалната заштита. Капиталната дотација се доделува врз основа на програма утврдена од Владата на Република Македонија. МТСП го следи користењето на капиталната дотација. Кај општините кај кои ќе се констатира ненаменско трошење на средствата, може да се стопира финансирањето на капитални инвестиции.
- Блок дотацијата за финансирање на надлежности во областа на социјалната заштита утврдени со член 22 точка 7 од Законот за локална самоуправа преку конкретни програми. Владата на Република Македонија на предлог на МТСП по претходна согласност на Министерството за финансии и Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините, носи уредба за методологијата за утврдување на критериуми за распределба на блок дотациите која се базира на формула со користење на соодветни показатели на потребите за секоја програма. Висината на блок дотацијата не може да биде помала од износот на средствата од Буџетот на Република Македонија кои се користат за таа намена за таа област во претходната година од годината во која се пренесува соодветната надлежност. Министерот за финансии, најдоцна до 30 септември во тековната година, со буџетски циркулар ја известува секоја општина одделно за видот и висината на дотациите за наредната буџетска година.

Видот, износот и распределбата на дотациите по општини се составен дел на Буџетот на Република Македонија и на буџетите на фондовите.

⁷ Делот во кој се уредува финансирањето на единиците на локалната самоуправа за вршење социјално-заштитна дејност се утврдува во процес на консултација со Министерството за финансии.

Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините формирана од Владата на Република Македонија по предлог на министерот за финансии, Министерството за образование и наука, Министерството за труд и социјална политика дава мислење на уредбата за методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност и на уредбата за методологија за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите.

Финансиската нестабилност на дел од општините наметнува потреба за задолжителна проценка на влијанието на таквата состојба врз планираните активности за преносот на надлежностите на локално ниво. Финансиска нестабилност на општината настанува доколку: сметката на општината е блокирана подолго од шест месеци или во период од шест месеци континуирано секој месец, со состојба на крајот на месецот, вкупниот износ на неизмирени обврски над 60 дена, надминува 80% од реализираните приходи на основниот буџет на општината во претходната година. Градоначалникот на општината од денот на настанување на причините за финансиската нестабилност не може да: започне финансирање на нови капитални проекти и инвестиции, започне постапка за јавна набавка со која може да се зголемуваат финансиските обврски; предлага основање јавни претпријатија и локални јавни установи; започне постапка за нови вработувања и унапредувања на постоечките вработени; донесе одлука за избор на најповолен понудувач за сите отпочнати постапки за јавни набавки.

7. СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ ОД НЕДРЖАВНИ ДАВАТЕЛИ

Одредбите од Законот за социјална заштита со кои се регулира вршењето работи од социјална заштита од страна на здруженија се менуваат. Како главен механизам за финансирање на здруженијата се предвидува социјалниот (управен) договор при што се предвидуваат неколку можни алтернативи за негово воведување и спроведување. Покрај годишните приоритети за обезбедувањето социјални услуги по пат на социјално договарање, се финансираат и иновативни проекти надвор од овие приоритети. Државата распишува грантови како механизми за финансирање на овие услуги. Исто така, се предвидува воведување на ваучери за услуги кои се даваат во заедницата и во домот со што се зголемува можноста за избор на корисниците. За реализација на социјалното договарање се предвидува регулација на: цени и учество во исплатата за социјалните услуги, минимални услови за давање социјални услуги, мрежа на услуги, стандарди за квалитет и постапка за склучување договори за социјални услуги. Исто така, во зависност од решението кое ќе се прифати, оваа промена повлекува промена и во други закони како што е Законот за јавни набавки. Одредбите на овој закон ќе имаат супсидијарно дејство доколку не е поинаку уредено со Законот за социјална заштита (Закон за социјални услуги).

Стандарди за квалитет

За да може да се вклучат во доставата на услуги, јавните и приватните даватели мора да исполнат одредени минимални услови (стандарди) предвидени со закон и друга секундарна регулација. Стандардите за квалитет се дефинирани со регулација пропишана од страна на МТСП. Тие се однесуваат на следните три аспекта во однос на доставата на социјалните услуги: инфраструктурни и оперативни аспекти, човечки ресурси и процеси на работа. Стандардите се применливи на сите видови даватели на услуги, независно дали се државни, општински, невладини или приватни.

Со оглед на постоечката состојба на делумно подготвени стандарди и нормативи, се предлага формирање на работна група при МТСП која детално ќе ги разгледа и ревидира во насока на создавање на солидна база за развој на социјалното договарање. Усогласеноста со стандардите ќе биде минимум услов за добивање лиценца за давање социјална услуга (решение за вршење на дејноста). Само лиценцираните даватели на услуги (здруженија, правни и физички лица) ќе се вклучени во доставата на социјални услуги.

Мрежа на социјални услуги

Социјални услуги во мрежата на социјални услуги даваат: установите основани од Републиката, установите основани од општината, Град Скопје и општините во Град Скопје и другите даватели на услуги (здруженија, верски заедници, трговски друштва, други домашни и странски правни лица и трговци поединци), како и физички лица со кои МТСП, односно општината склучила управен договор за давање социјални услуги. Надвор од мрежата, социјални услуги даваат: здруженија, верски заедници, трговски друштва, други домашни и странски правни лица, физички лица кои добиле решение за вршење на дејноста (лиценца). Лиценца за вршење на дејност издава Министерството. □ Против решението на Министерството не е дозволена жалба, но може да се поведе управен спор пред надлежен управен суд. МТСП води регистар на лиценцирани даватели на социјални услуги надвор од мрежата и регистар на овластени даватели на социјални услуги во мрежата на услуги врз основа на склучен управен договор за давање социјални услуги.

Цени и учество на корисникот во плаќањето на социјалните услуги

Во зависност од материјалната состојба на корисникот, плаќањето на услугите може да биде: (1) целосно со средства на корисникот, негов сродник или трето лице; (2) делумно учество на корисникот, негов сродник или трето лице; (3) во целост од буџетот на републиката, односно општината. Критериумите и мерилата за учеството на корисникот во цената на услугата ги пропишува министерот. Решение носи ЦСР. Против решението може да се изјави жалба до МТСП.

Алтернатива 1: Утврдување цени за социјални услуги

МТСП со уредба ја пропишува методологијата за утврдување на цените на

услугите кои се обезбедуваат во мрежата на социјални услуги. Овластените даватели на социјални услуги во мрежата обезбедуваат услуги по цена утврдена од министерот за труд и социјална политика. Цената на услугите надвор од мрежата на социјални услуги самостојно ја одредуваат давателите на социјални услуги. Учеството на корисникот во плаќањето на цената на услугата и начинот на плаќање на услугите ги пропишува министерот.

Корисник – возрастно лице кое користи социјална услуга врз основа на решение на ЦСР е должен да учествува во плаќањето на цената на услугата со својот приход во износ кој не го загрозува задоволувањето на основните егзистенцијални потреби и потребите на неговото семејство. Корисникот чиј приход не е доволен за плаќањето на утврдениот износ на учество во плаќањето на цената на услугата е должен да го продаде имотот што не му служи нему и на членовите на неговото домаќинство за намирување на основните станбени и други животни потреби. Родителите на детето се обврзани да плаќаат во целост или да учествуваат во плаќањето на услугите кои детето ги остварува врз основа на закон, освен ако родителите се корисници на гарантиран минимален надоместок и во други случаи утврдени со закон.

Согласно Законот за семејство, треба јасно и прецизно да се утврди примената на одредбите за издршка во однос на плаќањето на услугите од сродници и други лица кои имаат законска обврска за издршка.

Алтернатива 2: Утврдување максимален трошок за услуги

Заради обезбедување единствени основи за финансирање на услугите и заштита на корисниците, Владата (МТСП) со посебен пропис утврдува:

- максимален трошок за услуги финансирани од државниот буџет по лице во еден календарски месец;
- компонентите на трошоците за услугите кои се опфатени со државниот буџет во рамките на максималниот трошок;
- компонентите на трошоците за сопствен придонес за услугата.

Согласно договорот, трошоците за обезбедената услуга се надоместуваат на давателот на услугата секој месец врз основа на доставените фактури во износ утврден во фактурите, но не повеќе од висината на максималниот трошок на услугата утврдена од Владата на републиката ако:

- услугата се обезбедува на лице кое има право да добие услуга врз основа на решение донесено од ЦСР;
- услугата е обезбедена во согласност со условите утврдени со Законот за социјална заштита (Законот за социјални услуги);
- услугата е обезбедена од давателот на услуги наведен во решението на ЦСР;
- услугата била обезбедена во временски рок наведен во решението на ЦСР.

Постапка за склучување управен договор⁸

⁸ Може да се воведо одредба според која лиценца за давање услуги во домот дава општината, односно Град Скопје.

Се предвидуваат две можни решенија за реализација на постапката за избор на давател на услуги и склучување договор за давање услуги во мрежата на социјални услуги.

Решение 1: Постапка за преговарање и склучување на договор⁹

Министерот ги пропишува мерилата за усогласеност со стандардите за квалитет на социјалните услуги врз основа на кои се издава оценка за усогласеност со стандардите за социјални услуги. Оценката претставува јавна исправа која на давателите на социјални услуги им овозможува учество во преговорите за склучување договори за давање социјални услуги во мрежата. Постапката за доделување оценка за усогласеност со стандардите за социјални услуги подразбира анализа и вреднување на:

- стручни и просторни услови во согласност со стандардите за давање услуги во мрежата пропишани со правилник;
- состојби на усогласеност со стандардите за квалитет во согласност со мерилата пропишани со уредбата;
- предложени цени на индивидуалните услуги во согласност со методологијата за пресметка на цената на услугите.

Министерството¹⁰ најмалку еднаш годишно објавува јавен повик за поднесување понуди за доделување оценка за усогласеност со стандардите за социјални услуги. Сите даватели на социјални услуги кои имаат извршно решение за вршење на дејност (лиценца) може да поднесат понуда, со што стануваат понудувачи во постапката за доделување оценка за усогласеност со стандардите за социјални услуги.

Анализата и вреднувањето ги врши Комисија за вреднување назначена од министерот. Министерот на предлог на Комисијата за вреднување носи одлука за оценка на понудата за секој поединечен понудувач. Одлуката за оценка на понудата е управен акт. Во одлуката задолжително се наведува бројот на остварени бодови на понудувачот, како и рангот на понудувачот во однос на бодовниот праг пропишан со правилникот. Одлуката заедно со копија од записникот од извршената анализа и вреднувањето на понудата се доставува до понудувачот без одлагање. Против решението не е дозволена жалба, но може да се поведе управен спор пред надлежниот управен суд.

Резултатите од спроведената постапка за вреднување и бодовната оценка за секој поединечен понудувач се објавуваат јавно на веб-страницата на Министерството. На понудувачот кој ги исполнил условите согласно законот и чија оценка го надминува бодовниот праг пропишан со правилникот, ќе му се издаде оценка за усогласеност со стандардите за социјални услуги за период од три години. Оценката за усогласеност со стандардите за социјални услуги престанува да важи за давателот на услуги кој нема да ги отстрани недостатоците утврдени со

⁹ Постапката за преговарање и склучување договори може да се реализира преку примена на бодувањето на давателите на социјални услуги во постапката за лиценцирање.

¹⁰ Доколку се прифати предлогот кој предвидува децентрализација на социјалната заштита, одредбите за преговарање и склучување договор ќе се однесуваат и на општините.

решение донесено врз основа на извршен инспекциски надзор или решение со кое инспектор ја забранува работата на давателот на услуги.

За давање услуги во мрежата на социјални услуги, Министерството спроведува постапката за преговарање и склучување договори за давање социјални услуги во мрежата. Во постапката на преговори, Министерството преговара со давателите на услуги кои добиле оценка за видот, количината и цената на услугите, по редослед почнувајќи со највисоко оценетиот давател на услуги во постапката за доделување оценка за усогласеност со стандардите на социјалните услуги. Процесот на преговарање завршува со склучување договор помеѓу Министерството и најповолните даватели на услуги во согласност со утврдените потреби во мрежата. Условите за склучување договори за давање социјални услуги во мрежата и спроведувањето на договорите ги пропишува министерот. Управниот договор престанува да важи по истекот на рокот за кој е склучен и во случај на одземање на дозволата за вршење на дејноста.

Решение 2: Набавка на социјални услуги преку тендерска постапка

Социјални услуги може да се обезбедуваат од лиценцираните даватели на социјални услуги по пат на јавни набавки во согласност со Законот за јавни набавки, Законот за социјална заштита (Законот за социјални услуги) и прописите донесени за негово спроведување.

Нарачател на услугите е МТСП, односно единиците на локалната самоуправа. Повик за поднесување понуда за давање социјални услуги се објавува во согласност со законот кој ги уредува јавните набавки. Надлежните органи на две или повеќе единици на локалната самоуправа може да објават заеднички повик за поднесување понуди за давање услуги. Договорот за јавна набавка на услуги се склучува помеѓу нарачателот на услугата и избраниот давател на социјални услуги со кој се уредува начинот на плаќање, следење и траење на давањето на услугите, како и начинот на известување и условите за раскинување на договорот. Давателот на социјални услуги со кој е склучен договор за јавна набавка на услуги добива статус на овластен давател на услуги кој дава услуги во мрежата утврдена од МТСП. Нарачателот е должен да одбере давател на услуги кој е способен да дава услуги под најповолни услови во согласност со најдобриот интерес на корисниците и пропишаните стандарди. Доколку единицата на локалната самоуправа е нарачател на услуга, должна е да достави извештај за склучениот договор за јавна набавка на услуга до МТСП кој треба да ги содржи најмалку следните податоци: 1) назив на понудувачите чии понуди се прибавени во постапка за јавни набавки; (2) процена на квалитетот на услугата на понудувачите чии понуди се прибавени во постапката за јавна набавка и споредбен преглед на цените на услугите од понудите; 3) назив на понудувачи чии понуди се избрани како најповолни; 4) договорена вредност на давањето на услугите.

Завршни напомени

- Законските одредби кои предвидуваат децентрализација на работите од социјална заштита на општинско ниво ќе се подготвуваат во

консултација со општините, Град Скопје и општините во Град Скопје, ЗЕЛС и Министерството за локална самоуправа.

- Законските одредби за финансирањето на единиците на локалната самоуправа за вршење работи од социјална заштита ќе се подготвуваат во консултација со Министерството за финансии, општините, Град Скопје и општините во Град Скопје, ЗЕЛС и Министерството за локална самоуправа.
- Законските одредби за основање Совет за социјална заштита на планскиот регион ќе се подготвуваат во консултација со Министерството за локална самоуправа, Советот за рамномерен регионален развој на Република Македонија и советите за развој на планските региони. Во планирањето ќе учествуваат и Бирото за регионален развој и центрите за развој на планските региони.
- Законските одредби за воспоставување нова институција за администрирање на правата на паричната помош ќе се подготвуваат во консултација со Агенцијата за вработување на Република Македонија.
- Законските одредби кои се однесуваат на измени во статусот, правата и должностите на вработените во установите за социјална заштита ќе се подготвуваат во консултација со Министерството за информатичко општество и администрација и Агенцијата за администрација во согласност со насоките на Советот за реформа на јавната администрација.
- Законските одредби кои се однесуваат на воведувањето на социјалното договарање ќе се подготвуваат во консултативен процес со здруженија, правни и физички лица вклучени во вршење работи од социјална заштита.

ЛИТЕРАТУРА

Закон за социјална заштита (Сл. весник на РМ бр. 79/09, 36/11, 51/11, 166/12, 15/13, 79/13, 164/13, 187/13, 38/14, 44/14, 116/14, 180/14, 33/15, 72/15, 104/15, 150/15, 173/15, 192/15 и 30/16, 163/2017).

Закон за семејство (Сл. весник на РМ бр. 80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/10, 156/10, 39/12, 44/12, 38/14, 115/14, 104/15, 150/2015).

Закон за превенција, спречување и заштита од семејно насилство (Сл. весник на РМ бр. 138/14, 33/15, 150/15).

Закон за заштита на децата (Сл. весник на РМ бр. 98/2000, 17/2003, 65/2004, 113/2005, 98/2008, 107/2008, 83/2009, 156/2009, 51/11, 157/2011).

Закон за правда на децата (Сл. весник на РМ бр. 148/2013).

Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа (Сл. весник на РМ бр. 61/04, 96/04, 67/07, 156/09, 47/11 и 192/15).

Закон за организација и работа на органите на државната управа (Сл. весник на РМ бр. 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/10, 51/2011).

Законот за Град Скопје (Службен весник на Република Македонија бр. 55/2004, 158/2011).

Законот за установите (Сл. весник на РМ бр. 32/2005, 120/2005 и 51/2011).

Закон за локална самоуправа (Сл. весник на РМ бр. бр. 5/2002).

Закон за меѓуопштинска соработка (Сл. весник на РМ бр. 79/2009).

Законот за здруженија и фондации (Сл. весник на РМ бр. 52/10, 135/11, 55/16).

Закон за игрите на среќа и за забавните игри (Сл. весник на РМ бр. 24/2011, 51/2011, 53/2011, 132/2011, 148/2011, 74/2012, 171/2012, 27/14, 139/14, 61/2015, 154/2015, 23/2016, 178/2016).

Закон за рамномерен регионален развој (Сл. весник на РМ бр.63 /2007, 187 /2013, 43/2014, 215/ 2015).

Закон за вработување инвалидни лица (Сл. весник на РМ бр. 44/2000, 16/2004, 62/2005, 113/2005, 29/2007, 88/2008, 161/2008, 99/2009, 136/2011, 129/15, 147/15, 27/16).

Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност (Сл. весник на РМ бр. 37/97, 25/2000, 101/2000, 50/2001, 25/2003, 37/2004, 4/2005, 50/2006, 29/2007, 102/2008, 161/2008, 50/10, 88/10, 51/11, 11/12, 80/12, 114/12, 39/14, 44/14, 113/14, 56/15, 129/15, 147/15, 154/15, 27/16, 119/2016).

Закон за превенција и заштита од дискриминација (Сл. Весник на РМ бр. 50/2010, 127/10, 44/14, 150/15).

Закон за инвалидски организации (Сл. весник на РМ бр. 89/08, 59/12, 23/13).

Закон за административни службеници (Сл. весник на РМ бр. 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016).

Закон за вработени во јавниот сектор (Сл. весник на РМ бр. 27/2014, 199/2014, 27/2016).

Одлука за утврдување мрежа на јавните установи во Република Македонија (Сл. весник на РМ бр.147/2008).

Правилник за начинот и постапката за доделување на средства на здруженија на граѓани за вршење на одредени работи од областа на социјалната заштита (Сл. весник на РМ бр.24/2005, 38/2007).

Правилник за видот и обемот на услугите од социјална заштита кои се плаќаат од страна на корисникот и роднините кои се должни да го издржуваат и висината на учеството во трошоците на корисниците и роднините (Сл. весник на РМ бр.33/2006).

Правилник за формата, содржината и начинот на водење на регистар на здруженија на граѓани од областа на социјалната заштита (Сл. весник на РМ бр.10/2005).

Национална програма за развој на социјалната заштита 2011-2021.

Национална стратегија за деинституционализација 2008-2018.

***СОЦИЈАЛНА ПРЕВЕНЦИЈА, СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ И
ЛИЦЕНЦИРАЊЕ
НА СТРУЧЕН КАДАР ВО СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА:
анализа на состојби и препораки за унапредување***

Сузана Борнарова

МЕТОДОЛОШКА РАМКА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Република Македонија е држава која во законските одредби и стратешките документи покажува недвосмислена определба да го развива Секторот на социјалните услуги, пред сè преку промовирање на процесите на децентрализација, плурализација и деинституционализација како основни стратешки правци на развојот на социјална заштита во целина. Сепак, сè уште е изразена потребата и предизвикот да се проширува, надградува и реформира овој сектор во рамките на системот на социјална заштита, вклучително и преку зајакнување на капацитетите на давателите на социјалните услуги преку процесот на лиценцирање на стручните работници и нивниот професионален развој.

Преку резултатите од спроведено истражување на состојбите во Република Македонија во однос на социјалната превенција, социјалните услуги и лиценцирањето на стручните работници и препораките за унапредување на утврдените состојби, ова истражување има за цел да даде своевиден придонес кон остварувањето на стратешките правци и започнатите реформски процеси во системот на социјална заштита. Извештајот од истражувањето се фокусира на следните содржини:

- Поглавје 1. Анализа на политиките и практиките за социјална превенција кои се реализираат од страна на центрите за социјална работа (ЦСР) и предлози за унапредување на системот на социјална заштита преку активностите на социјална превенција.
- Поглавје 2. Анализа на постоечката законска рамка од аспект на дефинициите и класификацијата на социјалните услуги за вонинституционална и институционална заштита и предлози за промени, како и анализа на состојбите од аспект на доставата на социјалните услуги од страна на ЦСР и општините.
- Поглавје 3. Анализа на процесот на лиценцирање на стручните работници во установите за социјална заштита и предлози за унапредување на овој процес.

За целите на подготовка на извештајот беше спроведено истражување базирано на комбинирана, квалитативно-квантитативна методологија.

Квантитативни методи

Анкета преку полуструктуриран прашалник со прашања од отворен и затворен тип како инструмент кој беше циркуларно дистрибуиран до сите 30 ЦСР во Република Македонија, со упатство да биде пополнет од страна на раководителите на службите за социјални услуги во соработка со вработените во службата. Во истражувањето, во делот на социјалните услуги беа анализирани вкупно 33 прашалници добиени повратно од службите за социјални услуги при ЦСР: 29 прашалници од службите за социјални услуги при ЦСР низ Македонија и 4 од службите за социјални

услуги при МЦСР – Скопје. За потребите на анализа на процесот на лицензирање, континуираната едукација и ефектите од лицензирањето врз стручните работници, беа вклучени и 7 прашалници од одделите за парични права од социјална заштита на територијата на Град Скопје и тоа: Гази Баба, Бутел, Шуто Оризари, Кисела Вода, Карпош, Чаир и Центар, односно вкупно 40 прашалници.

Квалитативни методи

За реализација на квалитативното истражување беа применети повеќе техники:

- **Анализа на содржина** на законски и подзаконски акти, програми и стратегии од областа на социјална заштита.
- **Структурирано интервју** со претставници од Министерството за труд и социјална политика и Заводот за социјални дејности.
- **Полуструктурирано интервју** со раководители на службите за социјални услуги и директори од 16 ЦСР избрани од 8 статистички региони во РМ и тоа: Југозападен – Охрид и Струга, Пелагониски – Битола и Ресен, Полошки – Тетово и Гостивар, Источен – Штип и Кочани, Североисточен – Куманово и Кратово, Југоисточен – Струмица и Валандово, Вардарски – Велес и Свети Николе и Скопски – Град Скопје (МЦСР - Скопје и оддел за парични права од социјална заштита Гази Баба).
- **Полуструктурирано интервју** со претставници од општинска администрација надлежни за социјална заштита при 16 единици на локална самоуправа од 8 статистички региони во РМ и тоа: Југозападен – Охрид и Струга, Пелагониски – Битола и Ресен, Полошки – Тетово и Гостивар, Источен – Штип и Кочани, Североисточен – Куманово и Кратово, Југоисточен – Струмица и Валандово, Вардарски – Велес и Свети Николе и Скопски – Град Скопје и општина Гази Баба.
- **Посети и неструктурирани интервјуа** со претставници на *дневни центри* заради согледување на состојбите и тоа: Дневен центар за лица со посебни потреби во Тетово, Штип, Струмица и Дневен центар за лица со аутизам во Штип.
- Посета и неструктурирано интервју со претставник на НВО „Порака Неготино“ – Неготино заради согледување на состојбите во доставата на услугата *организирано живеење со поддршка* во с. Волково.
- Посети и неструктурирани интервјуа со претставници на *здруженијата* ХОПС и Х.Е.Р.А заради запознавање со социјалните услуги кои ги доставуваат.
- Посети заради согледување на состојбите во *народните кујни* и тоа: народна кујна во Тетово и народна кујна во Велес.
- Посети и неструктурирани интервјуа со претставници на *јавни установи за социјална заштита* заради согледување на состојбите и тоа: ЈУ Дом за доенчиња и мали деца – Битола и ЈУ Завод за рехабилитација на деца и

- младинци – Скопје (Топанско Поле).
- Дискусија во *фокус група со невладини организации* (11) и тоа: Републички центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост „ПОРАКА“ – Скопје; СОС Детско село – Македонија; Здружение Х.Е.Р.А. Асоцијација за здравствена едукација и истражување Скопје; Коалиција за сексуални и здравствени права; Здружение за акција против насилството и трговијата со луѓе „Отворена порта“ – Скопје; Здружение за заштита на правата на детето – Скопје; Центар за помош на лица со ментален хендикеп „Порака Неготино“ – Неготино; Организација на жени на Град Скопје; Македонска платформа за борба против сиромаштијата.
- Дискусија во *фокус група со згрижувачи* (4).

1. СОЦИЈАЛНА ПРЕВЕНЦИЈА

1.1. Законски одредби за социјална превенција

Законот за социјална заштита (ЗСЗ) предвидува реализација на мерки и активности на социјална превенција (едукативно-советувалишна работа, развивање форми на самопомош, волонтерска работа и други) од страна на центрите за социјална работа (ЦСР) во соработка со општината, Град Скопје и општините во Град Скопје, како и предучилишните, училишните, здравствените установи и другите државни тела и органи, правни и физички лица и здруженија. Одредени работи во социјалната заштита, по овластување на директорот на установата за социјална заштита, без надоместок можат да ги вршат волонтери кои се квалификувани за тој вид на работа или поминале низ обука за вршење на таа работа. Волонтерот не може да решава за правата од социјалната заштита. Работите кои можат да се вршат со волонтерска работа, начинот на нивно вршење, како и потребните квалификации или обука, ги утврдува со акт установата за социјална заштита, согласно со закон.

Советувалиштето е регулирано како установа за социјална заштита за вонинституционална заштита со можност да се основа како посебна установа за социјална заштита или како организациона единица на установа или друго правно лице. Согласно одредбите од ЗСЗ, советувалиштето обезбедува психосоцијални услуги и психосоцијален третман за точно определени групи корисници: жртви на семејно насилство; сторители на семејно насилство; лица со нарушени партнерски, семејни и односи родители-деца; деца и младинци со воспитно-социјални проблеми; идни родители и лица со ментална попреченост и нивни родители. За секоја група корисници се подготвува посебна програма. Советувалишни услуги можат да обезбедуваат и физичко лице и здружение.

1.2. Практична имплементација на законските одредби

Во практичната имплементација на законските одредби, социјалната превенција е сериозно занемарена како надлежност на ЦСР, што се потврдува со резултатите од квалитативното и квантитативното истражување.



Службите за социјални услуги при ЦСР како најчести активности од областа на социјалната превенција ги наведуваат советодавно-советувалишната работа (во 15 случаи) и превентивните активности кои се реализираат во соработка со училишта, НВО и МВР (во 11 случаи). Во 14 од вкупно 33 служби, отворено се истакнува дека активности на социјална превенција воопшто не се реализираат (графикон 1).

Дополнително, согласно сознанијата добиени од интервјуата со претставниците од 16 ЦСР во Р. Македонија, во основа не се реализираат ниту предвидените активности на стручните работници во насока на организирање на корисниците на услугите во групи на самопомош, ниту пак се користат волонтери во реализација на активностите на ЦСР. Во рамките на ЦСР формално-правно се воспоставени советувалишта, но нивните активности не се програмски и се незначителни. Соработката со надворешните институции и организации е на незавидно ниво и се сведува претежно само на неизбежна ад-хок соработка по потреба заради постапување по одредени случаи за кои согласно закон ЦСР е должен да оствари контакт и соработка. Не беа посочени позначителни иницијативи за соработка со институции и организации во локалната заедница заради целите на социјална превенција.

1.3. Пречки за реализација на социјална превенција

Што се однесува до пречките за реализација на социјалната превенција, службите за социјални услуги при ЦСР како најзначителни ги истакнуваат:

недостатокот на стручен кадар (13) и недостатокот на финансиски и технички ресурси, како на пример буџет за превентивни активности, канцелариски материјали, возила за теренски активности и сл. (9) (графикон 2).



И покрај тоа што ЦСР во рамките на годишните програми за работа подготвуваат и програма за социјална превенција, според изјавите на стручните работници истата се подготвува само формално, во неа се предвидуваат општи мерки и активности за кои не постојат конкретни планови за реализација со учесници и рокови. Воедно, фактот што со програмата не се предвидуваат ниту побаруваат финансиски средства за социјална превенција, е фактор кој ја отежнува имплементацијата на оваа надлежност.

Советувалишната работа која е предвидена со ЗСЗ за целите на социјална превенција, не се остварува ефективно. Постоечките советувалишта се воспоставени како организациони единици на ЦСР, но за нивно ефикасно и ефективно функционирање не се обезбедени ниту просторни, ниту човечки капацитети. Во рамките на ЦСР не постојат посебни простории соодветно опремени за советодавна и советувалишна работа. Како последица на тоа, овие активности се реализираат ретко и во алтернативна форма или во постоечките канцеларии на стручните работници по завршувањето на работното време, или многу ретко во друг објект надвор од ЦСР (на пр. МЦСР Скопје). Исто така, барањето советувалишната работа да ја вршат стручни работници различни од оние кои работат во одделенијата за брак и семејство не е исполнето од причина што поголемиот дел од ЦСР имаат недостаток на стручен кадар кој би можел да се посвети само на работа во советувалиштата.

Дополнително, на локално ниво меѓусекторската соработка не е формализирана ниту операционализирана преку тело кое би обезбедило одржливост и континуитет во воспоставување и развој на оваа соработка на полето на социјалната заштита, вклучително и во областа на социјалната превенција.

1.4. Препораки за унапредување на социјалната превенција

ПРЕПОРАКИ	
Организациска поставеност	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Поделба на администрирањето на правата на парична помош од социјална заштита и социјалните услуги во посебни установи. ➔ Во Центар за социјална работа, воспоставување на посебна Служба за социјална превенција и советување и советувалиште во нејзини рамки, преку која ќе се реализираат мерки и активности на примарна, секундарна и терцијарна превенција. ➔ Препознавање на социјалната превенција и советувањето како услуги во ЗСЗ.
Планирање	<ul style="list-style-type: none"> ➔ За имплементација на превентивните активности, Службата за социјална превенција треба да изработува Годишна програма за социјална превенција и советување, која задолжително ќе содржи финансиска рамка и план за реализација на конкретни активности за соработка со невладини, хуманитарни и други локални институции и организации, ангажирање волонтери, како и останати мерки на примарна, секундарна и терцијарна превенција.
Примарна превенција	<p>За унапредување на примарната социјална превенција и спречување на појавата на социјални потешкотии и проблеми на граѓаните, потребно е:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➔ Воведување задолжителни превентивни увиди (најмалку еднаш годишно) кај: стари лица над 70-годишна возраст; лица со попреченост; социјално ранливи бремени жени. ➔ Во рамките на советувалиштето, реализација на програми за: подготовка за брак (предбрачно советување); живот во семејство; родителство; планирање на семејство и други програми за примарна превенција (секоја програма преку примена на метод на работа во мали групи да се реализира најмалку еднаш месечно). ➔ Во рамките на советувалиштето, реализација на едукација на згрижувачи за: општо згрижување и специјализирано згрижување. ➔ Зајакнување на соработката со надворешни институции и организации заради имплементација на активности и програми од областа на примарна превенција: <ul style="list-style-type: none"> ⇒ формирање Локален совет за социјална заштита преку кој на локално ниво би се развивала соработката меѓу сите релевантни институции за социјалната заштита, а во чии рамки, меѓу останатото, ќе се покренуваат и иницијативи за социјална превенција (најмалку еднаш месечно); ⇒ задолжителни посети на локални институции: училишта, здравствени домови, полициски станици заради унапредување на модалитетите на соработка и идентификација на лица со социјални потешкотии или проблеми (најмалку еднаш месечно); ⇒ задолжителни работни средби со локални невладини организации заради развивање соработка за реализација на едукативни настани, дебати, трибини, заеднички кампањи за превенција на специфични социјални проблеми и други превентивни активности (најмалку еднаш месечно).
Секундарна превенција	<p>За делување на ниво на секундарна превенција, односно спречување на продлабочувањето на социјалните потешкотии на поединецот и семејството, потребно е:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➔ Имплементација на програми за зајакнување на ранливи и маргинализирани поединци, групи и семејства. ➔ Во рамките на советувалиштето, спроведување на брачна/партнерска терапија (со парови со нарушени односи).

