Проект: Создавање можности за работа за сите – основна фаза

УНДП – Скопје

ВОДИЧ НИЗ СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

наменет за членовите на Советите за социјална заштита на планските региони

Скопје, 2021

Автори:

Проф. д-р Сузана Борнарова

Проф. д-р Наташа Богоевска

СКРАТЕНИЦИ

БРРР – Биро за рамномерен регионален развој

ЗСЗ – Закон за социјална заштита

ЗМС – Закон за меѓуопштинска соработка

ЗРРР – Закон за рамномерен регионален развој

МЛС – Министерство за локална самоуправа

МТСП – Министерство за труд и социјална политика

ОССЗ – Општински совет за социјална заштита

ПР – Плански регион

СРПР – Совет за развој на планскиот регион

СРРР – Совет за рамномерен регионален развој

ССЗПР – Совет за социјална заштита на планскиот регион

УВСЗ – Установа за вонсемејна социјална заштита

УНДП – Канцеларија за развој на Обединетите нации

ЦРПР – Центар за развој на планскиот регион

ЦСР – Центар за социјална работа

ЦСУ – Центар за социјални услуги

СОДРЖИНА

СКРАТЕНИЦИ 4

ВОВЕД 6

1. ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА 6

1.1. Дефинирање и начела на системот на социјална заштита 7

1.2. Права на парична помош од социјална заштита и социјални услуги 9

2. ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА НА СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА 12

2.1. Институции во системот на социјална заштита 12

2.2. Социјално-заштитна дејност на општините 13

2.3. Вршители на дејноста социјална заштита 14

2.4. Установи за социјална заштита 15

3. СОВЕТИ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА НА ОПШТИНСКО И НА РЕГИОНАЛНО НИВО 17

3.1. Оштински совет за социјална заштита 17

3.2. Совети за социјална заштита на планските региони 19

РЕЛЕВАНТНА ПРАВНА РЕГУЛАТИВА 22

ВОВЕД

Законот за социјална заштита усвоен во 2019 година, воведува значителни новини заради унапредување на остварувањето на социјалната заштита со зајакната улога и учество на општинските и регионалните актери. Тоа наметнува потреба од нивно поактивно и поефективно вклучување, пред сè во доставата на социјални услуги за ранливи групи население. Во таа насока е изработен овој Водич кој има за цел запознавање со клучните аспекти на регулацијата на системот на социјална заштита, со фокус на организацијата и функционирањето на носителите, институциите и организациите на: национално, регионално и општинско ниво.

Водичот е примарно наменет за претставниците на релевантните тела од планските региони (ПР) и членовите на Советите за социјална заштита на планските региони (ССЗПР).

Водичот се фокусира на следните теми:

- законската регулатива за социјална заштита,
- носителите на системот на социјална заштита,
- улогата на актерите во системот на социјална заштита на општинско и регионално ниво (воспоставување, улоги и одговорности на општински и регионални совети за социјална заштита).

Овој Водич е изработен како дел од активностите за поддршка на воспоставувањето и почнувањето со работа на ССЗПР и се очекува да придонесе за олеснето спроведување на тој процес. Со функционирањето на ССЗПР ќе се создадат услови за имплементација на законските одредби за стратешко планирање на доставата на социјални услуги преку примена на пристапот оддолу – нагоре (bottom – up) и развивање на мрежата на локални и регионални социјални услуги.

Процесот на активирање на ССЗПР е поддржан од Канцеларијата за развој на Обединетите нации – УНДП во Скопје, во соработка со Министерството за труд и социјална политика (МТСП) и претставува продолжение на спроведените проектни активности за поддршка на воспоставувањето и функционирањето на општинските совети за социјална заштита (ОССЗ) во 2020 година. Овој документ е дел од пакетот материјали наменети за членовите на ССЗПР кој содржи: Водич низ системот на социјална заштита наменет за членовите на советите за социјална заштита на планските региони, Упатство за функционирање на советите за социјална заштита на планските региони и Прирачник за развој на социјални услуги на регионално ниво.

1. ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Системски закон со кој се регулира социјалната заштита во Република Северна Македонија е Законот за социјална заштита (ЗСЗ). Новиот ЗСЗ е донесен во 2019 година, како дел од процесот на социјална реформа во согласност со националните стратешки цели во оваа област. ЗСЗ воведе системски промени кои овозможуваат непречено реализирање на тековните процеси на деинституционализација, децентрализација и плурализација во доставата на социјални услуги. Процесот на социјална реформа, покрај промените во ЗСЗ, опфати и последователни измени во Законот за заштита на децата и донесување на нов Закон за социјална сигурност на старите лица.

Текстот на новиот ЗСЗ содржи прецизни дефиниции на клучните термини, ги дефинира современите начела ориентирани кон корисникот и дава јасна поделба на одговорностите на релевантните актери на централно и локално ниво во сите области на дејствување. Главните аспекти што се регулираат со ЗСЗ се: видовите, постапките и обезбедувањето на мерки и активности за социјална заштита; системот, организацијата и институционалната рамка за социјална заштита; кадрите, финансирањето и надзорот, како и други прашања од значење за остварување на социјалната заштита.

По усвојувањето на новиот ЗСЗ, започнат е процес на подготовка на секундарна легислатива. Изработката на подзаконските акти е од клучно значење за развојот на секторот за социјални услуги. Со цел да се зголеми квалитетот на социјалните услуги, подзаконските акти за социјални услуги пропишуваат одредби што давателите треба да ги почитуваат, во смисла на: простор, опрема, кадри, планирање на финансиски и материјални ресурси, недискриминаторски политики, внатрешни процедури за проценка на услугите и проценка на задоволството на корисниците. До денес, врз основа на ЗСЗ, усвоени се подзаконски акти за следниве услуги: помош и нега во домот, лична асистенција, советување, живеење со поддршка, услуги за дневен престој, услуги за привремен престој, згрижување во семејство и одмена на семејна грижа (види Преглед 1).

Преглед 1. Секундарна легислатива за социјални услуги

Вид социјална услуга	Подвид	Усвоен (заснован на новиот ЗСЗ)	Во фаза на подготовка (заснован на новиот ЗСЗ)	Заснован на стариот ЗСЗ
Услуги во домот	Помош и нега во домот	✓		
	Лична асистенција	✓		
Дневни услуги во заедницата	Дневен престој			
	Рехабилитација и реинтеграција	✓		
	Ресоцијализација			
	Советување	✓		
Привремени услуги во заедницата	Привремен престој	✓		
	Одмена на семејна грижа	✓		
	Куќа на пола пат		✓	
Услуги на вонсемејна заштита	Живеење со поддршка	✓		
	Згрижување во семејство	✓		
	Сместување во установа*		✓	✓

Извор: Министерство за труд и социјална политика, 2021
**Правилникот за третман и рехабилитација на лица со попреченост, лица со проблеми со зависности и други маргинализирани групи беше донесен во декември 2019 година.*

Изработката на подзаконските акти за обезбедување на социјални услуги е важен процес бидејќи создава основа за обезбедување на минимален квалитет на грижа, придонесува за подобро обезбедување на услугите, го олеснува вклучувањето на давателите на услуги во планирањето и испораката на социјални услуги и ги штити корисниците на услуги и нивните права:

1.1. Дефинирање и начела на системот на социјална заштита

Системот на социјална сигурност во Република Северна Македонија се состои од два столба: контрибутивен и неконтрибутивен. Контрибутивниот дел се однесува на социјалното осигурување кое вклучува: пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност и се остварува врз основа на плаќање на придонеси од корисниците. *Неконтрибутивниот дел* е даночно финансиран од буџетот и се нарекува социјална заштита која вклучува: социјална парична помош, детски додатоци, социјална превенција и социјални услуги.

