

РОДОВА ПРОЦЕНКА
НА СОЦИЈАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ
И БУЏЕТИ НА ЛОКАЛНО НИВО

Куманово, Струмица и Штип

ИЗРАБОТЕНА ОД ХЕРА СО ТЕХНИЧКА ПОДДРШКА НА UN WOMEN

Издавач:

ХЕРА - Асоцијација за здравствена едукација и истражување,
во Скопје, октомври 2013 година
www.hera.org.mk

Автори

Неда Корунувска / Санела Шкријељ

Истражувачки тим

Мила Царовска / Елизабета Божиноска
Елена Димушевска / Дијана Стојановиќ Ѓорѓевиќ

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека
"Св. Климент Охридски", Скопје
305:[336.12:352(497.721)
305:[336.12:352(497.742)
305:[336.12:352(497.731)

КОРУНОВСКА, Неда

Родова проценка на социјалните политики и буџети на локално ниво
примерите на Куманово, Струмица и Штип / [автори Неда Корунувска,
Санела Шкријељ ; истражувачки тим Мила Царовска ... и др.]. - Скопје
Х.Е.Р.А. - Асоцијација за здравствена едукација и истражување,
2013. - 53 стр. : табели ; 21 см

ISBN 978-608-4598-17-6

1. Шкријељ, Санела [автор]

а) Родово одговорно буџетирање - Куманово б) Родово одговорно
буџетирање - Струмица в) Родово одговорно буџетирање - Штип
COBISS.MK-ID 94767626



Оваа Проценка беше изработена во рамките на регионалниот проект „Промовирање на родово одговорни политики во Југоисточна Европа“ (2011-2013) на Телото на ОН за родова еднаквост и за зајакнување на жените (UN Women), финансиски поддржана од страна на UN Women и на Австриската развојна соработка (ADC).

Ставовите и мислењата кои се содржани во Проценката се исклучиво ставови и мислења на авторите и не ги претставуваат ставовите на ADC, UN Women, Обединетите нации или на која било друга сродна организација.



Х. Е. Р. А.

асоцијација за здравствена едукација и истражување



A Member Association of



IPPF

European Network

International
Planned Parenthood
Federation

РОДОВА ПРОЦЕНКА НА СОЦИЈАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ И БУЏЕТИ НА ЛОКАЛНО НИВО

Куманово, Струмица и Штип

Спроведена од ХЕРА – Асоцијација за здравствена едукација и
истражување, со техничка поддршка на UN Women

Скопје, 2013

Листа на кратенки

ADC	Австриска развојна соработка
ЦЈИЕ	Централна и Југоисточна Европа
КЕМ	Комисија за еднакви можности
КСЗДЗ	Комисија за социјална, здравствена и детска заштита
ГО	Граѓански организации
ЦСР	Центри за социјална работа
РОБ	Родово одговорно буџетирање
ЛЕР	Локален економски развој
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
ЈИЕ	Југоисточна Европа
UNDP	Програма за развој на Обединетите нации
UN Women	Телото на ОН за родова еднаквост и за зајакнување на жените

СОДРЖИНА

ВОВЕД	8
МЕТОДОЛОГИЈА	9
Детални интервјуа со релевантни актери	10
Фокусни групи	10
Средби за потврда на наодите	12
ШТО Е ИНТЕГРИРАЊЕ НА РОДОВАТА РАМНОПРАВНОСТ И РОДОВО ОДГОВОРНО БУЏЕТИРАЊЕ?	12
Кој е одговорен за инкорпорирањето на родовата еднаквост на локално ниво?	14
Интегрирање на родовата рамноправност и доброто управување	16
РОДОТ И СОЦИЈАЛНАТА ПОЛИТИКА	17
ЗАКОНСКА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА	20
Родова еднаквост	20
Системот на социјална заштита	20
ПРОЦЕНКА НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНИТЕ КУМАНОВО, ШТИП И СТРУМИЦА	22
СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНА КУМАНОВО	22
Локален контекст	22
Социјална инфраструктура	23
Институционални и организациски капацитети	24
Преглед на социјалната заштита во општина Куманово	27
Финансиска помош од Општината	31
СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНА ШТИП	33
Локален контекст	33
Социјална инфраструктура	34
Институционален и организациски капацитет	34
Преглед на социјалната заштита во општина Штип	36
Финансиска помош од Општината	40
СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНА СТРУМИЦА	42
Локален контекст	42
Социјална инфраструктура	43
Институционални и организациски капацитети	43
Преглед на социјалната заштита во Струмица	44
Финансиска помош од Општината	45
ЗАВРШНИ ЗАБЕЛЕШКИ	48
ПОСЕБЕН ФОКУС:	
ЗАДОВОЛСТВОТО ОД ДАДЕНАТА ГРИЖА ВО ДЕТСКАТА ЗАШТИТА	60

Уште од стекнувањето независност во 1991 г., системот на социјална заштита во Република Македонија се соочуваше со многу предизвици: зголемен број на социјални ризици со кои требаше да се справи, зголемената побарувачка за социјална помош, намалените финансиски ресурси, како и со недостигот од навремено собрани, унифицирани и компаративни социјални статистички податоци, кои би послужиле како основа за креирање наменска социјална политика. Некои од овие предизвици сè уште се присутни и се надополнети со нови проблеми, како што е сè поголемото осиромашување на населението, што е особено видливо помеѓу жените. Реформите на системот за социјална заштита иницирани со процесот на децентрализација во 2004 г. налагаа пренесување на одредени надлежности од областа на социјалната заштита врз локалната власт. Овој процес се соочи со недостиг од финансиски, административни и кадровски капацитети, што доведе до тоа да бидат неопходни нови видови интервенции во политиката.

Оваа студија за родова проценка се обидува да даде анализа на спроведувањето на социјалната политика на локално ниво во три општини, преку утврдување до колкав степен овие политики ги одразуваат локалните потреби на мажите и жените, како и утврдување дали со предложените мерки ќе се унапреди родовата еднаквост. Нашата цел е да се придонесе кон дебатата по прашањата за родова еднаквост, да им се даде можност на поединци, организации, креатори и аналитичари на политиките ефективно да учествуваат во развојот на пристапите со кои ќе се добијат родооводговорни социјални политики.

Оваа проценка беше предложена во рамките на барањето на UN Women за доставување предлози објавено во август 2012 г. Во рамките на оваа проценка беше потребно да се спроведе канцелариско истражување на политиките, на програмските документи и на буџетите, како и теренско истражување во селектираните општини. Понатаму, беа организирани средби со релевантните актери во секоја општина за да се разгледаат и да се потврдат наодите, да се разработат препораки и да се предложи соодветен приоритет на идните интервенции.

Се надеваме дека оваа анализа ќе послужи како водич за сите релевантни актери, а особено за лицата кои работат на полето на социјалната заштита и социјалната инклузија на локално ниво, за подобро креирање и спроведување на интегрирањето на родовата еднаквост во дадените политики, со што подобро ќе им служат на потребите на граѓаните, без разлика дали се жени или мажи.

Развојот на сеопфатни јавни политики засновани врз потребите во голема мера зависи од тоа дали има релевантни податоци и истражувања за политиките. Како потврда на овој факт, канцеларијата на UN Women во Скопје обезбеди техничка поддршка на оваа независна родова проценка на политиките и на буџетот за социјална заштита во три селектирани општини: Куманово, Штип и Струмица. Оваа активност ги одразува регионалните и глобалните приоритети на UN Women, целите на регионалниот проект „Воведување на родово одговорни политики во Југоисточна Европа“ (2011-2013), како и неодамнешните промени во националното законодавство и политики. Тоа, главно, се однесува на измените и дополнувањата на Законот за еднакви можности за жените и мажите (2012) и Стратегијата на владата за родово одговорно буџетирање (2012-2017), со кои се налага вршење на родово заснована анализа како предуслов при креирањето на политиките и буџетите соодветни на потребите на жените и мажите.

Оваа проценка има за цел да ја промовира социјалната политика како средство за унапредување на родовата еднаквост и правичност на локално ниво.

Во таа насока, во овој извештај се разгледуваат следните прашања:

1. Дали програмите за социјална заштита во селектираните општини одговараат на потребите на жените и мажите?
2. Дали програмите за социјална заштита ги земаат предвид недоволностите и ранливостите кои имаат родова позадина?
3. Дали може да се преформулираат и/или да се реструктурираат постоечките програми на начин на кој ќе може ефективно да се задоволат потребите на жените и мажите или, пак, е потребно да се изготват нови програми за да се постигне оваа цел?
4. Дали постојат добри практики кои би можеле да се промовираат и во другите општини со цел да се инкорпорира родовата еднаквост во локалните програми за социјална заштита?

Во оваа проценка се разгледуваат два различни аспекти на родот и на социјалните политики: а) важноста на родот во разбирањето на структурата и содржината на социјалната политика и б) употребата на родот при анализата на нееднаквостите кои произлегуваат од пристапот кон социјалната заштита и како резултат на социјалните политики.

Проценката е базирана врз пристап со комбинирање на методи, но воглавно се применуваа квалитативни методи. Подолу се наведени најважните методи што се користеа:

- Анализа на содржината на општинските програми;
- Проценка на корисниците на општинските програми и услуги за социјална заштита според родот;
- Детални интервјуа со релевантни актери;
- Фокусни групи со корисниците на социјални услуги во предучилишните установи.

Освен примарните податоци, ние вршевме и канцелариска анализа и преглед на постојното законодавство, како и на академската и научна литература, со цел подобро да ја развиеме нашата методологија. Понатаму, 65 барања за слободен пристап до службени податоци беа испратени до трите општини, со цел да се добијат податоци релевантни за студијата.

ДЕТАЛНИ ИНТЕРВЈУА СО РЕЛЕВАНТНИ АКТЕРИ

Направивме дваесет и осум детални интервјуа со најважните актери, кои беа поделени во три главни категории: локална самоуправа, јавни институции на локално ниво и граѓански организации. Сите интервјуа беа направени на локации погодни за актерите, при што во сите случаи, освен во еден, тие се извршија во канцелариите на нашите соговорници. Пред интервјуто, сите добија документ со информации и формулар за согласност за учество, кој беше потпишан од страна на сите учесници. 8 од 28-те соговорници побараа целосна анонимност. 6 од соговорниците беа мажи, а 22 беа жени.

Интервјуата беа водени од страна на еден истражувач и се правеше аудио-снимка, освен во случаи кога соговорникот не дал согласност за снимање. Сите интервјуа траеја помеѓу 60 и 90 минути, во форма на слободно одговарање, но темата на разговорот беше утврдена од страна на лицето кое го води интервјуто. Во текот на интервјуто и веднаш по него се водеа белешки. Релевантните актери кои учествуваа во интервјуата вклучуваа општински советници-членови на комисиите за социјална заштита, здравје и образование, на комисиите за еднакви можности, потоа вработени во секторот за социјална заштита, секторот за финансии и буџет, како и секторот за локален економски развој. Дополнително беа интервјуирани двајца претставници од градинки од другите два града, како и од центрите за социјална работа во сите три општини. Само две лица го одбија нашето барање: вработен во Секторот за финансии во една од избраните општини и еден од претставниците од градинките.

ФОКУСНИ ГРУПИ

Во периодот помеѓу 10 и 18 ноември 2012 г., беа организирани шест фокусни групи, по две во секоја општина. Во секоја од општините едната група беше орга-

низирана со жени со деца запишани во градинка, а другата група се состоеше од жени со деца кои не посетуваат предучилишна установа. Фокусните групи се одржуваа во просториите на самите општини. Пред да се почне со групното интервју, учесниците беа информирани и од нив беше побарано да потпишат формулар за информирана согласност и дозвола. Учесниците добија одреден стимул за нивното учество во фокусните групи. Сите учесници се согласија со условите за учество и ги потпишаа формуларите. Со секоја фокусна група се одржаа сесии кои траеја 90 минути, при што двајца истражувачи ја модерираа дискусијата (еден олеснувач и еден записничар). Сите дискусии се снимаа на аудиолента и се водеа белешки за време на интервјуата. Вкупно 50 учесници зедоа учество во фокусните групи, сите жени. Половина од нив беа со деца кои се запишани и посетуваа предучилишна установа, додека втората половина имаа деца кои во времето на фокусната група не посетуваа предучилишна настава. Со сите учесници беше стапено во контакт или преку граѓански организации, или преку лични контакти. Освен позицијата на пазарот на трудот, бројот и возраста на нивните деца, дали посетуваат или не предучилишна установа, како и местото на живеење на испитаниците, немаше други критериуми за учество.