<p>Терцијарна превенција</p>	<p>За третман и ублажување на последиците од социјалните проблеми со кои се соочуваат поединецот и семејството, потребно е:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➔ Во рамките на советувалиштето, спроведување на: терапија при развод (со парови во бракоразводна постапка); системска семејна терапија (со семејство кое се соочува со социјален проблем); индивидуална терапија (со поединци кои се соочуваат со социјален проблем) и други специјализирани видови терапија. ➔ Воведување задолжителни увиди (најмалку еднаш годишно) кај сите корисници на парична помош од социјална заштита заради согледување на состојби и утврдување на потреби од услуги. ➔ Реализација на активности за организирање на корисниците на социјални услуги во групи на самопомош (распределба по категории корисници и организирање на средби за воспоставување на механизмот на самопомош, најмалку еднаш месечно во првите три месеци по воспоставување на групата, а потоа еднаш во шест месеци). ➔ Реализација на методот на групна социјална работа со корисници на социјални услуги кои се соочуваат со сродни социјални проблеми (распределба по категории корисници и организирање на средби за групна социјална работа најмалку двапати месечно за секоја категорија корисници). ➔ Имплементација на интензивни интервенции за зачувување на семејство во криза од распад и спречување на одвојување на детето од биолошкото семејство. ➔ Имплементација на интервенции за реунификација на семејство по распад заради создавање услови за враќање на детето во биолошкото семејство: индивидуализирани услуги базирани на планови за третман и поддршка (семејни посети, развој на вештини за родителство, семејна терапија).
<p>Јакнење на човечки капацитети</p>	<p>Јакнење на човечките капацитети во Службата за социјална превенција и советување треба да се изврши преку:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➔ За стручните работници кои работат на <i>примарна превенција (социјални работници, психолози, педагози, дефектолози)</i>, потребна е реализација на специјализирани обуки за: <ul style="list-style-type: none"> - општо згрижување заради едукација на згрижувачи (посебна лиценца); - специјализирано згрижување заради едукација на згрижувачи (посебна лиценца); - подготовка за брак (посебна лиценца); - живот во семејство (посебна лиценца); - родителство (посебна лиценца); - планирање на семејство (посебна лиценца). ➔ За стручните работници кои ќе работат на <i>секундарна превенција (социјални работници и психолози)</i>, потребна е реализација на специјализирани обуки за: <ul style="list-style-type: none"> - зајакнување на поединци, семејства и групи; - брачна/партнерска терапија (посебна лиценца). ➔ За стручните работници кои ќе работат на <i>терцијарна превенција (социјални работници и психолози)</i>, потребна е реализација на специјализирани обуки за: <ul style="list-style-type: none"> - терапија при развод на брак (посебна лиценца); - системска семејна терапија (посебна лиценца); - индивидуална терапија (посебна лиценца); - групна социјална работа; - интензивни интервенции за зачувување на семејство во криза од распад и реунификација на семејство по распад. ➔ За сите социјални работници од Службата за социјална превенција и советување потребна е реализација на обука за Семејна социјална работа, Интензивни интервенции за зачувување на семејство, Интервенции за реунификација на семејство. ➔ За сите стручни работници од Службата за социјална превенција и советување, потребна е реализација на обука за Водење на случај.

2. СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ

2.1. Законски одредби за социјалните услуги: критички осврт на дефинициите и класификацијата

Со Законот за социјална заштита (ЗСЗ) се регулираат социјалните услуги преку две форми на заштита:

1) **Вонинституционалната заштита** опфаќа право 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 организирано живеење со поддршка. Вонинституционалната заштита ја вршат следните установи: центар за социјална работа; дневен центар и клубови за стари и возрасни лица; дневен центар за улични деца – деца на улица; дневен центар за лица кои употребуваат, односно злоупотребуваат дроги и други психотропни супстанции и прекурзори; дневен центар за лица кои злоупотребуваат алкохол или се лекуваат од зависност од алкохол; центар за лица бездомници; центар за лица – жртви на семејно насилство; центар за лица – жртви на трговија со луѓе; дневен центар за лица со ментална или телесна попреченост; центар за давање помош во домашни услови; центар за социјална рехабилитација на лица кои употребуваат, односно злоупотребуваат дрога и други психотропни супстанции и прекурзори (терапевтска заедница); мал групен дом и советувалиште.

2) **Институционалната заштита** опфаќа право на: оспособување за работно-производна активност и право на сместување во установа за социјална заштита. Институционалната заштита ја вршат следните установи: установа за сместување на доенчиња и мали деца без родители и без родителска грижа до тригодишна возраст; установа за сместување на деца без родители и без родителска грижа над тригодишна возраст и на младинци; установа за сместување на деца и младинци со воспитно-социјални проблеми; установа за сместување на деца и младинци со нарушено поведење; установа за сместување на деца и младинци со умерени и тешки пречки во менталниот развој; установа за сместување на деца и младинци со пречки во телесниот развој; установа за сместување на стари лица; установа за сместување на возрасни лица со телесна попреченост; установа за сместување на лица со пречки во менталниот развој и установа за сместување на лица баратели на право на азил.

Вонинституционалната заштита во ЗСЗ не е дефинирана како форма на заштита од аспект на суштината и целта. **Институционалната заштита**, пак, е делумно дефинирана како сместување во установа за социјална заштита на лице кое нема соодветни услови за живеење во своето семејство или од други причини му е потребно сместување во установа за социјална заштита, а не може да се примени друг облик на социјална заштита. И додека двете форми на заштита се детално регулирани од аспект на видот на корисници кои можат да ги користат услугите, недостасува нивно подетално уредување од аспект на суштината, природата и целта на услугата.

Од друга страна, поделбата на социјалните услуги на услуги за вонинституционална и институционална заштита и **внатрешната класификација на социјалните услуги** во овие две групи, ги отвора прашањата за соодветноста на подведување на одредени социјални услуги во некоја од двете групи. Имено, спорно е и дискутабилно третирањето на услугите кои се базираат на долгорочно сместување како вонинституционални облици на заштита (мал групен дом, организирано живеење со поддршка) од причина што се работи за услуги кои се базираат на 24-часовен престој на корисникот во средина надвор од неговото биолошко семејство. На пример, правото на живеење во мал групен дом во ЗСЗ е утврдено за лице кое нема соодветни услови за живеење во своето семејство, кое нема семејство или од други причини му е потребно сместување во мал групен дом, а сепак е подведено како услуга од вонинституционална заштита и покрај тоа што основата за користење е идентична со онаа за правото на сместување во установа за институционална заштита.

Од овие причини, заради избегнување на замките во групирањето на услугите според формата на заштита (вонинституционална или институционална), но и поради сè почестите интегрирани социјални услуги во кои се содржани социјални услуги од двете форми (на пример, дом за стари лица кој обезбедува 24-часовна грижа како класична форма на институционална заштита, нуди и услуги за нега во домашни услови како класична форма на вонинституционална заштита), во законодавството на развиените земји сè почесто се прибегнува кон класификација на социјалните услуги според видот, природата и содржината на услугата, а не според формата на заштита – вонинституционална или институционална.

Во продолжение следи критички осврт на дефинициите за секоја социјална услуга поединечно, според нивната сегашна класификација во ЗСЗ, односно услуги за вонинституционална и институционална заштита.

2.1.1. Законски одредби за социјалните услуги: критички осврт на дефинициите на услугите за вонинституционална заштита

Правото на **прва социјална услуга** е дефинирано во Законот за социјална заштита како право на корисниците на социјална заштита кое опфаќа воочување на проблемот кој произлегува од состојба на социјален ризик, укажување на корисникот на можните решенија, услуги и средства за негова заштита, како и за мрежата на установи надлежни за давање на социјални услуги. **Помош на поединец** подразбира примена на форми на стручна, советодавна или советуваљашна работа со која му се овозможува стекнување на потребни информации, оспособување за самостојно одлучување, зачувување и развој на социјалните потенцијали. Правото на **помош на семејство** опфаќа стручна помош на членовите на семејството да ја надминат семејната криза во брачните односи, а особено во односите родители – деца, како и оспособување на тоа семејство да ги остварува своите функции во секојдневниот живот.

Трите права се остваруваат при ЦСР во рамките на секојдневната стручна работа со корисниците. Иако секое право е поединечно дефинирано како услуга, тие претставуваат целина која непотребно се фрагментира, особено помошта на поединец и семејство. Од друга страна, посочувањето на проблемските ситуации, а со тоа и на корисниците на кои се однесува правото на помош на семејство, е ограничувачки пристап во однос на разноликоста на семејните проблеми и ситуации. Оттука, потребно е обединување на правата на помош на поединец и помош на семејство во едно и негово дефинирање така да се стави поголем акцент на стручната работа, особено на проценката, планирањето, евалуацијата и следењето, кои во сегашните одредби не се видливи. Воедно, врзувањето на услугите: прва социјална услуга, помош на поединец и помош на семејство само со вонинституционалните форми на заштита е несоодветно, од причина што истите можат да се даваат и во рамките на институционалните форми на заштита.

Правото на домашна нега и помош се обезбедува на старо, изнемоштено и лице со телесна попреченост и лице со умерена, тешка и длабока ментална попреченост кое не е во состојба да се грижи за себе и поради тоа му е потребна нега и помош во задоволувањето на егзистенцијалните потреби и кога тоа живее во семејство.

Притоа, пристапот до услугата помош и нега во домашни услови со сегашните законски одредби е ограничен само на неколку категории корисници. Законските одредби треба да бидат пошироки за да се опфатат и други потенцијални корисници, освен стари лица и лица со попреченост кои во одреден период од својот живот заради рехабилитација, хронични и други тешки и неизлечиви болести, исто така, а би требало да имаат право на помош и нега во домот.

Правото на дневно и привремено прифаќање и згрижување како помош на поединец и семејство согласно Законот за социјална заштита подразбира две посебни права: 1) *право на дневно згрижување во дневен центар* кое се обезбедува на: старо, изнемоштено лице и друго возрастно лице; лице со умерена и тешка попреченост во менталниот развој и на лице со телесна попреченост кое не може само да се грижи за себе; дете со телесна попреченост; дете на улица; лице кое употребува, односно злоупотребува дроги и други психотропни супстанции и прекурзори и на членовите на неговото семејство; и лице кое злоупотребува алкохол или се лекува од зависност од алкохол и на членовите на неговото семејство; и 2) *право на згрижување во центар за дневно и привремено прифаќање и згрижување* кое се обезбедува на лице: бездомник; лице кое употребува, односно злоупотребува дроги и други психотропни супстанции и прекурзори; жртва на семејно насилство; и жртва на трговија со луѓе.

И покрај оправданоста на правењето разлика меѓу дневното и привременото згрижување, двете категории на права треба да се рedefинираат за да нема преклопување. На пример, според сегашните дефиниции во законските

одредби, правото на дневно згрижување во дневен центар, воедно се подразбира и во правото на згрижување во центар за дневно и привремено прифаќање и згрижување. Исто така, и во законските одредби за дневно и привремено згрижување, набројувањето на сите категории корисници кои имаат право на оваа форма на заштита преку затворена листа, ги ограничува можностите да се развива услугата и за други категории корисници за кои таа би била соодветна.

Согласно одредбите од ЗСЗ, право на **живеење во мал групен дом** има дете без родители или без родителска грижа, со воспитно-социјални проблеми, со пречки во менталниот или телесниот развој, лице со ментална или телесна попреченост кое нема соодветни услови за живеење во своето семејство, кое нема семејство или од други причини му е потребно сместувањето во мал групен дом.

Во однос на законското дефинирање на оваа услуга, потребно е допрецизирање бидејќи не укажува за каков вид на услуга станува збор. Во овој контекст, обликот на заштита мал групен дом не е дефиниран како вид на услуга воопшто, туку само преку набројување на категориите на корисници кои имаат право на овој облик на заштита. Исцрпното набројување на сите видови корисници кои можат да се згрижат преку некој облик на заштита е понекогаш несоодветно. Тој пристап во дефинирањето на услугите овозможува законски да се прецизира пристапот на одредена категорија корисници до некој облик на заштита како начин на гаранција на правото, но во некои случаи деталното набројување на сите категории корисници на некое право го носи ризикот од пропуштање на некоја категорија за која тој облик на заштита би бил соодветен, како и ризикот од законско ограничување на можностите да се вклучи некоја нова категорија граѓани за која ќе се укаже потреба од згрижување преку тој облик на заштита.

Организираното живеење со поддршка дефинирано во Законот за социјална заштита како самостојно и организирано живеење во посебна станбена единица со постојана или повремена помош од стручни лица, всушност претставува облик на заштита кој е комбинација од два посебни и различни облици на заштита: обликот заштитено домување (sheltered housing) кој се применува кога корисникот може да живее самостојно во станбена единица (има сопствен стан, но дели извесен заеднички простор во објектот кој има заштитен пристап), со извесна (повремена) помош и поддршка од надзорник (кој може да живее во објектот или во непосредна близина) и по потреба дополнителна поддршка од стручни лица; и обликот асистиранио живеење (assisted living) кој се применува кога корисникот не може да живее самостојно (може да има своја соба со тоалет и мала кујна, но дели заеднички простор како дневен престој, кујна и трпезарија), а на кој му треба поинтензивна и организирана помош и поддршка од стручни лица, па дури и неѓа во случај на влошување на состојбата. И во двата облика на заштита кои се подвидови на поширока категорија на социјални услуги позната како домување со поддршка (supported housing), корисникот не живее во сопствениот дом, туку во средина/наменски објект

во кој живеат корисници кои имаат слична проблемска ситуација. Воедно, потребно е рedefинирање и на категориите корисници за кои е соодветен овој облик на заштита.

2.1.2. Законски одредби за социјалните услуги: критички осврт на дефинициите на услугите за институционална заштита

Институционалната заштита според ЗСЗ опфаќа право на оспособување за работно-производна активност и право на сместување во установа за социјална заштита.

Институционалната заштита согласно оваа одредба опфаќа само две **клучни цели**: оспособување за работно-производна активност и сместување во установа. Останатите цели кои се остваруваат преку институционалната заштита не се истакнати во законските одредби, како на пример: ресоцијализација, реинтеграција, рехабилитација, третман и др.

Правото на оспособување за работно-производна активност го остваруваат лицата со умерени и тешки пречки во менталниот развој и опфаќа упатување во установа за социјална заштита или во друго правно лице кое ги исполнува потребните услови, надоместок на трошоци за сместување и исхрана, надоместок на трошоци за оспособување за работно-производна активност и надоместок на трошоци за превоз. Ова право бара пошироко дефинирање од аспект на корисниците поради тоа што е ограничено само на лицата со умерени и тешки пречки во менталниот развој.

Правото на сместување во установа за социјална заштита го остваруваат следните лица кои немаат соодветни услови за живеење во своето семејство или од други причини им е потребно сместување во установа за социјална заштита, а не може да се примени друг облик на социјална заштита: дете без родители и дете без родителска грижа до оспособување за самостоен живот и работа, а најдоцна до завршувањето на средното образование ако не постојат можности згрижувањето и воспитанието да се обезбеди на друг начин; дете со воспитно-социјални проблеми, занемарено, запоставено, злоупотребувано и материјално необезбедено дете и дете жртва на семејно насилство; дете со нарушено поведение; бремена жена еден месец пред породувањето и самохран родител со дете до тримесечна возраст; лице со умерени и тешки пречки во менталниот развој упатено на оспособување за работно-производна активност, лице со длабоки пречки во менталниот развој и лице со трајна телесна попреченост на кое му е потребно трајно згрижување и нега; старо лице, возрасно лице со телесна попреченост и лице со пречки во менталниот развој кое не е во состојба само да се грижи, а поради станбената и семејната положба нема можност да му се обезбеди заштита на друг начин; и лице барател на право на азил.

Во овој дел од законските одредби потребни се повеќе интервенции. При набројувањето на категориите корисници кои имаат право на сместување

во установа за социјална заштита се забележува повторување на некои категории кои се однесуваат на лицата со попреченост, а за кои се користи различна терминологија: лица со попреченост, лица со пречки. Воедно, сместување на бремена жена еден месец пред породувањето и самохран родител со дете до тримесечна возраст во установа за социјална заштита, од аспект на времетраењето на згрижувањето, повеќе одговара на обликот на привремено прифаќање и згрижување, отколку на институционална заштита. Исто така, во една иста категорија лица се набројуваат повеќе различни и понекогаш засебни и исклучиви проблемски ситуации, каков што е случајот со категоријата: дете со воспитно-социјални проблеми, занемарено, запоставено, злоупотребувано и материјално необезбедено дете и дете жртва на семејно насилство. Дополнително, неиздржано е категоријата материјално необезбедено дете да се третира како категорија на деца за кои институционалната заштита е соодветен облик. Истото се однесува и на категоријата занемарено и запоставено дете, кои се сметаат за помалку тешки пречки во задоволувањето на потребите на децата од страна на нивните родители/старатели, а кои би можеле да се отстранат и преку делување со други мерки на заштита.

Согласно Законот за социјална заштита, институционалната заштита ја вршат 10 видови установи за сместување на: доенчиња и мали деца без родители и без родителска грижа до тригодишна возраст; деца без родители и без родителска грижа над тригодишна возраст и на младинци; деца и младинци со воспитно-социјални проблеми; деца и младинци со нарушено поведение; деца и младинци со умерени и тешки пречки во менталниот развој; деца и младинци со пречки во телесниот развој; стари лица; возрасни лица со телесна попреченост; лица со пречки во менталниот развој; лица баратели на право на азил.

Одредбите од ЗСЗ кои се однесуваат на институционалната заштита треба целосно да се ревидираат од неколку аспекти:

- Установите за институционална заштита се дефинирани врз основа на категоријата корисници која ја опслужуваат, наместо врз основа на видот, природата и содржината на услугата која ја нудат.
- Во појаснувањето на содржината на услугата од институционална заштита доминира згрижувањето и задоволувањето на основните егзистенцијални потреби на корисниците, а недоволно се посочени елементите на услугата поврзани со стручната работа и примарната цел која треба да се постигне кај корисниците, а заради која се врши сместување во установата (на пример, терапија, третман, ресоцијализација, рехабилитација, реинтеграција, оспособување за работно-производна активност и сл.).
- Иако во дефинирањето на услугите од институционална заштита во повеќето од установите се предвидени одредби за интегрирани социјални услуги (установа за сместување на доенчиња и мали деца без родители

и без родителска грижа до тригодишна возраст; установа за сместување на деца и младинци со умерени и тешки пречки во менталниот развој; установа за сместување на деца и младинци со пречки во телесниот развој; установа за сместување на стари лица; и установа за сместување на возрасни лица со телесна попреченост), истите не се сеопфатни и треба да се доработат заради оптимално искористување на сите можности за интегрирано давање на социјални услуги.

- Во однос на установите за институционална заштита ЗСЗ содржи одредби кои дозволуваат згрижување и на деца и на возрасни лица во исто време, во иста установа, што е неприфатливо. Таков е случајот со установата за сместување на деца и младинци со пречки во телесниот развој во чии рамки може да се организира и Служба за возрасни лица со телесна попреченост, како и со установата за сместување на деца и младинци со умерени и тешки пречки во менталниот развој во чии рамки ЗСЗ дозволува за возрасни лица со умерени и тешки пречки во менталниот развој да се организира дневен и полудневен престој, згрижување, работно-производна активност и работна терапија.
- Постои несоодветност на законските одредби за згрижување различни категории корисници, кои се соочуваат со различни животни проблемски ситуации, во рамките на една установа. Таков е случајот со установата за сместување на стари лица во која ЗСЗ дозволува прифаќање и привремено сместување на возрасни и стари лица кои заради разни околности се нашле надвор од местото на живеење, без средства за живот или без постојано сместување.

2.2. Практична имплементација на законските одредби: достава на социјални услуги

Во Република Македонија не постои единствена дата база во која се евидентирани сите социјални услуги кои се реализираат на територијата на државата, независно дали како давател на услугата се јавува државата, приватниот сектор, невладините организации, физички лица или општините. Мрежата на даватели на социјални услуги не е доволно развиена. Во оваа анализа идентификувани се вкупно 370 даватели на социјални услуги и тоа: советувашишта (34), дневни центри (69), народни кујни (27), јавни установи за социјална заштита (11), згрижувачки семејства (177), шелтер центри (7), станбени заедници за организирано живеење со поддршка (4), домови за стари лица (29), центри за помош во домашни услови (2), центри за социјални услуги (8) и физички лица (2) (графикон 3).



Од вкупно 370 социјални услуги, 67 (18.1%) се сконцентрирани во Град Скопје додека во останатите градови низ државата, особено помалите, има сериозен недостаток на социјални услуги (графикон 4). Воедно, најголем дел од постоечките социјални услуги ги дава државниот сектор (286 или 77.3%), потоа невладиниот (42 или 11.4%) и приватниот сектор (27 или 7.3%), а најнезначително е учеството на општините (3.5%) и физичките лица (0.5%) како даватели на социјални услуги. Општините целосно финансираат само еден Дневен центар за лица со посебни потреби (Валандово), а во чија надлежност со процесот на децентрализација потпаднаа и три домови за стари лица (Куманово, Прилеп и Битола). Дополнително, само општината Берово има самоиницијативно отворено дом за стари лица. Поддршка за достава на социјални услуги од страна на општините се забележува во 8 општини каде што невладината организација ГИС има воспоставено центри за социјални услуги (фокусирани претежно на информирање, упатување и помош во остварување пристап до права од социјална заштита), како и во неколку други општини каде што преку проекти на УНДП со општинска соработка се врши вработување претежно на образовни асистенти и негуватели во домашни услови. Позначително учество преку финансиска поддршка на даватели на социјални услуги – пред сè здруженија на граѓани, се забележува особено од страна на Град Скопје (види преглед 1 долу).

Преглед 1. Видови социјални услуги во РМ, по градови и даватели на услуги

ЦСР	ДРЖАВНИ					ПРИВАТНИ	
	С	ДЦ	НК	УСЗ	ЗС	ДЦ	ДСЛ
Скопје	1	ДЦЛПП-5 ДЦДУ-2 ЦЖСН-1 ДЦБ-1	1	6	50	ДЦСЛ-1	22
Куманово	1	ДЦЛПП-1	1	/	6	/	/
Кратово	1	ДЦЛПП-1	1	/	1	/	/
К.Палан.	1	ДЦЛПП-1	1	/	3	/	/
Штип	1	ДЦЛПП-1 ДЦЛА-1	1	/	/	/	/
Кочани	1	ЦЖСН-1	1	/	4	/	/
Виница	1	ДЦЛПП-1 ДЦСЛ-1	1	/	/	/	/
Делчево	1	ДЦЛПП-1	1	/	1	/	/
Берово	1	ДЦЛПП-1	1	1	/	/	/
Пробиш.	1	ДЦЛПП-1	1	/	1	/	/
Струм.	1	ДЦЛПП-1	1	1	/	/	/
Радовиш	1	/	1	/	/	/	1
Гевгелија	1	ДЦЛПП-1	1	/	/	/	/
Валанд.	1	/	1	/	/	/	/
Велес	1	ДЦЛПП-1 ДЦСЛ-2	1	/	11	/	/
Свети Николе	1	ДЦЛПП-1 ЦЖСН-1	1	/	/	/	/
Кавадар.	1	ДЦЛПП-1	1	1	2	ТЦЗ-1	/
Неготино	1	/	1	1	/	/	1
Битола	1	ДЦЛПП-1 ЦЖСН-1	1	1	5	/	1
Прилеп	1	ДЦЛПП-1	1	/	20	/	/
Крушево	1	ДЦЛПП-1 ДЦСЛ-1	1	/	26	/	/
Д.Хисар	1	/	/	/	/	/	/
Ресен	1	ДЦЛПП-1	/	/	/	/	/
Охрид	1	/	1	/	3	/	/
Струга	1	ДЦСЛ-1	1	/	/	/	/
Кичево	1	ДЦЛПП-1	1	/	7	/	/
Дебар	1	ДЦЛПП-1	1	/	/	/	/
М. Брод	1	ДЦЛПП-1 ДЦСЛ-1	1	/	36	/	/
Тетово	1	ДЦЛПП-1	1	/	/	/	/
Гостивар	1	ДЦЛПП-1	/	/	1	/	/
ВКУПНО:	30	41	27	11	177	2	25

С – советувалиште; ДЦ – дневен центар; НК – народна куќа; УСЗ – згрижувачки семејства; КСЛ – клуб за стари лица; УСЗ – установа за социјална заштита; ДСЛ – дом за стари лица; ШЦ – шелтер центар; ОЖ – организирано живеење; ПД - помош во домот; ЦСУ – центар за социјални услуги (ГИС)

ДЦЛПП – дневен центар за лица со посебни потреби
 ДЦДПП – дневен центар за деца со посебни потреби
 ДЦЛИП – дневен центар за лица со интелектуална попреченост
 ДЦЛА – дневен центар за лица со аутизам
 ДЦСЛ – дневен центар за стари лица
 ДЦДУ – дневен центар за деца на улица
 ДЦБ – дневен центар за бездомници

СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО МАКЕДОНИЈА: РЕГУЛАТИВА И ПРАКТИКА

НЕВЛАДИНИ					ФЛ	ОПШТИНСКИ		
ШЦ	ДЦ/КСЛ	ОЖ	С	ПД		ДЦ ЛПП	ДСЛ	ЦСУ
ШЦЖСН-2 ШЦЖТЛ-1	ДЦДУ-1 ДЦЛПП/А-6 ДЦ/ПДУ-4 ДЦБ-1 ДЦЗ-1 ДЦСР-1	ОЖДР-2 ОЖЛПП-1	3	2	/	/	/	/
/	ДЦЛИП-1	/	/	/	/	/	1	2
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	КСЛ-1	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	1	/	/	1
/	/	/	/	/	/	/	/	1
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	/	1	/
/	/	/	/	/	/	/	/	1
/	ЦТЗ-1 КЛИП-1	/	/	/	/	/	/	/
/	ДЦЛИП-1	/	/	/	/	/	/	/
/	ДЦЛПП-1	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	ДЦЛПП-1	/	/
/	КСЛ-1	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	ДЦЛИП-1 КСЛ-1	СЗЛПП-1	/	/	/	/	/	1
/	ДЦЛА-1 КЛПП-1	/	/	/	1	/	1	/
/	КЛПП-1 КСЛ-1	/	/	/	/	/	1	/
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	ДЦЛИП-1	/	1	/	/	/	/	/
/	ДЦЛИП-1	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	/	/	1
/	/	/	/	/	/	/	/	/
/	/	/	/	/	/	/	/	1
/	/	/	/	/	/	/	/	/
3	29	4	4	2	2	1	4	8

ДЦСР – дневен центар за сексуални работници

ДЦЗ – дневен центар за зависници од дроги

ЦЖТЛ – центар за жртви на трговија со луѓе

ЦЖСН – центар за жртви на семејно насилство

КЛПП – клуб за лица со посебни потреби

ЦТЗ – центар – терапевска заедница за зависници од дроги

КЛИП – клуб за лица со интел. попреченост

ОЖДР – организирано живеење со поддршка за деца без родители и родителска грижа

ОЖЛПП – организирано живеење со поддршка за лица со посебни потреби

ШЦЖТЛ – шелтер центар за жртви на трговија со луѓе

ШЦЖСН – шелтер центар за жртви на семејно насилство

2.2.1. Социјални услуги за вонинституционална заштита: состојби и пречки во имплементација

2.2.1.a) Прва социјална услуга, помош на поединец и помош на семејство

Имплементацијата на правата на прва социјална услуга, помош на поединец и помош на семејство онака како што се дефинирани во Законот за социјална заштита и во рамките на сегашната поставеност на ЦСР, е отежната. Реализацијата на правото на прва социјална услуга кое се базира на прв контакт, информирање за права и упатување, не се реализира преку тријажа. Иако овие услуги во некои елементи се инкорпорирани во работата која се остварува со корисниците на услуги на дневна основа, практичните сознанија од ЦСР говорат дека во нив нема задоволителни услови за примена на стручна, советодавна или советуваљшна работа која би го оспособила поединецот самостојно да одлучува, да ги зачува и развива социјалните потенцијали, што е целта на помошта на поединецот во законските одредби. Правото на помош на семејство, исто така, се остварува со потешкотии, особено затоа што претпоставува давање стручна помош за надминување на семејни и брачни кризи, како и интервенции во односите родители-деца, а како што претходно беше истакнато, во ЦСР не постојат функционални советуваљшта за остварување на овој тип стручна помош, ниту пак стручните работници се соодветно едуцирани да применуваат интервенции од тераписки тип.

2.2.1.б) Домашна нега и помош

Во Република Македонија преку ЦСР воопшто не се обезбедува ова право, односно не е воспоставена државна услуга од овој вид. Единствено во рамките на ЈУ Геронтолошки центар „13 Ноември“ оддел мајка Тереза, постои и патронажна служба за болни со потреба од нега, кои не се сместени во установа.

Услугата домашна нега и помош е забележана во имплементација од страна на невладини организации. Црвениот крст во соработка со општините има воспоставено 4 интегрирани дневни центри за стари лица и центар за помош во домашни услови на стари лица во Скопје (Сарај, Чаир, Гази Баба, Центар). Дополнително, во текот на 2017 година, ХЕРА ја има развиено услугата палијативна нега во домашни услови „Нега плус“, еден вид социјално претпријатие за вработување на жени жртви на семејно насилство како домашни негуватели (15 жени Ромки се обучени за палијативна нега преку Центарот за образование на возрасни). На нега во домашни услови на територија на Град Скопје работи и невладината организација „Хуманост“. Само 2 физички лица (во Штип и Битола) се регистрирани како даватели на услуги за помош и нега.

Имајќи ја предвид потребата од овој вид услуги, особено во услови на изразено демографско стареење на населението и продолжување на животниот век на човекот, како и емиграцијата село-град и надворешната емиграција на

младите и возрасните кои зад себе оставаат осамени и незгрижени стари лица, оваа услуга треба неопходно да се развива.

2.2.1.в) Дневно и привремено прифаќање и згрижување

Во Република Македонија услугата **дневно згрижување во дневен центар** е развиена во скоро сите ЦСР, освен во ЦСР Радовиш, Валандово, Неготино, Демир Хисар и Охрид каде што не функционира ниту еден државен дневен центар за која било од категориите корисници предвидени со Законот за социјална заштита. Реализацијата на услугата дневно згрижување во дневен центар е фокусирана најизразено на една категорија корисници, а тоа се *лицата со попреченост* (графикон 5).