Социјалната заштита е дејност од јавен интерес која се остварува преку мерки, активности, програми и политики за заштита од социјални ризици, превенција и надминување на социјалните проблеми кои неповолно се одразуваат врз добросостојбата на граѓаните, со цел:

- промовирање и одржување на социјалната сигурност на граѓаните,
- спречување на социјалната исклученост,
- подобрување на квалитетот на животот на граѓаните, и
- зајакнување на капацитетите на граѓаните за водење независен, активен и продуктивен живот.

Клучните поими со кои се поврзува социјалната заштита се поимите социјален ризик и социјален проблем. *„Социјален ризик“* е состојба која има потенцијал да го отежни или оневозможи непреченото социјално функционирање на поединецот. Основните социјални ризици на кои е изложен поединецот се: мајчинство, болест, старост, смрт, повреда и попреченост. Под *„социјален проблем“* се подразбира објективен настан или ситуација предизвикани од сложени општествени настани, природни несреќи или девијантни однесувања, кои неповолно влијаат врз поединецот, општествените групи или заедници на начин што им го отежнува или оневозможува социјалното функционирање и задоволувањето на човековите потреби, а чии последици не можат да се надминат без организирана општествена акција.

Социјалната заштита се заснова врз неколку основни начела кои претставуваат насоки за развој на системот и, во исто време, обезбедуваат правилна примена на законските одредби и заштита на правата на корисниците, кои може да се поделат во две групи:

а) Системски начела кои треба да се почитуваат при креирањето на политики, развојот на легислативата и функционирањето на институциите:

- *Начело на супсидијарност:* лице кое не може да обезбеди издржување преку сопствена работа, преку права кои произлегуваат од работа или осигурување, од имот, од други извори, од лица кои се должни според закон да го издржуваат или на друг начин, има право на социјална заштита.
- *Начело на социјална праведност:* корисникот кој остварува права од социјална заштита заради материјална необезбеденост не може преку користење на тие права да постигне поповолна материјална положба од лице кое средствата за живот ги остварува преку работа или по основ на права кои произлегуваат од работен однос.
- *Начело на еднаков третман и недискриминација:* Корисникот има право на социјална заштита, која се заснова на еднаков и рамноправен третман. Се забранува секаков вид и облик на дискриминација врз основа на: раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа во остарување на парична помош од социјална заштита и социјални услуги. Заштитата од дискриминација се обезбедува согласно со Законот за спречување и заштита од дискриминација.
- *Начело на јавност во работењето:* Министерство, општините, градот Скопје и општините во градот Скопје на својата интернет-страница, во средствата за јавно информирање, како и на други начини во согласност со закон, ја информираат јавноста за социјалната заштита и даваат други информации утврдени со закон. Установите за социјална заштита и давателите на социјални услуги, обезбедуваат слободен пристап до информации за својата работа, согласно со закон.

б) Начела кои треба да се почитуваат при стручна работа со корисниците:

- *Начело на најдобар интерес:* Правата и услугите од социјална заштита се обезбедуваат во согласност со најдобриот интерес на корисникот, со почитување на неговиот интегритет, неговата возраст, животните навики, развојните потреби и потребите за поддршка во секојдневното функционирање.
- *Начело на партиципативност:* Корисникот на социјална заштита има право да учествува во проценката на неговата состојба и потреби, да биде информиран за расположливите социјални услуги, да учествува во подготовката на индивидуалниот план, во донесувањето одлуки за користење на потребните социјални услуги, како и во изборот на давателот на услугата. Без согласност на корисникот, односно неговиот законски застапник, не може да се даде социјална услуга, освен во случаи утврдени со закон. Детето има право, во согласност со неговата возраст и зрелост, да учествува и да го изрази своето мислење во сите постапки во кои се одлучува за неговите права. Лице со одземена деловна способност, во согласност со своите можности, има право да учествува и да дава мислење во постапки во кои се одлучува за неговите права.
- *Начело на индивидуализација:* Социјалните услуги се обезбедуваат преку користење на индивидуализиран пристап, прилагоден на карактеристиките и потребите на корисникот.

- *Начело на зајакнување на корисникот:* Правата и услугите од социјална заштита му се обезбедуваат на корисникот на начин кој овозможува максимално користење на неговите потенцијали и зајакнување на неговите капацитети за независно организирање на животот и самопомош во иднина.
- *Начело на приватност:* Корисникот има право на почитување на приватноста при остварување на права и услуги од социјална заштита. Барање информации од корисникот при преземање мерки, неопходни за давање на услуга или остварување на право, не се смета како нарушување на приватноста на корисникот.
- *Начело на почитување на интегритетот и правата на корисникот:* Физичкиот и психичкиот интегритет, достоинството и сигурноста на корисникот се почитуваат при остварување на социјалната заштита, во согласност со гарантираните човекови права и слободи.
- *Начело на најмалку рестриктивно опкружување:* Социјалните услуги се обезбедуваат во непосредното и најмалку рестриктивно опкружување за корисникот, првенствено преку услуги во домот или локалната заедницата, кои му овозможуваат да му се подобри квалитетот на живот и да продолжи да живее во сопствениот дом и заедницата.
- *Начело на доверливост:* На корисникот на права и услуги од социјална заштита му се обезбедува тајност и заштита на личните податоци, согласно со закон. На корисникот му се обезбедува доверливост на сите приватни податоци од документацијата која се обработува за потребите на известување, односно евиденција, вклучително и оние кои се однесуваат на неговата личност, однесување, семејна животна ситуација и начин на користење на правата и услугите на социјална заштита, освен во случаи утврдени со закон.

1.2. Права на парична помош од социјална заштита и социјални услуги[1]

Активностите за социјална заштита се обезбедуваат преку остварување на правата за парична помош и обезбедување социјални услуги (види Преглед 2). Социјалната заштита, исто така, се реализира и преку мерки во: даночната политика, вработувањето, политиката за стипендии, домувањето, семејната заштита, заштитата на децата, здравствената заштита, образованието и воспитанието и други области во согласност со законот.