Фокусна група – жени со деца запишани во предучилишно образование

Општина	Број на вработени мајки	Број на невработени мајки	Вкупно
Штип	6	2	8
Куманово	8	1	9
Струмица	8	0	8
Вкупно	22	3	25

Фокусна група – жени со деца кои не се запишани во предучилишно образование

Општина	Број на вработени мајки	Број на невработени мајки	Вкупно
Штип	6	2	8
Куманово	2	6	8
Струмица	2	5	7
Вкупно	10	13	25

СРЕДБИ ЗА ПОТВРДА НА НАОДИТЕ

По завршувањето на истражувањето, беа организирани средби со релевантните актери во секоја општина за да се разгледаат и да се потврдат наодите, како и да се разговара за можните препораки. На овие средби беа поканети да учествуваат сите релевантни актери, а особено лицата кои учествуваа во истражувањето (т.е. кои беа интервјуирани). Пред средбата, на сите им беше доставена копија од извештајот за истражувањето, при што истражувачкиот тим ја презентираше нацрт-студијата и добиените повратни информации. По завршувањето на средбите за потврда на наодите, се направи ревизија на нацрт-студијата за да се вклучат заклучоците од средбите. Вкупно 25 лица учествуваа во средбите за потврдување на наодите, одржани во Струмица, Штип и Куманово.

ШТО Е ИНТЕГРИРАЊЕ НА РОДОВАТА РАМНОПРАВНОСТ И РОДОВО ОДГОВОРНО БУЏЕТИРАЊЕ?

Интегрирање на родовата рамноправност е „... процесот на утврдување на последиците за жените и за мажите од која било планирана мерка, вклучувајќи ги тука законите, политиките или програмите во сите области и на сите нивоа. Тоа е стратегија која цели да ги направи прашањата и искуствата на мажите и жените интегрален дел од креирањето, имплементацијата, мониторингот и евалуацијата во политичката, економската и социјалната сфера, така што жените и мажите да имаат еднакви придобивки, како и да се спречи продолжувањето на нееднаквоста (Совет на Европа 1998, Инкорпорирање на родовата рамноправност: концептуална рамка, методологија и презентација на добри практики, Стразбур)

Концептот на интегрирање на родовата еднаквост во законодавството и политиките беше воведен во Македонија за првпат со усвојувањето на првиот Закон за еднакви можности за жените и мажите во 2006 г. Воведувањето на родово одговорно буџетирање беше проследено со Националниот акциски план за родова еднаквост (2007-2012). Сепак, родово одговорното буџетирање беше конечно институционализирано со измените и дополнувањата на Законот за еднакви можности за жените и мажите и усвојување на Стратегијата за родово одговорно буџетирање¹. Со овие законски и стратешки рамки се дефинираат мерките за систематско интегрирање на начелото на еднакви можности за жените и мажите во процесот на креирање, спроведување и следење на политиките и буџетите на национално и локално ниво².

Во исто време, се спроведоа повеќе пилот-активности за оценка на политики-

те и буџетите на национално и на локално ниво, со цел да се подигне свесноста за различните исходи за жените и мажите од истите политики. Понатаму, се сакаше да се покаже кои се придобивките што може да ги имаат креаторите на политиките и нивните корисници од примената на родово одговорното планирање на политиките и буџетите.

Имајќи го предвид фактот дека буџетот е најважниот инструмент на располагање на владата, тој претставува моќна алатка за трансформирање на општеството во насока на задоволување на потребите и интересите на различните групи кои се негови корисници и за унапредување на човековите права. „Државниот буџет е поврзан со човековите права не само затоа што претставува една од многуте активности на државата туку и затоа што ја чини финансиската рамка за сите државни активности. Како второ, на начелата на човековите права мора да им се даде приоритет, поради тоа што постигнувањето на човековите права е цел сама за себе, додека, пак, буџетите се само средство за постигнување на одредени цели. Тоа не значи дека треба да се заборава на разумното финансиско работење. Тоа значи дека финансиските цели не треба да се остваруваат на начин на кој ќе се прекршуваат или нема да се исполнат човековите права.“³

Новата Стратегија за РОБ го согледува овој факт и следствено на тоа, има за цел креирање координиран и транспарентен процес на родово одговорно буџетирање, што ќе доведе до родово одговорни политики со цел да се намалат нееднаквостите помеѓу мажите и жените, како и да се промовираат еднакви можности во согласност со нивните различни потреби.

„Родовото буџетирање претставува примена на родовата еднаквост во буџетскиот процес. Тоа подразбира родово заснована проценка на буџетите, инкорпорирање родова перспектива на сите нивоа на буџетскиот процес, како и реструктурирање на приходите и расходите со цел да се промовира родовата еднаквост“ (Совет на Европа)

Стратегијата е фокусирана врз три стратешки области: 1) воведување родова перспектива во програмите и буџетите на буџетските корисници на централно и локално ниво; 2) унапредување на законската рамка со воведување родово одговорно буџетирање; и 3) зајакнување на институционалните механизми и градење на капацитетите кои се неопходни за инкорпорирање на родовата перспектива при креирањето на политиките, на програмите и на соодветните буџети.

Кога ќе се воспостави систем за интегрирање на родовата еднаквост со соодветни насоки и норми, централната и локалната власт ќе бидат обврзани да се погрижат за тоа мажите и жените да добијат еднаков третман и услуга од јавниот сектор. Во практиката, тоа треба да значи дека сите политики, про-

грами и планови развиени на национално и локално ниво ги земаат предвид различните потреби и предизвици на жените и мажите, како и дека ќе предвидуваат ефективни програми и подобро искористување на јавните средства. Реалност е дека заложбите на хартија за правата на жените и родовата еднаквост не секогаш се реализираат во практиката, а еднаквите можности за жените и мажите кои ги обезбедуваат законодавството и политиките не секогаш имаат еднакви исходи. Тоа е соодветно одразено во Стратегијата за родова еднаквост (2013-2020), која беше усвоена во февруари, 2013 г.

КОЈ Е ОДГОВОРЕН ЗА ИНКОРПОРИРАЊЕТО НА РОДОВАТА ЕДНАКВОСТ НА ЛОКАЛНО НИВО?

Законот за еднакви можности на жените и мажите (2012) дава насоки за инкорпорирање на начелото на еднакви можности при реорганизацијата, подобрувањето, развојот и оценката на политичките процеси на сите нивоа на власта и во сите фази на креирањето на политиките. На локално ниво, единиците на локалната самоуправа се обврзани да формираат Комисија за еднакви можности (КЕМ) како постојано советодавно тело со одлука на Советот на општината, како и да обезбедат услови за нејзино функционирање и да назначат Координатор за еднакви можности (од редовите на локалната администрација) како фокална точка за родова еднаквост.

Мандатот на КЕМ се состои од ревизија на развојните планови, правните акти и одлуки, како и доставување препораки и предлагање активности и мерки (пред да бидат одобрени) до Советот на општината. КЕМ треба да ги разгледува ефектите кои тие правни акти и акти поврзани со политиките можат да ги имаат врз состојбата со родовата еднаквост во општината. Во нивната работа, КЕМ е обврзан да соработува со здруженијата на вработувачите, синдикатите, невладините организации и граѓанските здруженија кои се активни на полето на еднаквите можности. Задачите и обврските на КЕМ треба да се утврдат со Статутот на секоја од општините. Меѓутоа, до овој момент само неколку општини имаат вклучено одредби во нивните статuti со кои се регулира работата на КЕМ. Најголемиот дел од општините немаат усвоено интерни акти со кои би се регулирал опсегот на работа, одговорностите и задолженијата на КЕМ. Тие немаат воспоставено ниту интерни процедури и механизми со кои ќе се осигура дека Законот за еднакви можности на мажите и жените се применува при носењето на одлуките на локално ниво, ниту, пак, имаат конкретно дефинирано како работата на КЕМ ќе биде усогласена со работата на општинската администрација и граѓанските организации.

Координаторите за еднакви можности треба да дадат поддршка за работата на КЕМ и за реализирање на обврските и одговорностите на локалните

власти што произлегуваат од Законот за еднакви можности. Земајќи предвид дека не е јасно дефиниран односот помеѓу Координаторот и КЕМ во рамките на Законот, како и тоа дека имаат слаби капацитети⁴, во оваа студија ќе се обидеме да процениме како овој нов механизам за координација помеѓу овие две структури може да придонесе за подобрување на институционалната координација, како и за промовирање мерки и активности за подобрување на статусот на жените.

ГЛЕДАЈЌИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Интегрирањето на родовата еднаквост треба да биде составен дел од формулирањето на политиката. Тие што ги планираат политиките не можат однапред да претпостават дека жените и мажите, момчињата и девојките автоматски и на еднаков начин ќе имаат полза од политиките. Затоа е потребно да се погрижат дека при развојот на политиките се земаат предвид, но и дека соодветствуваат на родово заснованите потреби на жените и мажите, како и дека во политиките се предвидуваат и се справуваат со можните нееднаквости. Ефективни политики, програми и проекти кои одговараат на потребите на сите граѓани и од кои сите имаат еднакви придобивки единствено можат да се постигнат со систематско интегрирање на родовата еднаквост во текот на сите фази на процесот на планирање.

Планирање

Главниот фокус во фазата на планирање на која било политика треба да се стави врз анализа на ситуацијата:

- Идентификување на проблемите и предизвиците со кои треба да се соочат; испитување на расположливите податоци и статистики категоризирани според родот.
- Дефинирање на целите на политиката; Дали целите на политиката се исти за жените и за мажите, за девојките и за момчињата?

Дефинирање на целите и развој на родовите показатели за мерење на постигнувањето на целите.

- Кој ќе биде вклучен во носењето на политиките; Дали двата рода се вклучени во носењето на политиките?

Одлучување

Кога ќе се соберат информациите релевантни од родов аспект, тогаш треба да се донесат одлуки во однос на тоа:

- Кои проблеми и предизвици со кои се соочуваат жените и мажите, девојките и момчињата треба да се решаваат и со каков приоритет (врз основа на исходите од првичното планирање).

Имплементација

Иако интегрирањето на родовата рамноправност уште во почетната фаза на процесот на планирање на политиките овозможува тие да бидат родово чувствителни, сепак не може со сигурност да се тврди дека политиките ќе бидат целосно ослободени од нееднаквости. Постои голема разлика помеѓу анализата на родовите прашања, давање поддршка на родовата еднаквост и имплементирање политики кои активно ја промовираат родовата еднаквост. Тоа се смета веќе за практична фаза во која може да се појават нови или не-идентификувани проблеми. Од оваа причина, многу е важно да им се даде поддршка на актерите кои се вклучени во развојот и спроведувањето на политиката, но и кои треба да се способни да ја промовираат еднаквоста.

Мониторинг и евалуација

За секоја политика која се спроведува, потребно е да се врши мониторинг и евалуација за да се осигури дека целите и намерите се постигнати, како и дека се соодветно идентификувани областите каде што е потребно унапредување. Оттаму, мониторингот треба да биде континуиран процес и да се фокусира врз ефектите на политиката врз жените и мажите, девојките и момчињата. Мониторингот треба да се врши на два различни нивоа: мониторинг на напредокот во исполнувањето на суштинските цели и мониторинг на процесот на имплементација. Во двата случаи е потребно да се утврдат цели и да се развијат показатели со цел, како што беше споменато претходно, да се измери напредокот во постигнувањето на тие цели. Показателите треба да можат да покажат каков придонес дала политиката за постигнување на родовата еднаквост.

ИНТЕГРИРАЊЕ НА РОДОВАТА РАМНОПРАВНОСТ И ДОБРОТО УПРАВУВАЊЕ

Доброто управување опфаќа разгледување, планирање и задоволување на потребите и приоритетите на сите граѓани. Воспоставувањето процеси за родово одговорно планирање би бил важен чекор кон постигнувањето на овој исход. Притоа, тоа е единствен начин да се биде сигурен дека државните активности ќе бидат од полза еднакво за жените и мажите, девојките и момчињата. Воспоставувањето и инкорпорирањето на родово одговорно буџетирање ќе овозможи да се фокусираат политиките на конкретните корисници и нивните потреби, со што ќе се создадат поефикасни програми и ќе се трошат јавните средства на наменски начин.

Поради тоа, имплементацијата на политиките и стратегиите за родова еднаквост придонесуваат да се постигне следново:

- Подобра отчетност на властите и нивните претставници во однос на родовата еднаквост;
- Подобрена ефикасност на политиките и програмите, како и поголема сигурност дека лицата кои имаат потреба од помош навистина имаат полза од јавните средства;
- Подобрени начела на управувањето, што опфаќа распределба на ресурсите и услугите помеѓу населението на правичен, рамноправен, ефикасен и одговорен начин;
- Подобрена отчетност и транспарентност на властите преку следење на распределбата и искористувањето на средствата.