Во Република Македонија функционираат вкупно 27 државни дневни центри за *лица со посебни потреби* од кои 5 на територијата на Град Скопје. Во 7 градови во државата каде што се лоцирани ЦСР нема државен дневен центар за лица со посебни потреби: Кочани, Радовиш, Валандово, Неготино, Д. Хисар, Охрид и Струга. Од увидот во работата на дневните центри во текот на квалитативното истражување и интервјуата спроведени во 16 ЦСР, се забележаа повеќе пречки во функционирањето на државните дневни центри за лицата со попреченост:

- недостаток на транспортни услуги за корисниците во повеќето дневни центри за пристигнување до и враќање од дневните центри, како и за реализација на активности надвор од дневните центри за кои е потребен транспорт;
- значително намалување на бројот на активни корисници на дневните центри, споредено со бројот на регистрирани (во повеќето дневни центри

се присутни приближно околу 3-5 корисници);

- згрижување во ист дневен центар и на деца и на возрасни поради што се отежнати можностите за приспособување на содржините за работа, а воедно претставува и една од причините поради кои корисниците, односно нивните родители/старатели се откажуваат од услугите на дневните центри;
- превработеност во едни, наспроти недостаток на стручен кадар во други дневни центри;
- едноличност на содржини на стручна работа со корисниците кои се сведуваат на згрижување (престој и исхрана) и активности за минување на слободното време (боење, цртање, рачни изработки), но не и стручна помош во вид на рехабилитација, физикална терапија, услуги за логопедски третман и др.

Како последица од наведените потешкотии, повеќето државни дневни центри не успеваат да ја одржат редовноста на корисниците ниту да привлечат нови корисници, што ги прави неефикасни во работата.

За сите останати корисници предвидени со Законот за социјална заштита, оваа услуга не е достапна рамномерно низ градовите во државата. Услугата дневно згрижување во дневен центар е достапна за **старите лица** во неколку градови: Виница (с. Истибања), Велес (2 – Чашка и Богомила), Крушево (с. Бучин), Струга (Вевчани) и М. Брод, односно вкупно 6 државни дневни центри за стари и возрасни лица. Овие дневни центри, иако се воспоставени како организациони единици на ЦСР, функционираат на локално ниво најчесто со поддршка од општините кои ги обезбедуваат објектите во кои се сместени. Забележани се и неколку дневни центри за стари лица кои фигурираат како организациони единици на ЦСР, но во практиката не функционираат. Нема позначителни вложувања во работата на дневните центри за стари лица од страна на ЦСР, ниту од аспект на стручни лица, ниту од аспект на финансирање.

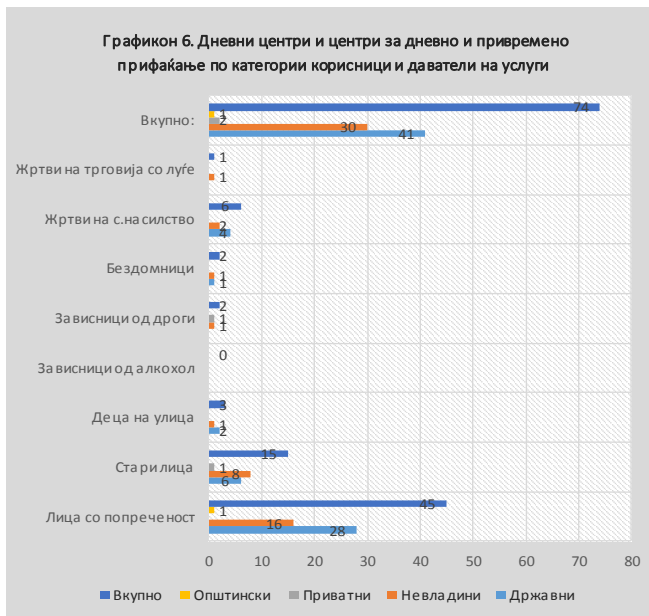
Со услугата дневно згрижување делумно се опфатени и **децата на улица**. Има 2 Дневни центри за деца на улица во Скопје (лоцирани во Гази Баба и Кисела Вода) и еден Транзитен центар за деца на улица во Охрид кој според сознанијата од теренското квалитативно истражување во 2017 година воопшто не бил функционален, а во 2016 година имал само 2 деца - корисници. Во Дневниот центар за деца на улица во Гази Баба се регистрирани 15, а во К. Вода 11 деца на улица корисници на услугите. Ако се земе предвид обемот на појавата деца на улица во Република Македонија, опфатот на само 26 деца е недоволен за да се оствари позначителен ефект во ублажувањето на последиците од оваа појава.

Најзанемарени категории корисници на услугата дневно згрижување во дневен центар се **лицата кои злоупотребуваат дроги и алкохол**. За лицата кои злоупотребуваат дроги и алкохол нема ниту еден државен дневен центар. Во Охрид и Куманово постоеле дневни центри за лица корисници на дроги воспоставени како организациона единица на ЦСР, но тие повеќе не се во

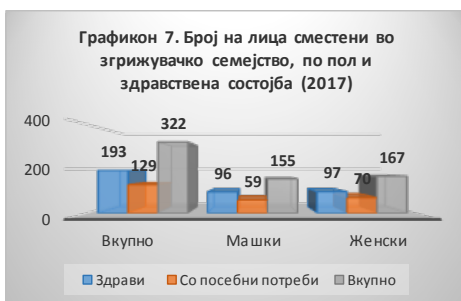
функција. За појави кои се во значителен пораст, особено меѓу децата и младите, ваквата состојба на скоро никаква покриеност со социјални услуги за овие категории корисници, е поразителна.

Услугата **згрижување во центар за дневно и привремено прифаќање и згрижување** во практиката ги опфаќа бездомниците и жртвите на семејно насилство додека жртвите на трговија со луѓе и лицата кои злоупотребуваат дроги не се опфатени со овој облик на државна заштита. Во Република Македонија функционира само еден државен центар за **бездомници** во Скопје (Чичино Село) иако појавата е во пораст и во другите градови во државата. За **жртвите на семејно насилство** воспоставени се 4 шелтер центри: во Скопје, Кочани, Битола и Св. Николе. Според сознанијата од квалитативното истражување, центрите се соочуваат со повеќе потешкотии во функционирањето: непостоење стручни лица кои исклучиво би ги извршувале работите во шелтер центрите, неискористеност на капацитетите, недоволна финансиска поддршка за нивното функционирање, несоодветна поставеност на објектите кои немаат физичко обезбедување, лоши услови во внатрешноста на објектите и др.

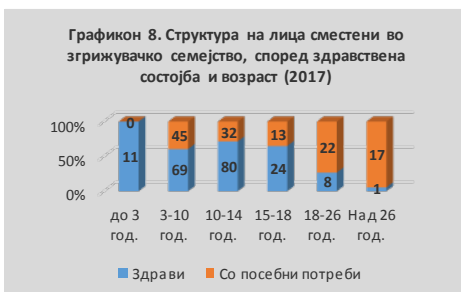
Услугите дневно згрижување во дневен центар и дневно и привремено прифаќање и згрижување ги реализираат и повеќе **невладини организации** како зајакнување и дополнување на државните услуги и тоа со вкупно 32 шелтер центри и центри за дневно и привремено прифаќање. Така, во Скопје функционира 1 Шелтер центар за жртви на трговија со луѓе („Отворена порта“, „За среќно детство“), 2 шелтер центри за жртви на семејно насилство („Надеж“, „Организација на жени на Град Скопје“), 1 Дневен центар за деца на улица (Здружение за права на детето), 6 дневни центри за лица со посебни потреби/аутизам, 4 дневни центри и центри за помош во домашни услови на возрасни и стари лица (Црвен крст), 1 Прифатен центар за бездомници (Визбегово, Црвен крст), 1 Дневен центар за сексуални работнички (ХОПС) и 1 Центар за рехабилитација и ресоцијализација на корисници на дроги (ХОПС). Во останатите градови низ Македонија, има 10 дневни центри/клубови за лица со попреченост, 4 клубови за стари лица во реализација на Црвен крст (Крива Паланка, Прилеп, Велес и Неготино) и 1 терапевтска заедница за третман на лица кои злоупотребуваат дроги (Струмица). Низ повеќе градови во Македонија функционираат и 14 дроп ин центри на невладини организации во рамки на програми за намалување на штети од употреба на дроги и 6 програми за поддршка на сексуални работници. **Приватниот сектор** е забележан како давател на услуги за дневно згрижување само во 2 случаи: 1 приватен дом за стари лица во Скопје и 1 Центар за третман на зависници од дроги во Кавадарци. **Општината** раководи и го финансира работењето на само 1 Дневен центар за лица со посебни потреби во Валандово и тоа е единствениот случај кога општината се јавува како директен давател на услуга за дневно и привремено прифаќање и згрижување (графикон 6).



2.2.1.2) Сместување во згрижувачко семејство



Во 2017 година во Република Македонија се регистрирани вкупно 177 згрижувачки семејства во кои се сместени вкупно 322 лица, од кои 155 машки (48.2%) и 167 женски (51.8%). Мнозинството од згрижените лица се здрави (193 или 60%), додека 129 (40%) се лица со посебни потреби (графикон 7).



Структурата на лицата сместени во згрижувачко семејство според здравствена состојба и возраст покажува дека кај возрасните групи до 18-годишна возраст, доминантно се работи за здрави лица кои се сместени во згрижувачко семејство (кај лицата до 3-годишна возраст - 11 или 100%).

Само кај возрасната група (18 до 26-годишна возраст) мнозинството од лицата сместени во згрижувачки семејства се лица со посебни потреби (22 или 73%) додека кај возрасната група над 26 години тој процент е уште поголем и изнесува 94% (17 од вкупно 18 згрижени лица) (графикон 8).

Возрасната структура на сите лица сместени во згрижувачко семејство покажува дека најголем дел од згрижените лица (144 или 41%) се на возраст од 3 до 10 години, по кои следат лицата на возраст од 10 до 14 години (112 или 32%). Одовде произлегува заклучокот дека згрижувачкото семејство најчесто се користи како форма за заштита на децата (графикон 9).



Преглед 2. Згрижувачки семејства според број на корисници, градови и националност на згрижувачи

ЦСР	Број на корисници во згрижувачко семејство	Број на згрижувачки семејства	Националност на згрижувачки семејства						
			Мак.	Алб.	Ром.	Срп.	Тур.	Вла.	Др.
Битола	7	5	4		1				
Велес	22	11	5		3		3		
Гостивар	1	1			1				
Делчево	1	1	1						
Кавадарци	1	2	2						
Кичево	7	7	4	2	1				
Кочани	8	4			4				
Кратово	0	1	1						
Кр. Паланка	4	3	2				1		
Крушево	39	26	21					5	
Куманово	12	6	4		1	1			
М. Брод	53	36	36						
Охрид	9	3	1	1					1
Прилеп	34	20	12		7		1		
Пробиштип	3	1	1						
Скопје	121	50	26		23				1
Вкупно	322	177	120	3	41	2	4	5	2



Според податоците за структурата на згрижувачките семејства по националност, најголемиот дел од згрижувачките семејства се од македонска националност (68%), потоа ромска националност (23%), и друга (9%). И додека националноста сама по себе не е индикатор за квалитетот на згрижувањето, треба да се истакне состојбата која беше посочена од страна на интервјуираните стручни работници од 16 ЦСР дека квалитетот на згрижувачките семејства опаѓа значително, дел од згрижувачите од македонска националност се откажуваат, а ангажирањето нови згрижувачи често вклучува семејства од ромска националност бидејќи кај нив постои поголема заинтересираност за згрижување. И во текот на дискусијата во фокус групата со згрижувачи од кои сите беа од ромска националност, се забележа посочената состојба. Сите згрижувачи беа со основно образование (кај брачните партнери дури и неписменост и недовршено основно), не поседуваа доволно знаења за здравствената и социјалната состојба на децата сместени кај нив (не умееја да ја посочат дури ни дијагнозата кај децата со попреченост за кои се грижат) и не поседуваа прецизни информации за нивните права и обврски. Иако сите згрижувачи наведоа дека биле вклучени во обука за згрижување, дискутабилно е колкави ефекти можела да оствари таа обука имајќи го предвид нивното ниско образовно ниво, како и фактот дека воопшто не можеа да посочат на која тема се одвивала обуката и какви вештини стекнале од неа.

Сместувањето во згрижувачко семејство е форма на заштита која наидува на бројни **пречки во практичната имплементација** поради што квалитетот на заштитата е на ниско ниво. Стручните работници од ЦСР како најизразена пречка за имплементација на сместувањето во згрижувачко семејство ја истакнуваат неможноста да се ангажираат заинтересирани згрижувачи, потенцирано во 30 од вкупно 33 служби за социјални услуги. Дополнително, како изразени пречки се истакнуваат и слабостите во поддршка на згрижените лица (во 18 случаи) како и недостатокот на услуги за поддршка на згрижувачите преку социјални услуги (во 17 случаи). Треба да се истакнат и слабостите од аспект на недоволна стручна работа со биолошките семејства (во 13 случаи) поради што сместувањето во згрижувачко семејство најчесто прераснува во траен облик на заштита.

Графикон 11. Потешкотии при реализација на формата згрижувачко семејство



2.2.1.д) Живеење во мал групен дом

Оваа услуга, која оправдано се промовира како една од алтернативите на сместувањето во масовни резиденцијални институции со голем капацитет на корисници, а кога не постојат можности за примена на други форми на заштита, е недоволно развиена. Во Република Македонија функционираат само 2 мали групни домови: 1 во Берово за згрижување на деца без родители и 1 во Кавадарци за деца со воспитно-социјални проблеми. Во малиот групен дом во Берово се сместени 4 деца додека во малиот групен дом во Кавадарци 5 деца.

Според интервјуата спроведени со раководителите на службите за социјални услуги во 16 ЦСР, сместувањето во мал групен дом беше посочено како поволна форма на згрижување која има позитивни ефекти врз децата и нивната интеграција во социјалната средина.

2.2.1.ф) Организирано живеење со поддршка

Организираното живеење со поддршка се реализира во Република Македонија почнувајќи од 2008 година. Досега се воспоставени 17 станбени единици за организирано живеење со поддршка за лица со попреченост во менталниот развој од кои 9 во Неготино и 8 станбени единици во Скопје, во кои се сместени вкупно 81 корисник. Услугата организирано живеење со поддршка за овие лица ја обезбедува невладиното здружение Центар за помош на лица со ментален хендикеп „Порака Неготино“ – Неготино која е избрана на јавен конкурс и која има склучено договор за соработка со Министерството за труд и социјална политика кое целосно ја финансира оваа услуга со 18.000 денари месечно по корисник.

За деца без родители и родителска грижа по 18-годишна возраст, како услуга организирано живеење со поддршка се прифатени две станбени единици на СОС Детско село, во с. Радишани и с. Бардовци.

2.2.1.е) Други социјални услуги: народни кујни

И покрај тоа што народните кујни не се регулирани со Законот за социјална заштита како услуги од вонинституционална заштита, отворени се во сите градови каде што делуваат ЦСР, освен во Демир Хисар, Ресен и Гостивар. Вкупно функционираат 27 народни кујни, со тоа што во некои од нив има дисперзирани пунктови во околните населени места (на пример, Штип – Карбинци, Велес – Чашка и Градско, Гевгелија – Богданци и Дојран). При народната кујна во Скопје храната се дистрибуира на 11 пунктови. Во реализацијата на оваа услуга општината е вклучена најчесто само преку обезбедување простор за народната кујна. Корисниците на оброци преку народните кујни се идентификувани како корисници на социјална парична помош, постојана парична помош, во некои случаи и туѓа нега. Се доделува по еден оброк дневно, а во петок ланч-пакети за деновите од викендот. Во периодот кога се доделува оброкот, задолжително треба да биде присутен еден претставник од ЦСР.

Во текот на квалитативното истражување проведено во 16 ЦСР, беа посочени бројни потешкотии во врска со реализацијата на активностите на народните кујни. Меѓу најзначајните би ги издвоиле:

- непостоење доволен број пунктови за дистрибуција на оброците, што ги прави недостапни за корисниците, особено оние од руралните средини;
- во повеќето народни кујни непостоење на услуга за достава на храна до домот за корисниците кои се стари, болни или изнемоштени;
- дистрибуција на оброците претежно преку отворени шалтери вградени во детските градинки;
- во некои случаи, дистрибуција на оброците во нехигиенски услови, во хангари, понекогаш и на импровизирани пунктови на улица;
- потешкотии на ЦСР да обезбеди надзор и контрола над квалитетот на храната што се подготвува и почитување на договорот од страна на фирмите – доставувачи на храна со кои е склучен договорот;
- неискористеност на максималниот број оброци кои се фактурираат (во просек, околу 2/3 од корисниците на дневна основа доаѓаат да ги подигнат оброците), пред сè како резултат на оддалеченоста на народните кујни од местото на живеење на корисниците.

Како последица од горенаведеното, реализацијата на народните кујни преку ЦСР сериозно ги оптоварува овие институции, што се одразува врз квалитетот на услугата до крајните корисници. Се работи за скапа услуга која покажува мали ефекти, а со која не се таргетираат најранливите групи граѓани – бездомници, питачи, лица без документи и други лица кои поради други причини не успеале

да остварат пристап до правата на парична помош од социјална заштита иако се во исклучително лоша материјална состојба.

2.2.2. Социјални услуги за институционална заштита: состојби и пречки во имплементација

Институционалната заштита во Република Македонија се реализира во рамките на поголем број установи за социјална заштита (40): 9 државни установи за социјална заштита, 4 општински (домови за стари лица) и 25 приватни (домови за стари лица). Со институционалната заштита се покриени скоро сите категории на корисници кои според Законот за социјална заштита имаат право на институционална заштита. Во некои од установите за социјална заштита се сместуваат и други категории на корисници, што е недостаток кој треба да се надминува. Ова особено се однесува на установите кои сместуваат деца, а во кои дополнителна категорија се возрасни, како и на установите за сместување стари лица во кои дополнителната категорија е широко поставена категорија на лица кои заради разни околности се нашле надвор од местото на живеење без средства за живот или се без постојано сместување (преглед 3). Воедно, процесот на спојувањето на двете установи, установата за згрижување деца со нарушено поведение „Ранка Милановиќ“ и установата за згрижување деца со воспитно-социјални проблеми „25 Мај“, кој е во тек, е неоправдано. Ова од причина што се работи за две различни категории на деца во специфична проблемска ситуација, за кои не е повољно да се згрижуваат во иста институција, што негативно би се одразило врз децата, врз стручната работа со децата и исполнувањето на целта на институционализацијата во целина (која за децата со воспитно-социјални проблеми е спорна).

Преглед 3. Установи за социјална заштита, според основна категорија корисници согласно ЗСЗ и дополнителни категории корисници

Основна категорија корисници која според ЗСЗ има право на сместување во УСЗ	Установа за социјална заштита	Дополнителна категорија корисници
Дете без родители и дете без родителска грижа	ЈУ Дом за доенчиња и мали деца – Битола (до тригодишна возраст на дете)	Самохрана невработена бремена жена еден месец пред породувањето и самохран родител до тримесечна возраст на детето
	ЈУ Детски Дом „11 Октомври“ – Скопје (3-18-годишна возраст на дете)	

<p>Бремена жена еден месец пред породувањето и самохран родител со дете до тримесечна возраст</p>	<p>ЈУ Дом за доенчиња и мали деца - Битола</p>	<p>Дете без родители и дете без родителска грижа до тригодишна возраст</p>
<p>Дете со воспитно-социјални проблеми, занемарено, запоставено, злоупотребувано и материјално необезбедено дете и дете жртва на семејно насилство</p>	<p>ЈУ за згрижување на деца и младинци со воспитно социјални проблеми и нарушено поведение „25 Мај“ – Скопје</p>	<p>Дете со нарушено поведение (во процес на спојување со „Ранка Милановиќ“)</p>
<p>Дете со нарушено поведение</p>	<p>ЈУ за згрижување, воспитување и образование на деца и младинци „Ранка Милановиќ,, – Скопје</p>	<p>Дете со воспитно-социјални проблеми, занемарено, запоставено, злоупотребувано и материјално необезбедено дете и дете жртва на семејно насилство (во процес на спојување со „25 Мај“)</p>
<p>Лице со умерени и тешки пречки во менталниот развој упатено на оспособување за работно-производна активност, лице со длабоки пречки во менталниот развој и лице со трајна телесна попреченост на кое му е потребно трајно згрижување и нега</p>	<p>ЈУ Завод за рехабилитација на деца и младинци – Скопје, Топанско Поле (установа за деца и младинци со умерени и тешки пречки во менталниот развој)</p>	<p>Возрасни со умерени и тешки пречки во менталниот развој</p>
	<p>ЈУ Завод за заштита и рехабилитација „Бања Банско“ – Струмица (установа за деца и младинци со пречки во телесниот развој)</p>	<p>Возрасни лица со телесна попреченост</p>
	<p>ЈУ Специјален Завод – Демир Капија (установа за лица со пречки во менталниот развој)</p>	

Старо лице, возрасно лице со телесна попреченост и лице со пречки во менталниот развој	ЈУ Дом за стари лица „Зафир Сајто“ – Куманово	Возрасни и стари лица кои заради разни околности се нашле надвор од местото на живеење, без средства за живот или се без постојано сместување
	ЈУ Дом за стари лица „К. Крстески Платник“ – Прилеп	
	ЈУ Дом за стари лица „Сју Рајдер“ – Битола	
	ЈУ дом за стари лица „Др. Иван Влашки“ – Берово	
	ЈУ Геронтолошки центар „13 Ноември“, оддел „Мајка Тереза“ – Скопје	
	Приватен дом за стари лица (25 во РМ)	
Лице барател на право на азил	ЈУ за сместување на лица баратели на право на азил – Скопје, Визбегово	

Институционалната заштита во Република Македонија ја карактеризираат поголем број на потешкотии и пречки кои треба да се надминуваат:

- јавните установи за институционална заштита се масивни објекти со голем капацитет на корисници кој најчесто не е исполнет во целост;
- институционалната заштита е скапа заради одржувањето на масивните објекти и покривањето на трошоците за големиот број вработени лица кој во некои институции го надминува бројот на згрижените корисници;
- занемарување на индивидуалниот пристап во работа со корисниците и нивните индивидуални потреби;
- недоволна примена на стручни методи и техники во работа со корисници поволни за примена во институционална средина (групна социјална работа, групна терапија и др.);
- недостаток на средина блиска до семејната, што резултира со социјални, емоционални и психички последици по личноста и развојот на корисниците;
- неповолни услови за живот во установите за институционална заштита поради отсуство на материјални, технички и други ресурси за одржување и подобрување на внатрешното и надворешното уредување на установите;
- недоволна контрола и надзор над функционирањето на установите за институционална заштита, што резултира со пријавени случаи на занемарување и злоупотреба на корисници;

- отсуство на ефикасни и ефективни механизми за заштита на правата на корисниците.

Во оваа насока, надминувањето на наведените состојби најповолно би се постигнало преку **трансформација на постоечките установи во установи за згрижување помал број корисници и искористување на алтернативните форми на заштита** во процесот на деинституционализација на корисниците. Подетален преглед на видовите социјални услуги кои можат да послужат како алтернатива на постоечките установи за институционална заштита, следи во поглавјето со препораки во продолжение.

2.3. Препораки за промени во дефинирањето, класификацијата и унапредувањето на доставата на социјални услуги

ПРЕПОРАКИ	
Дефинирање и класификација на социјалните услуги	<ul style="list-style-type: none"> → Укинување на критериумот: тип на заштита – вонинституционална или институционална при класификацијата на социјалните услуги во ЗСЗ и усвојување на нов критериум на класификација според видот на услугата и средината во која услугата му се доставува на корисникот (услуги во домот, услуги во заедницата и услуги вон семејството). → Дефинирање на секоја поединечна услуга во ЗСЗ според содржината и целта, а не според категоријата корисници за која е наменета. → Избегнување на деталното и конечно набројување на категориите корисници кои имаат право на одредена социјална услуга, со цел да се остават отворени можностите за развивање на социјалните услуги за различни категории корисници (онаму каде е тоа соодветно). → Зајакнување на законските одредби за сите социјални услуги од аспект на можноста за достава на интегрирани социјални услуги. → Дефинирање на социјалната превенција и советувањето како социјална услуга. → Редифинирање на првата социјална услуга и обединување на услугите помош на поединец и помош на семејство во една општа и сеопфатна услуга која ќе ја отсликува природата на стручната работа во установите за социјална заштита, како услуги кои се општи и чија примена се претпоставува како составен дел на услугите во домот, заедницата и вон семејството. → Правата на домашна нега и помош; дневно и привремено прифаќање и згрижување; живеење во мал групен дом и организирано живеење со поддршка се задржуваат во системот на социјални услуги со одредени измени во називот на услугите, воведување подвидови и усвојување поотворен пристап до услугите за потенцијалните корисници. → Редифинирање на социјалните услуги за институционална заштита од аспект на содржината на услугата и целта на институционализацијата (на пр. рехабилитација, реинтеграција, ресоцијализација, терапија, подготовка за самостоен живот и др.), наместо врз основа на категоријата корисници. → Ревизија на категориите корисници кои имаат право на овој вид услуги. → Ревизија на законските одредби во насока на одвојување на социјалните услуги за деца и возрасни, како и сместување различни категории корисници во една институција.

Унапредување на доставата на социјални услуги (согласно постоечката законска рамка)

→ Децентрализација на доставата на социјални услуги во домот и заедницата.

→ Спроведување детална и длабока **анализа на потребите од социјални услуги во сите 84 општини**, согласно локалните специфичности и социјални проблеми на населението која би била насока во развојот на социјалните услуги на локално ниво.

УСЛУГИ ЗА ВОНИНСТИТУЦИОНАЛНА ЗАШТИТА

→ Разгледување на можноста за воведување тријажен оддел (или тријажер во помалите ЦСР) заради остварување на **прв контакт со корисник, информирање и упатување**.

→ Развивање на услугата **домашна нега и помош** за различни категории корисници на локално ниво.

→ Развивање на мрежата **дневни центри и центри за дневно и привремено прифаќање** и зајакнување на постоечките преку: соодветна кадровска екипираност; обезбедување квалитетни транспортни услуги; отворање на можноста за давање интегрирани социјални услуги заради искористување на објектите во кои се сместени и посеопфатна заштита; приспособување на работата на центрите кон потребите на корисниците и нивните семејства (флексибилност во користењето на услугите); одвојување на децата од возрасните; зајакнување и збогатување на програмите за работа (фокус повеќе на рехабилитација, работна и друг вид терапија, рекреативни и културни активности привлечни за корисниците, а помалку само на згрижување); развивање на дневни центри и центри за дневно и привремено прифаќање покрај за лицата со попреченост и за останатите категории корисници: стари лица, бездомници, деца на улица, зависници од алкохол и дроги (во соработка со здравствениот сектор).

→ Зајакнување на работата на постоечките **4 центри за жртви на семејно насилство** преку: соодветна кадровска екипираност; едукација за програми за работа со жртви на насилство; подобрување на условите во центрите; физичко обезбедување на центрите; вложување повеќе финансиски средства за покривање на трошоците за работа и активностите на центрите.

→ Подобрување на квалитетот на грижата во **згрижувачко семејство** преку: воведување одредби за минимум средно образование на згрижувачите; намалување на бројот на лица кои можат да се сместат во едно згрижувачко семејство (од 5 на максимум 3); зголемување на годините на згрижување неопходни за остварување парична помош за згрижувач по наполнување на 62 годишна возраст (од 5 на минимум 15); зајакнување на редовната и континуираната обука; поддршка на згрижувачите со дополнителни социјални услуги; спроведување на кампања за ангажирање згрижувачи; зајакнување на постапката за избор на згрижувач во однос на мотивите и подобноста и надзорот над згрижувањето; развивање на специјализираното згрижување; зголемување на надоместокот за згрижувањето; унапредување на работата со биолошките родители за време на сместувањето.

→ Дополнително развивање на услугите **мал групен дом и организирано живеење со поддршка** за различни категории корисници.

→ Децентрализација на **народните кујни** на локално ниво преку соработка со општините и други локални организации, преку можна трансформација на народните кујни во услуга во домот – достава на храна до најранливите категории граѓани кои се или корисници само на постојана парична помош или не се неопходно корисници на парични права од социјална заштита, но имаат потреба од храна (бездомници, болни од тешки и неизлечиви болести, лица без документи и др.)

Унапредување на доставата на социјални услуги (согласно постоечката законска рамка)

УСЛУГИ ЗА ИНСТИТУЦИОНАЛНА ЗАШТИТА

→ **Зајакнување на стручната работа** со лицата корисници на институционална заштита и нивните биолошки семејства, особено заради обезбедување можности за враќање на корисникот во семејството (тогаш кога тоа е од полза и е во најдобар интерес на корисникот).

→ **Трансформација на големите институционални капацитети** во мали групни домови, живеење со поддршка, деинституционализација преку згрижувачки семејства и други форми на заштита од понудената листа на социјални услуги во предлог класификацијата долу. За ефикасно и ефективно спроведување на процесот на трансформација, потребно е да се спроведе детална и длабока анализа на состојбите, можностите и буџетските импликации за трансформација на секоја институција поединечно.

Предлог законски измени и класификација на социјалните услуги

→ Уредување на социјалните услуги во посебен **Закон за социјални услуги**.

→ Изработка или ревизија на **стандарди за сите социјални услуги** преку подзаконски акти.

→ Инкорпорирање законски одредби за воспоставување **совети на корисници (нивни родители/старатели)** при давателите на социјални услуги.

→ Се предлага **нова организациска поставеност на ЦСР** преку воспоставување на 3 стручни служби:

1) Служба за социјална превенција и советување;

2) Служба за брак и семејство;

3) Служба за социјална заштита на деца, возрасни и стари лица.

→ Сите вработени во ЦСР во која било од службите треба да поминат задолжителна обука за **Семејна социјална работа и Водење на случај**.

→ Се предлага воведување на следната **нова класификација на социјалните услуги** во ЗСЗ:

1. УСЛУГИ НА ИНФОРМИРАЊЕ И УПАТУВАЊЕ

2. УСЛУГИ НА СТРУЧНА ПОМОШ И ПОДДРШКА

3. УСЛУГИ НА СОЦИЈАЛНА ПРЕВЕНЦИЈА И СОВЕТУВАЊЕ

4. УСЛУГИ ВО ДОМОТ

5. УСЛУГИ ВО ЗАЕДНИЦАТА

6. УСЛУГИ ВОН СЕМЕЈСТВОТО

Подетален опис на видовите и подвидовите услуги, нивната содржина и цел, како и најповолната категорија корисници за видот на услугата следи во продолжение.