Преглед 2. Права и услуги на социјална заштита

1 Подетално објаснување за социјалните услуги содржи Прирачникот за развој на социјални услуги на регионално ниво.

1.2.1. Права на парична помош од социјална заштита

Правата на парична помош од социјална заштита, утврдени со ЗСЗ, се наменети за различни категории на ранливи лица:

- *Гарантирана минимална помош (ГМП)* е право на домаќинство кое е материјално необезбедено и нема во сопственост имот и имотни права од кои може да се издржува. Домаќинство кое користи ГМП, остварува паричен додаток заради покривање на дел од трошоците за потрошувачка на енергенси во домаќинството.

- *Надоместок заради попреченост (НП)* се обезбедува за поттикнување на социјално вклучување и еднакви можности на лице со попреченост , и тоа: со тешка или длабока интелектуална попреченост, со најтешка телесна попреченост и потполно слепо лице.

- *Надоместок за помош и нега од друго лице (НПН)* се обезбедува за лице со попреченост со навршени 26 години возраст, како и лице со трајни промени во здравствената состојба, на кое му е неопходна помош и нега од друго лице заради тоа што не може само да ги врши основните активности од секојдневниот живот.

- *Надоместок на плата за скратено работно време за родител (НПСРВ)* поради нега на дете со попреченост и најтешки облици на хронични заболувања, утврдено со Законот за работните односи.

- *Додаток за домување (ДД)* се обезбедува на материјално и станбено необезбедени лица, и тоа: корисник на гарантирана минимална помош и лице кое до 18-годишна возраст имало статус на дете без родители и без родителска грижа, односно и по престанување на старателството, а најмногу до 26-годишна возраст.

- *Траен надоместок (ТН)* се обезбедува за згрижувач кој згрижувал лице во своето семејство и родител кој се грижел за детето со попреченост најмалку петнаесет години, по наполнување 62 години живот за жена, односно 64 години живот за маж, кој е невработен и не користи право на пензија.

- *Еднократна парична помош (ЕПП) или помош во натура* се доделува на лице или на семејство кое се нашло во состојба на социјален ризик, како и на лице и семејство заради претрпена природна несреќа или епидемија и подолго лекување во здравствена установа на член на семејството, како и во случаи на вонредно загрозување на населението од поголеми размери. ЕПП се доделува и на лице кое до 18-годишна возраст имало статус на дете без родители и без родителска грижа, односно по престанување на старателството, а најмногу до 26-годишна возраст.

- *Здравствена заштита (ЗЗ)* остварува: корисник на гарантирана минимална помош, кое е лице неспособно за работа; корисник на надоместок заради попреченост; корисник на надоместок за помош и нега од друго лице; лице со статус на признаен бегалец и лице под супсидијарна заштита; корисници на вонсемејна заштита; лице-жртва на семејно насилство за кое се презема мерка на заштита согласно со прописите од областа за превенција, спречување и заштита од семејно насилство, и лице-жртва на трговија со луѓе, само доколку не можат да се стекнат со осигурување по друг основ.

Условите, износот, обемот, начинот и постапката за остварување на правата на парична помош од социјална заштита се регулирани со ЗСЗ и соодветната подзаконска регулатива.

1.2.2. Социјална превенција

Мерките на социјална превенција се реализираат за заштита од социјални ризици, спречување на појавата на социјални проблеми и ублажување на последиците од настанатите социјални проблеми на граѓаните. Согласно со ЗСЗ, како превентивни активности се предвидуваат: рано откривање на граѓани во социјален ризик, со социјални тешкотии или проблеми и обезбедување пристап до стручна помош и поддршка; превентивни увиди кај социјално-ранливи лица; организирање едукативни настани, дебати, трибини, кампањи и проекти за превенција на социјални проблеми; организирање волонтерски активности за помош на социјално-ранливи групи во локалната заедница; поттикнување и помош во воспоставување групи за поддршка и самопомош на граѓани со сродни социјални проблеми и друго.

Мерките на социјална превенција се реализираат во соработка помеѓу установите за социјална заштита, предучилишни, образовни, здравствени установи, полициски станици, единицата на локалната самоуправа и други државни органи, правни и физички лица и здруженија.

1.2.3. Социјални услуги

Социјални услуги, како вид непарични давања, кои се обезбедуваат согласно со ЗСЗ се:

- *Услуги на информирање и упатување,* кои опфаќаат информирање на граѓаните за правата од социјална заштита и расположливите социјални услуги, првична проценка и упатување до други институции, со цел остварување непречен пристап до правата и услугите.

- *Услуги на стручна помош и поддршка,* кои опфаќаат помош и поддршка за надминување на индивидуални и семејни проблеми преку проценка, планирање, интервенции за заштита и евалуација, како и следење на состојбата по завршување на интервенциите, со цел зајакнување на корисниците, промоција на нивниот непречен развој, обезбедување и одржување на добросостојбата и независноста и нивно долгорочно оспособување за самостојно надминување на социјалните проблеми.

- *Услуги на советување,* кои опфаќаат советодавна, односно советувалишна работа, со цел превенирање, ублажување и надминување на последиците од настанатите социјални проблеми на поединецот и семејството.

- *Услуги во домот* се услуги за обезбедување помош и нега во домот на лице со привремено или трајно намален функционален капацитет, со цел овозможување на лицето да продолжи да живее во сопствениот дом и превенција на потребата од вонсемејна заштита, и тоа: помош и нега во домот и лична асистенција.

- *Услуги во заедницата,* кои опфаќаат услуги на дневен, привремен престој, ресоцијализација, рехабилитација, реинтеграција на корисници, одмена на семејна грижа и куќа на пола пат, заради превенција, згрижување и заштита, а со цел овозможување на корисникот да продолжи да живее во сопствениот дом, односно заедницата и превенција на потребата од вонсемејна заштита.

- *Услуги на вонсемејна заштита,* кои обезбедуваат основна заштита, а која опфаќа: сместување, помош и поддршка од стручни лица, згрижување, исхрана, облека, здравствена заштита, и други услуги во зависност од видот на корисниците, кои немаат услови за живеење во своето семејство или од други причини им е потребна вонсемејна заштита. Услуги на вонсемејна заштита се: живеење со поддршка, згрижување во семејство и сместување во установа.