РОДОТ И СОЦИЈАЛНАТА ПОЛИТИКА

Прашањето на родовата еднаквост и инкорпорирањето на родовите перспективи во социјалните и економските политики не претставува само прашање на социјална правда, туку во исто време е извонредно важно прашање во справувањето со сиромаштијата и со невработеноста, обезбедувањето еднакви можности, исходи и добар квалитет на живот за сите. Од овие причини, неопходно е да се согледа дека постигнувањето родова еднаквост и борбата со постојано присутните социјални нееднаквости многу често подразбира да се работи различно со жените и мажите, со цел да се признаат различните пречки со кои се соочуваат, како и различните потреби, приоритети и аспирации кои ги имаат.⁵ Неодамнешните измени во македонската социјална политика (на пр. намалувањето на средствата за социјални намени) и глобалната економска криза може да имаат потенцијални негативни ефекти врз социо-економската благосостојба на граѓаните. Може да се претпостави дека ваквите промени ќе придонесат за зголемување на економската несигурност, но исто така и кон појава на нови ранливости помеѓу населението, што понатаму би го зголемило ризикот од социјална исклученост. Може да се очекува тие ризици да станат поизразени кога ќе се надополнат со несигурното вработување, лошите услови за работа, а особено ако се земат предвид големите стапки на неактивност и невработеност во Македонија во последната декада. Меѓутоа, мнозинството од граѓаните сметаат дека социјалната помош и социјалните трансфери се подобри отколку во времето на социјалистичка Југославија, а сепак не се задоволни со резултатите кои ги даваат. Две третини веруваат дека јазот помеѓу богатите и сиромашните е преголем, додека, пак, повеќе од една третина сметаат дека државата треба да им помогне на најсиромашните граѓани преку социјалната помош.⁶

„Во областа на социјалната помош (постојана и социјална), службените податоци укажуваат на значителна разлика во користењето на ова право помеѓу жените и мажите.“
(стр. 18, нацрт СРЕ, 2012)

Иако се посветува внимание на општите ефекти од овие намалувања на средствата, сепак далеку помалку внимание се посветува на тоа како конкретно жените се погодени од нив, при што превладува претпоставката дека овие политики се родово неутрални и оттаму исто влијаат и врз жените и врз мажите. Тоа што недостасува во многу од анализите на неодамнешните реформи во полето на социјалната политика е согледувањето на фактот дека постојат структурни разлики во начинот на кој живеат жените и мажите. Со други зборови, социјалните светови на жените и мажите се разликуваат во многу димензии, при што најзначајни разлики се јавуваат во очекувањата, одговорностите и можностите во однос на семејството и работата⁷, а соодветното разбирање на овие димензии е клучно за идентификување на конкретните потреби.

Овие разлики ги одразуваат и ги зајакнуваат идеолошките и структурните односи во Македонија кои доведуваат до значителни разлики во социо-економската сигурност врз основа на родот. Иако со текот на години е постигнат одреден напредок, сепак сè уште има несразмерен број жени во редовите на сиромашните и обесправените во Македонија, при што тие често се соочуваат со дискриминаторски практики кои го ограничуваат нивниот пристап до ресурсите, можностите и социјалните услуги. Периодот на транзиција доведе до губиток на работни места што е без преседан. Помеѓу 1989 и 1997 г., се проценува дека 14 милиони работни места на кои работеле жени исчезнале во целиот регион, што изнесува над половина од вкупниот број изгубени работни места. Во сите земји на ЦЈИЕ, соодносот на возрасни жени кои учествуваат во работната сила беше понизок во 1997 во споредба со 1985 г.⁸. Понатаму, глобалните промени на пазарот на трудот, макроекономијата и демографската транзиција резултираа во несразмерни негативни ефекти врз жените, особено врз тие кои се наоѓаа надвор од формалниот сектор⁹. Оваа навистина загрижувачка ситуација е сè уште реалност за мнозинството жени во Македонија кои се или неактивни, или невработени. Дури и вработените жени се соочуваат со тешкотии да се издигнат над границата на сиромаштија бидејќи за нив е поверојатно да работат на договор на дело, да се борат против бариерите за вработување и да имаат пониски плати од мажите.

Со цел да се добие што е можно покомплетна слика, оваа проценка се фокусираше врз три општини кои во голема мера се разликуваат, со што ќе се обиде да укаже на различните предизвици со кои се соочуваат и можните стратегии за постигнување целосна еднаквост помеѓу жените и мажите. Покрај тоа што во сите општини ќе се разгледуваат одредени аспекти на родовата еднаквост, подолу се идентификувани одредени прашања кои се однесуваат на жените во сите општини.

Најголемиот дел од жените стануваат мајки во одреден момент на нивниот живот, фактор кој може да ги стави во ранлива социо-економска позиција. Имено, примарната одговорност на жената за нејзините деца и семејство ги ограничува нејзините можности за заработување високи приходи¹⁰ или за нејзино активно учество во јавниот живот.

Во случај на пропаѓање на бракот, жените и децата се изложени на поголеми економски ризици. Според Пописот од 2002 г., од вкупниот број на 38.988 домаќинства со самохран родител со едно или со повеќе деца, 31.074 (79,7%) се домаќинства со самохрана мајка со едно или со повеќе деца, додека 7.914 (20,3%) се домаќинства со самохран татко со едно или со повеќе деца. „Самохраните родители често не примаат никаква помош од сопругникот, не се квалификувани за добивање помош или примаат недоволна социјална помош.“¹¹ Меѓутоа, овие заклучоци треба да се сфатат со одредена доза претпазливост, бидејќи има недостиг од податоци организирани според родот. Тоа што станува очигледно од ваквите појави е дека социјалната политика која не е чувствителна на системската природа на родовите односи не може соодветно да одговори на потребите на жените, особено на мајките со ниски примања, со што се зголемува родовиот јаз.

ПОГЛЕД НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Локалните социјални политики можат да бидат од големо значење за унапредување на родовата еднаквост. Поради тоа, важно е локалните власти да ги разгледаат различните типови на сиромаштија и ранливост со која се соочуваат жените и мажите. Во овој контекст, неопходно е во секоја социјална политика/програма да се содржи, помеѓу другите, јасно искажана цел за унапредување на родовата еднаквост. Истото е предложено и во Стратегијата за родова еднаквост 2013-2020:

Од суштинско значење е да се вклучи родовата димензија при формулирањето, спроведувањето и евалуацијата на ефектите од социјалните политики со цел да се задоволат различните потреби и интереси на корисниците. Стр. 31 Кога се креира социјалната заштита со намера да се справи со сиромаштијата, постојат основни карактеристики на креирање и имплементација кои дадениот модел треба да се обиде да ги примени. Како прво, мерките за социјална заштита треба да се планираат на таков начин што ќе овозможуваат позитивни промени – за жените и за мажите – и ќе ги минимизираат негативните последици. Како второ, мора да се воспостави врска помеѓу локалниот систем на социјална помош и другите комплементарни програми и услуги. Понатаму, важно е програмите за социјална политика да постигнат рамнотежа помеѓу давање поддршка на практичните потреби на жените – нивните улоги и одговорности како мајки и даватели на грижа – со поддршката на

стратешките интереси на жените – можностите кои им се нудат за економско напредување и осамостојување. Од клучна важност е да им се даде можност на корисниците да земат учество во раководните структури на програмите, бидејќи со тоа ќе се зголемат можностите за развивање на водството кај жените во заедницата. Поддржувањето на развојот на водството е поврзано со постигнување поопсежни промени во зајакнувањето на капацитетите на жените, што би требало да помогне и во унапредувањето на родовата еднаквост. На крај, инструментите на социјалната политика во голема мера зависат од перцепцијата на сиромаштијата и ранливоста со која се справуваат. Оттаму, од голема важност е да се разберат и да се согледаат различните нивоа на сиромаштија и ранливост од гледна точка и на жените и на мажите.

ЗАКОНСКА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

РОДОВА ЕДНАКВОСТ

Во Република Македонија постои сеопфатна законска рамка за родова еднаквост. Правната позиција и статус на жените во земјата се регулирани со Уставот, како највисок правен акт на државата. Во членот 5 од Законот за еднакви можности на жените и мажите (2012) стои дека една од основните мерки за обезбедување на еднакви можности за жените и мажите се мерките со кои се воведува систематско вклучување на еднаквите можности за жените и мажите во процесот на креирање, спроведување и следење на политиките и буџетите во одредени социјални области, вклучувајќи ги тука и извршувањето на функциите и надлежностите на субјектите во јавниот и приватниот сектор. Државата исто така има усвоено и Стратегија за родово одговорно буџетирање 2012-2017 и Стратегија за родова еднаквост 2013-2020. Со овие стратешки рамки се дефинираат мерките за систематското вклучување на еднаквите можности за жените и мажите на национално и на локално ниво (член 11 и 14 од Законот за еднакви можности на жените и мажите (2012)).

СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Социјалната заштита во Република Македонија се заснова врз фундаменталните вредности на хуманизмот, социјалната правда и солидарност кои се утврдени со Уставот на Република Македонија. Спред член 4 од Законот за социјална заштита, социјалната заштита се дефинира како „организирана активност од страна на државата која има за цел спречување и надминување на основните социјални ризици на кои се изложени граѓаните, семејствата и други групи“. Грижата на државата за спречување на појавата на социјални ризици се реализира преку мерки во областите на оданочување, вработу-

вање, обезбедување на стипендии, јавно домување, семејство, здравствени и образовни политики, како и во други области во согласност со законот. Реализацијата на социјалната заштита во Република Македонија, освен врз Законот за социјална заштита, се заснова и врз: Законот за семејство; Законот за вработување инвалидни лица; Кривичниот законик и други закони и подзаконски акти со кои се уредуваат правата и услугите од социјалната заштита. Организацијата и реализацијата на социјалната заштита во Република Македонија е во надлежност на Министерството за труд и социјални политики (МТСП), преку својот Сектор за социјална заштита, центрите за социјална работа (ЦСР) и институциите за социјална заштита. Центрите за социјална работа, кои се основните единици за спроведување на социјалната заштита, имаат статус на независни правни лица, при што МТСП врши надзор врз нивната работа. Законот за локална самоуправа ја дава правната основа за развојот на соработката помеѓу единиците на локалната самоуправа и Центрите за социјална работа на ниво на активности, но не и за делот што се однесува на спроведувањето на мерките кои се под надлежност на Секторот за социјална заштита во рамките на МТСП. Во моментот има 30 ЦСР кои функционираат во Република Македонија, од кои 27 се меѓуопштински, а три се општински центри. Во согласност со Законот за социјална заштита и со Законот за извршување на буџетот на Република Македонија, Владата на Република Македонија секоја година усвојува Програма за остварување на социјалната заштита, преку која се спроведуваат политиките и заложите што произлегуваат од стратешките приоритети за тековната година. Со Програмата прилично детално се уредува областа на социјалната работа, конкретните потреби на населението и начинот на остварувањето на социјалната заштита. Програмата ја уредува работата на службите, услугите и мерките за социјална превенција, институционалната и вонинституционалната социјална заштита за граѓаните изложени на основните социјални ризици, како и социјалната помош за корисниците. Единиците на локалната самоуправа се стекнаа со надлежности поврзани со прашањата на социјална заштита според Законот за локална самоуправа (2002). Ова во практиката во најголема мера опфаќа формирање детски градинки и старечки домови (нивна сопственост, финансирање, инвестиции и одржување), социјална грижа за лицата со попречености (дневни центри), како и други видови на вонинституционална грижа наменети за ранливите групи. Покрај тоа што надлежностите за социјалната заштита беа пренесени до одреден степен на локално ниво, сепак транзицијата е бавна поради недостигот од локални финансии или, пак, поради тоа што на социјалната заштита не ѝ се дава приоритет од страна на локалните власти. Како резултат на тоа, речиси и да нема формирано нова локална институција за социјална заштита. Причините за ова, како и проблемите со кои се соочуваат општините во нивните напори да ја унапредат социјалната заштита, ќе бидат предмет на оваа студија.

ПРОЦЕНКА НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНИ КУМАНОВО, ШТИП И СТРУМИЦА

Имајќи ги предвид родовите димензии на социјалната заштита, во овој дел се разгледуваат политиките од областа на социјалната заштита на општините Куманово, Штип и Струмица од родов аспект. Оваа глава е поделена по општини и дава преглед на системот на социјална заштита на локално ниво, се дава опис на постоечката социјална инфраструктура, како и на институционалните и организациските капацитети на локалните власти да ја интегрираат родовата еднаквост во програмите за социјалната заштита. Во обид да им се дадат насоки на локалните власти како подобро да ги планираат своите политики и да ја поддржат родовата еднаквост, во завршниот дел на проценката ќе се дадат заклучоци и препораки.

СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНА КУМАНОВО

ЛОКАЛЕН КОНТЕКСТ

Општина Куманово е втората најголема општина во Македонија, по главниот град Скопје. Вкупно има 105.420 жители, кои живеат во рамките на 45.367 регистрирани семејства²². Таа е етнички мешана заедница со мнозинско македонско население (52.809), при што има големо албанско (27.290), српско (9.062) и ромско (4.256) малцинско население.

„Можеби постои на друго место родова дискриминација, но тоа не е случај овде. Жените се борат за нивната позиција овде во Куманово. Имаме голем број жени во Советот на општината, нè има дури 8 од вкупно 33 члена на Советот на општината.“ КЕМ

Во 2011 г., во согласност со Законот за социјална заштита, 1.202 (2,6%) семејства примиле одреден вид детски додаток, а 543 добиле еднакратна парична помош за новородено дете²³ од централната власт, со што вкупно 2.696 деца биле корисници на помош. Меѓутоа, нема никакви податоци организирани по род кои би овозможиле да се направи проценка на тоа дали овие социјални трансфери во националниот систем на социјална помош доведуваат до различни родови ефекти. Понатаму, преку програмите за помош на семејства со три или повеќе деца, вкупно 826 мајки добиле месечна парична помош; а 108 мајки и двајца татковци биле приматели на пензии.

Дали ова претставува доволна покриеност – тешко е да се оцени, бидејќи нема службени податоци за вкупниот број граѓани кои живеат во сиромаштија во општина Куманово или за процентот на населението што има потреба

од одреден вид на социјална помош. Ако направиме пресметка врз основа на одредени показатели кои велат дека 20% од населението живее во сиромаштија¹⁴, може да се процени дека повеќе од 21.000 жители, или околу 9.000 семејства во општина Куманово, имаат потреба од некаков вид социјална помош. Тоа изнесува девет пати повеќе од социјалните трансфери кои се распределуваат од страна на централната власт. Тоа укажува на фактот дека постои јаз помеѓу локалните потреби и постоечката национална покриеност со социјална помош. Тој јаз може да го намали самата општина преку својата локална политика за социјална заштита и преку формите на наменска помош.

СОЦИЈАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА

Во општина Куманово функционираат следните социјални институции кои ја чинат локалната социјална мрежа за помош на локалните заедници: градинки, центар за згрижување стари лица и институции за грижа за деца и возрасни со посебни потреби. Меѓутоа, не постојат институции за грижа на деца и малолетници со образовни и социјални тешкотии, ниту, пак, институции за стручна обука и вработување.

Детски установи: Во општина Куманово, во моментот има една градинка со 6 објекти, ЈОУДГ „Ангел Сајче“, која има вкупно 45 групи. Во два од објектите нема детски јасли. Во 2011 г. се изврши подготовка на техничка документација за изградба на два дополнителни објекта, но сè уште нема обезбедено финансиски средства. Ако го земеме предвид фактот дека вкупниот капацитет на градинките (6 објекти) во општината е 1.178 деца¹⁵ и дека има 8.942 деца на предучилишна возраст во Куманово¹⁶, можеме да заклучиме дека постоечките капацитети опфаќаат само околу 13% од децата на предучилишна возраст. Тоа е многу ниска бројка и е дури двапати пониска од националниот просек (26% од децата се запишани во предучилишна настава), а многу е далеку од целта на ЕУ од 95%¹⁷. Оваа ситуација би можело да има потенцијални негативни ефекти врз децата од посиромашните семејства и нивните перспективи подоцна во животот (бидејќи во научната литература се докажани придобивките од образованието на рана возраст, особено за деца од маргинализирани и ранливи заедници, како и на тие кои припаѓаат на малцински заедници)¹⁸.

Центри за згрижување на стари лица: општина Куманово е еден од ретките градови, покрај Скопје, кој има центар за згрижување стари лица. Во 2011 година, 175 стари лица биле корисници на услугите на центарот¹⁹, од кои речиси третина биле жени (111), а една третина мажи (64). Центарот опслужува стари лица од целата земја²⁰, а не само од општина Куманово, бидејќи домовите за стари лица се многу ретки во земјата²¹.

Институции за грижа за деца и возрасни со специјални потреби: Општината има еден државен центар за грижа на деца со специјални потреби до 18-годишна возраст, како и еден центар раководен од НВО „Порака наша“, кој дава услуги на возрасни лица со психосоцијални попречености, бидејќи државата не обезбедува никакви институции или услуги за лицата со попречености над 18 години. „Порака наша“, кое е граѓанско здружение, добива поддршка од Општината, има вкупно 44 корисници и околу 850 членови (лица со попречености).

**„Зборуваме за програма која до неодамна имаше планирано мала сума на средства, поради што немаше потреба да се изготвува акциски план.“
Сектор за социјална заштита**

Граѓанското здружение е ограничено во опсегот на поддршка кое може да го обезбеди поради недоволните физички капацитети, за кои и покрај иницијативите, не се успеа да се обезбеди поддршка за нивно зголемување преку проширување на просториите.

„Како Општина, тие може ќе кажат дека нè консултирале, но нашата Комисија никогаш не беше поканета да биде консултирана за која било друга политика освен за тие каде што родовата еднаквост е прецизно наведена“, Претставник, КЕМ во Куманово

Останатите членови, според претставниците на здружението, се запоставени од страна на државата, бидејќи со исклучок на одредени услуги кои се обезбедуваат од невладини организации, нема на располагање никакви други системи на поддршка или услуги.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ И ОРГАНИЗАЦИСКИ КАПАЦИТЕТИ

Комисија за еднакви можности (КЕМ): Комисијата за еднакви можности во Куманово има подготвено четиригодишна програма 2009-2013 и акциски план, усвоени од Советот на општината. Меѓутоа, ако се анализира програмата, може да се заклучи дека поради тоа што се фокусира врз борбата против дискриминацијата по повеќе различни основи, не само родовата, оваа програма е повеќе програма за борба против дискриминацијата отколку програма што промовира родова еднаквост. Понатаму, ако ги анализираме активностите кои се спроведени во 2011 г., може да заклучиме дека не ѝ е даден соодветен приоритет на родовата еднаквост, бидејќи спроведени биле единствено едукативните работилници во основните училишта на тема 'меѓуетничка толеранција'. Иако активностите на Комисијата се водени во голема мера од мултиетничкиот состав на општината, сепак загрижува фактот дека е намален фокусот на родовите прашања. Особено поради тоа што Комисијата беше воспоставена како локално тело кое ќе придонесе за поголема родова еднаквост, како и да биде движечка сила за спроведување на Законот за еднакви можности.

„Лицата со психосоцијални попречености над 18 години се затворени во нивните домови, бидејќи немаат на располагање системска поддршка“. Граѓанска организација, Куманово

Треба да се направат дополнителни напори да се осигури дека Комисијата е активно вклучена во изготвувањето на програмите за социјална заштита или за која било друга локална политика. Во моментот, таа не дава совети, насоки, ниту, пак, ја следи реализацијата на политиките. Оттаму, таа не успева да го постигне интегрирањето на родовите перспективи при креирањето на локалните политики. Тоа нè води кон заклучок дека КЕМ во Куманово има потреба од натамошно зајакнување на своите капацитети, со цел да може да дејствува како силен и ефикасен механизам за постигнување родова еднаквост. Комисијата нема извршено ниту една анализа со цел да ги идентификува предизвиците со кои се соочуваат жените во Куманово, ниту, пак, да утврди кои се ранливите групи помеѓу нив. Последователно, ниту пак Координаторот за еднакви можности (државен службеник кој е назначен како дел од механизмот за родова еднаквост во рамките на администрацијата) не е активен во практиката, исто како и Комисијата.

Постоењето на таква несразмерност помеѓу тоа што е воспоставено како институционален механизам за постигнување на родова еднаквост и неговото фактичко влијание врз креирањето на локалните политики ја става под знак прашање не само ефикасноста на дадените механизми, туку и приоритетот кој ѝ се дава на родовата еднаквост од страна на локалните власти. Тоа, исто така, укажува дека постои недостиг од капацитети, како и дека има потреба да се инвестира во обуки за родова еднаквост и родово базирани цели за администрацијата. Во таа насока, поврзувањето на властите и невладините организации (услуги и програми) може да биде начин за да се зголеми присуството на родовите прашања на агендата на локалните власти.

Комисија за социјална, здравствена и детска заштита (КСЗДЗ): Комисијата за социјална, здравствена и детска заштита нема своја сопствена програма за работа, но дејствува по решенијата на Советот на општината врз основа на потребите на Секторот за социјална заштита на општината. Како и претходно наведените институции, се чини дека недостига свесност за нивната улога и механизмите кои им се на располагање.

„Најчесто самите граѓани бараат финансиска помош од општината, така што тоа е најлесниот начин да се опфатат најранливите групи кои имаат потреба од социјална помош“ – Претставник на КСЗДЗ

„Од самото формирање на Советот на општината до денес, немаме изготвено ваква програма; можеби би било добра идеја, можеби треба да се направи тоа во некој иден мандат“, изјави претставникот на Комисијата за социјална, здравствена и детска заштита.

„Механизмите се креираат од централните власти и нема што многу да се направи на локално ниво“. -Координатор за еднакви можности

Според членовите на Комисијата, тоа е сосем доволно и придонесува локалните власти да бидат отворени кон потребите на граѓаните. Меѓутоа, тој став може да биде проблематичен бидејќи се заснова врз претпоставката дека сите граѓани се запознаени со оваа можност и имаат пристап до Општината или, пак, ако имаат потреба, ќе побараат помош од неа. Се претпоставува дека сите граѓани поседуваат барем основна писменост и од нив се очекува да бидат способни сами да ја изведат целата процедура. Таквиот пристап, за жал, може само да придонесе кон понатамошна дискриминација на најранливите, најсиромашните, неписмените лица и жителите на руралните области или припадниците на етничките малцинства кои не ги поседуваат бараните вештини или капацитети. Тоа претставува и пример како родово слепите политики (во овој случај политиката не ги дискриминира ни жените ни мажите, бидејќи секој е слободен да аплицира) можат да имаат родово базирани исходи (само 7 жени, споредено со 26 мажи, биле корисници на финансиска помош од Општината во 2011 г.) Поради тоа, многу е важно Општината да ги земе предвид различните културни, образовни и социјални традиции кои влијаат врз мажите и жените при креирањето на инструментите на политиките, со цел да гарантира дека ќе има еднакви ефекти за двата рода.

Сектор за социјална заштита: Секторот за социјална заштита во рамките на Општината нема годишен план за работа и работи на ад-хок основа. Тоа беше така поради малите средства кои Општината ги додели за програмата. Дури ако се имаат на располагање мали средства, изготвувањето годишен план за работа може да помогне во координацијата, но и да стимулира преземање стратешки пристапи со фокусирање врз приоритетите на политиките. Понатаму, интервјуираниот претставник рече дека „локалните активности за социјална заштита произлегуваат и се хармонизирани со националната програма за социјална заштита“. Тоа само укажа на недостигот од свесност за можноста за развој на специфични локални социјални агенди, кои ќе ги одразуваат потребите на локалните заедници наместо само да бидат одраз на националните политики. Постоечката ситуација укажува на тоа дека има потреба од понатамошно зајакнување на свесноста и знаењата на администрацијата за тоа како да се задоволат конкретните потреби на жените и мажите во локалниот контекст. Што се однесува на позицијата на жените во општината, има свесност за тоа дека жените може да бидат дискриминирани „како резултат на финансиска зависност и невработеност“, но се смета дека е тоа тема за Комисијата за еднакви можности. Конечно, не

постои комуникација или консултирање помеѓу Секторот за социјална заштита и КЕМ во насока на заедничко решавање на проблемите кои се важни за нивната работа.

ПРЕГЛЕД НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНА КУМАНОВО

Програмата за социјална заштита на Општина Куманово 2011-2013 беше подготвена врз основа на Националната програма за развој на социјалната заштита 2011-2021, при што таа ги следи целите и приоритетите зададени во националната политика. Локалната програма во основа инкорпорира цели делови од Националната програма, давајќи им приоритет на активностите во согласност со препораките кои им се даваат на локалните власти: децентрализација, плурализам, деинституционализација, социјална превенција и развој на вонинституционални услуги за социјална заштита.