1. Услуги на информирање и упатување

Назив на услуга	Подвид на услуга, содржина и цел	Корисници
<i>Информирање и упатување</i>	Информирање на граѓаните за правата од социјална заштита и расположливите социјални услуги, упатување до соодветни служби и институции, како и помош во остварување непречен пристап до правата и услугите (тријажа).	Граѓани и потенцијални корисници на услугите на ЦСР

2. Услуги на стручна помош и поддршка	Назив на услуга	Подвид на услуга, содржина и цел	Корисници
	<i>Стручна помош и поддршка</i>	Стручна помош и поддршка за надминување на индивидуални и семејни потешкотии и проблеми преку проценка, планирање, интервенции за заштита, евалуација и следење на состојбата по завршување на интервенциите и/или грижата (follow-up и after-care) со цел зајакнување на корисниците, промоција на нивниот непречен развој, обезбедување и одржување на добросостојбата и независноста и нивно долгорочно оспособување за самопомош.	Сите корисници на услугите на ЦСР и УСЗ
3. Услуги на социјална превенција и советување	Назив на услуга	Подвид на услуга, содржина и цел	Корисници
	<i>Услуги на примарна превенција</i>	а) Задолжителни превентивни увиди	Стари лица над 70-годишна возраст; лица со попреченост; социјално ранливи бременени жени
		б) Програми за: подготовка за брак (предбрачно советување); живот во семејство; родителство; планирање на семејство	Парови пред стапување во брак, брачни парови, семејства со деца, повеќедетни семејства
		в) Програми за едукација на згрижувачи за општо и специјализирано згрижување	Згрижувачи
г) Соработка со надворешни институции и организации преку: учество во Локален совет за социјална заштита; посети на локални институции (училишта, здравствени домови, полициски станици); средби со локални невладини организации.		Социјално ранливи групи граѓани, ученици, пациенти	

3. Услуги на социјална превенција и советување	Услуги на секундарна превенција	а) Програми за зајакнување	Социјално ранливи поединци, групи, семејства
		б) Брачна/партнерска терапија	Парови со нарушени односи
	Услуги на терцијарна превенција	а) Терапија при развод	Парови во бракоразводна постапка
		б) Системска семејна терапија	Семејство со социјален проблем
		в) Индивидуална терапија	Поединец со социјален проблем
		г) Задолжителни увиди во семејство	Сите корисници на парични надоместоци од социјална заштита
		д) Организирање групи на самопомош/подршка	Корисници со исти социјални проблеми
		ѓ) Групна социјална работа	Корисници со сродни социјални проблеми
		е) Интензивни интервенции за зачувување на семејство (заради спречување на одвојување на детето од биолошкото семејство)	Семејство во криза од распаѓање
ж) Интервенции за реунификација на семејство (заради враќање на детето во биолошкото семејство)	Биолошко семејство		
4. Услуги во домот	Назив на услуга	Подвид на услуга, содржина и цел	Корисници
	Помош и нега во домот	<p>а) Помош во извршување основни активности од секојдневниот живот</p> <p>Функционална помош во остварување на некоја од шесте активности од секојдневниот живот на корисниците (ADL): бањање; одржување лична хигиена (дентална хигиена, чешлање); облекување; одржување тоалет хигиена (самостојно користење тоалет); функционална мобилност (самостојно одење, легнување и станување од</p>	Стари лица, лица со попреченост, хронично болни лица, психички болни лица и други лица со привремено или трајно намален функционален капацитет поради што не можат сами да извршуваат некоја од основните активности

4. Услуги во домот	Назив на услуга	Подвид на услуга, содржина и цел	Корисници
	Помош и нега во домот	<p>кревет, седнување и станување од столица); самохранење (без готвење). Помошта се утврдува преку проценка на функционалните капацитети и потреби на корисникот.</p> <p>Колку што е тоа можно, треба да се базира на принципот од „помош до самопомош“, односно да вклучува активности кои ќе му помогнат на корисникот да ја врати или стекне умешноста да се грижи за себе.</p>	
		<p>б) Помош во извршување инструментални активности од секојдневниот живот „domiciliary care“</p> <p>Помош во задоволување на инструменталните активности во секојдневниот живот на корисниците (IADL) кои овозможуваат независен живот во заедницата: чистење, поправки, перење, готвење, купување намирници (храна и облека), транспорт, администрирање лекови, користење телефон, менаџирање со пари.</p> <p>Колку што е тоа можно, треба да се базира на принципот од „помош до самопомош“, односно да вклучува активности кои ќе му помогнат на корисникот да ја врати или стекне умешноста сам да се грижи за себе.</p>	<p>Стари лица, хронично болни лица, лица со попреченост, психички болни лица и други лица кои не можат сами да извршуваат некоја инструментална активност</p>
		<p>в) Нега во домот</p> <p>Услуги кои се даваат во домот на лице кое има потреба од континуирана здравствена нега (често по хоспитализација). Вообичаено се реализира од мултидисциплинарни тимови кои се составуваат зависно од потребите (лекар, физиотерапевт, логопед,</p>	<p>Изнемощени и болни стари лица, лица со попреченост, хронично болни лица, лица по хоспитализација</p>

4. Услуги во домот	<i>Лична асистенција</i>	<p>медицинска сестра, социјален работник). Вклучува услуги на рехабилитација, физикална терапија, говорна терапија, окупациона терапија и др. Може да биде специјализирана палијативна нега во домот за терминално болни пациенти. Колку што е тоа можно, треба да се базира на принципот од „помош до самопомош“, односно да вклучува активности кои ќе му помогнат на корисникот да ја врати или стекне умешноста сам да се грижи за себе.</p>	
	<i>Лична асистенција</i>	<p>Рутинска, немедицинска помош на лица која вклучува помош во остварување:</p> <p>а) основни активности од секојдневниот живот (ADL);</p> <p>б) инструментални активности од секојдневниот живот (IADL);</p> <p>в) придружба (користење јавен транспорт; посета на социјални и културни настани; придружба за целите на остварување права во институции, спорт, рекреација, образование, работа и сл.) по избор на корисникот. За глуво-неми лица, личните асистиенти треба да го познаваат знаковиот јазик, за слепи лица – Брајова азбука и асистирана технологија.</p> <p>Придружбата за целите на остварувањето на правата може да се регулира како посебна социјална услуга во <u>заедница</u>.</p> <p>Цел на услугата лична асистенција е постигнување социјална интеграција и партиципација во општествениот живот, како и надминување на бариерите во пристапот до општествените ресурси. Клучно за личната асистенција е правото на избор на корисникот на личниот</p>	<p>Лица со попреченост, стари, болни и изнемоштени лица</p> <p>Придружба за остварување права: ранливи групи корисници (лица со попреченост, стари, болни и изнемоштени лица), како и маргинализирани групи корисници (бездомници, зависници од алкохол и дроги, сексуални работници).</p>

	<p>Лична асистенција</p>	<p>асистент и утврдување на активностите од секојдневното живеење за кои самиот корисник смета дека му е <u>потребна помош</u>. Колку што е тоа можно, треба да се базира на принципот од „помош до самопомош“, односно да вклучува активности кои ќе му помогнат на корисникот да ја врати или стекне умешноста сам да се <u>грижи за себе</u>.</p>	<p>Лица со попреченост, стари, болни и изнемоштени лица</p> <p>Придружба за остварување права: ранливи групи корисници (лица со попреченост, стари, болни и изнемоштени лица), како и маргинализирани групи корисници (бездомници, зависници од алкохол и дроги, сексуални работници).</p>
	<p>Адаптација на домот</p>	<p>Услуги за адаптирање на домот со помагала и уреди кои му олеснуваат движењето и му овозможуваат независност на корисникот.</p>	<p>Лица со попреченост, хронично болни лица, стари лица</p>
	<p>Дистрибуција на храна „Meals-on-wheels“</p>	<p>Дистрибуција на храна до домот на лицата кои не се во можност самите да ја подготвуваат.</p>	<p>Сиромашни домаќинства, повеќедетни семејства, стари лица, хронично болни лица, лица со попреченост, психички болни лица, бездомници</p>
	<p>Поделба на живеалиштето „homesharin“</p>	<p>Изнемоштени лица кои живеат во сопствениот дом, им обезбедуваат сместување на други лица во замена за помош од нив и надзор во текот на ноќта. Овој вид програми се базираат на реципроцитет и размена. Само кога и лицето во чија сопственост е станот и неговото семејство се задоволни од изборот и согласни, се потпишува договор со другото лице.</p>	<p>Изнемоштени стари лица, лица со попреченост</p>
	<p>Привремена замена за семејната грижа „respite“</p>	<p>Привремена, краткорочна, специјализирана и професионална нега и грижа за корисници во нивниот дом за целите на одмор на членовите на семејството кои се грижат за нив. Обучено лице ги заменува семејните</p>	<p>Стари лица, изнемоштени и хронично болни лица, лица со попреченост</p>

	Привремена замена за семејната грижа „respite“	негуватели по потреба. Времетраењето на услугите се договара зависно од потребите на семејството, од неколкупати неделно до неколку часа секој ден, па сè до неколку дена (кога негувателите се отсутни, патуваат и сл.). Услугата има за цел поддршка на семејството во обезбедувањето неформална грижа за зависните членови. Постои можност и за повикување негувател како привремена замена во случај на итни ситуации.	
5. Услуги во заедницата	Назив на услуга	Подвид на услуга, содржина и цел	Корисници
	Дневни центри	Привремен престој во определен период од денот во центри во кои покрај дневна заштита на корисниците, се организира и исхрана, социјални, културни и рекреативни активности, едукација, психоедукативна поддршка на корисниците и нивните семејства, работна терапија и сл.	Стари лица, лица со попреченост, зависници од алкохол и дроги, деца од семејства во акутни кризи
	Центри за ресоцијализација	Центри за ресоцијализација во локалната заедница во кои се врши ресоцијализација преку примена на советувањешна работа, индивидуална, семејна и групна терапија, едукации за развој на вештини, спорт, рекреација, творештво, активности за вработување и слично, во зависност од видот на корисниците.	Деца и возрасни сторители на кривични дела, сексуални работници, лица жртви на трговија со луѓе, зависници од алкохол и дроги
	Клубови	Услуги на краткорочен престој во дел од денот и во времетраење по сопствен избор на корисникот, а во средина во која активностите претежно се ориентирани кон дружење, забава, рекреација и минување на слободното време. Во некои облици клубовите можат да имаат и <i>терапевски цели</i> . Такви се клубовите на лекувани зависници во кои се применува групна терапија.	Стари лица, лица со попреченост, зависници од алкохол и дроги

	Шелтер центри/ прифатилишта	Обезбедување привремена заштита преку задоволување на базичните потреби од храна, облека, засолниште на лица кои од различни причини не можат да ги задоволат овие базични потреби во сопствениот дом или пак немаат сопствен дом.	Бездомници, жртви на насилство, деца на улица, бегалци
	Народни кујни	Објекти кои најчесто се воспоставуваат на локално ниво од страна на верски и филантропски организации, а во кои се врши достава на храна. Можат да бидат организирани во вид на центри од каде што храната се доставува во пакет-оброк или во вид на кујни каде што храната се готви и конзумира во заедничка трпезарија.	Сиромашни, бездомници, изнемоштени стари лица, самци
	Транспортни услуги	Се обезбедуваат за лица кои имаат проблеми со мобилноста и на кои самостојното движење им претставува потешкотија. Се организираат на повеќе начини: организиран превоз до центри во заедницата, организирани транспортни услуги за посета на културно-уметнички настани, ескортни услуги при пазарење, ескортни услуги при посета на здравствени и други институции и сл.	Стари лица, лица со попреченост, хронично болни лица
	Дневни болници	Третман сличен на болничкиот со таа разлика што корисникот на кој му се укажува помош, нема потреба од хоспитализација. Задоволувањето на социјалните потреби не е примарна цел во овие центри, но без исклучок е секундарен ефект поради што социјалните работници се често дел од стручните тимови во овие центри (здравствено-социјална услуга).	Болни лица, зависници од алкохол и дроги

	Центри за ментално здравје	Даваат психијатриски, дијагностички и тераписки услуги за лица со психијатриски проблеми. Социјалните работници се дел од стручниот тим чии интервенции се подеднакво важни за добросостојбата на корисниците, како и медицинските (советување и интервенции во средината на корисникот, домашни посети и сл.), (здравствено-социјална услуга).	Психички болни лица
	Центри за терминална нега „hospice“	Центри за привремен престој во кои покрај здравствената и палиативната нега се дава психосоцијална поддршка на корисникот и семејството за подобра подготвеност и полесно справување со загубата. Можат да се воспостават во рамките на болниците, но постојат и како засебни центри во локалната заедница кои можат дополнително да нудат и услуги на палиативна нега во домот на корисниците (здравствено-социјална услуга).	Изнемоштени стари лица, болни од неизлечиви болести за кои се предвидува смртен исход: канцерогени заболувања, СИДА, леукемија и др.
	Центри за привремен престој „respite“	Центри кои овозможуваат привремен, краткорочен престој на корисници за целите на одмор на членовите на семејството кои се грижат за нив. Услугите кои обично подразбираат специјализирана и професионална нега и заштита имаат за цел поддршка на семејните негуватели во обезбедувањето неформална грижа за зависните членови. Вообичаено престојот изнесува од неколку дена до неколку недели.	Стари лица, болни и изнемоштени лица, лица со попреченост

	<p><i>Центри за социо-образовна поддршка</i></p>	<p>Центри во кои се дава помош во учење, пишување домашни задачи, но истовремено и психосоцијална поддршка на децата и семејствата во социјален ризик. Вообичаено се применува за деца од семејства на кои им недостасуваат ресурси и капацитети да им ја пружат потребната образовна и социјална поддршка на децата.</p>	<p>Деца на улица/ улични деца, деца од сиромашни семејства</p>
	<p><i>Центри за рехабилитација</i></p>	<p>Центри во локалната заедница во кои се врши рехабилитација по хоспитализација на болни лица, како и рехабилитација на лица кои доживеале трауми или се соочуваат со проблеми со општи социјални и здравствени последици, а во кои покрај доминантната здравствена од големо значење е и социјалната поддршка на лицата заради враќање на нормалното социјално функционирање (здравствено-социјална услуга).</p>	<p>Хронично болни, болни од СИДА, лица жртви на насилство и трговија со луѓе, сексуални работници, зависници од алкохол и дроги</p>
	<p><i>Кризни куќи</i></p>	<p>Места во заедницата за привремен престој на корисници во криза, пред сè лица со психички проблеми (депресија, халуцинации, самоубиствени нагони). Нудат само краткорочен престој и третман до надминување на состојбата на криза, најчесто преку упатување од здравствен или социјален работник. (здравствено-социјална услуга)</p>	<p>Лица со психички проблеми</p>
	<p><i>Хостели</i></p>	<p>Центри во заедницата кои нудат краткорочно сместување и помош во задоволување на потребите на ранливи и маргинализирани групи корисници, најчесто во однос на стекнување основни вештини за самостоен живот. Корисникот може да е сместен</p>	<p>Бездомници, зависници од алкохол и дроги, сексуални работници</p>

	<i>Хостели</i>	и во посебна соба, но обично дели соба со друг корисник, како и тоалет и дневен престој, а некогаш и кујна. Може да се базира и на наплата на услугата сместување по многу ниски цени. На корисникот му се назначува стручно лице за поддршка „support worker“.	
6. Услуги вон семејството	Назив на услуга	Подвид на услуга, содржина и цел	Корисници
	<i>Резиденцијален дом</i>	Установа за долгорочно згрижување лица кои немаат или им недостасуваат услови за живот во сопствениот дом. Се обезбедува основна заштита: сместување, исхрана, социјални активности, работно оспособување, здравствена заштита.	Стари лица, лица со попреченост, деца без родители
	<i>Дом за нега</i>	Установа за згрижување и медицинска нега на изнемоштени и хронично болни лица со позначителни здравствени проблеми. Некои домови се специјализирани за болни од Алцхајмерова, Паркинсонова болест и сл. (социјално-здравствена услуга)	Изнемоштени стари лица, хронично болни лица
	<i>Терапевтски заедници</i>	Заедници за долгорочен третман и рехабилитација во кои групи луѓе со слична проблемска ситуација се фокусирани на заеднички живот и меѓусебна поддршка за надминување на ситуацијата. Корисникот најчесто има своја соба, но ги дели останатите делови со другите корисници (кујна, бања, трпезарија, дневен престој). Вообичаено се применува индивидуална и групна терапија. Најголем дел од активностите се реализираат во група и се базираат на принципот на заемна помош. Некои терапевтски заедници нудат и краткорочен третман и вонболнички дневен третман	Првенствено зависници од дроги и алкохол, но и сторители на кривични дела (пенално и постпенално), бездомници, сексуални работници, лица со психички проблеми

	<p>Живеење со поддршка „supported living“</p>	<p>а) Заштитено домување „sheltered housing“ Посебен вид домување за лица кои можат да живеат самостојно, со извесна помош и поддршка. Покрај станарите кои живеат независно во сопствен стан (становите се обично уредени да одговараат на потребите на стари и лица со попреченост), има и вработено лице – менаџер кое живее во установата (или во непосредна близина), им помага на станарите и има голема улога во одржувањето на квалитетот на животот во установата. Тој се грижи за одржување на имотот, им дава совети и информации на станарите, дава помош во итни ситуации, ја поттикнува заемната помош преку организирање групни искуства и сл. Вообичаено има можност за користење заедничка перална, лоби, гостинска соба, градина.</p>	<p>Стари лица, лица со попреченост</p>
		<p>б) Асистирано живеење „assisted living“ Посебен вид домување за лица кои се само делумно независни во грижата за себе и на кои им е потребна помош во активностите од секојдневното живеење. Се работи за објекти со мал број станари во кои акцентот е на одржување домашна атмосфера. Во установите од овој тип станарите живеат делумно независно, имаат мали станови (своја соба со мала кујна, понекогаш има само заедничка бања), има заедничка просторија за готвење и трпезарија. Перењето, менувањето чаршави, како и готвењето е организирано. На располагање е 24-часовна услуга од медицински сестри за администрирање лекарства,</p>	<p>Првенствено зависници од дроги и алкохол, но и сторители на кривични дела (пенално и постпенално), бездомници, сексуални работници, лица со психички проблеми</p>

		<p>ставање инјекции, помош во облекување, движење и сл. Во установите може да има и посебни заштитени одделенија (обезбедени со аларми, шифри за влез и излез) специјализирани за болни од деменција, Алцхајмер, ментални болести (ако не се опасни за себе и околината), а во кои фокусот е на когнитивна и ментална терапија и вежби за пролонгирање на болеста, познато како „memory care“. (медицинско-социјална услуга)</p>	
	<p><i>Пензионерски заедници „retirement communities /villages“</i></p>	<p>Облик на релативно независно домување во сегрегирани (по возраст) станбени објекти во кои живеат стари лица –пензионери. Основното одржување и поправки на објектот се обезбедени за фиксиран месечен износ кој станарите го плаќаат покрај месечниот надомест за станарина. Во рамките на овие заедници се реализираат повеќе рекреативни и социјални активности, одредени здравствени услуги, организиран транспорт до продавници и сл.</p>	<p>Стари лица</p>
	<p><i>Заедничко живеење „congregate living“</i></p>	<p>Облик на домување во кој 3-4 лица заедно изнајмуваат стан. Најчесто се обезбедува минимална повремена поддршка и помош од социјални услуги, а само во некои случаи има обезбедено здравствена нега бидејќи е облик на домување за стари лица кои сè уште можат задоволително независно да функционираат. Во објектот има заедничка трпезарија во која може да се врши и организирана достава на храна (1-2 оброци дневно).</p>	<p>Стари лица, лица со полесна попреченост</p>

<p><i>Групни домови „group homes“</i></p>	<p>а) Општи групни домови: Облик на заштита кој се базира на домување на 6-8 лица во заеднички стан, во релативно помали станбени објекти. Има заеднички простории како трпезарија и дневен престој. Обично едно лице (надзорник/ менаџер кој најчесто живее во објектот) е задолжено да купува, подготвува оброци, да обезбеди достава на услуги од типот на домашна нега и помош доколку е тоа потребно (зависно од категоријата корисници). Често се применува за деца без родители и родителска грижа, малолетни родители или како привремен престој за деца кои треба да се сместат во згрижувачко семејство. Во овој случај животот е организиран како живот во семејство во кое има сурогат родител – стручно лице кое живее со децата, со што се обезбедува 24-часовна заштита и надзор. Корисниците учествуваат во одржувањето на домаќинството.</p>	<p>Стари лица, деца без родители, малолетни родители, лица со попреченост, психички болни лица</p>
	<p>б) Тераписки групни домови: Облик на заштита кој се базира на домување на 6-8 лица со емоционални и бихејвиорални проблеми, проблеми со болести на зависност, злоупотреба и трауми во заеднички стан. Обично едно лице (надзорник/ менаџер кој живее во објектот) е задолжено да го обезбеди секојдневното нормално функционирање во домот. Обезбедена е 24-часовна стручна помош и надзор, како и гарантирани часови терапија (индивидуална, групна, семејна) од страна на</p>	<p>Деца со емоционални и бихејвиорални проблеми, зависници од дроги, малолетни деликвенти, злоупотребувани деца</p>

	<p>Вообичаено односот персонал-корисници е 1:3. Лицата се под постојана контрола, но и стручен третман, индивидуално советување, семејна и групна терапија.</p>	
	<p>в) Шелтер групни домови: за краткорочен престој до 30 дена (по потреба и подолго) при што фокусот е на безбедност и интервенција во криза. Се користи како облик на заштита за деца и млади лица кои се вон семејството поради криза, загрозеност на безбедноста или сигурноста, или се во преодна фаза за обезбедување долгорочно сместување. Во овие домови има ангажирано програмски директор одговорен за водење и поддршка на работата на персоналот (1:4 однос персонал-млади лица), менаџирање на индивидуалните планови и обезбедување супервизија. Обично едно лице (надзорник/ менаџер кој живее во објектот) е задолжено да го обезбеди секојдневното нормално функционирање во домот и средина блиска до семејната.</p>	<p>Деца и млади лица кои не можат да се вратат дома поради емоционална криза, семеен конфликт, недостаток на супервизија, злоупотреба и занемареност, асоцијално однесување, зависност од алкохол или дроги, а кои се во ризик да останат на улица</p>
	<p>г) Транзициски групни домови: за подолгорочен престој на деца и млади од 16-годишна возраст сè до нивно осамостојување кои немаат семејство, потекнуваат од семејства кои имаат потреба од помош во осамостојување и еманципација на децата, а сместувањето во згрижувачко семејство се покажало како несоодветно од аспект на нивната возраст, однесување или мотивација да живеат во семејство. Домот нуди</p>	<p>Деца и млади од дисфункционални семејства, зависници од алкохол или дроги, малолетни деликвенти, со значително повисок или понизок степен на зрелост од достигнатата календарска возраст, а не се закана за себе и другите во заедницата</p>

		<p>едукација и поддршка на адолесценти за успешна еманципација, транзиција кон живот како возрасни, подготовка за независно живеење и излез од системот за заштита на деца и малолетничка правда. Се обезбедува индивидуално и групно советување со фокус на развој на вештини и комуникација. Во овие домови има ангажирано програмски директор одговорен за водење и поддршка на работата на персоналот (1:4 однос персонал-млади лица), менаџирање на индивидуалните планови и обезбедување 24-часовно присуство на стручно лице. Обично едно лице (надзорник/менаџер кој живее во објектот) е задолжено да го обезбеди секојдневното нормално функционирање во домот и средина блиска до семејната.</p>	
	<p>Куќа на пола пат „Half-way house“</p>	<p>Куќиво кои се дава организирана помош и поддршка за подготовка за самостојно живеење на лица кои претходно биле под институционална заштита или третман или немаат услови за живот во својот дом. Вообичаено се обезбедува привремен (1-6 месечен) престој чија цел е да им овозможат на корисниците да се подготват за процесот на реинтеграција во општеството со обезбедена поддршка и мониторинг. На корисниците им се дава помош во обновување на социјалната мрежа на поддршка, вработување или интегрирање во процесот на образование, решавање на проблем на домување. Во некои случаи станарите, зависно од приходите кои ги остваруваат, плаќаат месечна станарина која е обично ниска.</p>	<p>Деца без родители, затвореници по отпуштање од затвор, малолетни деликвенти, психички болни лица, деца кои избегале од дома</p>

	<p>Куќи за опоравување од болести на зависност „sober houses“ се вид куќи на пола пат. Обезбедуваат привремен престој (1-6 месеци) чија цел е да се спречи рецидивизмот, да им се пружи помош на корисниците за процесот на реинтеграција во општеството, преку поддршка и мониторинг. Се работи врз основа на активна програма за рехабилитација која се реализира во текот на денот базирана на интензивна индивидуална и групна работа и советување. Во исто време се работи на воспоставување на неформална мрежа на поддршка, наоѓање работа, домување. Понекогаш се обезбедува 24-часовно присуство на медицински персонал за клинички третман. Во најголем број случаи станарите престојуваат на доброволна основа. Станарите, зависно од приходите кои ги остваруваат, плаќаат месечна станарина која е обично ниска.</p>	<p>Зависници од алкохол, зависници од дроги</p>
	<p>Згрижување во семејство „foster care“</p> <p>Форма на заштита преку која се обезбедува згрижување, воспитување или друг вид на 24-часовна грижа и третман за лица во приватен семеен дом. Целта е да се обезбеди грижа во средина слична на семејството и блиски човечки односи, како и промоција на основната социјална сигурност и развој на згриженото лице. Семејното згрижување се обезбедува за лица на кои не им е потребна институционална заштита, кои немаат или на кои не може да им се обезбеди соодветна заштита, воспитување и грижа во нивниот дом ниту преку користење на други социјални и здравствени услуги.</p> <p>а) Општо: вообичаено се работи за <i>долгорочно згрижување од опит тип.</i></p>	<p>Деца без родители, затвореници по отпуштање од затвор, малолетни деликвенти, психички болни лица, деца кои избегале од дома Деца без родители, стари лица, лица со попреченост</p>

	<p>б) Специјализирано: вообичаено се работи за <i>среднорочно згрижување</i> со елементи на терапија до надминување на проблематичните животни состојби и услови. Згрижувачите се најчесто професионалци од редот на помагателните професии: социјални работници, педагози, психолози, дефектолози и др.</p>	<p>Жртви на насилство, жртви на трговија со луѓе, малолетни деликвенти</p>
	<p>в) Интервентно: вообичаено се работи за <i>краткорочно згрижување</i> до изнаоѓање на посоодветни облици на заштита.</p>	<p>Деца без родители, деца од конфликтни семејства, жртви на насилство и трговија со луѓе, бездомници</p>
	<p>г) Роднинско: сместување на корисникот во семејство на негови сродници.</p>	<p>Деца без родители, лица со попреченост, стари лица, деца од конфликтни семејства</p>
	<p>д) Згрижувачки дом: Облик на заштита претежно на стари и болни лица преку сместување во згрижувачки домови. Се работи за алтернатива на семејното згрижување со тоа што згрижувачот згрижува мал број лица (околу 5-7) кои живеат заедно како едно семејство. Згрижувачите често вработуваат и медицинско лице, вообичаено минуваат соодветна обука по која полагаат завршен испит. Се дава заштита преку: сместување, исхрана и помош при исхрана, одржување хигиена, помош во движење, социјални активности, визитинг медицинска нега. Овие згрижувачки домови обично се специјализирани за болни од Алцхајмерова болест, мозочни удари, респираторни болести, терминална нега.</p>	<p>Стари лица, болни: Алцхајмерова болест, деменција, неизлечиви болести, изнемоштени, лица со попреченост</p>
<p>Интегрирани услуги</p>	<p>Во практичната достава на социјалните услуги често се комбинираат услуги од трите вида: во домот, во заедницата и вон семејството. На пример, резиденцијален дом за стари лица (услуга вон семејство) може да нуди услуги од типот на дневен центар (услуга во заедница) и домашна нега (услуга во домот). ЗСЗ во одредбите треба да ја овозможува интегрираната достава на социјалните услуги од страна на еден давател на социјални услуги.</p>	

3. ЛИЦЕНЦИРАЊЕ И ПРОФЕСИОНАЛЕН РАЗВОЈ НА СТРУЧНИТЕ РАБОТНИЦИ

3.1. Лиценцирање на стручните работници: законска рамка и практична имплементација

Согласно Законот за социјална заштита (ЗСЗ), Заводот за социјални дејности (ЗСД) е установата надлежна да: дава, обновува, продолжува и одзема лиценци за работа на стручните работници во јавна и приватна установа за социјална заштита; води регистар за издадени, обновени, продолжени и одземени лиценци; спроведува континуирана едукација на стручните работници и проверка на примената на стручното знаење во постапката за издавање лиценци. Подложни на лиценцирање се стручните работници со високо образование кои вршат стручна работа во установа за социјална заштита: социјален работник, психолог, андрагог, педагог, правник, економист, лекар, дефектолог, логопед, специјален педагог за превенција и ресоцијализација и социолог.

Лиценцата за работа на стручниот работник во установите за социјална заштита претставува јавна исправа за работа со која стручниот работник се стекнува ако го положи стручниот испит. Лиценцата се издава за период од пет години. Трошоците за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа и за водење на евиденција се на товар на стручниот работник во висина од 2.000 денари. За целите на лиценцирање, се формираат три комисији: 1) Комисија за лиценцирање; 2) Комисија за верификација на прашања; и 3) Комисија за ревизија на одржаните испити.

3.1.1. Комисии

3.1.1.a) Законски одредби

Согласно одредбите од ЗСЗ, за реализација на лиценцирањето на стручните работници во установите за социјална заштита, предвидено е формирање на три комисији:

1) **Комисија за лиценцирање:** надлежна за издавање, обновување, продолжување и одземање на лиценци за работа, проверка на примената на стручното знаење и водењето регистар, а која ја формира ЗСД по претходна согласност на министерот. Комисијата е составена од 11 члена, претставници на ЗСД, МТСП и од факултети и институти за општествено хуманистички науки по претходна согласност на министерот. Комисијата донесува програма за проверка на примената на стручното знаење, деловник за работа и кодекс за стручните работници во установите за социјална заштита. Комисијата ги подготвува базите на прашања за теоретскиот дел од стручниот испит и базите на практични примери за вториот, практичниот дел од испитот. Заводот за социјални дејности донесува решение за издадена, продолжена, обновена и

одземена лиценца за работа врз основа на одлука на оваа Комисија. Против решението, може да се изјави жалба до МТСП.

2) **Комисија за верификација на прашања:** надлежна за верификација на прашања од теоретскиот и практичниот дел од стручниот испит, како и ревизија и ажурирање на базите на прашања најмалку двапати годишно. Врз основа на извршената ревизија и ажурирање, Комисијата најмалку 30% од прашањата и практичните примери ги изменува, целосно отстранува или заменува со нови. Оваа Комисија е составена од тројца претставници од кои по еден од ЗСД, МТСП и професор од факултет или институт за општествено-хуманистички науки, именувани од министерот.

3) **Комисија за ревизија на одржани испити:** по секој одржан испит врши ревизија на спроведувањето на испитот, за што доставува извештај до министерот за труд и социјална политика. Доколку Комисијата утврди нерегуларности во спроведувањето на испитот од страна на поединци, предлага одземање на лиценцата, по чиј предлог во рок од три дена ЗСД донесува решение за одземање на лиценцата. Против решението кандидатот има право на жалба до министерот во рок од 15 дена од приемот на решението. Комисијата е составена од три члена, претставници од: ЗСД, МТСП и Комисија за хартии од вредност.

3.1.1.б) Практична имплементација на законските одредби

За реализација на процесот на лиценцирање на стручните работници во установите за социјална заштита формирани се: Комисијата за лиценцирање и Комисијата за верификација на прашања. Комисијата за ревизија на одржани испити и покрај тоа што со ЗСЗ е предвидена, сè уште не е формирана.

Комисијата за лиценцирање и Комисијата за верификација на прашања функционираат согласно законските одредби. Според сознанијата од интервјуата спроведени во ЗСД, не се забележуваат пречки во нивното функционирање. Комисијата за лиценцирање има изготвено програма за проверка на примената на стручното знаење, Деловник за работа и Кодекс за стручните работници во установите за социјална заштита. Сепак, изработениот Кодекс за стручните работници во установите за социјална заштита по обем и содржина е незадоволителен. ЗСЗ предвидува одземање на лиценцата на стручен работник доколку се утврди дека постапувал спротивно на Кодексот на стручните работници. Имајќи предвид дека Кодексот опфаќа само базични и минимални етички принципи кои треба да бидат насока во постапувањето на стручните работници во практиката, проблематична е неговата примена како основа за утврдување на прекршувањата на етичките принципи. Воедно, не е воспоставено ниту тело кое би ги утврдувало, анализирано и одлучувало по евентуалните неетички постапувања на стручните работници и потребата од одземање на лиценцата за работа. Единствениот инструмент за утврдување и донесување одлуки по ова прашање е стручниот надзор кој го вршат претставници на ЗСД.