Преглед 3: Видови социјални услуги

ВИД СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ			
1.	Услуги на информирање и упатување		
2.	Услуги на стручна помош и поддршка		
3.	Услуги на советување		
4.	Услуги во домот	Услуга на помош и нега во домот	
		Услуга на лична асистенција	
5.	Услуги во заедницата	Дневни услуги	Услуга на дневен престој
			Услуга на рехабилитација и реинтеграција
			Услуга на ресоцијализација
		Привремени услуги	Услуга за привремен престој
			Услуга на одмена на семејна грижа
			Куќа на пола пат
6.	Услуги на вонсемејна заштита	Живеење со поддршка	
		Згрижување во семејство	
		Сместување во установа	

Давателот на услугата може да дава и други сродни интегрирани услуги, во зависност од потребите на корисникот. Лицето може да користи социјална услуга, доколку е развиена и достапна. На корисникот, може да му се обезбеди социјално-здравствена услуга, доколку поради специфичната социјална или здравствена состојба има потреба од сместување и од постојана здравствена нега и грижа. Во зависност од потребите на корисникот, услугите од социјална заштита може да се даваат истовремено и комбинирано со услугите кои ги даваат образовните, здравствените и другите установи, за што се склучува протокол за меѓусекторска соработка помеѓу надлежните министерства и/или установите.

2. ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА НА СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Републиката се грижи за социјалната заштита на граѓаните согласно со начелото за социјална праведност, го воспоставува системот на социјалната заштита и го овозможува неговото функционирање. Носители на социјалната заштита се Републиката, општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, во рамките на нивните надлежности во согласност со Законот за социјална заштита, преку основање на установи за социјална заштита или пренесување на вршењето на работи од социјалната заштита на здруженија, други правни и физички лица, при што нивните меѓусебни права и обврски ги уредуваат со управен договор. Во текстот што следува ќе бидат наведени надлежностите на клучните институции во системот на социјална заштита, како и на другите вршители на дејноста – социјална заштита.

2.1. Институции во системот на социјална заштита

Надлежностите на Владата на Република Северна Македонија, Министерството за труд и социјална политика и единиците на локалната самоуправа во социјалната заштита се утврдени со Законот за социјална заштита.

За остварување на дејноста на социјалната заштита, *Владата на Република Северна Македонија*:

- донесува Национална програма за развој на социјалната заштита во која се утврдуваат целите, приоритетите и правците на развојот на социјалната заштита на граѓаните со мерки на среден рок – до 5 (пет) години и на долг рок – до 10 (десет) години;
- донесува годишна програма за остварување на социјалната заштита со која ги утврдува подрачјата на социјалната заштита, потребите на населението и начинот и средствата за остварување на социјалната заштита; основа јавни установи за социјална заштита, и
- дава одобрение за основање установи за социјална заштита од страна на општините, градот Скопје и општините во градот Скопје и на други правни и физички лица за вршење работи од социјалната заштита

Клучна институција на национално ниво за планирање и развој на политиките на социјалната заштита е *Министерството за труд и социјална политика (МТСП)*. МТСП во рамките на својата надлежност е должно да им обезбеди на граѓаните ефикасно и законско остварување на нивните уставно загарантирани права. Организацијата, надлежностите и работата на МТСП, како орган на државната управа и дел од извршната власт, се уредува со Законот за организација и работа на органите на државната управа. За остварување на дејноста на социјалната заштита, Министерството:

- развива национална политика за социјална заштита;
- подготвува закони и други прописи;
- развива, координира и администрира национални програми и проекти за социјална заштита;
- обезбедува дополнителни финансиски средства за општините, градот Скопје и општините во градот Скопје за социјална заштита и склучува управни договори за давање социјални услуги;
- обезбедува финансиски средства за вршење работи од социјална заштита и склучува управни договори за давање на социјални услуги со овластени даватели на социјални услуги;
- издава дозвола за вршење работи од социјална заштита на правни и физички лица;
- утврдува цени на услуги од социјалната заштита на годишно ниво;
- врши надзор над работењето на установите, здруженијата и другите правни и физички лица кои вршат работи од социјална заштита, и
- врши други работи поврзани со социјалната заштита.

2.2. Социјално-заштитна дејност на општините

Единиците на локалната самоуправа согласно со ЗСЗ, од 2019 година, развиваат локални мерки и активности за социјална заштита, и тоа:

- обезбедуваат спроведување на социјалната заштита согласно со законската регулатива;
- утврдуваат и финансираат други права и социјални услуги во областа на социјалната заштита во поголем обем;
- основаат јавни установи за социјална заштита;
- формираат Совет за социјална заштита;
- формираат Совет за социјална заштита на планскиот регион заради планирање и развој на мрежата на социјални услуги на планскиот регион;
- донесуваат општи акти од областа на социјалната заштита;

- даваат финансиски средства за вршење работи од социјалната заштита на здруженија, други правни и физички лица и склучуваат управни договори;

- вршат други работи поврзани со социјалната 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 (ЗМС). Можностите и институционалните основи за остварувањето на социјална заштита на ниво на плански регион се предвидуваат и со Законот за рамномерен регионален развој (ЗРРР).

2.3. Вршители на дејноста социјална заштита

Дејноста на социјалната заштита под услови и во постапка утврдени со закон, ја вршат:

- ***Заводот за социјални дејности***, кој е јавна установа за унапредување на социјалната дејност, основана од Владата, кој остварува дејност на целата територија на државата и ги врши следните работи: следи, истражува и анализира социјални појави и проблеми; предлага мерки за унапредување на дејноста социјална заштита; спроведува постапка за лиценцирање на стручните работници; спроведува активности за професионален развој на стручните работници во установите за социјална заштита и другите даватели на социјални услуги; подготвува стандарди и процедури за работа на стручните лица во установите за социјална заштита и другите овластени даватели на социјални услуги; води електронски регистар на одобрени програми за професионална едукација; донесува Етички кодекс за стручните работници во дејноста социјална заштита; врши надзор над стручната работа на установите за социјална заштита и другите овластени даватели на социјални услуги; спроведува супервизија на стручната работа во јавните установи за социјална заштита и на стручните лица во Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија – центри за вработување, а кои работат на водење на случај и соработуваат со стручните лица во центрите за социјална работа и врши други работи во дејноста социјална заштита.

- ***Центарот за поддршка на згрижувачки семејства***, кој врши промоција на услугата згрижување во семејство, подготовка, проценка и обука на идни згрижувачки семејства според програма одобрена од Заводот за социјални дејности, а ги следи и им дава поддршка и на постојните згрижувачки семејства. Овој центар соработува со надлежниот центар за социјална работа и му доставува извештај за работата на згрижувачите, односно функционирањето на згрижувачкото семејство и предлага мерки за подобрување на згрижувањето, најмалку двапати годишно. Центарот за поддршка на згрижувачки семејства се основа како установа за социјална заштита или како организационен дел на установа за вонсемејна заштита на деца без родители и без родителска грижа.

- ***Згрижувачко семејство***. Сместување лице во згрижувачко семејство се врши врз основа на склучен договор помеѓу центарот за социјална работа и згрижувачот. Центарот за социјална работа ги следи и координира активностите поврзани со згрижувањето на лицето во згрижувачкото семејство. Згрижувачот е должен да постапува по дадените насоки од страна на центарот за социјална работа за згрижување на сместеното лице и навреме да го известува центарот за социјална работа за сите промени и потреби на згриженото лице.