Во 2011 г., вкупно 99.065.244 денари биле обезбедени за поддршка на локалната социјална заштита, од кои 824.600 денари потекнувале од основниот општински буџет. Ако го земеме предвид фактот дека севкупниот предложен буџет на Општина Куманово во 2011 г. изнесувал 1.404.679.250 денари, тогаш за програмите за социјална заштита биле одделени околу 7%. Сепак, ако го земеме предвид само основниот буџет, тогаш Општината има распределено скромни 824.600,00 денари. Споредено со преку 8.200.000,00 денари кои Општината ги одвоила за спортските клубови и за граѓанските здруженија, може да се заклучи дека социјалната заштита не се смета за локален приоритет, туку дека на неа се гледа како на област за која надлежностите, средствата и организациските капацитети треба да бидат обезбедени од страна на националната власт.

	Буџет	Активности со самофинансирање	Трансфери	Донации	Вкупно
Социјални трансфери (на поединци)	700.000	0	0	0	700.000
	124.600	35.932.390	61.897.734	410.520	98.365.244
Социјална заштита (грижа за деца и стари лица)					
Вкупно денари	824.600	35.932.390	61.897.734	410.520	99.065.244

Иако Програмата за социјална заштита на Општина Куманово (2011-2013) не содржи анализа на ситуацијата со која би се идентификувале најранливите групи, ако направиме анализа на корисниците на програмата можеме да идентификуваме некои од групите опфатени со оваа програма, како и социјалните проблеми со кои предложените мерки имаат за цел да се справат. Податоците кои се дадени овде се засновани врз анализата на содржините на локалните програми за социјална заштита и извршените лични интервјуа со претставници на институциите и на локалните организации од страна на авторите и истражувачкиот тим.

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Лица со попречености	Подобрување на квалитетот на животот на лицата со попречености; Подобрување на квалитетот на услугите за лицата со попречености преку развивање вонинституционални услуги за поддршка.	Локалната самоуправа да даде поддршка на дневниот центар „Порака Наша“ како давател на вонинституционална услуга за заштита на лица над 18-годишна возраст; Реновирање на просториите на дневниот центар „Порака Наша“, изготвување на техничката документација; Поддршка на дневниот центар за деца со пречки во развојот под 18 години; Вклучување на децата со пречки во развојот во редовното образование (основно и средно); Да се воспостави општински ресурсен центар за лица со попречености.
Примери на потенцијални ризици/ранливости		
За лицата со попречености често се грижат жените во семејствата, со што не учествуваат на пазарот на трудот Зависност: ризик на загуба на родителот/кариера Ранливост кон појава на злоупотреба на децата Ризик од разделување на семејството Несоодветен когнитивен развој или стимулирање		
Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Социјална заштита за стари лица	Подобрување на квалитетот на животот на старите лица; Подобрување на системот за грижа на старите лица исклучени од семејството и заедницата.	Поддршка и реновирање на центарот за грижа на стари лица; Развој на домашна грижа за старите лица.

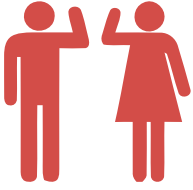
Примери на потенцијални ризици/ранливости

Загуба на приходи како резултат на старосна дискриминација

Дискриминација против вдовици/ немање пристап до семејните ресурси на починатиот сопруг

Немање право на наследство на жените во практиката

Работа во неформалниот сектор

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Младите	Образование кое одговара на потребите на младите;	Образование за меѓуетничка толеранција во основните училишта; Воспоставување локални совети за превенција во основните и средните училишта.

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Немање вработување

Ранливост кон напуштање на училиштето поради недостиг од средства на семејството/ран брак

Неможност да се искористат придобивките од училиштето поради обврски во домот

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Жени-жртви на семејно насилство	Повреди; Безбедност; Економска еманципација	Отворање прифатилиште за жени жртви на семејно насилство;

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Ризик од алкохолизам и антисоцијално однесување, особено кај машките од насилни семејства

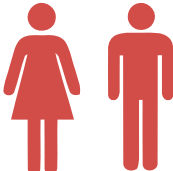
Немање услуги за справување со родовото насилство

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Лица кои живеат во супстандардни услови	Ризици по здравјето; Ризици од социјална исклученост.	Обезбедување помош во форма на еднократна финансиска помош;

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Ограничен пристап до медицински услуги

Континуирана работа

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Ромите	Социјална исклученост; Сиромаштија; Здравствена заштита и станбена сигурност; Документи и прашања поврзани со законскиот статус.	Следење на спроведувањето на Деценијата на Ромите во општината;

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Загуба на поддршка од партнерот поради привремена или циклична миграција

Ризик од мајчинска смртност

Здравствени проблеми поради лоша исхрана, повеќе породувања, слаби работни услови, немање пристап до здравствени услуги

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Зависници од алкохол и психоактивни супстанции	Девиијантно однесување; Поддршка при рехабилитација.	Спроведување на истражување за состојбата и потребите во општините.

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Поддршка на домаќинства на чело со жена или на старатели за да се намали појавата на детски труд

Насилство во домот

Зголемена веројатност за хендикепи поврзани со старост или хронични болести

Покрај тоа што можат да се идентификуват некои од целните групи, не е јасно колкав е опсегот на локалните социјални потреби во Куманово, како и тоа дали предложените мерки ги одразуваат соодветно приоритетите на дадените корисници. На пример, општо е познато дека има заедници од Куманово кои заминуваат на сезонска работа надвор од општината (во други региони на Македонија), што негативно се одразува врз запишувањето на нивните деца во училиште. Понатаму, сè поголем е трендот на економска миграција на мажите од кумановскиот регион во Авганистан или Ирак, но нема податоци за тоа колкава е бројката на нови домаќинства предводени од жени, кои се нивните потреби или потенцијалните ризици со кои се соочуваат. Справувањето со прашања специфични за општината во рамките на локалната социјална заштита треба да биде еден од приоритетите во иднина.

ФИНАНСИСКА ПОМОШ ОД ОПШТИНАТА

Еден од главните интереси на оваа студија беше родово одговорното буџетирање и анализата на финансиските трансфери во областа на социјалната заштита. Поради тоа, направивме анализа на еднократната помош што ја доделува општината Куманово во 2011 г., како и други трансфери наменети за приватни лица, т.е. трансфери од општинскиот буџет на невладини организации и спортски клубови. Нашата идеја беше да оцениме какви ефекти имаат овие трансфери врз жените и мажите, при што сакавме да увидиме и на кои места може да се интервенира за да се подобри ефикасноста на овие мерки.

Во 2010 г., Општината го изготви интерниот акт (Правилникот за финансиски трансфери на граѓански организации и граѓани), со кој се утврдуваат категориите корисници кои ги исполнуваат условите за добивање финансиска помош, без разлика дали се поединци или организации, како и критериумите што треба да ги задоволат за да добијат поддршка од општината. Правилникот е изготвен врз основа на критериумите дефинирани во Националната програма за социјална заштита и ја регулира поддршката во рамките на три категории: медицинско лекување, природни непогоди и супстандардни услови за живот (сиромаштија). Според претставникот од Секторот за социјална заштита, оваа програма е заснована врз „претходно утврдените потреби при секојдневната комуникација со овие луѓе кои доаѓаат да ја побараат оваа помош“.

Сепак, ако го разгледаме крајниот исход (даден подолу во табелите), можеме да утврдиме дека се јавува значајна разлика помеѓу женските и машките корисници на правото на финансиска помош, при што, севкупно, жените се наоѓаат во понеповолна позиција. Родовата разлика што постои во практиката укажува на фактот дека воспоставените критериуми можеби не одговараат соодветно на потребите на жените.

Категорија	 Вкупен број корисници	 Жени	 Мажи	 Вкупна сума во денари
Медицинско лекување	0	0	0	0
Природни непогоди	31	7	24	695.000
Супстандардни услови на живот	2	0	2	16.111
Вкупно	33	7	26	711.111

Објаснувањата за родовите разлики што ни ги дадоа општинските власти беа дека помошта е заснована врз барателот (т.е. финансиска помош добива тоа лице кое ќе ја побара), а не врз некоја родово нееднаква политика. Но ако навлеземе подлабоко во анализата, ќе видиме дека се јавуваат други прашања. Како прво, родовите разлики се поголеми во категоријата за помош при природни непогоди и супстандарни услови за живот, каде што ЦСР вршат проценка на основаноста на барањето и предлагаат соодветни мерки на локалните власти. Податоците укажуваат на заклучокот дека ЦСР предлагаат мажите, кои се глави на семејствата, да ја примаат помошта. Понатаму, се чини дека се јавуваат проблеми кога жените треба да обезбедат потврда од ЦСР за економскиот статус, бидејќи има индикации дека се јавуваат постојани дискриминаторски практики против жените. На пример, дека имало случаи кога биле одбиени барањата поднесени од жени, при што ЦСР налагал да биде присутен и мажот со цел да се осигураат дека тој не е на работа во странство, со што семејството не би ги исполнувало условите за добивање на социјални бенефиции. Тоа не беше докажано во текот на ова истражување, но бројките укажуваат дека со дополнително истражување би можеле да се идентификуваат причините зад големата родова несразмерност кај директните корисници.

Поддршка за граѓански организации	 Граѓански организации	 Спортски организации	 Вкупно Денари
Буџет	1.200.000	7.000.000	8.200.000
Активности со самофинансирање	0	0	0
Трансфери	0	0	0
Донации	0	0	0
Вкупно	1.200.000	7.000.000	8.200.000

Исто така, направивме споредба на трансферите за граѓански организации и за спортски клубови, бидејќи овие два типа организации се единствените кои добиваат континуирана поддршка од општините. Табелата погоре покажува дека постои разлика помеѓу нив. Имено, општината обезбедува речиси шестпати повеќе средства за спорт. Не постои никакво оправдување ниту објаснување за несразмерната поддршка помеѓу спортските клубови и граѓанските органи-

заци. Меѓутоа, ни во двата случаи нема податоци организирани според род (ниту, пак, генерално податоци за видовите на активности) за членовите или за корисниците на поддржаните граѓански организации, така што нема можност да се направи анализа на родовите влијанија или анализа на корисниците на дадените трансфери. Поради тоа, важно е општините да соберат податоци за бројот на потенцијалните корисници на тие средства при креирањето на политиките, со цел да можат да направат добро засновани одлуки за родовите аспекти и за можниот недостиг од неутралност на тие мерки.

СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНА ШТИП

ЛОКАЛЕН КОНТЕКСТ

Општина Штип, според последниот попис од 2002 година, има вкупно 47.796 жители, во рамките на 15.065 семејства.²² Огромното мнозинство жители се од македонско етничко потекло (41.670). Други помали етнички заедници кои живеат во општината се Турците (1.272), Ромите (2.195) и Власите (2.074).

Во 2011 г., 546 семејства (или 3,6%) биле приматели на некој вид детски додаток, додека 246 семејства примиле еднократна парична помош за новородено дете²³. Како и претходно, нема податоци организирани по род, така што не може да се оцени дали овие социјални трансфери имале различни родови ефекти. Понатаму, преку програмите за помош на семејствата со три или четири деца, вкупно 172 мајки примиле помош преку месечни исплати, а 23 мајки добиле пензии. Во општината нема приматели на додатоци за самохрани родители.

Во табелата подолу е даден приказ на структурата на малолетни и возрасни приматели на социјална помош во 2011 г. Како што може да се види, нема податоци организирани по род, така што повторно не можеме да ги разгледаме ефектите поделени по род. Меѓутоа, може да се види дека вкупно 2.690 граѓани примиле некаков вид социјална помош. Тешко е да се процени дали е ова доволно, бидејќи не располагаме со официјални податоци од општината за вкупниот број граѓани кои живеат во сиромаштија. Сепак, ако уште еднаш го земеме предвид фактот дека 20% од сите граѓани живеат во сиромаштија, можеме да заклучиме дека треба да има барем 9.559 жители кои имаат потреба од некој вид социјална заштита. Тоа е четирипати повеќе од бројката на сегашни приматели, што укажува на тоа дека локалните власти треба да им дадат помош на повеќе граѓани отколку што тоа во моментот го прави централната власт. Меѓутоа, не е направена проценка на тоа дали помошта што се дава во рамките на постоечкиот систем на социјална помош е соодветна, како и на тоа дали општините треба да обезбедат дополнителна помош за постоечките приматели на социјална помош.