3.1.2. Стручен испит

3.1.2.а) Законски одредби

Лиценцата за работа се издава и обновува со полагање на стручен испит заради проверка на потребното стручно знаење за вршење на работи од областа на социјалната заштита. Стручниот испит се спроведува најмалку двапати годишно, а барањето за полагање на стручен испит, стручниот работник го поднесува до Комисијата за лиценцирање преку ЗСД. Стручниот испит се полага според програма во која се содржани материјалите, прописите и литературата, која ја донесува Комисијата за лиценцирање. Стручните и административните работи за спроведување на стручниот испит ги врши ЗСД, а испитот технички го спроведува правно лице. Испитот се полага во просторија посебно опремена со материјално-техничка и информатичка опрема, интернет врска и опрема за снимање, во која се присутни тројца претставници од Комисијата за лиценцирање и еден информатичар. Полагањето на испитот се снима и во живо се емитува на веб страницата на МТСП.

Стручниот испит се состои од два дела: 1) прв дел (теоретски дел) со кој се проверува теоретското знаење на кандидатите за секоја соодветна област (се полага по електронски пат, испитот содржи најмногу 50 прашања со пет опции на заокружување); 2) втор дел (практичен пример) со кој се проверува практичната способност на кандидатите и примената на стручното знаење за секоја соодветна област (се полага по електронски пат на електронски практичен пример). Увид во законите во електронска верзија на компјутерот на кој се полага испитот (без коментари и објаснувања) е дозволен само за време на полагање на вториот дел од испитот. Теоретскиот и практичниот дел од испитот траат по 120 минути, а испитот е положен доколку се постигнати најмалку 70% од вкупниот број предвидени позитивни поени. Вториот дел од испитот се полага во рок од најмалку пет дена по успешното полагање на првиот дел. Услов за полагање на вториот дел е кандидатот да го положи првиот дел од испитот. На кандидатите кои го положиле стручниот испит им се издава лиценца за работа во рок од 15 дена од денот на завршувањето на испитот. Стручниот работник кој нема да го положи стручниот испит има право да полага по вторпат. Ослободен од обврска за полагање стручен испит е само стручен работник кој е шест месеци пред пензионирање, па нему му се продолжува лиценцата за работа за наредните шест месеци до пензионирање.

Прашањата за стручниот испит се чуваат во единствен електронски систем за полагање на испитот. Овој систем содржи јавно достапна база од најмалку 100 прашања за секоја област и најмалку 30 практични примери за секоја област. Во системот се посочени прописите и литературата во која се содржани одговорите на прашањата.

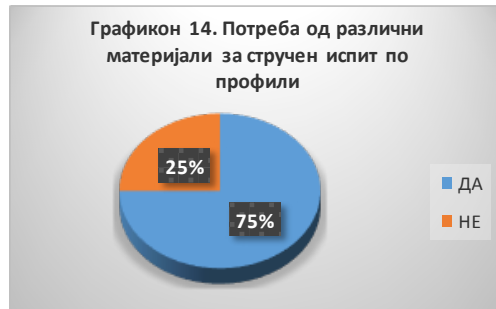
3.1.2.б) Практична имплементација на законските одредби

Во практичната имплементација на стручниот испит се забележуваат одредени потешкотии. Стручните работници од службите/одделите за социјални услуги и парични права во најголем број случаи 15 (37.5%), немале проблеми поврзани со полагањето на стручниот испит. Сепак, значителен дел 13 (32,5%), истакнале дека за нив стручниот испит претставува и финансиско (патни трошоци, уплата од 2.000 денари за испит) и временско оптоварување. Покрај психичкиот товар (3 случаи), неспецијализираните прашања за вработените во различни служби и за различни профили (3 случаи), како и несоодветноста да се полага само содржина од закон, а не и стручна литература (2), меѓу другите потешкотии поврзани со полагањето на стручниот испит истакнати се и: несоодветноста на полагањето по електронски пат, неможността да се користи слободен ден за учење пред полагањето, како и неможността за лиценца да полагаат вработените на определено време (види графикон 12).



Од организациски аспект, во текот на интервјуата со претставници од ЗСД, беше посочено дека потешкотии се јавуваат во врска со закажувањето на стручниот испит и обезбедувањето на слободен термин за полагање кај правното лице кое обезбедува просторни и технички услови за негово спроведување.

Во основа, сознанијата и од квантитативното и квалитативното истражување покажуваат дека постои отпор и уверување дека електронското полагање на стручниот испит не е соодветен механизам за проверка на стручното теоретско и практично знаење и вештини (посочено во 25 случаи или 63%) (графикон 13). Воедно, меѓу стручните работници постои согласност дека содржината и материјалите за полагање на стручниот испит треба да бидат различни за различни профили: социјален работник, педагог, психолог и др. (посочено во 30 случаи или 75%) (графикон 14).



3.1.3. Континуирана едукација за обновување лиценца

3.1.3.а) Законски одредби

На стручен работник може да му се обнови лиценцата ако во периодот на нејзината важност посетил најмалку 20 часа континуирана едукација во текот на една календарска година и доколку Комисијата за лиценцирање по извршената проверка констатира дека стручниот работник успешно го применува стручното знаење. Во спротивно, лиценцата се одзема. Континуираната едукација ја спроведува ЗСД врз основа на програма за континуирана едукација на стручни работници во системот на социјална заштита.

3.1.3.б) Практична имплементација на законските одредби

Континуираната едукација на стручните работници од установите за социјална заштита ја врши ЗСД врз основа на програма за континуирана едукација. Едукацијата се базира на 14 основни тренинг модули изработени во соработка со УНИЦЕФ (во процес на изработка се и дополнителни 5 модули).

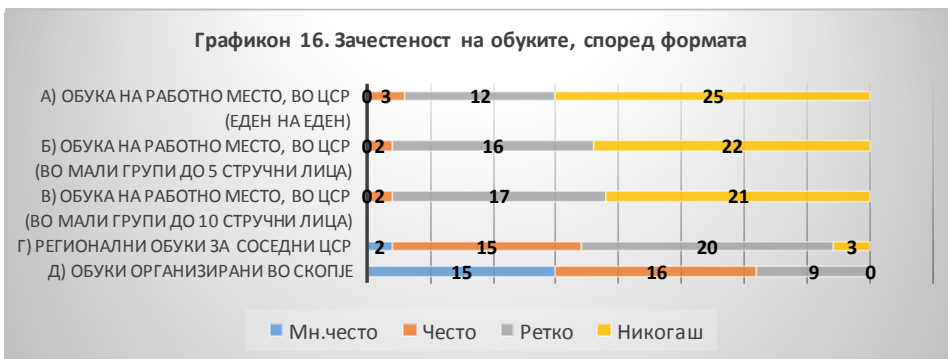
Согласно информациите добиени од ЗСД, од почетокот на воведувањето на лиценцирањето во 2012 година сите стручни работници даватели на услуги од ЦСР и установите за социјална заштита (вкупно 907) имаат добиено лиценца за работа за првпат. Законската одредба секој стручен работник давател на услуги да помине 20 часа едукација во текот на една календарска година, односно 100 часа обука во период од 5 години и во организација само на ЗСД, наметнува потреба од вкупно 90.700 часа континуирана едукација која треба да се испорача до стручните работници во период од само 5 години. За да се исполни оваа законска одредба, ЗСД би требало да испорачува обука во траење од приближно 68 часа дневно, секој работен ден во годината. Имајќи ги предвид ограничените човечки и технички ресурси на ЗСД, како и бројните други надлежности на оваа установа, повеќе од очигледно е дека ЗСД практично не може да излезе во пресрет на овие нереални законски одредби. Како последица на преголемиот обем на обврски за испорачување континуирана едукација до стручните работници во изминатите пет години, едукацијата која ја испорачувал ЗСД не е на задоволително ниво од повеќе аспекти.

Резултатите од квантитативното истражување спроведено со ЦСР во делот на оценка на доставените обуки од страна на ЗСД (преку скала на оценки: 1 – незадоволителна, 2 – доволна, 3 – добра, 4 – многу добра и 5 – одлична) покажуваат дека вкупната просечна оценка на обуките е 3.2. Најголемо незадоволство стручните работници изразуваат во однос на расположливите ресурси за реализација на обуките, во смисла на недостаток на средства за

покривање на патни трошоци, обезбедување соодветни просторни услови за одржување на обуките, како и обезбедување пијалаци/храна при целодневни обуки. Од овој аспект на расположливи ресурси, обуките се оценети со најниска просечна оценка 2.7. Со највисока просечна оценка од 3.8 се оценети обучувачите, најчесто претставници од ЗСД (графикон 15).



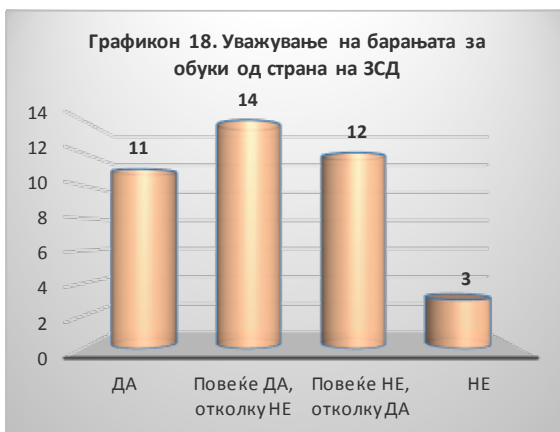
Од квантитативното истражување беа добиени сознанија и за зачестеноста и формата во која се доставува континуираната едукација за стручните работници од страна на ЗСД. Резултатите покажуваат дека обуките најчесто (многу често и често) се доставуваат во Скопје, во просториите на ЗСД (истакнато во 31 случај или 77.5%), како и во форма на регионални обуки за соседни ЦСР (истакнато во 17 случаи или 42.5%). Она што треба да се нагласи е фактот дека, иако поретко, обуките се реализираат и во форма на обуки еден на еден или во мали групи до 5 стручни лица (истакнато во дури 28 случаи или 78%) (графикон 16). Ваквата состојба е најверојатно последица на неможноста ЗСД да ги исполни законските одредби за достава на обука во горенаведениот обем на часови поорганизирано, односно преку другите форми кои подразбираат работа во групи со повеќе од 10 учесници. Прибегнувањето кон алтернативни форми сепак се одразува врз квалитетот на обуката, за што сведочи и вкупната просечна оценка на обуките од 3.2 спомената претходно.



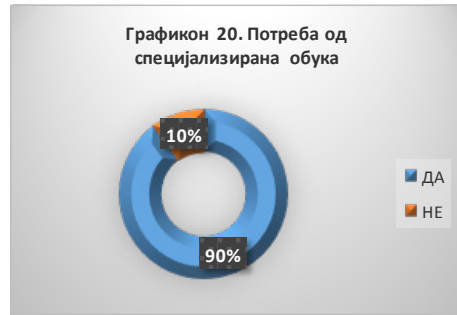
Во рамките на квантитативното истражување, од ЦСР беше побарано и мислење за потешкотии и проблеми кои стручните работници ги имале во врска со обуките кои задолжително мора да ги поминат како услов за обновување на лиценцата. Во најголем број случаи (20 односно 50%), за стручните работници проблем претставува тоа што обуките не се специјализирани, односно фокусирани на конкретни стручни теми кои им се потребни во стручната работа во различни служби и со различни категории на корисници. Фактот дека обуките би требало, но не влијаат врз кариерниот развој на стручните работници, односно не се вреднуваат на работното место, беше истакнат во 11 случаи (27.5%). Во 8 случаи (20%) недостатокот на оброк за време на обуките, несоодветните услови во кои се одржуваат, како и необезбедувањето континуитет во обуките, се посочуваат како потешкотии (графикон 17).



Дополнително, сознанијата од теренското квалитативно истражување и интервјуата спроведени во 16 ЦСР говорат и за потешкотии да се распределат обуките рамномерно во текот на петгодишниот период од добивање до обнова на лиценцата. Напротив, многу често обуките се одвиваат интензивно во последната



година пред истекот на важноста на лиценцата, што претставува потешкотија за стручните работници. Во обидот да се достигнат 100-те часа обука, во сите 16 ЦСР беше истакнато дека голем дел од стручните работници биле доведени во ситуација да посетуваат иста обука, на иста тема, по неколкупати, што е сериозен недостаток кој треба да се надмине.



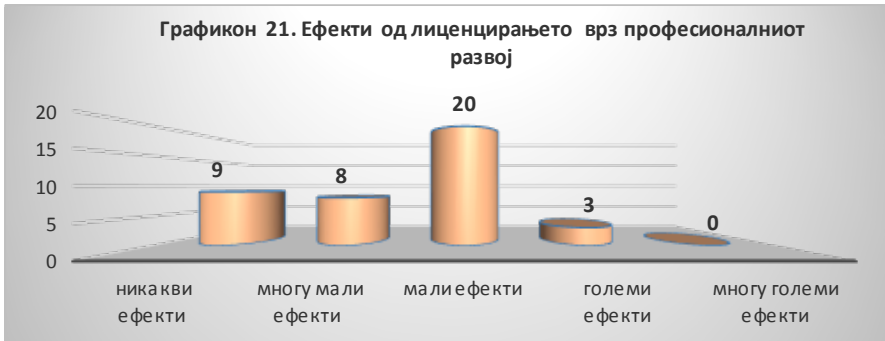
Исто така, потребите и барањата на стручните работници за конкретни обуки кои ги упатуваат до ЗСД, не се земаат предвид во задоволителна мера. Во 12 случаи (30%) од страна на службите/одделите за социјални услуги и парични права посочено е дека ЗСД повеќе не ги уважува, отколку што ги уважува нивните барања за обуки (графикон 18).

Генерално, поради целокупната неповолна состојба поврзана со континуираната едукација на стручните работници која е во надлежност на ЗСД, јасно е истакната потребата од дополнителна едукација за унапредување на знаењата и вештините на стручните работници (во 38 случаи или 95%) (графикон 19), како и потребата стручните работници преку обуки да се специјализираат за работа со различни категории корисници во различни подрачја на работа (во 36 случаи или 90%) (графикон 20).

3.1.4. Ефекти од процесот на лиценцирање

Процесот на лиценцирање нема за цел да обезбеди само одредено ниво на квалитет на стручните работници кои работат на достава на социјални услуги заради заштита на корисниците на услугите, туку и преку одредбите за условите за обновување на лиценцата да придонесе кон континуирано одржување и унапредување на квалитетот на стручната работа. Сегашните законски одредби за остварување на најмалку 20 часа професионална едукација годишно или вкупно 100 часа во периодот на важење на лиценцата само од страна на ЗСД, практичната имплементација на едукацијата во која беа идентификувани недоследности, како и отсуството на одредби за признавање и стимулирање на дополнителни професионални ангажмани на стручните работници, упатува на заклучокот дека процесот на лиценцирање во услови и на начин на кој моментално се спроведува, не може да оствари позначителни ефекти врз професионалното усовршување на стручните работници. Ова се потврди и преку квантитативното истражување во чии рамки стручните работници ги оценуваа ефектите од процесот на лиценцирање врз нивното професионално усовршување во областа на социјалната заштита. Најголемиот дел од нив (20 или 50%) сметаат дека лиценцирањето има само мали ефекти врз нивниот професионален развој, 9 (22.5%) дека лиценцирањето нема никакви ефекти

врз професионалниот развој, а 8 (20%) дека лиценцирањето остварува многу мали ефекти врз професионалниот развој (графикон 21).



Стручните работници од службите за социјални услуги и одделите за парични права, исто така, ја потврдија констатацијата дека услов за обновување на лиценцата не би требало да биде само континуираната професионална едукација организирана од ЗСД. Во сите 40 случаи (100%) беше посочено дека во условите за добивање лиценца треба да се признаваат и останатите дополнителни професионални ангажмани на стручните работници, како учества на надворешни обуки кои не се организирани од страна на ЗСД, конференции, работилници, објавување трудови, учества во проекти и други.



Во однос на она што е потребно да се направи за општо подобрување на лиценцирањето, од вкупно 40 прашалници доставени до службите/одделите за социјални услуги и парични права при ЦСР, најголем број од предлозите се однесуваат на специјализација на обуките по профили (посочено во 9 случаи или 22.5%). Во 8 случаи (20%) се предлага целосно укинување на лиценцирањето, во 7 случаи (17.5%) обуките да бидат основен услов за обновување на лиценцата за работа, а во 4 случаи (10%) да се укине уплатата за издавање лиценца во износ од 2.000 денари која паѓа на товар на стручниот работник. Останатите предлози се однесуваат пред сè на обуките: да се организираат во ЦСР, рамномерно да се распределуваат во сите 5 години,

како и да се зајакнат на квалитет од аспект на просторните услови каде што се одржуваат и времетраењето на обуката (графикон 22).

3.2. Стручен надзор, супервизија, професионален развој и напредување

3.2.1. Законски одредби

Установата за проучување на социјалните појави и проблеми и унапредување на социјалните дејности основана како Завод за социјални дејности (ЗСД), меѓу останатите надлежности, укажува стручна помош на установите за социјална заштита и на работниците во нив; ги изготвува стандардите и нормативите за работа и кадрите на установите за социјална заштита; изготвува методолошки упатства за работа на стручните лица во установите за социјална заштита; врши надзор над стручната работа на установите за социјална заштита и вработените во нив.

Надзор над стручната работа на установата за социјална заштита и работниците во нив, како и над друго правно и физичко лице кое врши определени работи во социјалната заштита врши ЗСД. Стручните работници кои вршат надзор на стручната работа не можат да бидат со помал степен на стручна подготовка од онаа на работниците врз чија работа се врши надзорот. Надзорот над стручната работа се врши заради согледување, следење, контрола, увид и унапредување на начинот и квалитетот на стручната работа и ефикасноста во остварувањето на функциите во установите за социјална заштита. Со надзорот над стручната работа се дава стручна помош во работата на установата за социјална заштита и работниците во неа. Надзорот се врши врз основа на програмата за работа на ЗСД и по барање на Министерството. За извршениот надзор ЗСД составува извештај. Установата за социјална заштита и лицето кое врши определени работи во социјалната заштита се должни да ги разгледаат наодите во извештајот, да преземат соодветни мерки за отстранување на утврдените неправилности и за тоа да ги известат МТСП и ЗСД.

Професионално напредување. Лицата кои за првпат се вработуваат во јавна установа за социјална заштита како даватели на јавни услуги и лицата кои се вработуваат на повисоко работно место од претходното во установата, задолжително извршуваат пробна работа. Пробната работа за избраниот кандидат од категоријата А трае шест месеци, под менторство на давател на јавна услуга на исто или повисоко ниво, назначен од директорот заради пренесување на знаења и вештини за развој на општите и посебните компетенции на вработениот преку конкретни совети на менторот. По завршувањето на пробната работа, потребно е избраниот кандидат да се стекне со лиценца за работа во установа за социјална заштита.

Професионален развој. Вработените во јавна установа за социјална заштита како даватели на јавни услуги имаат право на стручно усовршување

за што директорот донесува план за континуиран професионален развој во согласност со програмата за континуирана едукација на стручните лица, изготвена од ЗСД. Установите за социјална заштита воспоставуваат систем за управување со ефектот на давателите на јавни услуги. Системот, меѓу останатото, го сочинува и утврдување на индивидуален план за стручно усовршување во кој се утврдува потребата за стручно усовршување на давателот на јавни услуги, заради ефикасно извршување на утврдените работни цели и задачи и потребата од развој и унапредување на работните компетенции. Индивидуалниот план за стручно усовршување се утврдува од страна на непосредно претпоставениот раководител на служба, а во случај кога нема непосредно претпоставен раководител, од директорот на установата во соработка со давателот на јавни услуги.

3.2.2. Практична имплементација на законските одредби

Стручниот надзор како една од основните надлежности на ЗСД се реализира во согласност со ограничените човечки и технички ресурси со кои располага оваа установа. Стручниот надзор е ограничен во примената претежно



на ЦСР и установите за социјална заштита, но не и на другите даватели на социјални услуги, односно друго правно и физичко лице кое врши определени работи во социјалната заштита, што остава простор за можно нестручно постапување со корисниците на услугите кај другите даватели на услуги.

Во текот на теренското истражување и интервјуата со стручните работници од 16 ЦСР, беше истакнато дека стручниот надзор не се остварува редовно. Потврда за оваа состојба се и податоците од квантитативното истражување според кои од вкупно 40 служби и оддели (за социјални услуги и права од парична помош за социјална заштита), 16 од нив (40%) истакнале дека стручна помош од ЗСД добиваат еднаш во 6 месеци, а 15 од нив (38%) само еднаш годишно (графикон 23).

Стручните работници посочуваа и забелешки од аспект на начинот на кој се спроведува и содржината на која се фокусира надзорот над стручната работа. Имено, беше нагласено дека надзорот има доминантно контролна

функција, премногу е технички и се сведува првенствено на увид во досиејата на корисниците и проверка дали и во која мерка се користат и дали се уредно комплетирани и пополнети досиејата со сите инструменти согласно методолошките упатства кои ги изготвува ЗСД, наместо на стручна помош заради унапредување на квалитетот на стручната работа.

Што се однесува до супервизијата во стручната работа, таа не е ниту законски регулирана и предвидена како надлежност на ЗСД, па оттука и воопшто не се применува. Во квантитативното истражување беше направен обид за утврдување на потребата од супервизија околу стручно постапување во работа со корисници, директно на работното место во ЦСР.

Согласно резултатите, во најголем број случаи - 18 (45%) беше истакнато дека постои потреба од супервизија, но таа е ретка. Честа потреба од супервизија беше истакната во 17 случаи (43%), а само во 3 случаи (7%) многу често (графикон 24).



Од аспект на значењето на супервизијата за унапредување и јакнење на стручните вештини и капацитети на вработените во ЦСР преку процес на практично учење на работното место, резултатите од квантитативното истражување се неочекувани.

Сепак, ако се земат предвид сознанијата добиени од интервјуата со стручните работници од ЦСР, треба да се посочи дека недоволната свест за потребата од супервизија и препознавањето на нејзината суштина и цел кои беа јасно воочливи во текот на интервјуата, се должат пред сè на недостатокот од супервизиски практики и обуки.

Кога станува збор за законската одредба лицата кои за прв пат се вработуваат во јавна установа за социјална заштита како даватели на јавни услуги и лицата кои се вработуваат на повисоко работно место од претходното во установата задолжително да извршуваат пробна работа, се чини дека истата се применува повеќе формално, отколку суштински.

Слична е состојбата и од аспект на подготовката на планови за континуиран професионален развој од страна на ЦСР, како и во однос на индивидуалните планови за стручно усовршување на давателите на јавни услуги кои не се изработуваат доследно. Самата законска одредба дека плановите за континуиран професионален развој треба да се изработуваат во согласност со програмата

за континуирана едукација на стручни лица изготвена од ЗСД, упатува на несоодветната поставеност на целокупниот процес на утврдување на потребите од континуирана едукација. Процесот би требало да се движи од ЦСР кон ЗСД, а не обратно.

Исто така, законски можности за професионално напредување во кариерата на стручните работници во ЦСР не се обезбедени ниту пак се воспоставени механизми за вреднување на постигнувањата на стручните работници кои инвестирале во својот професионален развој и демонстрираат висока стручност, ефикасност и значителни успеси во работата со корисниците. По однос на ова прашање, постои стопроцентна согласност дека е потребно да се обезбедат законски можности за професионално напредување во кариерата на стручните работници во ЦСР (во сите 40 случаи се истакнува постоење на таква потреба).

3.3. Препораки за унапредување на лиценцирањето и професионалниот развој на стручните кадри

ПРЕПОРАКИ	
Правна рамка	<p>→ Донесување посебен Закон за лиценцирање, професионален развој и напредување на стручни работници во социјална заштита или регулирање како посебна глава во Законот за социјални услуги и донесување на значителна секундарна подзаконска регулатива.</p>
Организациска поставеност	<p>→ Заради зајакнување на примарната улога на ЗСД за унапредување на социјалната заштита како дејност, потребно е негово реформирање преку зајакнување на човечките и техничките ресурси, како и промена на организациската поставеност. Се предлага воспоставување на 3 стручни служби:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Служба за лиценцирање и професионален развој на стручни работници; 2) Служба за стручен надзор и супервизија; 3) Служба за анализа и истражувања на социјалните појави и проблеми.
Лиценца	<p>→ Лиценцирање на стручните работници кај сите даватели на социјални услуги.</p> <p>→ Проширување на важноста на лиценцата од „Лиценца за работа во установа за социјална заштита“, во „Лиценца за работа во дејноста социјална заштита“.</p> <p>→ Воведување повеќе видови лиценци:</p> <p>ОПШТА (сите стручни работници даватели на социјални услуги)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Лиценца за вршење општа социјална работа во дејноста социјална заштита - Лиценца за вршење општа правна работа во дејноста социјална заштита - Лиценца за вршење општа педагошка работа во дејноста социјална заштита - Лиценца за вршење општа психолошка работа во дејноста социјална заштита

<p>Лиценца</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Лиценца за вршење општа дефектолошка работа во дејноста социјална заштита ПОСЕБНА ⇒ <i>Лиценца со услов поседување општа лиценца за социјална или психолошка работа во областа социјална заштита</i> - Лиценца за вршење брачна терапија во социјална заштита - Лиценца за вршење терапија во развод во социјална заштита - Лиценца за вршење системска семејна терапија во социјална заштита - Лиценца за вршење индивидуална терапија во социјална заштита ⇒ <i>Лиценца со услов поседување општа лиценца за социјална, психолошка или педагошка работа во областа социјална заштита</i> - Лиценца за вршење едукација за општо згрижување - Лиценца за вршење едукација за примарна превенција (предбрачно советување, планирање на семејство, родителство, живот во семејство) ⇒ <i>Лиценца со услов поседување општа лиценца за социјална, психолошка, педагошка или дефектолошка работа во областа социјална заштита</i> - Лиценца за вршење едукација за специјализирано згрижување СПЕЦИЈАЛИЗИРАНА - Лиценца за спроведување супервизија на општите работи во социјална заштита - <i>опит супервизор</i> (услов е поседување соодветна општа лиценца) - Лиценца за спроведување супервизија на посебните работи во социјална заштита - <i>посебен супервизор</i> (услов е поседување соодветна посебна лиценца)
<p>Услови за обновување лиценца</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Воспоставување нови услови за обновување лиценца (наместо досегашните 100 часа континуирана едукација доставена од ЗСД): - Учество на обуки: минимум 5 акредитирани обуки во текот на 5-годишен период (од кои 1 задолжителна за сите стручни работници која ќе ја доставува ЗСД). - Признавање на друг професионален домашен и меѓународен ангажман: учество на конференции, презентација на конференции, објавени трудови, проекти од област на социјална заштита и други публикации (монографии, извештаи од истражувања, прирачници и др.). - Воспоставување на систем на бодирање на учествата во обуки и други професионални ангажмани и утврдување на минимум бодови неопходни за обновување лиценца. - Евиденција за учествата на обуки и дополнителниот професионален ангажман на сите стручни работници даватели на социјални услуги да врши Заводот за социјални дејности во рамките на посебна Служба за лиценцирање и професионален развој на стручните работници.
<p>Акредитација</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Воспоставување на систем на акредитација на обуките неопходно за обновување лиценца преку Комисија за акредитација на програми за обука при МТСП составена од 5 члена: 2 од МТСП, 2 од високообразовна институција за социјална работа и социјална политика и 1 од ЗСД. Комисијата ќе ги разгледува понудените програми за обуки и ќе го одобрува нивното внесување во системот на регистрирани даватели на обуки, согласно утврдени критериуми за квалитет на обуките.

Акредитација

→ Воспоставување на правила и критериуми кои треба да се исполнат во процесот на акредитација на програми за обука, посебно во однос на:

- *Даватели на обуки*: само високообразовни установи од општествено-хуманистички науки и научни установи можат да се јават во улога на даватели на обуки.

- *Обучувачи*: само лица со научен степен магистер или доктор на општествени науки можат да бидат обучувачи.

- *Содржина на обука*: а) задолжителната обука од ЗСД треба да биде ориентирана кон примена на методолошките упатства во работата, законските измени и стратешките насоки во развојот на социјалната заштита; б) обуките од други даватели треба да се практично ориентирани, да водат кон развивање стручни вештини за работа со корисници и примена на современи методи и техники во работата на различни стручни профили.

- *Пакети на обуки*: согласно содржината на работа во службите при ЦСР (Служба за социјална превенција и советување, Служба за брак и семејство и Служба за социјална заштита на деца, возрасни и стари лица), потребно е да се разработат неколку пакети на обуки од кои стручниот работник ќе може да избира согласно службата во која работи и категоријата корисници која ја опслужува.

Комисии/ совети

→ Укинување на Комисијата за верификација на прашања и префрлување на нејзините надлежности за верификација на прашањата од теоретскиот и практичниот дел од стручниот испит најмалку еднаш годишно на Комисијата за лиценцирање.

→ Укинување на Комисијата за ревизија на одржани испити во законските одредби.

→ **Комисијата за лиценцирање** да се состои од 9 постојани членови: 3 од ЗСД (од Службата за лиценцирање и професионален развој на стручни работници), 3 од високообразовна установа за социјална работа и социјална политика, 3 од МТСП и 2 непостојани членови. Непостојаните членови ќе се вклучуваат во работата на Комисијата за лиценцирање по потреба, за целите на подготовка на прашањата и спроведување на стручниот испит за стекнување со посебна и специјализирана лиценца. Комисијата ќе ги има следните надлежности:

- одлучува за издавање, обновување, продолжување и одземање на лиценци за работа;

- врши проверка на примената на стручното знаење преку стручен испит;

- донесува програма за проверка на примената на стручното знаење и Деловник за работа;

- изработува Кодекс за стручните работници во установите за социјална заштита;

- ги подготвува прашањата за стручниот испит;

- ги ажурира прашањата за стручниот испит најмалку еднаш годишно.

→ Комисијата за лиценцирање треба да се задолжи да изработи **нов Кодекс** за етичко постапување на стручните работници.

→ Во рамките на Комисијата за лиценцирање да се воспостави тричлен **Етички одбор** кој ќе ги разгледува случаите на откриено или пријавено неетичко постапување на стручните работници во работата со корисници раководејќи се притоа од насоките зацртани во Кодексот за етичко постапување и ќе ѝ предлага на Комисијата за лиценцирање одземање на лиценцата за работа.

Стручен испит

→ Укинување на електронското полагање на стручниот испит и на сите одредби поврзани со електронското полагање.

→ Воведување неколку видови стручни испити: општ, посебен и специјализиран.

→ **ОПШТИОТ СТРУЧЕН ИСПИТ (ОСИ)** е задолжителен и сите стручни работници го полагаат само еднаш, при прво вработување во областа социјална заштита како услов за добивање лиценца. Испитот се состои од два дела: **1) теоретски дел (се полага писмено):** а) *општ теоретски дел* кој ќе го полагаат сите стручни работници независно од профилот, а во материјалот од кој Комисијата за лиценцирање ќе подготвува прашања ќе бидат: Закон за социјална заштита, Закон за семејство, Закон за правда на децата, Закон за детска заштита, Закон за превенција, спречување и заштита од семејно насилство; и б) *посебен теоретски дел* кој ќе го полагаат сите стручни работници зависно од профилот, а материјалот од кој Комисијата за лиценцирање ќе подготвува прашања ќе биде стручна литература релевантна за извршување работи во дејноста социјална заштита соодветни на профилот; **2) практичен дел (се полага писмено):** дискусија за избор на соодветни мерки на заштита врз основа на анализа на студија на случај во одредена проблемска ситуација. По успешно положување на општиот стручен испит, стручните работници се стекнуваат со **општа лиценца** за вршење општа: социјална работа, правна работа, педагошка работа, психолошка работа и дефектолошка работа во дејноста социјална заштита.