- ***Здружението*** може да дава социјални услуги согласно со овој закон и тоа: социјални услуги во домот; социјални услуги во заедницата, освен услуги за ресоцијализација на деца во ризик и ресоцијализација на деца во судир со законот; услуги на вонсемејна заштита, освен установа за прифат на баратели на азил, воспитна установа и групен дом за деца во ризик; услуги на информирање и упатување; услуги на стручна помош и поддршка и услуги на советување. Здружението услугите ги дава согласно со издадената дозвола за вршење работи од социјална заштита. Здружението, услугите на установа за сместување, групен дом, установа за третман и рехабилитација ги дава доколку основа установа, согласно со овој закон.

- ***Физичкото лице*** може самостојно да врши работи од социјална заштита како професионална дејност, кои се однесуваат на помош и нега во домот, згрижување во семејство, лична асистенција и одмена на семејна грижа.

Стручните лица даватели на јавни услуги, вработени во јавни и приватни установи за социјална заштита и кај други даватели на социјални услуги, треба да поседуваат лиценца за вршење стручна работа во дејноста социјална заштита.

2.4. Установи за социјална заштита

Клучни вршители на дејноста социјална заштита се установите за социјална заштита. Со ЗСЗ се уредува начинот и постапката за основање, работа и престанок на работа на установите 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. Установата за социјална заштита носи Статут со кој се уредуваат: организацијата, управувањето и раководењето, општите акти и постапката за нивно донесување и други работи од значење за работата на установата за социјална заштита.

Согласно со ЗСЗ може да се основаат следните установи за социјална заштита: Центар за социјална работа (ЦСР), Установа за вонсемејна социјална заштита (УВСЗ) и Центар за социјални услуги (ЦСУ).

Центар за социјална работа (ЦСР) се основа како јавна установа за социјална заштита со јавни овластувања заради вршење на работите од социјалната заштита за подрачјето на една или повеќе општини. ЦСР може да се основа ако ги има следниве образовни профили: социјален работник, психолог, педагог и правник, кои имаат лиценца за работа. ЦСР ги врши следниве работи: решава за правата од социјална заштита, детска заштита, меѓународна и привремена заштита, семејно-правни односи, социјална сигурност на стари лица, постапува по работите од својата дејност, утврдени со прописите од кривичното право, и врши други работи утврдени со закон.

При спроведувањето на социјалната заштита, како и стручната работа, ЦСР:

- врши информирање и упатување на граѓани во однос на остварување пристап до права од социјална заштита;
- спроведува стручна помош и поддршка на поединец и семејство за надминување на социјални проблеми;
- реализира мерки и активности на социјална превенција и советување на поединец и семејство заради спречување и ублажување на последици од социјални проблеми;
- врши непосреден увид заради утврдување на фактичката состојба во домаќинството и потребите на членовите на домаќинството од социјална заштита;
- презема интервенции за зачувување на семејство во криза од дезинтеграција заради спречување на одвојување на децата од биолошкото семејство и интервенции за создавање услови за враќање на децата во биолошкото семејство;
- обезбедува пристап до услуги во домот, заедницата и вон семејството;
- развива и спроведува услуги во домот и заедницата;
- подготвува планови и програми за социјална заштита, и
- други работи утврдени со закон.

Установите за вонсемејна социјална заштита се основаат како:

- резиденцијален дом;
- дом за помош и нега;
- воспитна установа;
- установа за третман и рехабилитација;
- групен дом, и
- установа за прифат на баратели на азил.

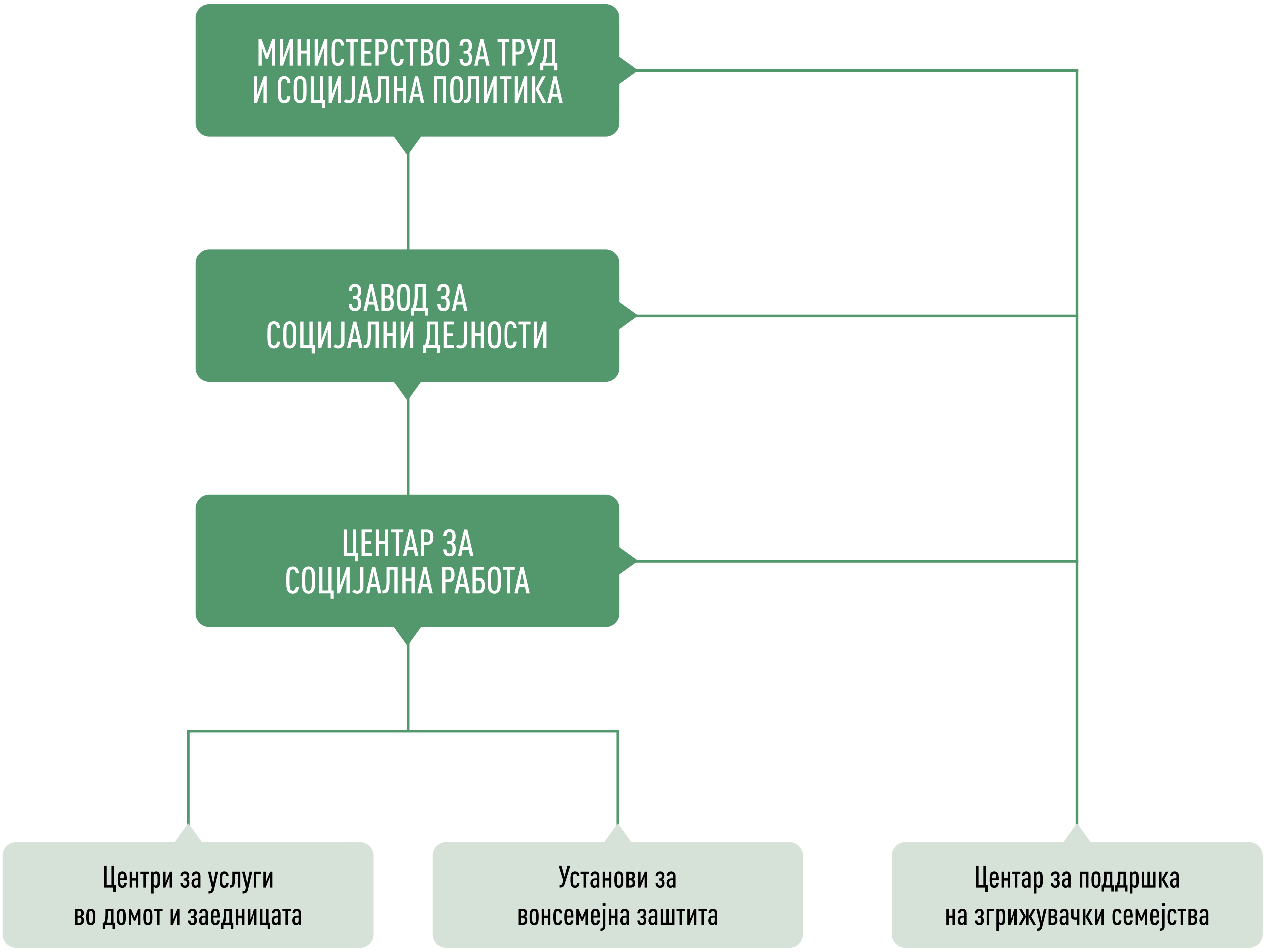
Установата за третман и рехабилитација може да се организира како терапевтска заедница. Во установата може да се воспостави советувалиште, како посебна организациона единица.