Приматели на социјална помош 2011	 Возрасни	 Малолетни	Вкупно
Антисоцијално однесување	54	110	164
Интелектуални и физички попречености	419	317	736
Финансиски незаштитени	611	0	611
Стари лица	23	0	23
Други/без родителска грижа	929	227	1156

СОЦИЈАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА

Во Општина Штип има недостиг од институции кои би ѝ давале услуги на локалната заедница во областа на социјалната заштита. Особено нема институции за згрижување на стари лица, деца и возрасни лица со посебни потреби, деца и малолетници со образовни и социјални тешкотии, како и институции за стручна обука и вработување. Единствено што постои се предучилишните организации.

Детски установи: во моментот има две градинки во општина Штип, ЈОУДГ „Вера Циривири – Трена“ и ЈОУДГ „Астибо“. Освен тоа, во рамките на ЈОУДГ „Вера Циривири – Трена“ функционира и центар за деца со пречки во развојот под надлежност на меѓуопштинскиот ЦСР. Постојат и иницијативи во рамките на проектот „Ран детски развој“, за вклучување деца од руралните области во предучилишниот систем. Ако го земеме предвид фактот дека вкупниот капацитет на двете градинки во општината е 1. 140²⁴, а вкупниот број деца на предучилишна возраст е 3.549²⁵, тоа значи дека постоечките капацитети покриват само околу третина од населението (32%), што општина Штип ја става над националниот просек.

ИНСТИТУЦИОНАЛЕН И ОРГАНИЗАЦИСКИ КАПАЦИТЕТ

Комисија за еднакви можности: Комисијата за еднакви можности во Штип е формирана во 2006 г. како локално тело кое работи во рамките на Советот на општината. Според изјавата на претседателот, кого го интервјуиравме, Комисијата нема програма за работа, иако постои Локален акциски план за родова

еднаквост 2010-2011. Се добива впечаток како членовите на Комисијата да не се многу запознаени со активностите за родовата еднаквост што ги спроведува самата општина, што, пак, само укажува на едно од суштинските ограничувања на локалните механизми за родова еднаквост. Врз основа на информациите добиени од интервјуата со локалните институции, Одделението за локален економски развој (ЛЕР) има главна улога во создавањето на политики и програми, а Комисијата за еднакви можности е вклучена и консултирана кога се подготвуваат локалните политики и се носат одлуки.

За жал, КЕМ не е многу активен во спроведувањето на агендата за родова еднаквост, што би придонело за проширувањето на просторот на делување и исполнување на својот мандат. Локалната КЕМ премногу се потпира врз „инструкциите“ од МТСП и националната КЕМ, без да ја разбира потребата независно да се опфатат локалните приоритети во рамките на предложениите планови. КЕМ е најактивна во едукацијата за сексуално и репродуктивно здравје кај младата популација.

Сè на сè, може да се заклучи дека е потребно понатамошно зајакнување на капацитетите, за локалниот механизам за родова еднаквост да може поефикасно да придонесе кон опфаќањето на различните родови потреби при создавањето и спроведувањето на програмите и политиките.

Комисија за социјална, здравствена и детска заштита: „Работиме врз основа на барања на граѓаните кои се изложени на ризик, како тешки болести, рак и слично. Имаме Правилник кој ги дефинира критериумите за примање на финансиска помош.“²⁶ Оваа изјава на членот на Комисијата за социјална, здравствена и детска заштита го сумира пристапот и активностите на комисијата. Комисијата нема планови или програми за работа, но дејствува по иницијативите на граѓаните или на ЛЕР. Нема одделение за социјална заштита во рамките на општината и овие програми се во надлежност на Одделението за локален економски развој. Не постои сознание за различните родови перспективи и потреби кои треба да бидат опфатени.

Може да се донесе еден општ заклучок дека постои недостиг од разбирање на улогата на локалната социјална заштита и помош во унапредувањето на родовата еднаквост. Покрај тоа што одредени социјални проблеми имаат родов аспект и несразмерно влијаат врз еден од родовите (како семејното насилство кое најмногу се врши врз жените и помошта која им се дава на зависниците од алкохол, претежно насочена кон мажи), се добива впечаток дека тоа не е резултат на некоја стратешка одлука, ниту, пак, дека е воспоставена врска помеѓу социјалната заштита и родовата еднаквост. Токму поради тоа, потребно е да се вложат дополнителни напори за да се осигури дека родовата рамноправност е инкорпорирана во локалните политики, вклучително и во социјалната заштита.

„Не, нема родова дискриминација во Штип“, - Претставник на КЕМ

„Мислам дека нема родова дискриминација во Штип. Сè е до квалитетот, вештините и образованието. Ако си добар ...“ - Претставник на КСЗДЗ

„Нема дискриминација во Општина Штип, ниту во градот, ниту во општинската зграда.“ - Претставник на ЛЕР

ПРЕГЛЕД НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА НА ОПШТИНА ШТИП

Општина Штип, во согласност со Законот за социјална заштита, ја има подготвено Програмата за социјална заштита и таа е усвоена од Советот на општината²⁷. За разлика од другите општини кои се опфатени во овој извештај, Општина Штип реши да изготвува годишни програми во согласност со Националната програма за социјална заштита. Како резултат на тоа, програмата ги зема предвид децентрализираните функции и пренесените надлежности од Центрите за социјална работа врз локалните власти. Активностите се концентрираат на две области: 1) социјална и детска заштита; и 2) здравствена заштита.

Понатамошната категоризација во Програмата е направена врз основа на целните групи и корисниците на мерките: социјално загрозуени и исклучени граѓани, жени, стари лица, лица со попречености, жртви на трговија со луѓе, жртви на семејно насилство и деца на улица. „Врз основа на овие целни групи, предложената програма ја вклучува следната комбинација на методи, инструменти, целни групи и приоритети: еднократна финансиска помош; еднакви можности; ран детски развој и децата на улица; социјална заштита на старите лица; социјална заштита на лицата со попречености; намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост; клуб за лица кои се опоравуваат од зависност од алкохол; жртви на трговија со луѓе; семејно насилство; малолетничка деликвенција“.

„Има Интерен акт што пропишува во кои ситуации некој може да бара помош, и врз основа на овој акт, Комисијата одлучува и работи“ – одговори членот на Комисијата во општина Штип на прашањето кои се нивните внатрешни политики и практики за идентификување на целните групи.

Планиран буџет	Буџет	Активности со самофинансирање	Трансфери	Донации	Вкупно
Социјални трансфери	1.000.000	0	0	0	1.000.000
Социјална заштита	0	23.500.000	57.398.850	410.520	81.309.370
Вкупно денари	1.000.000	23.500.000	57.398.850	410.520	82.309.370

Извршен буџет	Буџет	Активности со самофинасирање	Трансфери	Донации	Вкупно
Социјални трансфери	505.000	0	0	0	505.000
Социјална заштита	0	18.176.941	55.795.296	243.637	74.215.974
Вкупно денари	505.000	18.176.941	55.795.296	243.637	74.720.874

Во 2011 г., вкупно 74.720.874 денари биле распределени за поддршка на локалната социјална заштита (од првично проектираните 82.309.370 денари). Најголемото намалување на средствата се јавило во средствата што потекнувале од основниот општински буџет, а што биле преполовени од 1.000.000 денари на само 505.000 денари, кои биле искористени. Ако го земеме предвид фактот дека вкупниот предложен буџет во Штип за 2011 г. изнесува 658.784.500 ден., процентот што е одвоен за програмите за социјална заштита е околу 12%. Значи, ако го земеме предвид само основниот буџет, тогаш општината има потрошено скромни 505.000 денари. Споредено со 12.000.000 денари кои Општината ги обезбедила за поддршка на локалните граѓански организации, може да се заклучи дека на програмата за социјалната заштита не ѝ е даден соодветен приоритет од страна на Општината. На социјалната политика се гледа како на политика за која надлежностите, средствата и организациските капацитети треба примарно да бидат обезбедени од централната власт, слично како и во Општина Куманово.

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
Жени  Жени жртви на семејно насилство; Жени жртви на трговија со луѓе	Еднакви можности; Родова дискриминација; Сиромаштија; Социјална исклученост; Поддршка на жени жртви на семејно насилство	Анализа на условите за работа (време) во текстилната индустрија Едукација и обука на наставниците за рано откривање и справување со случаи на семејно насилство и трговија на луѓе

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Немање системи на поддршка за децата во втората смена

Ранливост на децата да преземат обврски дома (особено девојчињата)

Ризик од одвојување од семејството

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
Деца  Деца изложени на ризик, деца Роми, деца од рурални области	Социјална исклученост; Подобрување на системот за детска заштита.	Вклучување на децата Роми во предучилишно образование; Реализација на Програмата за ран детски развој.

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Ризик од непосетување настава поради домашни обврски (девојчињата) или обврски за заработување за живот (машките)

Недоволна или слаба исхрана го зголемува ризикот од болести

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Стари лица	Социјална заштита за старите лица; Подобрување на квалитетот на животот на старите лица.	Центар за згрижување на стари лица (во подготовка е техничката документација)

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Немање пристап до лекарства

Недостиг од систем за поддршка на стари лица кои живеат сами.

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Лица со попречености	Подобрување на квалитетот на живеењето и услуги за поддршка на лицата со попречености.	Поддршка на дневниот центар за деца со посебни потреби; Вклучување на децата со посебни потреби во редовното основно образование Поддршка на граѓански организации кои работат со лица со попречености (Здружението на слепи лица; НВО „Порака“)

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Немање поврзаност помеѓу службите за заштита на децата, правните служби, образовните институции и услугите за лица со попречености над 18-годишна возраст

Ризик од невработеност поради грижа за хендикипирани членови на семејството (најчесто жени)

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Социјално исклучени групи	Висока стапка на невработеност; Немање вештини барани на пазарот; Сиромаштија; Социјална исклученост;	Бесплатни курсеви за странски јазици и компјутерски вештини

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Недоволна писменост за да се искористи постапката за добивање помош

Поголем број ризици (немање домување, пристап до здравствени услуги, слаба исхрана, итн.)

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Зависници од алкохол	Спречување на девијантно однесување; Поддршка за рехабилитација и ресоцијализација.	Отворање Клуб за зависници од алкохол Реновирање на просториите на клубот.

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Ризик од раздвојување на семејството;

Изложеност на злоупотреба на децата и насилство во семејството

Целни групи	Социјални проблеми кои треба да се решат	Мерки
 Малолетничка делинквенција	Спречување на девијантно однесување кај младите во општината	Формирање Совет за спречување на делинквенцијата кај младите

Примери на потенцијални ризици/ранливости

Ризик од социјална исклученост

Недостиг од служби за поддршка

Ризик од стигматизација

ФИНАНСИСКА ПОМОШ ОД ОПШТИНАТА

Општината Штип има интерен акт со кој ги регулира критериумите, условите и постапките за директни трансфери на здруженија, поединци, фондации, како и за еднократна финансиска помош. Иако повеќе ги регулира случаите кога ваквата помош може да се бара, исто така содржи и услови кои граѓаните треба да ги исполнуваат, а со кои индиректно се дефинираат целните групи. Во основа, актот ги пропишува околностите во кои лицето ги исполнува условите за помош (на пример, болест или здравствени проблеми, пожар, природни непогоди). Меѓутоа, како што е споменато погоре, тие не наведуваат одредени категории или групи на луѓе, туку пропишуваат критериуми за тоа кој има право да бара помош за да може со сигурност да им се додели помош на оние на кои им е најмногу потребна. Како и да е, со овој документ не ѝ се дава приоритет на социјалната заштита, ниту, пак, се посочуваат приоритетни области каде што ќе се даде помош. Програмата овозможува фокусирање на помошта врз две категории, болест и природни непогоди, бидејќи овие категории се претходно утврдени и дефинирани.

Предложената распределба на буџетските средства од буџетот за 2011 г. изнесува 600.000 ден., а потрошената сума според ревидираната буџетска сметка за 2011 г. изнесува 505.000 ден, иако при направениот преглед на документите и одлуките на Советот на општината што ни беа достапни, можевме да следиме само мал дел од овие трансфери²⁸, кои се дадени во табелата подолу. Општината Штип има Интерен акт со кој ги регулира критериумите и условите за барање еднократна финансиска помош. Во основа, актот ги пропишува околностите во кои е достапна помошта (на пример, болест или здравствени проблеми, пожар, природни непогоди), и условите не се строго пропишани затоа што е наведено дека „приоритет ќе им се даде“ на оние кои исполнуваат одредени критериуми, меѓу кои најважно е да се биде корисник на социјална помош. Слично на состојбата во Куманово, се јавува голема несразмерност помеѓу мажите и жените корисници на помош за штети при природни непогоди, бидејќи се смета дека мажите се главни на домаќинствата²⁹ и затоа ја добиваат помошта во име на семејството.