→ **ПОСЕБНИОТ СТРУЧЕН ИСПИТ** ќе има три категории:

⇒ **Посебен стручен испит 1 (ПСИ1):** е задолжителен само за стручен работник (социјален работник или психолог кој има општа лиценца), а кој ќе работи во Службата за социјална превенција и советување на програми за секундарна и терцијална превенција (брачна терапија, терапија во развод, системска семејна терапија и индивидуална терапија). Пред полагањето на испитот, стручниот работник треба да помине задолжителна соодветна акредитирана обука за секој вид терапија посебно. По завршувањето на обуката се прибегнува кон полагање стручен испит кој се состои од два дела: 1) теоретски дел (се полага писмено) и 2) практичен дел (се полага писмено). По успешноното положување на ПСИ1, стручниот работник се стекнува со **посебна лиценца** за вршење: брачна терапија, терапија во развод, системска семејна терапија или индивидуална терапија.

⇒ **Посебен стручен испит 2 (ПСИ2):** е задолжителен само за стручен работник (социјален работник, психолог или педагог кој има општа лиценца), а кој ќе работи во Службата за социјална превенција и советување на програми за примарна превенција (едукација за општо згрижување, предбрачно советување, планирање на семејство, родителство и живот во семејство). Пред полагањето на испитот, стручниот работник треба да помине задолжителна соодветна акредитирана обука за секој вид едукација посебно. По завршувањето на обуката се прибегнува кон полагање стручен испит кој се состои од два дела: 1) теоретски дел (се полага писмено) и 2) практичен дел (се полага писмено). По успешно положување на ПСИ2, стручниот работник се стекнува со **посебна лиценца** за вршење: едукација за општо згрижување, предбрачно советување, планирање на семејство, родителство или живот во семејство.

Стручен испит

⇒ **Посебен стручен испит 3 (ПСИЗ):** е задолжителен само за стручен работник (социјален работник, психолог, педагог и дефектолог кои имаат општа лиценца), а кој ќе работи во Службата за социјална превенција и советување на програма за примарна превенција (едукација за специјализирано згрижување). Пред полагањето на испитот, стручниот работник треба да помине задолжителна соодветна акредитирана обука за специјализирано згрижување. По завршувањето на обуката се прибегнува кон полагање стручен испит кој се состои од два дела: 1) теоретски дел (се полага писмено) и 2) практичен дел (се полага писмено). По успешно положување на ПСИЗ, стручниот работник се стекнува со **посебна лиценца** за вршење: едукација за специјализирано згрижување.

⇒ **СПЕЦИЈАЛИЗИРАНИОТ СТРУЧЕН ИСПИТ (СС1 и СС2)** е изборен. Може да го полага стручен работник кој поседува општа лиценца или посебна лиценца (социјален работник, психолог, педагог, дефектолог и правник). Пред полагањето на испитот, стручниот работник треба да помине задолжителна соодветна акредитирана обука за супервизија во специфичната област на профилот. По завршувањето на обуката се прибегнува кон полагање стручен испит кој се состои од два дела: 1) теоретски дел (се полага писмено) и 2) практичен дел (се полага писмено). По успешно положување на испитот, стручниот работник се стекнува со **специјализирана лиценца** за спроведување супервизија на: а) општи работи во социјална заштита - **општ супервизор** (СС1 - услов е поседување соодветна општа лиценца); и б) посебни работи во социјална заштита - **посебен супервизор** (СС2 - услов е поседување соодветна посебна лиценца).

⇒ **Комисијата за лиценцирање** ги подготвува прашањата за теоретскиот дел и практичниот дел од испитите (за посебниот и специјализираниот стручен испит во соработка со непостојаните членови на Комисијата – надворешни експерти), а прашањата за теоретскиот дел од стручниот испит, треба да бидат јавно објавени на веб-страницата на ЗСД.

Стручен надзор

⇒ **Промена во дефинирање на стручниот надзор** кој е во надлежност на ЗСД, во насока на негово насочување кон квалитетот на стручната работа, соодветноста на применетите методи и техники во работата, како и почитувањето на етичките принципи во работата со корисниците.

⇒ Промена на одредбите поврзани со стручниот надзор во однос на **стручната подготовка на оние што го спроведуваат** (надзор да смее да врши само лице кое има повисок степен на стручна подготовка од онаа на стручните работници врз кои се врши надзорот и минимум 5 години работен стаж во дејноста).

⇒ **Примена** на стручниот надзор во практиката **кај сите даватели на социјални услуги.**

⇒ Промена во одредбите поврзани со стручниот надзор во насока на негова **порековна примена** (најмалку двапати годишно), за што е потребно зајакнување на ЗСД со финансиски (патни трошоци), технички (возила) и човечки капацитети (стручни работници).

⇒ **Воведување на два вида стручен надзор:** а) *редовен* (најмалку двапати годишно кај сите даватели на социјални услуги, а кој се реализира врз основа на програма за работа на ЗСД); и б) *вонреден* (по барање на МТСП или пријава од граѓани) по кој ќе се подготвува извештај со наоди и упатства за отстранување на евентуални неправилности.

⇒ **Задолжителна обука за спроведување стручен надзор** на стручните работници од ЗСД.

<p>Супервизија</p>	<ul style="list-style-type: none"> → Регулирање на супервизијата како надлежност на ЗСД во рамките на ЗСЗ. → Задолжително оспособување на стручни лица од ЗСД за спроведување супервизија (општи и специјализирани супервизори) кои можат да бидат само стручни лица со најмалку 10 години работен стаж во социјална заштита и најмалку 5 години работен стаж во ЗСД.
<p>Професионален развој</p>	<ul style="list-style-type: none"> → ЗСД потребно е да врши редовна (еднаш годишно) проценка на потребите од обуки за стручните лица – даватели на услуги и врз основа на резултатите од таквата проценка да ја изработува програмата за континуирана едукација на стручните лица и да предлага теми за акредитација на обуки пред Комисијата за акредитација при МТСП (наместо врз основа на веќе изработени тренинг модули). → Заради обезбедување квалитет на обуките кои ги доставува ЗСД, потребно е да се предвиди соодветен буџет за покривање на трошоци за целите на обуки. → Плановите за континуиран професионален развој предвидени со ЗСЗ, а кои се изработуваат од страна на установите за социјална заштита треба да бидат одраз на индивидуалните планови за стручно усовршување на стручните работници во кои ќе се земаат предвид индивидуалните потреби за обука на секој стручен работник согласно работното место, а не да се изработуваат во согласност со веќе понудените обуки во програмата за континуирана едукација на стручните лица изготвена од ЗСД (кои според резултатите на теренското истражување понекогаш на ист стручен работник се доставуваат и по неколкупати). → ЗСД да ја обезбеди доследноста на установите за социјална заштита во однос на нивната законска обврска да подготвуваат план за континуиран професионален развој на стручните работници во установата и индивидуални планови за стручно усовршување на стручните работници, како и квалитетот на изготвените планови.
<p>Влез и професионално напредување</p>	<ul style="list-style-type: none"> → За лицата кои за првпат се вработуваат во јавна установа за социјална заштита како даватели на јавни услуги, задолжителната пробна работа да трае 12 (наместо 6 месеци) додека за лицата кои се вработуваат на повисоко работно место од претходното во установата, пробната работа да трае 6 месеци. → За лицата кои за првпат се вработуваат во јавна установа за социјална заштита – ЦСР како даватели на јавни услуги, еден дел од пробната работа (3 од 12 месеци) да се остварува во друга установа за социјална заштита која обезбедува социјални услуги во заедница или вон семејство. → Пробната работа за лицата кои првпат се вработуваат во јавна установа за социјална заштита или се вработуваат на повисоко работно место да се извршува под менторство на давател на јавна услуга на исто или повисоко ниво, кој има минимум 5 години ефективен работен стаж во установата и по можност од ист профил. → Во текот на пробната работа, лицето на пробна работа треба да работи со корисници и да изготви најмалку едно досие за работа со корисник – поединец или семејство со социјален проблем (лицата кои за првпат се вработуваат во ЦСР, треба да изработат едно досие за работа со корисник од ЦСР и едно досие за работа со корисник од друга установа за социјална заштита). Резултатите и успехот на лицето на пробна работа се евидентираат во книшка за пробна работа која по истекот на пробната работа ја потпишуваат менторот и директорот на установата.

Влез и професионално напредување

→ Да се разгледаат законските можности за **вреднување** на: а) дополнителниот професионален ангажман на стручните работници кои ќе освојат значително повеќе бодови од минимално потребните од бодовната листа за дополнителен професионален ангажман за обновување на лиценцата; и б) истакнати успеси на работното место. Дополнителниот ангажман и истакнатите успеси да се вреднуваат во сооднос 70% и 30% и да бидат основа за напредување на стручните работници (на пр. од помлади стручни соработници во постари стручни работници, ментори, истакнати советници/експерти и сл.) за што би се одлучувало во периодот на обнова на лиценцата на работа (секои 5 години).

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Закон за социјалната заштита (консолидиран текст 09/2015).
- Национална програма за развој на социјалната заштита 2011-2021. МТСП. 2010.
- Национална стратегија за деинституционализација 2008-2018. МТСП.
- Национална стратегија за стари лица 2010-2020. МТСП. 2010.
- Правилник за критериумите за избор на згрижувачко семејство, видот и бројот на корисниците кои можат да се сместат во едно згрижувачко семејство и видот и обемот на услугите од социјална заштита што му се обезбедуваат на сместеното лице. Службен весник на РМ, бр. 15 од 25.1.2013.
- Правилник за поблиските услови за стандардите во поглед на потребен простор, опрема и стручен кадар, нивото на поддршка, начинот и програмата за остварување на поддршката за самостојно и организирано живеење во посебна станбена единица. Службен весник на РМ, бр. 80 од 15.5.2015 година.
- Правилник за начинот, видот и бројот на стручните лица за давање на грижа за сместените лица, просторните услови и опремата за живеење во мал групен дом. Службен весник на РМ, бр. 79/09.
- Правилник за формата, содржината и начинот на водење на регистарот на издадени, обновени, продолжени и одземени лиценци за работа. Службен весник на РМ, бр. 64 од 2.5.2013 година.
- Правилник за нормативите и стандардите за простор, опрема, стручни кадри и средства потребни за основање и започнување со работа на установа за социјална заштита за стари лица. Службен весник на РМ, бр. 125 од 24.7.2015.
- Правилник за видот и обемот на услугите од социјална заштита кои се плаќаат од страна на корисникот и роднините кои се должни да го издржуваат и висината на учеството во трошоците на корисниците и роднините. Службен весник на РМ, бр. 50/97, 16/2000, 17/03, 65/04, 62/05 и 111/05.
- Правилник за нормативите и стандардите за основање и започнување со работа на установи за социјална заштита дневен центар за улични деца – деца на улица. Службен весник на РМ, бр. 33 од 19.3.2007 година.

- Правилник за нормативите и стандардите за основање и започнување со работа на установи за социјална заштита центар за лица – жртви на семејно насилство. Службен весник на РМ бр. 33 од 19.3.2007 година.
- Правилник за нормативите и стандардите за основање и започнување со работа на установи за социјална заштита – дневен центар за лица кои употребуваат, односно злоупотребуваат дроги и други психотропни супстанции. Службен весник на РМ бр. 33 од 19.3.2007 година.
- Правилник за начинот на водење и содржина на евиденцијата за корисниците на правата од социјална заштита и документацијата за стручната работа. Службен весник на РМ, бр.171/11.
- Правилник за начинот и постапката за издавање, продолжување, обновување и одземање на лиценцата за работа на стручните лица во установите за социјална заштита, висината на трошокот за издавање на лиценца, формата, содржината и образецот на лиценцата за работа. Службен весник на РМ, бр. 4/12.
- Правилник за нормативите и стандардите за простор, опрема, стручни кадри и средства потребни за основање и започнување со работа на установата за социјална заштита – советувашиште за извршители на семејно насилство. Службен весник на РМ, бр. 69 од 6.6.2012 година.
- Правилник за нормативи и стандарди за простор, опрема, стручни кадри и средства потребни за основање и започнување со работа на центар за социјална рехабилитација на лица кои употребуваат, односно злоупотребуваат дрога и други психотропни супстанции и прекурзори и поблиски услови за начинот на остварување и спроведување на програмата за социјална ресоцијализација во терапевтската заедница. Службен весник на РМ, бр. 117 од 23.8.2013 година.
- Правилник за нормативите и стандардите за основање и започнување со работа на установи за социјална заштита – центар за лица бездомници. Службен весник на РМ, бр. 139 од 19.11.2009 година.
- Правилник за нормативите и стандардите за простор, опрема, стручни кадри и средства потребни за основање и започнување со работа на установа за социјална заштита – центар за давање помош во домашни услови. Службен весник на РМ, бр. 113 од 29.7.2014 година.
- Правилник за нормативите и стандардите за простор, опрема, стручни кадри и средства потребни за основање и започнување со работа на установа за социјална заштита – дневен центар за стари и возрасни лица. Службен весник на РМ, бр. 113 од 29.7.2014 година.
- Правилник за начинот на бодирање на првиот (теоретски дел) и на вториот (практичен пример) на стручниот испит за издавање и обновување на лиценца за работа на стручен работник во установа за социјална заштита. Службен весник на РМ, бр. 167 од 14.11.2014 година.
- Програма за остварување на социјалната заштита за 2017 година. Службен весник на РМ, бр. 192 од 17.10.2016 година.

***ПРАВА НА ПАРИЧНА ПОМОШ ОД СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА
И ПРОЦЕНИ ЗА ВОВЕДУВАЊЕ ГАРАНТИРАН МИНИМАЛЕН
ПРИХОД***

Маја Геровска-Митев

1. Вовед и методологија

Ова поглавје има за цел да даде темелен осврт и анализа на состојбите и предизвиците поврзани со пристапот, адекватноста, интегративноста и администрирањето на правата на парична помош од социјална заштита (согласно Законот за социјална заштита донесен во 2009 година и сите негови подоцнежни измени и дополнувања) во Р. Македонија.

Во таа насока, предмет на истражување во рамките на ова поглавје се неколку аспекти поврзани со правата на парична помош од социјална заштита: применливост на законските одредби, опфатот на корисниците на паричната помош, активација на корисниците на социјалната парична помош, адекватност на висината на паричните права, критериуми за остварување на правата, како и институционални капацитети и ограничувања.

Реализацијата на целта и предметот на истражувањето во рамките на ова поглавје беше спроведена преку: а) анализа на содржина; б) структуриран прашалник (отворен и затворен тип на прашања) и в) теренско истражување кое вклучуваше структурирани интервјуа со прашалник од отворен тип.

Се користеше анализа на содржина за мапирање на актуелните легислативни состојби во однос на паричните права од социјалната заштита, како и анализа на официјални статистички и административни извори на податоци.

Беше испратен структуриран прашалник и беше одговорен од страна на 30 центри за социјална работа и 30 центри за вработување. Прашалникот за центрите за социјална работа содржеше три прашања од затворен тип и 13 прашања од отворен тип. Прашањата ги мапираа состојбите и предизвиците со паричните права од социјална заштита. Прашалникот за центрите за вработување содржеше 8 прашања од затворен тип и 10 прашања од отворен тип. Прашањата ги мапираа состојбите и предизвиците со пристапот и администрирањето на активните мерки и услуги за вработување за невработени лица кои истовремено се и корисници на социјална парична помош.

Теренското истражување се спроведуваше во временски период октомври-ноември 2017 година. Теренското истражување беше спроведено во 8 статистички региони во Р. Македонија и опфати 14 центри за социјална работа во РМ (7 големи, 5 средни и 2 мали), 2 подрачни одделенија на Меѓуопштинскиот центар за социјална работа на Град Скопје и 15 центри за вработување. Опфатени беа центрите во следните региони и градови: Југозападен – Охрид и Струга, Пелагониски – Битола и Ресен, Полошки – Тетово и Гостивар, Источен – Штип и Кочани, Североисточен – Куманово и Кратово, Скопски – Град Скопје, Југоисточен – Струмица и Валандово и Вардарски – Велес и Свети Николе.

Врз основа на добиените резултати, ова поглавје ги презентира актуелните состојби и предизвици до пристапот, како и опфатот на правата на паричната помош од социјалната заштита во Р. Македонија.

2. Анализа на законската рамка во однос на правата на парична помош од социјална заштита

Овој дел дава осврт на неколку аспекти на законската рамка за правата на парична помош од социјална заштита, односно се однесува на: пристапот во утврдување на опфатот на корисници, висината на паричната помош, како и начинот на утврдување на состојбата на приходите за остварување и користењето на правата на парична помош од социјална заштита.

2.1. Опфат на правата на парична помош во Законот за социјална заштита

Актуелниот Закон за социјална заштита ги утврдува следните права на парична помош од социјална заштита, кои согласно примарната основа на користење, можат да се класифицираат во три групи:

- Права поврзани со материјална необезбеденост (социјална парична помош, еднократна парична помош и помош во натура).
- Права поврзани со неспособност за работа или неможност за самостојно задоволување на основните животни потреби (постојана парична помош, паричен надоместок за помош и нега од друго лице).
- Категоријални права (парична помош на лице кое до 18-годишна возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа, парична помош на мајка која родила четврто дете, парична помош на згрижувач, надоместок на плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот, додаток за глувост, парична помош на самохран родител кој има дете со пречки во развојот, парична помош за социјално домување, право на здравствена заштита и додаток за слепило и мобилност).

Опфатот на правата на паричната помош од социјалната заштита укажува на голем број категоријални бенефиции, односно парична помош за специфични социјално ранливи категории како: деца без родители и родителска грижа, самохрани родители со деца со пречки во развојот, глуви лица, слепи лица за кои се предвидени поединечни парични права. Иако ваквиот пристап кој е значително присутен во уредувањето на паричните права од 2009 година обезбедува профилирана поддршка за овие категории, сепак остава простор за постојано дополнување на паричните права преку воведувањето нови

категории на корисници. На тој начин, се дава привид дека паричната помош од социјалната заштита е доминатно насочена кон специфични ранливи групи, а не кон сите граѓани кои имаат потреба од задоволувањето на егзистенцијалните и социјалните потреби. Исто така, превалентноста на категоријалните бенефиции наспроти општите, дава можност и за популистичко искористување на социјално ранливи категории за време на политички избори во државата.

Покрај правата на парична помош од социјална заштита, постојат дополнителни програми за корисниците на одделни права на парична помош од социјална заштита. Заклучно со декември 2017 година, тука спаѓаат:

- Програма за условен паричен надоместок за средно образование за учебната 2017/18 (за корисниците на социјална парична помош);
- програма за условен паричен надоместок за субвенционирано вработување на лица во социјален ризик (за корисници на социјална парична помош; лица кои до 18-годишна возраст имале статус на деца без родители и родителска грижа - корисници на парична помош 18-26; лица кои биле корисници на програмата условен паричен надоместок за средно образование; членови на семејства корисници на постојана парична помош и детски додаток, како и други специфични категории, но кои не се корисници на права на парична помош од социјална заштита).
- Програма за субвенционирање на потрошувачката на енергија (за домаќинства кои се корисници на право на социјална парична помош и за семејства корисници на правото на постојана парична помош).
- Програма за рефундирање на средства платени како царински давачки, данок на додадена вредност и акциза, за набавка на патнички автомобил (лице со најмалку 80% инвалидност на долните екстремитети, лице со умерена, тешка и длабока ментална попреченост, потполно слепо лице со придружник и потполно глуво лице).

Иако целната група на овие програми опфаќа поголем број корисници на права на парична помош од социјална заштита, се наметнува впечатокот дека нивната втемелност како посебни програми дополнително го фрагментира системот на социјалната заштита.

Покрај правата на парична помош од социјална заштита и програмите за корисниците на овие права, преку Министерството за труд и социјална политика се исплаќаат и: надоместоци за цивилни инвалиди од војната; како и исплата на права за лицата со признат статус на бегалец, лицата под супсидијарна заштита и баратели на азил, надоместок на правата за внатрешно раселените лица и лица вратени по основа на договорите за реадмисија.

2.2. Основица/висина на правата на парична помош од социјална заштита

Анализата на основицата или на висината на паричната помош од социјална заштита (заклучно со декември 2017 година), покажува дека нивното утврдување не се засновува на референтни мерила, односно дека истите претставуваат фиксни износи кои веројатно произлегле од буџетските капацитети кога истите се донесувале. Имено, доколку се спореди висината на основицата на паричната помош со одредени референтни мерила (пр. праг на сиромаштија како месечен еквивалентен приход во денари) или минималната плата, не се добива ниту адекватен сооднос, ниту пак може да се утврди хармонизиран пристап во утврдувањето на висината на паричната помош.

Во продолжение е прикажана висината на поединечните права на парична помош од социјална заштита (на месечно ниво), согласно Законот за социјална заштита и усогласувањата на висината за 2017 година, за еден член од домаќинството:

- социјална парична помош: 2831 денар (по истекот на 3та година – 1416 денари);
- постојана парична помош: 4247 денари;
- паричен надоместок за помош и нега од друго лице: 4348 денари (во поголем обем) или 3846 денари (во помал обем);
- парична помош на лице кое до 18-годишна возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа: 4000 денари (ако се наоѓа на редовно школување: 5600 денари, ако користи социјален стан: 12000 денари, ако не користи социјален стан: 24000 денари);
- право на парична помош за социјално домување: до 4000 денари;
- надоместок на плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот: 4800 денари;
- додаток за глувост: 7000 денари;
- додаток за слепило и мобилност: 7000 денари;
- парична помош на самохран родител кој има дете со пречки во развојот: 8000 денари;
- право на парична помош за згрижувач: 8000 денари;
- еднократна парична помош: до 4500 (за социјално и материјално обезбедување на лице во социјален ризик без трајни последици), до 12000 денари (за подолго лекување во здравствена установа, како и за лице-жртва на семејно насилство за остварување на право на здравствена заштита и медицински третман), до 15000 денари (за лице со пречки во менталниот развој или лице со трајна телесна попреченост, како и за лице-жртва на семејно насилство за обезбедување на итна заштита и згрижување), до 30000 денари (повеќе основи) и до 180000 денари (за дете или младинец без родители и без родителска грижа, кој по наполнување на 18-годишна возраст ја напушта установата или згрижувачкото семејство).

Арбитражното утврдување на висината на правата кое за најголем дел од паричната помош е во износ понизок од утврдениот праг на сиромаштија во државата, го оневозможува системот на социјална заштита да нуди ефективен излез од сиромаштијата.

2.3. Начин на утврдување на состојба на приходите за остварување и користење на правата на парична помош од социјална заштита

Анализата на законските и подзаконските акти, особено на правилниците за остварување право и користење на паричната помош од социјална заштита, укажува на детално прецизирање на основата на приходи во домаќинството при што административната постапка за обезбедување на правата на парична помош од социјална заштита се обременува како временски, така и финансиски. Така на пример, за правото на социјална парична помош како вкупни приходи кои се сметаат за остварување на правото се наведуваат 13 основи на приход додека други 15 основи на приходи се наведуваат како приход кој не се смета при остварувањето и користењето на правото на социјална парична помош. Сличен пристап се забележува и во уредувањето на постојаната парична помош каде што правилникот наведува 12 основи на приход кои се сметаат и 11 основи кои не се сметаат за приход. Правилникот за парична помош на лице кое до 18-годишна возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа, на сличен начин, упатува на 9 основи на приход кои се сметаат и 10 основи на приход кои не се сметаат при утврдувањето на правото.

Ваквиот пристап во утврдувањето на основите на приход за паричната помош од социјалната заштита може да доведе и до нејаснотии кај корисниците на правата, но и кај другите непосредни обезбедувачи на услуги кои нудат поддршка за корисниците на паричната помош. Ова особено се однесува на основата на приходите кои се сметаат, односно не се сметаат за приход во случај на користење на активните програми и мерки за вработување. Детализирањето и менувањето на основата на приходите во случај на користење на активните програми и мерки за вработување може да придонесе кон ненудење на активни мерки и услуги за вработување од страна на центрите за вработување или пак страв од прифаќање и одбивање на мерките од страна на корисниците на социјална парична помош.

2.4. Еквивалентни скали за утврдување на пристапот до правата на социјална парична помош¹

Еквивалентните скали кои се употребуваат (во 2018 година) за утврдување на пристапот до правата на парична помош од социјална заштита на

¹ Процените и пресметките во ова заглавие се правени од Л. Караро.

нерамноправен начин ги третираат домаќинствата со различен број членови создавајќи нееднаков третман меѓу различни ранливи домаќинства. Така на пример, за социјалната парична помош по првиот член, еквивалентната скала е 0.37 до петтиот член на домаќинството кое користи социјална парична помош. За постојаната парична помош процена на потребата е по глава (per capita), а потоа се применува еквивалентна скала од 0.4 и 0.6 за третиот и четвртиот член.

Во однос на социјалната парична помош, вредноста од 0,37 веројатно била пресметана како пондерирани просек помеѓу возрасната (0,5) и детската (0,3) скала на еквивалентност во системот за скала на ОЕЦД, но всушност не се размислувало за условите и потребите на потенцијалните корисници.

Постојат различни методологии кои може да се користат за проценка на еквивалентните скали: класичните економетриски модели, субјективниот пристап и буџетските стандарди. Ниту еден од нив не е без ограничувања одразувајќи го фактот дека на крајот самиот концепт на скала на еквивалентност сам по себе е приближување. Во сегашниот систем, како што е прикажано во табелата подолу (колона тековно), скалите драматично се менуваат создавајќи нееднаков третман меѓу различните ранливи домаќинства.

Табела 1: Тековни и проценети скали за еквивалентност

	Тековна	Прашање за минимален приход	ОЕЦД	
			2 возрасни + деца	Само возрасни
Еден член	1	1	1	1
Двајца членови	1.37	1.5	1.5	1.5
Три члена	1.74	1.9	1.8	2.0
Четири члена	2.11	2.3	2.1	2.5
Пет члена	2.48	2.5	2.4	3.0
Шест члена	2.48	2.6	2.7	3.5
Седум члена	2.48	2.7	3.0	4.0
Осум члена	2.48	2.8	3.3	4.5

Извор: Проценки на Караро врз основа на потадоциците од АПУЖ, 2016

Според процената на Караро најадекватно е да се користи субјективна линија на сиромаштија за да се проценат еквивалентните скали. Презентираната еквивалентна скала според која би се постигнала поголема адекватност е пресметана врз база на „прашањето за минимален приход“ од анкетата за услови и приходи на живеење (АПУЖ). Секое домаќинство било побарано да пријави месечен износ на приход кој ќе ги задоволи нивните основни потреби. Одговорите на такво прашање се користат за да се одреди „субјективна минимална линија“. За да се одреди таквата линија, неопходно

е да се елаборираат одговорите од „прашањето за минимален приход“ за да се обезбеди конзистентност во дефиницијата. Особено, се очекува дека одговорот на „прашањето за минимален приход“ ќе биде зголемена функција на реалниот доход, а минималната линија обично се определува на пресекот помеѓу декларираниот минимален субјективен приход и реалниот доход приспособувајќи се за карактеристиките на домаќинството кои влијаат на овој однос.

3. Анализа на пречки во пристапот до правата на парична помош од социјална заштита и постоечки активности за подобрување на пристапот

Резултатите од структурираните прашалници одговорени од страна на 30 центри за социјална работа и 30 центри за вработување, како и од теренското истражување спроведено во 15 центри за социјална работа и 15 центри за вработување претставуваат искуствена евиденција и основа која се користи за анализата во овој дел.

Согласно добиените резултати најголем број на пречки се идентификувани во однос на пристапот до правото на социјална парична помош, правото на постојана парична помош, како и правата поврзани со конзилијарни мислења.

3.1 Пречки во пристапот и користењето на правото на социјална парична помош

Идентификуваните пречки од страна на стручните работници во центрите за социјална работа во однос на пристапот и користењето на правото на социјална парична помош, може да се поделат во неколку категории: пречки поврзани со критериумите за приход и имот, пречки поврзани со трошоци за документација за остварување на правото, пречки поврзани со други институции од кои се обезбедуваат документи и права, како и други специфични пречки.

3.1.1 Пречки поврзани со критериумите за приход и имот

Согласно истакнатите искуства на центрите за социјална работа, најчести пречки за пристап до правото на социјална парична помош од аспект на приходи вклучуваат: „ниски приходи кои подносителите на барањето ги остваруваат во претходните три месеци, односно непостоење на лимит на остварени приходи кои нема да влегуваат како приход; приходи на трансакциска сметка кои се минимални; непостојани и сезонски приходи од земјоделска дејност, непријавени лични и други приходи како и враќање на неосновано примени парични средства согласно член 213 од Законот за социјална заштита

што ги исклучува од понатамошно користење на социјална парична помош; остварен приход по други основи како собирање на суровини (железо, пластика, хартија и сл.), како и судска пресуда за призната алиментација, а во реалност должникот не ја исполнува законската обврска (не плаќа)“.

Од аспект на критериуми поврзани со имотот, најчести пречки се: „друга семејна куќа или стан во рурална средина; нерешени имотно-правни спорови помеѓу корисниците; заеднички неделен имот, немање услови за одделно живеење меѓу деца (сестри/браќа со свои семејства) или родители/деца; поседување на имот со минимална вредност; поседување обработливо земјиште од 4,5,6,7, и 8 класа; нерешено станбено прашање поради што повеќечлено семејство е принудено да живее со родител пензионер (влијае на приходите); како и поседување на моторни возила со минимална вредност“.

Согласно овие укажувања, клучни пречки за пристап до социјалната парична помош претставува применливоста на следните законски основи: член 46, став 2 од Законот за социјална заштита; член 209 и 213 од Законот за социјална заштита, член 2, точка 5 и член 4, точка 6 од Правилникот за социјална парична помош.

3.1.2 Пречки поврзани со документација

Исто така, социјално ранливите категории кои се обидуваат да пристапат до правото на социјална парична помош се соочуваат и со: „трошоци поврзани со набавување судски пресуди; трошоци поврзани со набавување потврда за редовен студент; непоседување валидни лични карти и неможност поради немање финансиски средства да ги извадат/обноват; административни процедури за вадење лична карта за болни и неподвижни лица; тешкотии со стекнување на државјанство; како и непријавени родени деца и немање извод на родени“.

3.1.3 Пречки поврзани со други институции

Правото на користењето на социјална парична помош е поврзано со обврската за регистрирање како невработено лице и редовно пријавување во Агенцијата за вработување. Сепак центрите за социјална работа укажуваат на одреден број проблеми во однос на исполнувањето на оваа обврска од страна на корисниците. Најчесто истакнати причини се: „непријавување во АВРМ секој месец; проблеми при пријава или одјава на фирми; лица кои сè уште се водат како вработени; неусогласена регулатива помеѓу ЦСР и АВРМ доколку има 1 год казна за незаверка – станува друго лице кое бара работа, односно неактивен барател на работа во АВРМ; како и неможност за подмирување патни трошоци на лица кои живеат во оддалечени места или планински села поврзани со месечно пријавување во АВРМ“.

Исто така, укажано е и на постоење на удвојување на постапката за пријавување во Центарот за вработување и Центарот за социјална работа. Имено, пријавувањето во ЦСР е од 1 до 15 во месецот, додека во Центарот за вработување зависно од датумот кој е определен во евиденциониот картон. Сепак, поради постоење на електронски пристап во однос на пријавеното лице, пријавувањето во ЦСР се укажува дека е непотребно.

3.1.4 Специфични пречки

Одреден број на пречки поврзани со отварањето на правото на социјална парична помош се идентификувани и во однос на: „оддалеченоста на местото на живеење (пр. и до 60 км) и немање превоз за пријавување во АВРМ (и во ЦСР); но и неукост на корисниците во однос на потребата од пријава на промена во приходите кај членовите во домаќинството поради што се исклучуваат од правото на користење“.