УВСЗ вршат работи од социјална заштита за давање социјални услуги во согласност со видот, описот и корисниците на социјалната услуга за вонсемејна заштита, утврдени со Законот за социјална заштита. УВСЗ може да дава социјално-здравствени услуги во посебна организациона единица, согласно со актите на установата.

Центарот за социјални услуги дава дневни и/или привремени услуги во домот на корисникот и во заедницата. ЦСУ кој дава дневни услуги се организира како: центар за социјални услуги во домот, центар за дневен престој, центар за рехабилитација, центар за ресоцијализација и советувалиште. ЦСУ кој дава привремени услуги се организира како: центар за привремен престој, центар за одмена на семејна грижа и куќа на пола пат.

ЦСУ може да дава интегрирани услуги2 во домот и во заедницата, во зависност од категоријата на корисници и стандардите и нормативите за давање на услугата. Центарот за социјални услуги врши работи од социјална заштита на давање социјални услуги во согласност со видот, описот и корисниците на социјалната услуга во домот или заедницата, утврдени со Законот за социјална заштита.

Приказ 1. Институционална рамка на национално ниво



2 „Интегрирани социјални услуги" се сродни социјални услуги во домот, заедницата и вон семејството кои се даваат од страна на лиценциран давател на социјални услуги..

3. СОВЕТИ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА НА ОПШТИНСКО И НА РЕГИОНАЛНО НИВО

Новина во ЗСЗ, усвоен во 2019 година, претставува обврската на општините за основање општински совети за социјална заштита (ОССЗ), како и совети за социјална заштита на планските региони (ССЗПР). На тој начин, се очекува општините да ги зајакнат капацитетите за вршење на социјална заштита и соодветно да одговорат на социјално-заштитните потреби на локалното население. Исто така, нивното основање и функционирање ќе придонесе за развивање на регионална мрежа на социјални услуги.

3.1. Оштински совет за социјална заштита

За обезбедување на социјалната заштита од општините, градот Скопје и општините во градот Скопје се основа ОССЗ со одлука на советот на општината, на предлог од градоначалникот. Градоначалникот на општината доставува барање до институциите/организациите да делегираат свои претставници во ОССЗ.

Финансиска и административно-техничка поддршка на работата на ОССЗ обезбедува општината. Општината делегира технички секретар кој обезбедува поддршка на работата на ОССЗ, учествува на состаноците и води записници, без право на мериторно учество и одлучување.

ОССЗ е составен од претставници на:

- општинската администрација,
- Центарот за социјална работа,
- давателите на услуги,
- здруженијата,
- верските заедници,
- установите од областа на образованието,
- установите од областа на здравствената заштита,
- установите од областа на вработувањето,
- полицијата, и
- јавното обвинителство.

Во Упатството за функционирање на ОССЗ3, се утврдуваат следниве надлежности на ОССЗ:

- ги следи, анализира и констатира состојбите во областа на социјалната заштита на локално ниво;
- креира локални политики за задоволување на социјално-заштитните потреби на населението;
- учествува во планирање на мерки и активности за заштита од социјални ризици, како и превенција и надминување на социјалните проблеми кои неповолно се одразуваат врз добросостојбата на жителите;
- врши мапирање на социјалните проблеми и идентификација на ранливите групи во општината;
- ги анализира капацитетите и расположливите социјални услуги на локално ниво;
- ги проценува специфичните потреби за развој на социјални услуги во општината;
- подготвува Социјален план за подрачјето на општината врз основа на кој градоначалникот подготвува Годишна програма за социјалната заштита која ја донесува Советот на општината;

3 Упатството за функционирање на општинските совети за социјална заштита е подготвено во 2020 година (МТСП и УНДП).

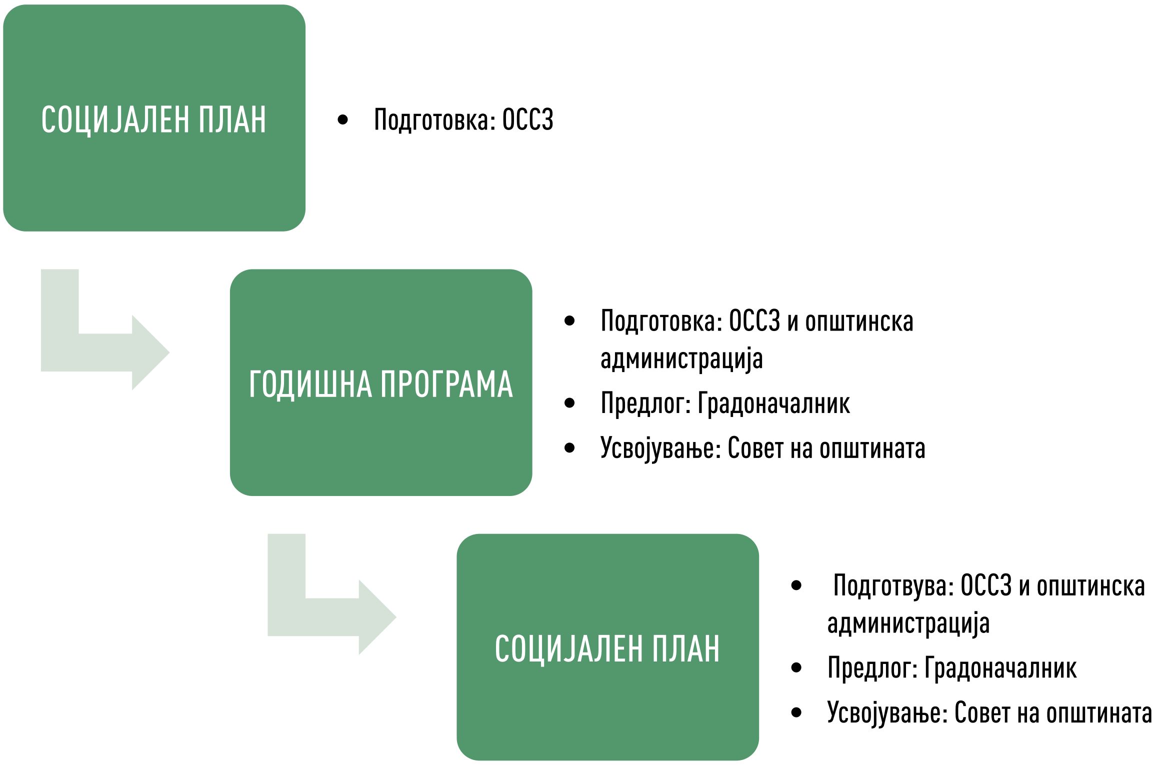
- донесува Деловник за работа на ОССЗ;
- усвојува Годишна програма за работа која ја доставува до градоначалникот и Советот на општината;
- усвојува Завршен годишен извештај кој го доставува до градоначалникот и Советот на општината.