Категорија	 Вкупен број на корисници	 Жени (баратели)	 Мажи (баратели)	 Вкупен износ во ден.
Болест	5	2	3	102.000
Непогоди	7	1	6	50.000
Вкупно	12	3	9	152.000

Ако направиме анализа на финансиската поддршка што им ја даваат општините на локалните граѓански организации, може да се заклучи дека оваа поддршка не е насочена кон постигнување резултати во социјалната политика (ниту, пак, во која било друга локална политика). Дали некоја одредена активност ќе биде спроведена во оваа област зависи единствено од локалните организации што ќе поднесат барања. Во основа, на граѓанските организации им е оставен отворен простор да ги предложат сите активности за кои сметаат дека се потребни во општината. Иако со тоа им се дава поголема слобода на граѓанските организации да ги избираат своите приоритети и да добијат институционална поддршка, сепак не се гарантира дека напорите на поддржаните граѓански организации ќе бидат комплементарни со напорите на општината. Во одредени моменти, кога ќе има поголема потреба и побарувачка за социјална заштита, може да биде од полза за локалните заедници да ја насочат до одреден степен поддршката за граѓанските организации.

Буџетски трансфери	Буџет	Трансфери	Донации	Вкупно
Планирани	13.800.000	0	0	13.800.000
Потрошени средства за НВО	12.059.089	0	0	12.059.089
Потрошени средства за спортски клубови	11.295.150	0	0	11.295.150
Вкупно денари	23.354.239	0	0	23.354.239

Ако направиме споредба, ќе видиме дека општината ги поддржува граѓанските организации со речиси исто толку средства колку и спортските здруженија. Понатаму, ако ги погледнеме трансферите за граѓанските организации и ги анализираме според целите на проектите³⁰, можеме да заклучиме дека само сосема мала сума (145.000,00 денари) била наменета за проекти комплементарни на активностите на општината за социјална заштита. Овие три проекти воглавно биле наменети за лица со попречености и се фокусирале најмногу врз подигнувањето на свесноста.³¹

Трансфери на НВО (социјална заштита)	Активност	Сума во денари
Здружение на слепите	Меѓународен ден на белиот стап	10.000
Здружение за едукација и социјализација на децата изложени на ризик	Проект зимски камп „Свезди на Земјата 2012“	130.000
НВО „Порака“	Манифестација за 3 декември, Меѓународен ден на лицата со попреченост	5.000

„Мажите не ја разбираат улогата на КЕМ, не сметаат дека е важна и генерално мислат дека нејзината работа се однесува само на жените.“ Претставник, КЕМ

СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ОПШТИНА СТРУМИЦА

ЛОКАЛЕН КОНТЕКСТ

Општина Струмица се наоѓа во југоисточниот дел на Македонија. Според последниот попис од 2002 година, општината има 54.676 жители во 15.896 домаќинства. Што се однесува на етничкиот состав, мнозинство од населението се Македонци (50.258), а има и мало турско малцинство (3.754).

Во 2011 г., 626 (3,9%) од семејствата биле приматели на некој вид детски додаток, а 404 примиле еднакратна финансиска помош за новородено дете³², при што вкупно 1.369 деца биле корисници на помош. Меѓутоа, нема податоци организирани според родот кои би помогнале да се процени дали овие социјални трансфери имале различни родови ефекти. Понатаму, преку програмите за помош на семејствата со три или со четири деца, вкупно 433 мајки се помогнати со месечни надомести.

Во табелата дадена подолу е прикажана структурата на примателите (малолетни и возрасни) на социјална помош во 2011 г. Како што може да се види, податоците не се организирани по род, така што повторно не ни е возможно да ги продискутираме различните родови ефекти. Сепак, може да се види дека има вкупно 1.577 граѓани кои примиле одреден вид на социјална помош. Повторно, слично на ситуацијата во другите две општини, не можеме да процениме дали е тоа доволно, поради непостоењето на официјални податоци за степенот на сиромаштија во Струмица. Но, ако повторно земеме дека 20% од сите жители живеат во сиромаштија, може да донесеме заклучок дека барем 10.935 граѓани имаат потреба од некаков вид на социјална помош. Тоа изнесува шестпати повеќе од постоечкиот број приматели, што укажува на фактот дека локалната власт треба да им пружи помош на поголем број граѓани отколку што тоа во моментот го прави централната власт.

Приматели на социјална помош 2011	Антисоцијално однесување	Интелектуални и физички попречености	Финансиски незащитени	Стари лица	Други/без родителска грижа
 Возрасни	0	213	15	1.117	24
 Малолетни	103	16	0	0	89
Вкупно	103	229	15	1.117	113

СОЦИЈАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА

Постоечката социјална инфраструктура во Струмица ја опфаќа единствено грижата за деца и лица со попречености. Сепак, вредно е да се напомене дека се поставени јавни-приватни партнерства за давање услуги на жртвите на семејно насилство и на корисниците на дроги.

Детски установи: Во Општина Струмица, капацитетот на градинките (една градинка со шест објекти) изнесува околу 600, додека, пак, фактичката бројка на запишани деца е 930³³. Од друга страна, вкупниот број на деца во општината е 4.672, што значи дека постоечките капацитети ги опфаќаат само околу 20% од децата на предучилишна возраст. Тоа е пониско од националниот просек од 26% стапка на опфатеност.

Институции за грижа на лица со попречености: во Струмица функционира еден центар, управуван од страна на централната власт, кој им има дадено помош на 60 корисници во 2011 г. Во него им се дава грижа на лица помлади од 18 години.

НВО „Избор“ работи како социјална организација за лица со различни видови зависности (дрога, алкохол, коцка, итн.). Тие добиваат поддршка од општината, од локалната црква, донации, при што спроведуваат програми за рехабилитација и економска интеграција на нивните корисници. Вкупно 15 корисници биле вклучени во нивните програми во 2011 г. Организацијата на жените од Струмица раководи со прифатилиште за жртви на семејно насилство, кое добива финансиска поддршка од Општината.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ И ОРГАНИЗАЦИСКИ КАПАЦИТЕТИ

Комисија за еднакви можности: Комисијата изработи Локален акциски план за родова еднаквост (2010-2012), кој се фокусира врз спроведување на пет активности³⁴, од кои само две се важни за родовата еднаквост: обуките за родова еднаквост во училиштата и за унапредување на еднаквоста помеѓу родовите во локалните месни заедници. Меѓутоа, последната иницијатива не била спроведена поради „промените во структурите внатре во месните заедници“. Беше нагласено дека на Комисијата не ѝ дадено приоритетно место на локално ниво, како и дека нема маж советник кој е заинтересиран да учествува во оваа комисија.

Исто така, Комисијата не усвоила годишен работен план, ниту пак е систематски вклучена во развојот на политиките на локално ниво, што претставува пречка за интегрирање на концептот на родова еднаквост на локално ниво. Но се чини дека Координаторот за родова еднаквост е многу повеќе инволвиран, што е позитивно и може да придонесе кон вклучување на родовата еднаквост во главните општествени текови; сепак, клучно е да се добијат дополнителни надлежности во планирањето на родово чувствителни политики, како и Комисијата за еднакви можности да има поголема инволвираност со цел долгорочно да се постигне еднаквост помеѓу родовите.

„Мажите имаат право на бенефиции. Обично, поради традиционалните сфаќања, се очекува од мажите подобро да се разбираат и полесно да комуницираат со администрацијата, да можат полесно да ги обезбедат потребните документи и редовно (месечно) да се регистрираат и да се пререгистрираат. Само во исклучителни случаи, кога мажот е починат, кога служи затворска казна или кога се разведени, жените го добиваат правото“ Претставник на ЦСР, Струмица.

Комисија за социјална, здравствена и детска заштита: Комисијата за социјална, здравствена и детска заштита (КСЗДЗ) е одговорна за спроведување на Локалната програма за социјална заштита. Комисијата нема усвоено годишен план за работа и само го следи акцискиот план кој произлегува од локалната програма. Не постои посебно одделение за социјална заштита и сите активности се спроведуваат под надлежност на Единицата за локален економски развој (ЛЕР) и односната програма. Буџетот за социјална заштита, исто така, доаѓа од буџетот на ЛЕР, но и од други донации, граѓански организации, цркви, итн. Родовата еднаквост е еден од приоритетите на КСЗДЗ, но и покрај постоењето на жени жртви на семејното насилство и состојбата на жените од руралните области, се чини дека тие имаат тешкотии да увидат како се манифестираат родовите нееднаквости.

Меѓутоа, принципот на еднаквост е еден од столбовите на на Платформата за развој на Струмица 2007-2015. Таму стои дека „во општина Струмица, сите граѓани ќе бидат и ќе се чувствуваат еднакви, и според правата и обврските за постигнување на општо добро, во рамките на нивните можности.“³⁵ Зголемувањето учество на ранливите групи во процесот на планирање на локалните политики исто така се наведува како еден од фундаменталните принципи за идниот развој на Струмица, што би требало да доведе до креирање политики кои подобро ќе ги исполнуваат потребите и приоритетите на локалните заедници.

„Жените се предмет на дискриминација далеку повеќе од мажите во сите аспекти на општествениот живот. Ова е особено вистина за самохраните родители и разведените жени кои се соочуваат со поголеми социјални ризици, што има негативни последици врз родовите аспекти на сиромаштијата“. Оценка на УНДП, 2006

ПРЕГЛЕД НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО СТРУМИЦА

Програмата за социјална заштита на Општина Струмица е изготвена во 2006 г. од страна на локалната самоуправа. За да се обезбеди ефикасна и ефективна комуникација и координација помеѓу сите релевантни актери, на иницијатива на општината, се формирало Координативно тело, со главна задача да го следи спроведувањето на програмата за социјална заштита и да ги утврдува потребите на ранливите групи. При дефинирањето на приоритетите што треба да се опфа-

тат во областа на социјалната заштита, беа земени предвид следните критериуми: бројот на луѓе во целната група; постоењето/непостоењето услуги кои ги покриваат потребите на целната група; очекуваните резултати што може да се постигнат со предложените активности; и капацитетите на општината да ги мобилизираат сите ресурси при решавањето на одредено прашање. Програмата исто така укажува на фактот дека сиромаштијата има различен ефект врз родовите.

„Струмица е напредна во однос на родовата еднаквост. На пример, татковците учествуваат во грижата за домот и децата. Тоа е тренд во урбаните области“, член на КСЗДЗ

Врз основа на извршено истражување од страна на УНДП во 2006 г. за Неготино, Струмица и Гостивар, се заклучило дека најранливите групи во Струмица се:

- „Етничките малцинства, особено Ромите и Турците. Тие се соочуваат со најразлични проблеми, но најмногу со пристап до здравствена заштита, образование и квалитетна инфраструктура.
- Руралните области се најнеразвиени региони и имаат висок процент на неписменост, особено помеѓу Турците во Струмица. Ова е главната причина за сиромаштијата и гладот во овие региони.
- Додека бројот на граѓани кои живеат во сиромаштија расте, нивното учество во јавниот живот се намалува. Ова особено важи за етничките малцинства, и тоа за Ромите и за Турците.“

Вкупниот планиран буџет за социјална заштита во Општина Струмица за 2011 година изнесуваше 54.093.710 денари. Од оваа планирана сума, 46.549.619 денари беа фактички реализирани.³⁶ Ако го земеме предвид фактот дека планираниот општински буџет за 2011 г. изнесувал 1.015.892.000 денари, тогаш процентот на средства наменети за социјална заштита се движел околу 5%.

ФИНАНСИСКА ПОМОШ ОД ОПШТИНАТА

Иако правото на социјална заштита е дефинирано на национално ниво, а на локално ниво со него управува ЦСР, бројот на семејства кои живеат во сиромаштија во селектираните општини е важен показател за состојбата со реализирањето на ова право. Честопати правото на други мерки на социјална заштита (утврдени од локалните власти) е условено со поднесување доказ или потврда издадена од ЦСР за финансиската и материјална состојба на граѓанинот и неговото/нејзиното семејство. Овој процес може да предизвика родови нееднаквости во последователните постапки. Главната причина за родовата нееднаквост во областа на социјалната заштита е практиката во ЦСР-и кои издаваат потврди за финансиската и материјалната состојба на граѓаните, при што вообичаено тие им се издаваат на мажи бидејќи тоа се поврзува со правото на сопственост³⁷.