3.2 Пречки во пристапот и користењето на правото на постојана парична помош

Согласно добиените укажувања од центрите за социјална работа, скоро без исклучок, како најголема пречка во остварувањето на правото на постојана парична помош е наведена обврската за издржување од блиски сродници. Согласно Правилникот за постојана парична помош, основицата по член на домаќинство на дете од 5340 денари е „многу мала за тие да ги задоволат потребите на своето домаќинство, а не пак да се грижат за своите родители“. Како дополнителни пречки во овој контекст наведени се: „тешко обезбедување на веродостојни документи од страна на барателите за членовите на семејството, како и нивниот материјален статус доколку се во друга општина или држава; нарушени односи меѓу болните лица и блиските сродници за кои болниот треба да достави податоци; пролонгирање на постапката додека не се утврдат приходите на лицата кои се должни да го издржуваат; како и одбивањето да се издржуваат блиските сродници кои се неспособни за работа и покрај нивната законска обврска“.

Одредени потешкотии постојат и во однос на процедурата која ја спроведуваат социјалните работници како: „сложеност на електронската апликација и многу празни чекори во постапката кои се повторуваат; внесување голем број податоци (во спил програмата) за лицата кои се должни да издржуваат; недостапност на податоците од Управата за јавни приходи за претходната година, пред август или септември од тековната година поради што се доцни со решавање на предметите и обемна постапка за обезбедување документација“.

Одлучувањето во однос на правото на постојана парична помош од страна на центрите за социјална работа е предмет на големи поплаки, за кои реално Центарот нема директно влијание. Имено здравствените институции се, исто така, наведени како пречка, „односно доцнење на конзилијарното мислење и

доцнење на наодите од стручната комисија за давање на наод, оценка и мислење; ограничувачки фактор е и тоа што лекарската комисија над 90% од случаите ги решава со решение за контролен преглед, наодот и мислењето е со контролен преглед, што значи дека лицето за една или две години треба да ја повтори постапката”.

3.3 Пречки во пристапот и користењето на правата поврзани со конзилијарни мислења

За дел од паричните права на помош од социјална заштита за кои е потребно конзилијарно мислење, пречките се идентификувани во однос на: „централизираност на лекарска комисија за остварување на правото на мобилност и слепило (Универзитетски клиници-Скопје); неможност за транспорт до стручната комисија за добивање на конзилијарно мислење поради здравствената состојба на лицето; блокирање на мој термин за закажување на конзилијарно мислење, ненавременото поврзување на банката со МТСП (социјалното бројче), а со тоа и доцнење на исплатата; немање финансиски средства за обезбедување образец бр. 3 од матичен лекар кој се наплаќа од 500 до 1200 денари; во однос на правото на додаток за мобилност и слепило, недоследна примена на Законот за социјалната заштита од страна на надлежните стручни комисии кои спротивно на одредбите утврдуваат контролен преглед за корисниците; како и потешко обезбедување медицинска документација од страна на населението од руралните места“.

Конечно, пречки и предизвици во однос на правата поврзани со лекарски наоди истакнати се и во релација со: „различни наоди меѓу лекарската комисија и наодот на лекарската комисија при МТСП која е решавачка; во однос на паричниот надоместок за помош и нега од друго лице - обемна документација односно лекарски извештаи и друга медицинска документација која треба да се прегледа, да се скенира и обработи, да се пополни барање; за истиот надоместок непосредниот увид во домот на корисникот дополнително временски го оптоварува вработениот додека пак увидот нема никаква одлучувачка функција; неможност за остварување на овие права кај лицата кои имаат тешки нарушувања во психичка состојба и немаат блиски околку нив“.

Активностите за надминување на дел од пречките во пристапот до правата на парична помош кои центрите за социјална работа ги преземаат, се прилично ограничени. Сепак, согласно истакнатите искуства, центрите се вклучени во: „организирање отворени денови за социјална заштита во рурални средини за информирање на жителите за правата и услугите; како и спроведување донации за социјално ранливи категории“. За време на спроведувањето на теренското истражување, дојде до промена на дел од истакнатите пречки, односно укинување на конзилијарното мислење за правото на помош и нега од друго лице (Службен весник на Р. Македонија, бр.163 од 14.11.2017 година, член 4).

4. Активација на корисниците на социјална парична помош: состојби и предизвици

Согласно член 45, став 3 од Законот за социјална заштита, подносителот, односно носителот на правото на социјална парична помош е невработено лице кое активно бара работа согласно Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност. Сепак, имајќи предвид дека профилот на корисници на социјална парична помош вклучува лица кои се без образование или со некомплетирано основно образование, како и лица кои се долгорочно невработени, нивната конкурентност и активација е отежната. Согласно увидот во табела бр. 2. се забележува дека во образовниот профил на носителите на правото на СПП, доминираат лица со основно образование – 53.4%, втора по големина група се лицата со средно образование – 16.4%, додека трета по големина група се носителите на СПП кои се без образование – 14.5%.

Клучна пречка во пристапот до активните мерки за корисниците на СПП, односно за невработените лица кои се со ниски образовни квалификации е што понудата на мерки и услуги за вработување во изминатите неколку години е недоволно приспособена на нивните специфични образовни потреби и капацитети. Доминираат обуки, квалификации и преквалификации кои се за лица со завршено средно образование додека понудата за пониските образовни нивоа (во форма на курсеви за описменување, вечерни училишта и слично) е скоро непостојка.

Табела 2: Степен на образование на корисници на социјална парична помош

Степен на образование	Број на корисници (носители)	Број на корисници (кои не се носители)	Број на корисници (сите)
Основно образование	14012	20959	34971
Средно образование	4314	7534	11848
Без образование	3822	16017	19839
Непознато	2328	2887	5215
Со непотполно основно образование	838	2165	3003
Неквалификуван	339	242	581
Високо образование	179	284	463

Полуквалификуван	165	118	283
Квалификуван	90	60	150
Више образование	69	19	88
Висококвалификуван	47	23	70
Магистер на науки	5	1	6
Друго	6	1440	1446
Вкупно	26 216	51 749	77965

Извор: МТСП, база на податоци за парични надоместоци, ноември 2017

Дополнителна клучна пречка за вклучување во активните мерки и програми за вработување (exclusion error) се состоеше и во фактот што Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2017 година (како и за претходните неколку години), нудеше пристап до мерките за вработување само на активните баратели на работа евидентирани во АВРМ. Со тоа, лицата кои се регистрирани како други лица кои бараат работа, беа исклучени од можноста за користење на активните мерки. Ваквата пречка е отстранета во декември 2017 година со донесување на ревидиран оперативен план кој истакнува дека сите невработени лица и други лица кои бараат работа (активни и пасивни баратели на работа) имаат пристап до услугите и програмите односно мерките за вработување, утврдени во Оперативниот план за 2017 година. Сепак, имајќи предвид дека оваа промена е донесена во декември, истата се претпоставува дека ќе има мал ефект во 2017 година. За таа цел, потребно е истата да биде наведена и во Оперативниот план во 2018 година, но и внесена како одредба во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност.

Согласно искусствената евиденција добиена од страна на центрите за социјална работа, дел од предизвиците поврзани со активацијата на корисниците на социјална парична помош се однесува на:

а) Индивидуалните карактеристики на корисниците како: „низок степен на образование; нарушена здравствена состојба кај поголем дел од корисниците поради што дел од нив го користат и правото на „туѓа нега“, а треба да се водат како работоспособни; ненавремено пријавување во АВРМ на носителот на правото на социјална парична помош како активен барател на работа; немање на работни навики и преферирање на социјална парична помош наспроти минимален надоместок за работно ангажирање“.

б) Понудата на активни мерки, како: „несигурноста во вработувањето, најчесто се вработувања на определено време и стравот дека по престанокот

на вработувањето ќе останат без средства за егзистенција бидејќи СПП ќе можат да остварат дури по три месеци од престанокот на вработувањето; немањето соодветни работни понуди; поради ниските плати кои ги нудат работодавачите не се заинтересирани; учество во непријавена работа; единиците на локалната самоуправа многу малку пријавуваат интерес да ги активираат корисниците на социјална парична помош во реализацијата на низата проекти во локалната заедница; слаб интерес и на јавните комунални претпријатија за активирање на корисниците како што е одржување на општата хигиена, уредувањето на зелените површини и сите други области кои се во нивна надлежност“.

Податоците од центрите за вработување пак говори дека сите центри немаат прецизна евиденција за бројката на лицата кои се регистрирани како невработени, а се корисници на социјална парична помош. Ова го отежнува профилирањето на активните мерки насочени кон потешко вработливите лица. Така, согласно податоците добиени од центрите за вработување (табела бр. 2), само 15 центри за вработување доставиле евиденција за бројот на СПП корисници кои се регистрирани како корисници на мерки или услуги за вработување. Од нив, само пет центри доставиле евиденција за бројката на корисници на СПП и во делот активни мерки и во однос на услуги за вработување. Согласно податоците од петте центри со комплетно доставени бројки, се забележува дека СПП корисниците се доминатно вклучени во услугите за вработување, со исклучок на Велес каде што СПП корисниците се вклучени во поголема мера во користење на активни мерки.

Табела 3: Индивидуални планови за вработување, број на корисници на права во центрите за вработување и соработка со Центарот за социјална работа

Центар за вработување	Вкупен број на ИПВ во 2016	Вкупен број на индивидуални планови за вработување за тешко вработливи во 2016	Број на невработени кои се СПП корисници вклучени во активни мерки за вработување во 2016	Број на невработени кои се СПП корисници вклучени во услуги за вработување во 2016	Сооработка со Центарот за социјална работа
Берово (и Пехчево)	2621	13	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Битола	19234	1153	108	685	Често
Македонски Брод	1161	47	Нема бројка	Нема бројка	Често
Виница	1768	30	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Валандово	834	68	0	0	По потреба

Гевгелија	1674	65	Нема бројка	20	По потреба
Гостивар	1127	95	5	40	Најмалку еднаш во 3 месеци
Дебар	4012	58	Нема бројка	256	По потреба
Делчево	3518	23	5	Нема бројка	По потреба
Демир Хисар	1840	72	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Крушево	1343	59	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Куманово	11230	528	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Крива Паланка	82	0	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Кочани	177	2	7	Нема бројка	Најмалку еднаш месечно
Кичево	3048	23	Нема бројка	Нема бројка	Често
Кавадарци	962	76	8	Нема бројка	По потреба
Кратово	524	52	Нема бројка	1	По потреба
Неготино	2156	65	Нема бројка	Нема бројка	Најмалку еднаш месечно
Охрид	2662	70	5	150	Постојано
Прилеп	2461	6	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Пробиштип	2279	55	2	22	По потреба
Ресен	1512	43	0	Нема бројка	По потреба
Радовиш	2664	222	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Скопје	18254	128	32 (УПН)	Нема бројка	По потреба
Струга	2486	129	Нема бројка	3	Најмалку еднаш месечно
Струмица	9282	116	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Свети Николе	2906	107	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Велес	6681	179	152	41	По потреба
Тетово	11817	0	Нема бројка	Нема бројка	По потреба
Штип	2910	57	Нема бројка	Нема бројка	По потреба

Извор: Центри за вработување, 2017 (одговор на структуриран прашалник)

Одговорите на структурираниот прашалник добиени од страна на центрите за вработување покажуваат дека пречките поврзани со активација на корисниците на социјална парична помош резултираат од самите корисници, од работодавачите, но и од самиот процес на администрирање на мерките и

услугите (како од центрите, така и од трети лица вклучени во процесот на обуки).

Од аспект на невработените кои се корисници и на СПП, причините вклучуваат: „занимавање со земјоделие без регистриран статус поради што немаат мотивација за барање или прифаќање работа; несериозност на лицата вклучени преку проектите; нередовно доаѓање на работа; немање на лица за замена поради обвзувачкиот карактер на мерките и неможнoста од намалување на бројот на вработени согласно проектите; лицата со средно стручно образование при понуда за работа изјавуваат дека не се стручни иако имаат дипломи; лицата кои работеле на потешки работни позиции како шивачи поради искуствата со високи норми и прекувремена работа одбиваат повторно да ја работат истата работа доколку бидат повикани за исти позиции; поради неприфаќањето за преквалификација, доквалификација и покрај тоа што чекајќи работа стареат и ги губат вештините потребни за извршување на одредени работни позиции; лицата со високо образование исклучиво инсистираат да работат само со своето занимање, несигурност од страна на невработените за обврзувачки договори“.

Од аспект на понудата на мерки и работодавачите, дел од истакнатите пречки се: „временски долг рок на самовработување и самовработување со кредитирање, како и кредитирање на правни субјекти поради што следуваат откажувања, неможност за обезбедување жиранти итн.; активните мерки каде што се бараат општи работници или фирми каде што бараат поголем број на лица, неодлучност на работодавачите при избор; кај активните мерки од ИПА има кратки временски рокови и високи таргети; за обуките за општи вештини кои се организираат преку обучувачки центри од Скопје премногу се чека за започнување, поради тоа и невработените лица се откажуваат; работодавачите не ги нудат истите услови кои ги пишуваат на барањата за посредување; временско одолговлекување при изборот со непријатни образложенија во однос на понудените лица“.

Пречките поврзани со администрирањето на активните мерки и услугите за вработување, посочени од страна на центрите за вработување вклучуваат: „временска оптовареност за спроведувањето на профилирањето заради ниско образование на дел од невработените и нерасположеност за соработка; комплексност и временска оптовареност во однос на внес на мотивациони обуки и други услуги за вработување (инфо средби) во програмата во компјутерскиот систем.

Имајќи ги предвид укажувањата од центрите за социјална работа и од центрите за вработување во однос на пристапот на потешко вработливите лица до активните мерки, програми и услуги за вработување, како и видот на мерките кои преовладуваат, се предлагаат промени во активната политика за вработување во однос на: корисниците на активните мерки и програмите за вработување, како и видот на услугите за вработување.

Се предлага актуелниот опфат на корисници на активни програми и мерки за вработување (односно паричната подршка за програмите и мерките за вработување) да вклучува само невработени лица кои се корисници на гарантиран минимален приход или кои имаат приходи во домаќинството под износот на гарантираниот минимален приход. Се предлага активните програми и мерки за вработување да бидат понудени по истекот на третата година од користењето на правото на гарантиран минимален приход. Во првите три години од користењето на гарантираниот минимален приход се предлага континуиран фокус на услуги, односно обуки поврзани со образовниот профил на корисникот. Останатите невработени лица со приходи во домаќинството над гарантираниот минимален приход би имале пристап до: посредување при вработување, услуги за вработување и паричен надоместок во случај на невработеност.

Се предлагаат и промени во видот на понудени услуги за вработување. Услугите за вработување (обука, доквалификација и преквалификација, како и останатите услуги) треба да бидат усогласени со образовниот профил на корисниците на гарантиран минимален приход. Се предлага утврдување на најмалку 50 проценти од понудените услуги за вработување на годишно ниво, да бидат поврзани со образовниот профил кој преовладува кај корисниците на гарантиран минимален приход додека 20 проценти од услугите за вработување за лицата кои се без образование или некомплетирано образование.

5. Прцени за воведување гарантиран минимален приход (ГМП)²

Досегашните анализи покажаа дека актуелното право на социјална парична помош има доста недостатоци, како од аспект на неговата неинтегрираност со другите права во системот на социјална заштита, така и од аспект на неговата достапност и ефективност. Во таа насока, менувањето на постоечкото право на социјална парична помош во право на гарантиран минимален приход (ГМП), може да придонесе за повеќекратни подобрувања и тоа:

- Воведување еквивалентна скала за пристап до правото која ќе биде согласно големината и потребите на домаќинството, како и еквивалентна скала која ќе биде усогласена со останатите парични права во системот на социјална заштита. На тој начин, пријавувањето за и администрирањето на паричните права би се поедноставило, што би била придобивка и за корисниците на паричните права од социјална заштита и за администраторите на паричните права (центрите за социјална работа и центрите за вработување).
- Воведување референтна наместо арбитражна основица. Референтната основица за исплата на ГМП може да претставува на пр. одреден износ од минималната плата внимавајќи притоа висината на ГМП со

² Прцените и пресметките во ова заглавие се правени од Л. Караро.

придружните права да не се приближи до износот на минималната плата и со тоа да се придонесе кон демотивација за активација и вработување на корисниците на ГМО или пак кон напуштање на работните места од страна на работниците кои примаат минимална плата. За таа цел и работниците кои примаат минимална плата мора да имаат пристап до придружните права од системот на социјална заштита, како детски додаток, образовен додаток и сл.

- Можност за подобрување на активацијата на корисниците на ГМП. Бидејќи корисници на гарантираниот минимален приход се сите членови на домаќинството, а не само носителот, активацијата може да се прошири и да се однесува на сите работоспособни членови на домаќинството кои не се вработени и кои не се во процес на образование. Исто така, доколку администрирањето на ГМП се преземе од страна на центрите за вработување, се зголемува и можноста за нивно континуирано насочување кон обуки за вештини и работни места кои актуелно се барани на пазарот на труд.
- Отстранување на условот за невработеност или регистрираност во Центарот за вработување како основа за користење на ГМП. Ваквите административни олеснувања би овозможиле лицата кои се ангажирани на повремени или сезонски работи, исто така, да остварат пристап до правото на ГМП.
- Интегрирање на правото на ГМП со придружни права од парична помош во системот на социјална и детска заштита, како и интегрирање со можноста за користење на социјални услуги. Ваквата интегрираност на ГМП би овозможила дополнителна финансиска и практична поддршка на ранливите категории, која би се однесувала за специфични права како: трошоци поврзани со број на деца во семејството, образовни трошоци, трошоци за домување и сл.

5.1 *Процена на висината и опфатот на гарантираниот минимален приход*

Имајќи ги предвид актуелните ниски износи на минимална плата во Република Македонија (12.000 денари), се наметнува фактот дека висината на гарантираниот минимален приход заедно со другите придружни парични права (како детски додаток, образовен додаток и сл.), не смее да го надминува прагот на минималната плата. Во таа насока, како можна основица се наметнува прагот од една третина од минималната плата во Р. Македонија, односно 4000 денари по еквивалентен возрасен месечно.

Приходот на домаќинството за обезбедување пристап до ГМП треба да биде пресметан земајќи ги предвид сите извори на приходи на членовите на домаќинството, вклучувајќи плати, пензии, приходи од самовработување, приходи од земјоделство и родителски додатоци, но со исклучок на детски

додатоци, образовни додатоци, додатоци за инвалидитет и енергетски додатоци, како и сите еднократни бенефиции и трансфери (како што се грантови за раѓање). Приходот од краткорочно учество во специјални програми за работа, исто така, ќе биде исклучен или ќе овозможи автоматско повторно влегување на крајот на работната програма .

Еквивалентната скала за сите членови во домаќинствата според која ќе се исплаќа висината на ГМП би изнесувала:

- 1 за едно возрасен;
- 1,5 за двајца возрасни;
- 1,9 за три возрасни;
- 2,3 за четири возрасни;
- 2,5 за пет возрасни или повеќе.

Потоа се додава 0,1 за секое дете до максимум 3 деца, дополнителни 0,5 за првиот член над 65 години, дополнителни 0,2 соодветно за вториот и третиот член над 65 години и дополнително 0,5 за самохран родител. Возрасните се сите членови на домаќинството на возраст од 18 или повеќе години.

Важно е да се напомене дека иако еквивалентната скала за деца е мала, ова ќе биде компензирано со реформираниот детски додаток и воведување на нов образовен додаток (како замена за условениот паричен надоместок во проширена и надополнета форма) кои ќе му следуваат на едно домаќинство автоматски доколку ги исполнува условите за остварување на гарантираниот минимален приход.

Табела 4: Примери на прагови на квалификација за ГМП за различни типови домаќинства

Домаќинство	Еквивалентна скала	Праг во денари за пристап до правото
Еден возрасен	1	4000
Еден возрасен над 65 год.	1.5	6000
Самохран родител со две деца	1.7	6800
Двајца возрасни и едно дете	1.6	6400
Двајца возрасни и две деца	1.7	6800
Тројца возрасни и едно дете	2.0	8000
Четворица возрасни	2.3	9200
Пет возрасни	2.5	10000
Двајца возрасни над 65 години и двајца возрасни над 18 години	3.0	12000

Извор: Л. Караро, јули 2018

Вака дизајнираниот гарантиран минимален приход ќе обезбеди поголема покриеност и опфат врз нископриходното население во државата. Споредбата меѓу актуелната покриеност со правото на социјална парична помош и новиот

гарантиран минимален приход покажува дека ГМП ќе обезбеди поголема покриеност на домаќинствата за 2.1 процентен поен или 44%. Исто така, ГМП ќе обезбеди поголема покриеност на севкупното население за 4.1 процентен поен или за 36% споредено со опфатот на социјалната парична помош во 2017 година.

Табела 5: Покриеност со социјалната парична помош и гарантиран минимален приход

	Социјална парична помош (2017)	Гарантиран минимален приход (процена)
Број на домаќинства	26 160	37 721
Број на лица	99 931	136 244
Број на деца	/	40 838
% на домаќинства	4.6	6.7
% на лица	4.9	6.6
% на деца	/	9.8

Извор: Државен завод за статистика (2018) и Караро, 2018.

Врз основа на податоците од анкетата за приходи и услови за живеење (АПУЖ) за 2016 година, се проценува дека опфатот со ГМП ќе биде значително голем меѓу домаќинствата од еден возрасен под пензиска возраст, како и двајца возрасни со три и повеќе деца. Генерално, од домаќинствата кои се квалификуваат за ГМП околу 30% се мултинуклеарни семејства.

Табела 6: Процент опфат на ГМП според категории домаќинства кои се квалификуваат (според приходен праг)

	Се квалификуваат за ГМП		Вкупно
	НЕ	ДА	
Еден возрасен под пензиска возраст	1.8	5.6	2.1
Еден возрасен над пензиска возраст	7.7	6.3	7.6
Двајца возрасни под пензиска возраст	4.8	8.3	5.1
Двајца возрасни над пензиска возраст	9.0	8.0	8.9
Двајца возрасни со едно дете	3.2	3.9	3.2
Двајца возрасни со две деца	8.7	10.1	8.8
Двајца возрасни со 3 и повеќе деца	1.4	9.5	2.0
Самохран родител со деца	0.4	2.6	0.6
Друго нуклеарно семејство со деца	5.5	5.2	5.5
Други мулти/нуклеарно семејство со деца	20.7	17.0	20.5
Нуклеарно семејство само возрасни	22.2	10.7	21.4
Друг тип семејства само возрасни (мултинуклеарни)	14.6	12.9	14.4
Вкупно	100.0	100.0	100.0

Извор: Прозени на Л. Караро според податоците од АПУЖ за 2016 година

Процените врз основа на изворот на приходи во домаќинството укажува дека голем број на домаќинства кои се квалификуваат за ГМП примаат дознаки од странство. Околу 44% од оние кои се квалификуваат немаат никакви приходи додека останатите имаат примања од работа (плата или од самовработување).

Табела 7: Извор на приходи на домаќинствата кои се квалификуваат за ГМП

Извор на приходи	Се квалификуваат за ГМП
Плата	9.2
Пензија	18.0
Самовработување во земјоделие	13.6
Друг вид на самовработување	15.5
Дознаки од странство	30.2
Нема извор на приходи (со исклучок на социјална помош)	44.1

Извор: Процени на Л. Караро според податоците од АПУЖ за 2016 година

Потенцијалот за вработливост на оние кои се квалификуваат за ГМП беше анализиран според образовниот статус на работоспособните членови на домаќинството. Врз основа на добиените податоци од АПУЖ од 2016 година, се забележува ниско обрзовно ниво меѓу членовите на домаќинствата кои се квалификуваат за ГМП. Имено, 48.4% од нив имаат непотполно средно образование додека 25.5% се без образование или со основно образование. Ваквиот профил на потенцијалните корисници на ГМП говори за потребата од значително инвестирање во стекнување основни вештини и обуки насочени кон корисниците на ГМП.

Табела 8: Школска подготовка на потенцијалните корисници на ГМП

Школска подготовка	Се квалификуваат за ГМП		Вкупно
	НЕ	ДА	
Без образование или со основно образование	8.2	25.5	9.2
Непотполно средно образование	26.4	48.4	27.7
Завршено средно образование	48.3	24.3	46.9
Високо образование	17.1	1.9	16.2
Вкупно	100.0	100.0	100.0

Извор: Процени на Л. Караро според податоците од АПУЖ за 2016 година

Со цел обезбедување основа за мерење на влијанието на ГМП врз животниот стандард на корисниците, направена е анализа на актуелниот животен стандард на лицата кои се квалификуваат за ГМП. Врз основа на добиените податоци се согледува дека 48.7% од корисниците кои се квалификуваат за ГМП не можат да го одржат затоплувањето на домот, 84% се соочуваат со сиромаштија во исхраната додека 69.3% имаат проблеми со отплаќање на долгови. Истовремено, ова говори и за потребата од надолнување на ГМП со дополнителни права како додатоци за домување и сл.

Табела 9: Материјална депривација кај домаќинствата кои се квалификуваат за ГМП

Депривација на ниво на домаќинство	Се квалификуваат за ГМП	
	НЕ	ДА
Без бања/туш	3.5	18.2
Без тоалет	5.0	21.6
Кров кој протекува	12.1	34.9
Неможност за затоплување на домот	23.6	48.7
Премногу темно недоволна светлина	4.3	12.2
Заостанати долгови за кирија	13.1	19.1
Заостанати долгови за режиски трошоци	35.4	77.9
Заостанати долгови за кредит/заем	27.6	69.3
Неможност да си овозможат да платат јадење со месо, риба или соодветно вегетаријанско јадење, секој втор ден	41.2	83.9
Без телефон (вклучително и мобилен)	0.8	6.3
Без ТВ во боја	0.1	1.6
Без компјутер	6.9	55.3
Без машина за перење	2.3	20.8

Извор: Процени на Л. Караро според податоците од АПУЖ за 2016 година

5.2 Процена на влијанието на гарантираниот минимален приход врз стапката на сиромаштија

Процените за влијанието на социјалната помош врз сиромаштијата се направени во однос на актуелниот систем на социјална помош и во однос на реформираните систем преку гарантираниот минимален приход и придружните права како детски додаток и образовен додаток. Користени се три различни линии на сиромаштија и тоа: 60% од медијалниот приход (6880 ден. по еквивалентен возрасен), 40% од медијалниот приход (4587 ден. по еквивалентен возрасен) и апсолутна линија на сиромаштија од 3.1 УСД изразена во однос на еквивалентен возрасен (3475 ден. по еквивалентен возрасен). Намалувањето на

сиромаштијата е пресметано како симулирано ниво на сиромаштија со и без социјална помош во однос на сегашните и реформираните права на парична помош. Користени се два индекси на сиромаштија: процент на сиромашни и длабочина на сиромаштијата која пак анализира не само дали лицата се под прагот на сиромаштија, туку и колку далеку е нивниот приход од линијата на сиромаштија. Со исклучок на процентот на сиромашни мерен преку највисоката линија на сиромаштија (60% од медијалниот приход), реформираниот систем на парични права од социјална заштита дава подобри резултати кај сите други параметри. Разликата е особено голема во однос на влијанието на реформираниот систем на парични права од социјална заштита врз длабочината на сиромаштијата. Мерењето преку линијата од 40% од медијалниот приход покажува дека процентот на сиромашни се намалува за 35%, додека длабочината на сиромаштијата се намалува за 82.8%. Процените преку линијата од 60% од медијалниот приход укажуваат дека процентот на сиромашни се намалува за 7.9% додека длабочината на сиромаштијата за 42.6%.

Табела 10: Симулација на влијанието врз сиромаштијата

Индекси	60% од медијалниот приход		40% од медијалниот приход		Апсолутна линија на сиромаштија од 3.1 УСД	
	Сегашен систем	Реформиран систем	Сегашен систем	Реформиран систем	Сегашен систем	Реформиран систем
% на сиромашни	9.7	7.9	22.7	34.9	34.7	74.0
% на длабочина на сиромаштија	26.8	42.6	45.6	71.7	60.6	82.8

Извор: Процени на Л. Караро според податоците од АПУЖ за 2016 година

5.3 Процена на буџетските импликации

Буџетските импликации вклучуваат пресметки за воведување гарантиран минимален приход, воведување образовен додаток, како и реформирање на постоечкиот детски додаток, родителски додаток, енергетската субвенција и помошта за новороденче. Проценките се правени врз основа на анкетата за приходи и услови на живеење за 2016 година. Процените се условени од грешки на примерокот, како и од предвидувањата за квалификуваност за ГМП кои може

да се разликуваат од вистинската примена. Исто така, процените се направени врз база на 100-процентна искористеност на правата, односно дека сите оние кои се квалификуваат ќе го остварат правото, а оние кои не се квалификуваат, нема да го остварат правото на парична помош. Во таа насока, процените треба да се земат како индикативни, со цел да се предвидат потенцијалните трошоци за предвидената реформа.

Врз основа на очекуваниот број корисници, како и предвидената висина и праг за ГМП, се предвидува дека годишниот трошок за гарантираниот минимален приход би изнесувал 2448 милиони денари. Процените за буџетските трошоци за останатите реформирани права на парична помош од социјална заштита се прикажани во табелата подолу. Вкупниот буџетски трошок за реформираниот систем на социјална и детска заштита на годишно ниво би изнесувал 4512 милиони денари.

Табела 11: Симулација на буџетски трошоци за реформираниите парични права од социјална и детска заштита

	Гарантиран минимален приход	Детски додаток	Образовен додаток	Грант за новороденче	Енергетска субвенција	Вкупно
Буџет во милиони денари	2448	806	606	426	226	4512

Извор: Процени на Л. Караро според податоците од АПУЖ за 2016 година

Процените на буџетот предвидуваат дека родителскиот додаток за трето дете ќе биде укинат за новите корисници по донесувањето на нов Закон за социјална заштита и истиот ќе биде заменет со грант за прво, второ и трето родено дете. Сепак, сè додека постојат корисници на родителскиот додаток за трето дете, буџетот ќе има дополнителни трошоци од предвидените 4512 милиони денари. Согласно процените врз база на АПУЖ од 2016 година, околу 18% од домаќинствата кои се квалификуваат за родителски додаток за трето дете ќе се квалификуваат за ГМП и 35% од домаќинствата кои се квалификуваат за родителски додаток за трето дете, ќе се квалификуваат за детски и образовен додаток. Преклопувањето на корисниците на родителски додаток за трето дете и корисниците на ГМП, образовен и детски додаток означува дека буџетот за родителски додаток за трето дете ќе се намали за 22.5%. Табелата во продолжение дава индикации за вкупните буџетски трошоци поврзани со реформираниите права на парична помош од социјална и детска заштита за периодот од 2017 до 2029 година.

Табела 12: Буџетски проекции за реформирани парични права од социјална и детска заштита, 2017-2029

Год.	Актуелни парични права		Реформирани парични права					Вкупно
	Родителски додаток	СПП, ППП, ДД, УПН, Допаток за новороденче, Енергетска субвенција	ГМП	ДД/ОД	Грант за новороденче	Енергетска субвенција	Намалување за преклопување РД/ГМП и ДД)	
2017	2663	1643						4306
2018	2970	1643						4613
2019	2967		2448	1412	426	226	-667	6812
2020	2629		2448	1412	426	226	-591	6550
2021	2348		2448	1412	426	226	-528	6332
2022	2061		2448	1412	426	226	-463	6110
2023	1749		2448	1412	426	226	-393	5868
2024	1408		2448	1412	426	226	-317	5604
2025	1071		2448	1412	426	226	-241	5342
2026	749		2448	1412	426	226	-168	5093
2027	435		2448	1412	426	226	-98	4849
2028	138		2448	1412	426	226	-31	4619
2029	0		2448	1412	426	226	0	4512

Извор: Прoцени на Л. Карарo според податоците од АПУЖ за 2016 година

6. Човечки ресурси и институционални капацитети на центрите за вработување во однос на администрација на гарантиран минимален приход

Во интерес на овозможување интегриран пристап меѓу услугите за материјална необезбеденост и мерките и услугите поврзани со активација, препорачливо е гарантираниот минимален приход да го администрираат центрите за вработување. Во овој дел е направена анализа на капацитетите на центрите за вработување за да се процени можноста истите да го администрираат правото на гарантиран минимален приход.