Надлежноста и начинот на работа на ОССЗ, како и прашањата поврзани со членството (мандат, права и должности на членовите, како и надоместоци за работата во ОССЗ) се утврдени со Упатството за функционирање на ОССЗ.

Заради остварување на работите од надлежност, ОССЗ соработува со други институции/организации. На ниво на стратешко планирање на активности во социјалната заштита, учеството на клучните локални актери и донесувањето на акти е предвидено со закон. Во процесот на планирање, јасно се разграничени улогите на сите учесници коишто се меѓузависни и се надоврзуваат.

Процесот на стратешко планирање започнува со подготовка на Социјален план од страна на ОССЗ во кој се врши мапирање на социјалните проблеми и идентификација на ранливите групи во општината, се анализираат капацитетите и расположливите социјални услуги на локално ниво и, врз основа на тоа, се проценуваат специфичните потреби за развој на социјални услуги во општината. Врз основа на социјалниот план, Советот на општината, по предлог од градоначалникот, усвојува Годишна програма за потребите на граѓаните од областа на социјалната заштита во која се предвидуваат активности и средства за нивна реализација. Членовите на ОССЗ се активно вклучени во изработката на Годишната програма, која треба да е во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита, донесена од Владата на Република Северна Македонија за период од 10 (десет) години. На крајот од годината, се усвојува Завршен извештај за реализирани активности во социјалната заштита, согласно со предвидената Годишна програма, кој се доставува до Министерството за труд и социјална политика (види Приказ 2).

Приказ 2. Процес на годишно стратешко планирање на локално ниво



3.2. Совети за социјална заштита на планските региони

Воспоставениот процес на стратешко планирање на општинско ниво претставува основа за креирање регионални социјални политики. Во таа насока, следен чекор во градењето на системот на социјална заштита е основањето на Советот за социјална заштита на планскиот регион (ССЗПР), кој се основа во секој плански регион заради планирање и развој на мрежата на социјални услуги на регионот. Овој совет, во својата работа примарно ги користи сознанијата, заклучоците и документите кои произлегуваат од работата на ОССЗ.

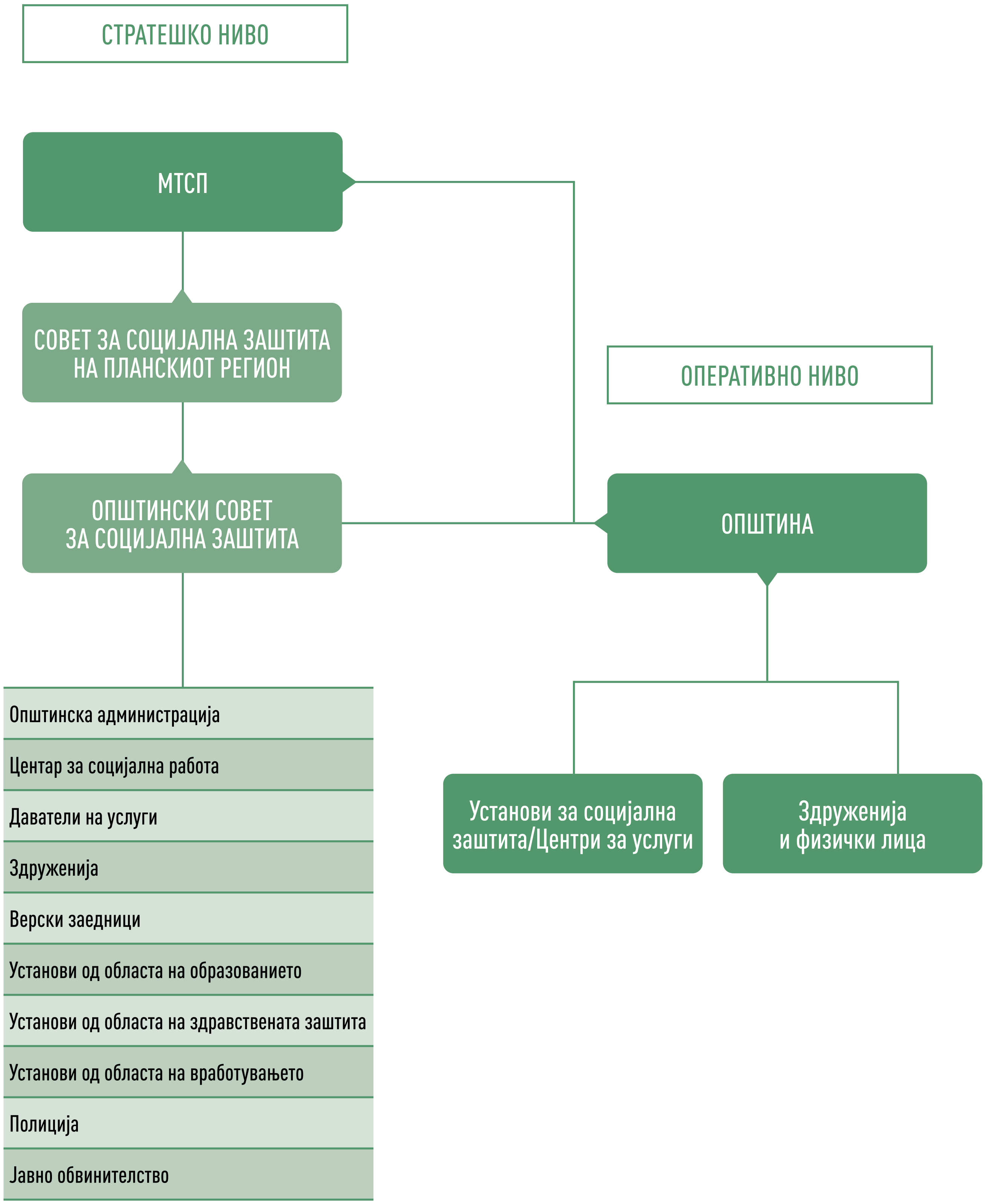
ССЗПР го сочинуваат градоначалникот и директорот на Центарот за социјална работа од општината на подрачјето на планскиот регион, со мандат во траење од четири години. ССЗПР се конституира на иницијатива од општината со најголем број жители во регионот. Членовите на ССЗПР избираат претседател на ССЗПР од редот на градоначалниците кој има обврска за свикување на седниците на Советот врз основа на ротирање за период од една година.