Табела 13: Вработени во центрите за вработување во РМ, 2017

Центар за вработување	Вкупен број на вработени во Центарот за вработување*	Вкупен број на вработени кои работат на активни мерки за вработување	Вкупен број на вработени кои работат на услуги за вработување
Берово (и Пехчево)	8	3	3
Битола	24	5	6
Македонски Брод	10	3	4
Виница	4	4	4
Валандово	6	2	2
Гевгелија	7	2	1
Гостивар	16	4	6
Дебар	12	5	6
Делчево	12	4	4
Демир Хисар	9	3	4
Крушево	6	5	5
Куманово	30	6	8
Крива Паланка	12	1	1
Кочани	10	2	4
Кичево	15	5	4
Кавадарци	10	2	3
Крагово	5	2	3
Неготино	6	3	2
Охрид	13	5	8
Прилеп	21	4	1
Пробиштип	10	3	4
Ресен	8	3	3
Радовиш	7	4	3
Скопје	70	11	8
Струга	13	6	5
Струмица	13	7	8
Свети Николе	7	5	6
Велес	14	8	14
Тетово	27	7	3
Штип	15	5	4
Вкупно	420	129	137

Извор: Центри за вработување, одговори на структуриран прашалник, 2017

*Согласно Годишниот извештај на АВРМ за 2016 година, вкупниот број на вработени е 504 вработени.

Институционалните капацитети на Агенцијата за вработување вклучуваат централна служба во Скопје и 30 центри за вработување низ републиката. Исто така, Агенцијата за вработување има и голем број на дисперзирани канцеларии, кои просторно се сместени во зградите на општините. Согласно поддршката која се добиваше во текот на изминатите години преку ИПА фондовите, во 12 центри за вработување се овозможени пофункционални физички услови за работа. Од аспект на корисниците, територијалната поставеност на центрите за вработување е иста како и на центрите за социјална работа, така што пристапноста до гарантираниот минимален приход нема да претрпи значителна промена. Исто така, на овој начин би се надминала една од укажаните пречки со која актуелно се соочуваат корисниците на социјалната парична помош, а тоа е двојното пријавување во центрите за социјална работа.

Согласно добиените податоци од 30 центри за вработување за вработените според работните задачи и овластувања кои ги извршувале во периодот октомври-ноември 2017 година, 30% биле ангажирани на активни мерки за вработување додека 32% на услуги за вработување.

Заради овозможување на непречено спроведување на активните мерки и услуги за вработување и избегнување на преоптовареност кај актуелните вработени во центрите за вработување, се предлагаат вработени од центрите за социјална работа (пр. внес оператори и сличен административен персонал) кои работат на социјална парична помош, да се преземат во центрите за вработување кои би ги примале и процесирале пријавите за гарантиран минимален приход.

Преземањето на обврската за администрирање на гарантиран минимален приход од страна на центрите за вработување, ќе влијае и на подобрувањето на пристапот до активацијата на корисниците на гарантиран минимален приход.

7. Придружни права за корисниците на гарантиран минимален приход

Корисниците на гарантиран минимален приход согласно потребите, се предлага да имаат пристап до придружни права за да можат гарантираниот минимален приход да го употребат за обезбедување квалитетен животен стандард. Во таа смисла, како придружни права се предлагаат:

- а) детски додаток;
- б) образовен додаток ;
- в) додаток за домување;
- г) здравствена заштита.

7.1 Детски додаток³

Актуелните корисници на социјална парична помош немаат пристап до правото на детски додаток. Ваквата административна бариера мора да биде отстранета со цел создавање рамноправност во пристапот до правата од социјална и детска заштита за сите социјално ранливи категории. Се предлага корисници на детски додаток да бидат сите домаќинства со деца на возраст под 18 години и чиј вкупен приход во домаќинството е под минималната плата. Домаќинствата во кои има носител на гарантиран минимален приход, се предлага автоматски да имаат право на детски додаток. Домаќинства кои не се корисници на гарантиран минимален приход, а кои се материјално необезбедени и кои имаат деца на редовно школување и кои ги исполнуваат критериумите според приход, исто така, се предлага да имаат пристап до детски додаток.

Подобноста за детски додаток би требало да се проценува на ниво на домаќинство додека правото би требало да се пресметува и дава на родителите на децата во рамките на домаќинството, по можност на мајката на децата. Висината на правото на детски додаток ќе зависи од бројот и возраста на децата во домаќинството. Сегашниот приходен праг за пристап до детскиот додаток е многу низок и изнесува 2.490 денари по член на семејство (и 4.980 за дете на самохран родител). Имајќи ја предвид високата стапка на сиромаштија кај деца во државата која во 2017 година изнесуваше 29.9%, прагот за пристапот до детски додаток, како и неговата висина мора да бидат изменети за да може преку поголем опфат и зголемена висина, ова право да претставува една од алатките за излез од сиромаштијата.

Имајќи ја предвид предложената основица за пристап до гарантираниот минимален приход и стремејќи ова право да може да го користат и семејствата во кои има вработен со минимална плата, процените покажуваат (Караро, 2018) дека адекватна основица за пристап до ова право е 6000 денари еквивалентен приход по возрастено лице месечно. Приходот би се дефинирал и пресметувал на ист начин, како и за гарантираниот минимален приход. Сепак, скалите за еквивалентност на возрастните се дефинираат малку поинаку и се пресметуваат на следниот начин: 1 за едно лице; 1,5 за два члена; 1,9 за три члена; 2,3 за четири члена; 2,5 за пет члена; 2,6 за шест члена; 2,7 за седум члена и 2,8 за осум члена или повеќе. Ако има самохран родител во домаќинството, дополнителни 0,5 се додаваат на големината на еквивалент на возрастни. Табелата подолу покажува примери на скала на еквивалентност и праг на подобност за различни домаќинства.

³ Процените и пресметките во ова заглавие се правени од Л. Караро.

Табела 14: Процент приходен праг и еквивалентна скала за пристап до реформиран детски додаток

Тип на домаќинство	Еквивалентна скала	Приходен праг за пристап до правото
Самохран родител со едно дете	2	12000
Самохран родител со две деца	2.4	14400
Самохран родител со три деца	2.8	16800
Двајца родители со едно дете	1.9	11400
Двајца родители со две деца	2.3	13800
Двајца родители со три деца	2.5	15000
Двајца родители со четири деца	2.6	15600
Четворица возрасни и три деца	2.7	16200
Четворица возрасни и четири деца	2.8	16800

Извор: Л. Караро според податоците од АПУЖ за 2016 година

Доколку се отстранат бариерите за пристап до ова право (односно приходот остварен по основа на социјална парична помош и постојана парична помош да не се сметаат за приход) и доколку се смени основицата и еквивалентната скала за пристап до ова право, тогаш процените покажуваат дека опфатот на детскиот додаток ќе се зголеми од сегашни 11.300 деца (2017) на 91.875 деца.

Табела 15: Актуелен и проценет опфат на детскиот додаток

Корисници	Детски додаток 2017	Реформиран детски додаток (процена)	
		илјади	%
Број на домаќинства	5 122	45 275	8.0
Број на лица	/	222 665	10.7
Број на деца	11 300	91 875	22.0

Извор: Државен завод за статистика, 2018 и процени на Л. Караро според податоците од АПУЖ за 2016 година

7.2 Додаток за образование

Правото на додаток за образование претставува вклопување и проширување на програмата за условен паричен надоместок во системот на социјална и детска заштита во државата. За разлика од детскиот додаток чија цел е покривање на дел од трошоците за потребите на децата, образовниот додаток има за цел да помогне во покривањето на дел од трошоците поврзани со образованието на децата. Ова право се предвидува да се исплаќа за сите деца кои се вклучени во процесот на задолжително образование (основно и средно). Правото на образовен додаток треба да се обезбедува автоматски на сите кои го остваруваат правото на детски додаток. Висината на додатокот за образование може да биде поврзана со степенот на образование кое детето го посетува. Буџетските

пресметки и процени (Караро, 2018) покажуваат дека износ од 700 денари за деца кои посетуваат основно образование и 1000 денари за деца кои посетуваат средно образование, се основани.

Вака дизајнираниот образовен додаток би имал голем опфат на корисници, како и детскиот додаток. Процените според анкетата за приходи и услови за живеење покажуваат дека од сите потенцијални корисници на реформиранитот детски додаток, околу 30% се помали од 6 години, 50% се на возраст за основно образование и 20% се на возраст за средно образование (Караро, 2018).

7.3 Додаток за домување

Додатокот за домување претставува втемелување на програмата за субвенционирање на потрошувачката на енергија за корисниците на социјална парична помош и постојана парична помош во системот на социјална заштита. Актуелната исплата на оваа субвенција покажува дека многу мал дел од корисниците го остваруваат ова право поради обврската за доставување сметка за платени средства за енергенс. Во таа насока, се предлага отстранување на оваа бариера и автоматски пристап до ова право за сите корисници на гарантиран минимален приход. Висината на додатокот за домување се предлага да изнесува 1000 денари по домаќинство и да се исплаќа за покривање на дел од енергетските трошоци во зимскиот период (октомври-март).

7.4 Право на здравствена заштита

Правото на здравствена заштита кое во моментот го имаат корисниците на социјалната парична помош треба да продолжи, односно корисниците на гарантираниот минимален приход да имаат платени придонеси за здравствено осигурување. Ова право подетално треба да се регулира со законските одредби од здравствената заштита и здравственото осигурување.

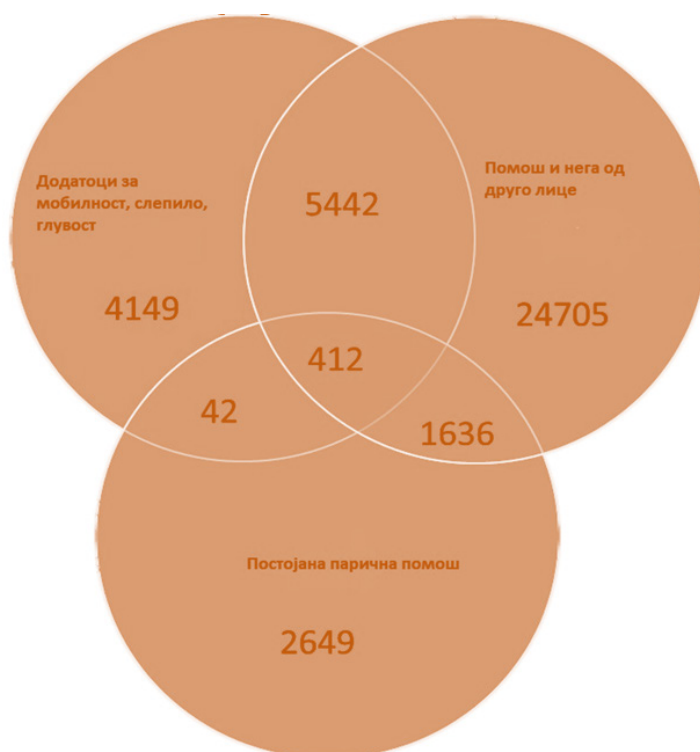
8. Права на парична помош од социјална заштита за лица со попреченост⁴

Лицата со попреченост согласно актуелниот Закон за социјална заштита и зависно од нивната потреба и статус, имаат право на користење неколку парични права (кои не се исклучиво наменети само за лица со попреченост) и тоа: постојана парична помош, паричен надоместок за помош и нега од друго лице, надоместок на плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот, додаток за глувост, додаток за слепило и додаток за мобилност. Веќе беше укажано дека постоењето на поголем број

⁴ Процените и пресметките во ова заглавие се правени од Л. Караро.

категоријални права, го усложнува администрирањето на системот на социјална заштита, но и доведува до удвојување на исплати по иста основа во системот на социјална заштита. Ова се потврдува и преку анализата направена од Караро (2018) според која кога ќе се спојат базите на корисници на постојана парична помош, паричен надоместок за помош и нега од друго лице и додатоците за мобилност, слепило и глувост (бази на податоци на корисници на овие права добиени од Министерството за труд и социјална политика од октомври 2017 година) се добива одреден степен на преклопување. Имено, скоро 60% од 10.045 корисници на мобилност, слепило и глувост, исто така, користат или надоместок за помош и нега од друго лице или постојана парична помош, или и двете. Исто така, 44% од корисниците на постојана парична помош кои имаат некаква форма на инвалидитет (4.739 лица) добиваат и паричен надоместок за помош и нега од друго лице.

Слика 1: Преклопување на корисниците (кои се лица со попреченост) на правата: постојана парична помош, помош и нега од друго лице и додатоците за мобилност, слепило и глувост



Извор: Караро, Л. (2018) врз основа на база на податоци на Министерството за труд и социјална политика од октомври 2017

За таа цел, се предлага воведување единствен електронски регистар за проценка на попреченост за што ќе биде одговорно едно единствено тело. Врз основа на проценката на инвалидитетот, може да се утврдува и нивото на парична поддршка на кое лицето има право (ова може да варира во зависност од сериозноста на инвалидитетот). Степенот на попреченост треба да биде основен услов за пристап до паричната поддршка од социјална заштита за лицата со попреченост, без да бидат земени предвид приходите на домаќинството.

До воведувањето на ваков регистар се предлага едно клучно право – надоместок за попреченост кое во себе ќе ја интегрира паричната помош што ја користат лицата со попреченост како: постојана парична помош, додаток за глувост, додаток за слепило и додаток за мобилност. Правото на помош и неа од друго лице треба постепено да се интегрира или како дел од социјалните услуги или како дел од додатокот за попреченост.

9. Финални согледувања поврзани со правата на парична помош од социјална заштита и воведување гарантиран минимален приход

Анализата на легислативната поставеност и примената на правата на парична помош од социјална заштита (согласно Законот за социјална заштита од 2009 година) укажуваат на потреба од нивно реорганизирање со цел за нивна поефикасна употреба и администрација. Потребно е систематизирање на паричните права согласно потребите на корисниците и избегнување на нивната актуелна категоризираност (права согласно профилот на корисникот). Анализите покажуваат дека дизајнот на системот на социјална заштита може да влијае на стапката на сиромаштија, како и на опфатот на социјално ранливите категории. Во македонски контекст, системот за социјална заштита би бил поефикасен, но и поправеден доколку дизајнот би вклучил:

- унифициран пристап за проценка на приходот при утврдување на квалификуваност за правата на парична помош од социјална заштита со што ќе се третираат сите домаќинства на еднаков начин;
- користење на иста скала за еквивалентност за да се утврди висината на бенефициите за различни права;
- отстранување на тековните административни бариери за пристап до паричните права за лица кои се социјално ранливи;
- интегрираност на паричните права од социјална и детска заштита, како и интегрираност на паричните права и социјалните услуги заради нивна поголема ефективност;
- зајакната активација на корисниците на права по основа на материјална необезбеденост која ќе биде профилирана согласно школската подготовка

на корисникот и спецификите на пазарот на труд во местото во кое живее;

- воведување единствен електронски регистар за проценка на попреченост, врз основа на кој ќе се проценува висина на поддршката од системот на социјална заштита.

Овие параметриски промени во дизајнот на паричните права во македонскиот систем на социјална заштита треба да бидат проследени со зајакнување на капацитетите на центрите за социјална работа и центрите за вработување во однос на континуирано промовирање и квалитетно администрирање на паричните права и активацијата во системот на социјалната заштита.

Користени правни и статистички извори:

Агенција за вработување на РМ (2017) Оперативен план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2017 година, Скопје: АВРМ.

Државен завод за статистика (2017) Лаекен Индикатори за сиромаштија во 2016 година, дефинитивни податоци, соопштение бр. 4.11.17.99, Скопје: Државен завод за статистика.

Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност, пречистен текст, „Службен весник на Република Македонија”, бр. 112/2014.

Закон за изменување и дополнување на Законот за социјалната заштита, „Службен весник на Република Македонија”, бр.163 од 14.11.2017 година.

Закон за социјална заштита, консолидиран текст септември 2015, „Службен весник на Р. Македонија“ бр. 79/09, 36/11, 51/11, 166/12, 15/13, 79/13, 164/13, 187/13, 38/14, 44/14, 116/14, 180/14 и одлука на Уставниот суд .бр. 165/2009 „Службен весник на Република Македонија” број 51/10.

Закон за цивилните инвалиди од војната, консолидиран текст 2013 година, „Службен весник на Република Македонија” бр.81/1999, 165/2008; 12/2009 и 161/2009.

Караро, Ј. (2018) Финален предлог за реформа на политиката, јули 2018 (непубликуван материјал на англиски јазик).

Министерство за труд и социјална политика (2017) Ревидиран оперативен план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2017 година, Скопје: МТСП.

ПРИЛОГ 1:***Стандарди за број на стручни работници во ЦСР по профил***

Проценката на потребен број на вработени стручни лица во службите за права на парична помош од социјална заштита по оддели се заснова на два критериуми: вкупен број на жители и вкупен број на корисници на сите права на парична помош во општината. Во секоја општина, во одделот при Службата за права на парична помош се предвидува задолжително вработување на стручни лица со профил социјален работник и правник и тоа:

- Еден социјален работник на секои 15000 жители. Во општините кои имаат над 7500 жители и каде што бројот на корисници го надминува националниот просек на корисници во однос на број на жители (6,0%), бројот на социјални работници се зголемува за уште еден.
- Еден правник на секои 60000 жители.

Проценката на потребен број на вработени стручни лица во службите за социјални услуги се врши врз основа на вкупен број на жители во општините на подрачјето на ЦСР. Во Службата за социјални услуги во секој ЦСР се предвидува бројот на вработени стручни лица да биде минимум седум од кои:

- Оддел за социјална превенција и советување – двајца социјални работници и психолог (еден со специјализирана лиценца за советувањашна работа, еден со специјализирана лиценца за советодавно-тераписка работа);
- Оддел за брак и семејство – социјален работник и правник;
- Оддел за социјална заштита на деца, возрасни и стари лица – социјален работник и педагог (еден од нив со специјализирана лиценца за едукација за згрижување).

За центар кој се наоѓа на подрачје кое брои население до 15.000 жители, бројот на социјални работници во Службата за социјални услуги е минимум 4. На секои 15000 жители, бројот се зголемува за еден социјален работник.

Службата за социјални услуги во Центар кој се наоѓа на подрачје кое брои население:

- до 60.000 жители, вработува еден правник, психолог и педагог;
- од 60.000 до 135.000, бројот се зголемува за по еден правник, психолог и педагог;
- над 135.000 жители, бројот се зголемува за уште по еден правник, психолог и педагог.

Табела 1: Број на потребен кадар во ЦСР по служби

ЦСР и општини на подрачјето на ЦСР	Бр. на жители	Бр. на корисници	% корисници во вк. население	Служба за парична помош (по оддели)				Служба за социјални услуги					Вкупно
				Соц. Работник	Соц. работник (коректор)	Правник	Вкупно	Соц. работник	Психолог	Педагог	Правник	Вкуп.	
Берово	17694	1280	7,2				5	5	1	1	1	8	13
Берово	12813	899	7	1	1	1	3						
Пехчево	4881	381	7,8	1		1	2						
Битола	101274	5411	5,3				13	10	2	2	2	16	29
Битола	91983	5023	5,5	7		2	9						
Могила	6171	281	4,5	1		1	2						
Новаци	3120	107	3,4	1		1	2						
Валандово	11773	628	5,3				2	4	1	1	1	7	9
Валандово	11773	628	5,3	1		1	2						
Велес	66011	5800	8,8				11	8	2	2	2	14	25
Велес	54384	4422	8,1	4	1	1	6						
Градско	3552	276	7,8	1		1	2						
Чашка	8075	1102	13,6	1	1	1	3						
Виница	19391	1207	6,2				4	5	1	1	1	8	12
Виница	19391	1207	6,2	2	1	1	4						
Гевгелија	34208	1478	4,3				7	6	1	1	1	9	16
Богданци	8178	353	4,3	1		1	2						
Гевгелија	22706	973	4,3	2		1	3						
Дојран	3324	152	4,6	1		1	2						
Гостивар	120148	5374	4,5				13	12	2	2	2	18	31
Врап-чиште	27527	1175	4,3	2		1	3						
Гостивар	83725	3689	4,4	6		2	8						
Маврово и Ростуша	8896	510	5,7	1		1	2						
Дебар	27968	2270	8,1				6	5	1	1	1	8	14
Дебар	20863	1786	8,6	2	1	1	4						
Центар Жупа	7105	484	6,8	1		1	2						
Делчево	23694	1407	5,9				6	5	1	1	1	8	14
Делчево	16170	1031	6,4	2	1	1	4						
Мак. Каменица	7524	376	5	1		1	2						
Демир Хисар	8177	737	9				3	4	1	1	1	7	10
Демир Хисар	8177	737	9	1	1	1	3						

СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО МАКЕДОНИЈА: РЕГУЛАТИВА И ПРАКТИКА

Кава-дарци	42939	2067	4,8				6	6	1	1	1	9	15
Кава-дарци	38875	1830	4,7	3		1	4						
Росоман	4064	237	5,8	1		1	2						
Кичево	56937	2764	4,9				5	7	1	1	1	10	15
Кичево	56937	2764	4,9	4		1	5						
Кочани	47705	2900	6,1				9	7	1	1	1	10	19
Зрновци	3041	171	5,6	1		1	2						
Кочани	37758	2447	6,5	3	1	1	5						
Чешиново - Облешево	6906	282	4,1	1		1	2						
Кратово	9376	756	8,1				3	4	1	1	1	7	10
Кратово	9376	756	8,1	1	1	1	3						
Крива Паланка	23650	2111	8,9				6	5	1	1	1	8	14
Крива Паланка	19930	1725	8,6	2	1	1	4						
Ранковце	3720	386	10,4	1		1	2						
Крушево	9418	1434	15,2				3	4	1	1	1	7	10
Крушево	9418	1434	15,2	1	1	1	3						
Куманово	143143	11889	8,3				17	13	3	3	3	22	39
Куманово	109228	7858	7,2	8	1	2	11						
Липково	29965	3631	12,1	2	1	1	4						
Старо Нагоричане	3950	400	10,1	1		1	2						
Македонски Брод	11126	1648	14,8				4	4	1	1	1	7	11
Македонски Брод	6166	909	14,7	1		1	2						
Пласница	4960	739	14,9	1		1	2						
Неготино	23366	1354	5,8				5	5	1	1	1	8	13
Демир Капија	4039	224	5,5	1		1	2						
Неготино	19327	1130	5,8	2		1	3						
Охрид	55471	2804	5,1				7	7	1	1	1	10	17
Дебарца	3880	214	5,5	1		1	2						
Охрид	51591	2590	5	4		1	5						
Прилеп	94822	7803	8,2				12	10	2	2	2	16	28
Долнени	14107	1552	11	1		1	2						
Кривогаштани	5583	429	7,7	1		1	2						
Прилеп	75132	5822	7,7	6		2	8						
Пробиштип	15085	637	4,2				3	5	1	1	1	8	11
Пробиштип	15085	637	4,2	2		1	3						

Радовиш	32671	2005	6,1				6	6	1	1	1	9	15
Конче	3571	200	5,6	1		1	2						
Радовиш	29100	1805	6,2	2	1	1	4						
Ресен	16313	732	4,5				3	5	1	1	1	8	11
Ресен	16313	732	4,5	2		1	3						
Свети Николе	20255	1178	5,8				5	5	1	1	1	8	13
Лозово	2572	180	7	1		1	2						
Свети Николе	17683	998	5,6	2		1	3						
Скопје	624585	33894	5,4	50	6	21	77	76	15	15	15	121	198
Арачиново	13748	1498	10,9	1	1	1	3						
Зелениково	4824	233	4,8	1		1	2						
Илинден	16910	720	4,3	2		1	3						
Петровец	9089	563	6,2	1	1	1	3						
Студеничани	21721	2256	10,4	2	1	1	4						
Чучер – Сандево	9993	631	6,3	1	1	1	3						
Служба за парична помош Скопје													
Аеродром	80000	2339	2,9	6		2	8						
Бугел	38000	2298	6	3		1	4						
Гази Баба	77000	3704	4,8	6		2	8						
Ѓорче Петров	43000	1670	3,9	3		1	4						
Карпош	61000	1778	2,9	5		2	7						
Кисела Вода	62000	2242	3,6	5		2	7						
Сарај	41300	2678	6,5	3	1	1	5						
Центар	47000	1487	3,2	4		1	5						
Чаир	72000	6083	8,4	5		2	7						
Шуто Оризари	27000	3714	13,8	2	1	1	4						
Служба социјални услуги Скопје													
Аеродром	80000							9	2	2	2	15	
Бугел	47993							7	1	1	1	10	
Гази Баба	116747							11	2	2	2	17	
Ѓорче Петров	43000							6	1	1	1	9	
Карпош	61000							8	2	2	2	14	
Кисела Вода	88545							9	2	2	2	15	
Сарај	41300							6	1	1	1	9	
Центар	47000							7	1	1	1	10	

СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО МАКЕДОНИЈА: РЕГУЛАТИВА И ПРАКТИКА

Чаир	72000							8	2	2	2	14	
Шуго Оризари	27000							5	1	1	1	8	
Струга	68238	3034	4,4				9	8	2	2	2	14	23
Вевчани	2437	104	4,3	1		1	2						
Струга	65801	2930	4,5	5		2	7						
Струмица	94893	4849	5,1				12	10	2	2	2	16	28
Босилово	13996	662	4,7	1		1	2						
Василево	12926	872	6,7	1	1	1	3						
Ново Село	10796	447	4,1	1		1	2						
Струмица	57175	2868	5	4		1	5						
Тетово	200678	11387	5,7				25	16	3	3	3	25	50
Боговиње	30928	1669	5,4	3		1	4						
Брвеница	16590	690	4,2	2		1	3						
Желино	28044	1407	5	2		1	3						
Јегуновце	10440	510	4,9	1		1	2						
Тearце	22916	1377	6	2		1	3						
Тетово	91760	5734	6,2	7	1	2	10						
Штип	52693	3053	5,8				7	7	1	1	1	10	17
Карбинци	3958	307	7,8	1		1	2						
Штип	48735	2746	5,6	4		1	5						
Р. Македонија	2073702	123891	6				296						

Табела 2: Број на постоечки и потребен кадар во ЦСР

ЦСР	Постоечки кадар								Потребен кадар				
	Соц. работ- ник	Психо- лог	Педа- гог	Прав- ник	Еконо- мист	Соци- олог	Вкупно стручни раб.	Вкупно ЦСР	Соц. работ- ник	Психо- лог	Педа- гог	Прав- ник	Вкупно стручни лица
Берово	9	1	2	1	1	1	15	32	8	1	1	3	13
Битола	10	4	5	5	3	1	28	62	19	2	2	6	29
Валандово	4	1			1	1	7	10	5	1	1	2	9
Велес	13	2	1	4	1	2	23	54	16	2	2	5	25
Виница	2	2		2	1	2	9	19	8	1	1	2	12
Гевгелија	7	2		1	1	1	12	19	10	1	1	4	16
Гостивар	13	3	1	2	1	3	23	43	21	2	2	6	31
Дебар	2	2	1	1		2	8	18	9	1	1	3	14
Делчево	7	1		2	2	1	13	28	9	1	1	3	14
Д. Хисар				1	2		3	7	6	1	1	2	10

Кавадарци	7	4	4	1	1	1	18	34	10	1	1	3	15
Кичево	4	3	2	4	1	5	19	32	11	1	1	2	15
Кочани	4	1	1	2	3	1	12	22	13	1	1	4	19
Кратово	4	2	1	1			8	20	6	1	1	2	10
К. Паланка	8	1	1	2			12	23	9	1	1	3	14
Крушево	2		2	2	1		7	22	6	1	1	2	10
Куманово	16	5	4	8	3	6	42	74	26	3	3	7	39
М. Брод	4			1			5	15	6	1	1	3	11
Неготино	4	2		1	1	2	10	16	8	1	1	3	13
Охрид	9	3	2	2	2		18	29	12	1	1	3	17
Прилеп	9	3	2	3	4	3	24	41	18	2	2	6	28
Пробиштип	2	2	2		1	1	8	16	7	1	1	2	11
Радовиш	2			2		1	5	13	10	1	1	3	15
Ресен	4	2	1	3	2		12	21	7	1	1	2	11
Св. Николе	6		1	2	1	3	13	18	8	1	1	3	13
Скопје	68	17	10	19	1	5	120	244	132	15	15	36	198
Струга	2	3	1	5	1	1	13	22	14	2	2	5	23
Струмица	8	1	1	1		1	12	23	18	2	2	6	28
Тетово	11	4	2	5	3	2	27	52	34	3	3	10	50
Штип	8	3	1	4	3		17	33	12	1	1	3	17
РМ	249	74	48	87	41	46	543	1062	478	54	54	144	730

ПРИЛОГ 2:

Табела бр. 1: Корисници на права и износ на парична помош од социјална заштита

Парична помош од социјална заштита	Број на корисници	Вкупен износ во денари (за сите корисници) исплатен во ноември 2017	Вкупен износ во денари (за сите корисници) исплатен во 2016
Социјална парична помош	26216	77741775,00	1006336795,00
Постојана парична помош	6599	32541642,00	377893248,00
Паричен надоместок за помош и нега од друго лице	33366	135200374,00	1710751206,00
Парична помош на лице кое до 18 години возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа			
4156 ден.	89	369884,00	3694684,00
5818 ден.	13	75634,00	1122874,00
12000 ден.			
24000 ден.			
Право на парична помош за социјално домување	16	88102,00	1420332,00
Додаток за глувост	3661	14610001,00	161823577,00
Додаток за слепило	3273	22839368,00	265028973,00
Додаток за мобилност	3506	24236798,00	289806797,00
Парична помош на самохран родител кој има дете со пречки во развојот	6707	32214830,00	390393822,00
Парична помош за згрижувач	20	160000,00	1904800,00

Еднократна парична помош До 4500 ден. До 12000 ден. До 15000 ден. До 30 000			
	302	671780,00	6551806,00
	369	1105130,00	14052553,00
	374	1166130,00	14471729,00
	382	1313130,00	16471074,00
До 180 000	391	2033130,00	22965254,00

Извор: МТСП, База на податоци за парични надоместоци, ноември 2017

Табела бр. 2: Корисници и износи на права од детска заштита

	Број на корисници	Вкупен износ во денари (за сите корисници) исплатен во ноември 2017	Вкупен износ во денари (за сите корисници) исплатен во 2016
Детски додаток	4703	7234534,00	101074023,00
Посебен додаток	6707	32214830,00	390393822,00
Родителски додаток за трето дете	26125	218419437,00	2249645745,00
Единствен родителски додаток	3	50172,00	602064,00

Извор: МТСП, База на податоци за парични надоместоци, ноември 2017

Табела бр. 3: Корисници и износи на постојана парична помош според возраст и профил на домаќинство

	Број на корисници	Вкупен износ (за сите корисници) исплатен во ноември 2017	Вкупен износ (за сите корисници) исплатен во 2016
Постојана парична помош за лица над 65	2447	11187033,00	124160522,00
Постојана парична помош за самохрани мајки до 3-годишна возраст	273	1797480,00	24600171,00

Извор: МТСП, База на податоци за парични надоместоци, ноември 2017

Табела бр. 4: Корисници на други права кои се исплаќаат преку МТСП

	Број на корисници	Вкупен износ во денари (за сите корисници) исплатен во ноември 2017	Вкупен износ во денари (за сите корисници) исплатен во 2016
Надоместоци за цивилни инвалиди	204	5634764,00	76133614,00

Извор: МТСП, База на податоци за парични надоместоци, ноември 2017