ССЗПР, најмалку еднаш годишно, до Министерството за труд и социјална политика доставува предлог за потребата од развивање на социјални услуги во планскиот регион, видот и начинот на воспоставување на услугите. Овој предлог којшто е изработен врз основа на утврдените заеднички социјално-заштитни потреби на општините од еден регион, се зема предвид при подготовката на годишните јавни повици за финансирање на социјални услуги од страна на МТСП.

Имено, МТСП обезбедува средства за развивање и давање социјални услуги од општините на годишно ниво, кои рамномерно се распоредуваат за социјалните услуги по плански регион во ист или повисок износ од доделените средства за таа намена во претходната година по плански регион. При утврдување на видот на социјалната услуга за која се обезбедуваат средствата преку јавниот повик, се зема предвид предлогот доставен од ССЗПР. Во јавниот повик се наведува видот на социјалните услуги за кои се доделуваат средствата, висината на средствата кои се доделуваат, потребните документи кои се поднесуваат, роковите за спроведување на постапката по јавниот повик и временскиот период во кој ќе се даваат социјалните услуги, за секој плански регион.

При распределбата на средствата, се предвидува предност да имаат пријави кои ќе се реализираат преку: меѓуопштинска соработка, соработка со лиценцирани даватели на социјални услуги, меѓуресорска соработка и обезбедено кофинансирање. Општината, односно општините од планскиот регион, може да доделат сопствени средства за обезбедување социјални услуги на лиценцирано здружение или друг приватен давател на социјална услуга, преку објавување јавен повик.

Приказ 3. Институционална рамка на локално и на регионално ниво



4. МЕЃУОПШТИНСКА И РЕГИОНАЛНА СОРАБОТКА

Општините развиваат различни модалитети на меѓуопштинска и регионална соработка заради остварување на социјалната заштита како дејност од пошироко значење и интерес.[4]

Две или повеќе општини може да здружуваат финансиски, материјални и други средства заради остварување на заеднички интереси и цели во вршењето на надлежностите во областа на социјалната заштита. Согласно со Законот за меѓуопштинска соработка тие може да формираат заеднички тела за меѓуопштинска соработка и да основаат заеднички јавни служби како што се установи за социјална заштита, односно установи за вонсемејна социјална заштита и центри за социјални услуги. Исто така, Владата ја поддржува меѓуопштинската соработка преку издвојување на средства за таа намена и формирање на Комисија за поттикнување и следење на меѓуопштинската соработка (види Приказ 4).

Социјалната заштита на регионално ниво се остварува и преку политиките за рамномерен регионален развој насочени кон намалување на диспаритетите во степенот на развиеност во меѓупланските региони и во остварувањето на одржлив развој. Мерките и инструментите за поттикнување рамномерен регионален развој се утврдени во Законот за рамномерен регионален развој. Носители на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој се: Владата, Советот за рамномерен регионален развој (СРРР), Министерството за локална самоуправа (МЛС) и Советот за развој на планскиот регион (СРПР). Во планирањето на рамномерниот регионален развој и спроведувањето на планските документи за рамномерен регионален развој учествуваат и Бирото за регионален развој (БРР) и Центрите за развој на планските региони (ЦРПР). Сите вклучени актери во рамките на своите надлежности треба да планираат активности од областа на социјалната заштита, особено развивање на социјални услуги, за што е неопходно да развиваат тесна соработка со ССЗПР.

За поттикнување на рамномерниот регионален развој во различни области, вклучително и во областа на социјалната заштита, од Буџетот на Република Северна Македонија, годишно, се издвојуваат средства во висина од најмалку 1 % од БДП. Средства за социјална заштита можат да се обезбедат и преку Програмата за намалување на диспаритетите меѓу и во рамките на планските региони и зголемување на регионалната конкурентност, како и преку други програми што се реализираат од страна на ресорните министерства и другите органи на државната управа.

Приказ 4. Институционална рамка за меѓуопштинска и за регионална соработка

	МЕЃУОПШТИНСКА СОРАБОТКА	РЕГИОНАЛНА СОРАБОТКА ЗА РАМНОМЕРЕН РАЗВОЈ
Национално ниво	Влада	Влада
	Министерство за локална самоуправа	Совет за рамномерен регионален развој
	Комисија за поттикнување и следење на меѓуопштинската соработка	Министерство за локална самоуправа
		Биро за регионален развој
Регионално ниво	Совет за социјална заштита на планскиот регион (заедничко тело)	Совет за развој на планскиот регион
	Установи за социјална заштита и центри за социјални услуги (заеднички јавни служби)	Центар за развој на планскиот регион
Општинско ниво	Општина	Општина
	Општински совет за социјална заштита	Општински совет за социјална заштита

4 Повеќе за модалитетите, инструментите и финансирањето на меѓуопштинската соработка во социјалната заштита и соработката за рамномерен регионален развој, види во Прирачникот за развој на социјални услуги на регионално ниво, УНДП, 2021.

РЕЛЕВАНТНА ПРАВНА РЕГУЛАТИВА

1. Закон за социјална заштита („Службен весник на РСМ" бр. 104/19, 146/19, 275/19, 302/20, 311/20, 163/21)
2. Закон за социјална сигурност на стари лица („Службен весник на РСМ" бр. 104/19)
3. Закон за семејство („Службен 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)
4. Закон за заштита на децата („Службен весник на РМ" бр. 23/13, 12/14, 10/15, 25/15, 150/15, 27/16, 163/17, 21/18, 198/18 и „Службен весник на РСМ" бр. 104/19, 146/19, 275/19, 311/20)
5. Закон за правда за децата („Службен весник на РМ" бр. 148/2013)
6. Закон за финансирање на единиците на локална самоуправа („Службен весник на РМ" бр. 61/04, 96/04, 67/07, 156/09, 47/11 и 192/15)
7. Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на РМ" бр. 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/10, 51/2011)
8. Закон за град Скопје („Службен весник на РМ" бр. 55/2004, 158/2011)
9. Закон за установите („Службен весник на РМ" бр. 32/2005, 120/2005, 51/2011)
10. Закон за локална самоуправа („Службен весник на РМ" бр. 5/2002)
11. Закон за меѓуопштинска соработка („Службен весник на РМ" бр. 79/2009)
12. Закон за здруженија и фондации („Службен весник на РМ" бр. 52/10, 135/11, 55/16)
13. Закон за рамномерен регионален развој („Службен весник на РМ" бр. 24/2021)
14. Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на РМ" бр. 50/2010, 127/10, 44/14, 150/15)
15. Закон за административни службеници („Службен весник на РМ" бр. 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016)
16. Закон за вработените во јавниот сектор („Службен весник на РМ" бр. 27/2014, 199/2014, 27/2016)
17. Национална програма за развој на социјална заштита, 2011 – 2021 година, Влада на РМ, 2011 година.
18. Национална стратегија за деинституционализација „Тимјаник" 2018 – 2027, Влада на РМ, 2018 година.