„Соработката не е на задоволително ниво, невладините организации доаѓаат и бараат податоци, имаме комуникација, но не можеме да кажеме дека имаме значајна и доволно честа соработка во сите можни форми.“ ЦСР, Струмица

Бидејќи тие потврди потоа служат како основа за доделување помош (а жените, бидејќи се издржувани од мажите, не можат да ја примаат), тие имаат негативно влијание врз пристапот до некои видови на социјална помош за жените (најчесто кога помошта се исплаќа и се пресметува по семејство/домаќинство, наместо поединечно). Според статистичките податоци, мнозинството на корисници се мажи. Комисијата за еднакви можности не е консултирана при изготвувањето и дефинирањето на критериумите за доделување на индивидуална финансиска помош. Градоначалникот е овластен да одобрува мали износи на финансиска помош, обично во сферата на образованието, медицински третмани, итн. Советот одобрува финансиска помош во случаи на социјално загрозуени семејства и природни непогоди, пожари, поплави, итн. Обезбедената сума „не е доволна во повеќето случаи, но општината се обидува да обезбеди колку што може повеќе, за да ги опслужи потребите на своите граѓани“ (Претставник на КЕМ). Добра практика е што Комисијата, основана од Советот на општината и составена од членови на Советот, посетува загрозуени граѓани и одлучува како да им се помогне.

„Мажите имаат право на бенефиции. Обично, поради традиционалните сфаќања, се очекува од мажите подобро да се разбираат и полесно да комуницираат со администрацијата, полесно да можат да ги обезбедат потребните документи и да се регистрираат и пререгистрираат. Само во исклучителни случаи, кога мажот е починат, кога служи затворска казна или кога се разведени, жените го добиваат правото.“ Претставник на ЦСР, Струмица.

Ова не е постојано тело, туку се свикнува по потреба. „Никој досега не бил одбиен. На сите граѓани кои побарале и им била потребна помош им се излегло во пресрет“ - изјави претставник на Комисијата за социјална заштита. Во 2011 г., преку вакви социјални трансфери, Општина Струмица има распределено средства во вкупна висина од 669.466 MKD.³⁸

Трансфери на граѓански организации	Буџет	Активности со самофинансирање	Донации	Трансфери	Вкупно
Планирани	13.586.000	0	2.000.000	0	15.586.000
Потрошени	11.827.171	0	Нема податоци	0	11.827.171
Трансфери на граѓански организации-Програми за спорт и рекреација	Буџет	Активности со самофинансирање	Донации	Трансфери	Вкупно
Потрошени		0	0	0	6.211.760

Струмица применува стратешки пристап во поддршката на граѓански организации во својата локална заедница. Некои граѓански организации се поддржани за заедничко имплементирање на одредени аспекти на локалната програма (како даватели на услуги). На пример, Здружението на жените на Струмица спроведува дел од активностите дефинирани со Локалниот акциски план за родова еднаквост, како што е давањето услуги и раководењето со прифатилиштето за жртви на семејно насилство. Згора на тоа, директно се контактира со граѓанските организации, па врз основа на планираните активности што ќе ги предложат, поддршката за нив е вклучена во годишниот општински буџет. На сличен начин општината го поддржува клубот на пензионери. Понатаму, преку механизмите за консултација со граѓаните (форумите во заедницата³⁹) се утврди потреба за прифатилиште (‘шелтер центар’) за жртви на семејно насилство, кој е сега поддржуван од општината. Раководењето со прифатилиштето ѝ беше предадено на граѓанска организација која сега управува со него. Ова е многу важно, зашто локалните граѓански организации добиваат грантови од институциите, со што се придонесува за нивната одржливост и стратешка активност. Меѓутоа, беше забележано одредено незадоволство, односно ЦСР не беше целосно задоволен од соработката што ја имаат со прифатилиштето.

Општина Струмица објавува отворен повик за доделување на поддршка на граѓански организации, со што се овозможува транспаретна и правична постапка за избор⁴⁰.

ПОЗИТИВЕН ПРИМЕР – НАМЕНСКА И ОДРЖЛИВА ПОДДРШКА НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Во Струмица, НВО „Избор“ прима поддршка од Општината веќе 5 години. Нивната иницијатива да отворат социјално претпријатие за лица со различни видови на зависност (дроги, алкохол, коцка, итн.) беше прифатена како приоритет од страна на форумите во заедницата и доби поддршка од Општината и донаторите. Првичната поддршка од Општината во 2009 г. изнесуваше 30.000 евра, која беше проширена со 70.000 евра од Швајцарската агенција за развој. Средствата биле искористени за проширување на просториите и денес под надлежност на „Избор“, лицата со зависности произведуваат сопствена електрична енергија, вода и соларно греење и планираат наскоро да почнат со производство на органска храна. До 2013 година, се очекува програмата за производство (која се користи за нивна рехабилитација и ресоцијализација) да биде самоодржлива. Успехот на проектот се должи на одличната соработка помеѓу секторот за граѓанско општество („Избор“ – кој ги иницираше и ги спроведе активностите), локалната црква (која ги обезбеди првичните прос-

тории за организацијата), локалните власти (кои долгорочно ја поддржуваат организацијата) и бизнис-секторот (кој помогна да се изработи и да се спроведе бизнис-планот).

Меѓутоа, поради ограничениот капацитет, не се во состојба да згрижат и мажи и жени. Во моментот (како и во минатото), повеќето од нивните корисници се мажи (86%). Во основа, само две жени се згрижени, но се планира да се прошират и да додадат оддел само за жени, каде што ќе можат да згрижат жени-зависници со деца (малолетници). Дополнителна пречка претставува надоместокот кој им се наплаќа на корисниците. Тоа значи дека секој корисник на услугите е обврзан да плати скоро половина од износот за покривање на трошоците за престој, што во моментот изнесува 18.000 денари месечно. Ова значи дека услугите обезбедени од „Избор“ не им се достапни на сиромашните, и тие се свесни за овој проблем. „Државата треба да ги поддржува ваквите услуги и да ги направи достапни за сите лица на кои им се потребни. Ваквата поддршка може да претставува иницијатива и други организации да започнат со слична дејност“, изјави претставник на „Избор“.

ЗАВРШНИ ЗАБЕЛЕШКИ

Не постои свесност за нееднаквостите помеѓу жените и мажите, како и за слабиот административен капацитет за справување со нееднаквостите на локално ниво.

Проценката покажа дека се јавува „слепило“ во однос на перцепцијата на жените како ранлива група, затоа што локалните власти честопати не успеваат да ја препознаат родовата дискриминација во сопствените заедници. Ова може да претставува пречка при процесот на воведување анализа на родовите ефекти на локално ниво, бидејќи дури и водечките механизми за унапредување на родовата еднаквост (КЕМ и Координаторите за родова еднаквост) немаат податоци кои би им овозможиле подобро да разберат како се манифестираат родовите нееднаквости во нивните општини и како тие влијаат врз жените и мажите.

Општините немаат капацитети да ги оценуваат политики од родова перспектива и како резултат на тоа, локалните политики немаат конкретни родови цели или показатели. Што се однесува на социјалните политики, ниедна од општините не ги користи како средство да ја унапреди ситуацијата со родовата еднаквост. Ситуацијата е слична со другите локални политики, бидејќи општинските власти во принцип не ги опфаќаат родовите прашања (не ја инкорпорираат родовата еднаквост во главните текови), туку ја гледаат родовата еднаквост како посебна (и меѓусебно неповрзана) политика. Недостигот од капацитет се одразува на повеќе нивоа. Подоброто разбирање на разликите помеѓу жените и мажите, вклучително и причините кои се кријат зад овие нееднаквости, ќе биде клучно за градењето политики врз основа на докази.

ГЛЕДАЈКИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Локалните власти треба да инвестираат во градењето капацитети за интегрирање на родовата рамноправност преку обуки за родова еднаквост, утврдување родово специфични цели, родово чувствителен мониторинг и систем за евалуација.

Во оваа смисла, во воведните упатства за новите членови на Советот на општината може да се вклучат информации за родовите нееднаквости, како и методи за интегрирање на родовата рамноправност во донесувањето одлуки на локално ниво.

Развивањето капацитети во областа на интегрирањето на родовата рамноправност, родовата анализа, процесот на буџетирање и родово одговорното буџетирање можат да се обезбедат за членовите на општинскиот Совет и администрацијата одговорни за спроведување на социјалната политика и за унапредување на родовата еднаквост. Во таа смисла, поврзувањето со невладиниот сектор може да биде важна стратегија. Општината може, на пример, да им даде приоритет на активностите за обука во нивниот повик за давање поддршка на граѓански организации, и на тој начин да инвестира во градењето сопствени капацитети со поддршка на граѓанските организации. Преку нив и преку ефективен систем за интегрирање на родовата рамноправност, механизмите за родова еднаквост на локално ниво може да бидат подобро подготвени да се погрижат сите програми и акциски планови да содржат родови цели и родови индикатори.

Сакаме да ги дадеме следните конкретни предлози:

- Обуките за родова еднаквост да се спроведуваат редовно за новите членови на Советот на општината, особено за оние советници назначени во КЕМ и КСЗДЗ;
- Да се воспостави блиска соработка со организациите на жените во локалните заедници за да се надмине недостигот од капацитети и свесност за нееднаквостите. Во оваа смисла општините треба, на пример, да основаат советодавни одбори за женски прашања, каде што сите релевантни актери ќе бидат претставени (женски НВО, комори, жени претприемачи, синдикати, корисници на услуги, претставници на ранливи групи, итн.)
- Општините да изготвуваат извештаи за статусот на жените, при што соработката со нивните институции, националните организации, граѓанските организации и Државниот завод за статистика ќе биде од клучна важност.

Општинските социјални политики треба да одговорат на локалните потреби и приоритети на жените и мажите, поради што е клучно тие повеќе да го одразуваат локалниот контекст отколку националните приоритети.

Општо земено, впечатокот што се добива е дека локалните стратегии за програмите за социјална заштита не се базирани врз докази⁴¹, што значи дека не се втемелени врз локалните сознанија за проблемите со кои се соочуваат жените и мажите во општината. Тие, исто така, не се однесуваат на конкретните ризици, потреби и приоритети на жените и мажите и не го одредуваат обемот на проблемот, т.е. не постојат дури ни проценки за бројот на луѓе кои живеат во сиромаштија во целните општини, како ни опис за профилот на овие луѓе. Исто така, локалните политики не содржат цели со кои би се подобрил статусот на различните целни групи.

Загрижува тоа што кај локалните власти не постои свесност за важноста на анализата базирана врз докази. Се чини дека на социјалната политика се гледа како на политика за која надлежностите, средствата и организациските капацитети треба да дојдат од националната власт, поради што локалните програми и приоритети не се во согласност со националната програма за социјална заштита.⁴² Понатамошни напори се потребни во оваа насока за да се осигури дека локалните политики навистина ги опфаќаат потребите на жените и мажите во заедниците.

Покрај недостигот од свесност, исто така има недостиг од процедури, механизми и организациски капацитети со чија помош би можеле да се идентификуваат локалните потреби и соодветно да се одговори на нив. Згора на тоа, востановените процедури не секогаш обезбедуваат учество на ранливите групи во процесот на креирање на политиките. Анализата на документите кои ни беа достапни не посочува на каков било процес на консултации или координација во нивната подготовка и усвојување. Не е јасно дали граѓаните биле или не биле консултирани и, особено, дали има развиен механизам за консултирање или учество на ранливите групи во вакви процеси.

ГЛЕДАЈКИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Иако со социјалната политика во Македонија управува централната власт, процесот на децентрализација им овозможи на општините да спроведуваат и свои локални политики. Идејата зад децентрализацијата е дека локалните власти се поблиску до граѓаните и можат посоодветно да одговорат на локалните проблеми, бидејќи се претпоставува дека локалните власти подобро ги разбираат локалните потреби. Во основа, се очекува од локалните власти, покрај изготвување на локалните политики, да се обидат да повлијаат и врз создавањето на националната политика, како и да се залагаат за вклучување во решавањето конкретни локални проблеми во рамките на националните активности.

На пример, постои свесност дека жените во текстилната индустрија се платени сосем малку, дека условите за работа не се во согласност со законските рамки, ниту, пак, дека се почитуваат нивните работнички права. Ова е

карактеристично за општината Штип, каде што размерите на проблемот се големи. Би било важно за општината да утврди со какви ризици се соочуваат овие жени, како се одразува тоа врз нивната добросостојба, како се одразува тоа врз добросостојбата на семејството и какви системи на поддршка им се потребни. Општината има спроведено едноставно истражување за да се утврдат прекршувањата на правата на жените, но тоа не било проследено со какви било последователни активности. Локалната власт треба да биде убедлива во напорите за реформи во области кои засегаат големи групи од населението. На пример, во истражувањето имаше индикација дека текстилните компании им исплаќаат 13-та плата на нивните вработени, но дека потоа бараат вработените да им ја вратат во готово. Ова може лесно да се истражи од локалните власти, а работодавците може да се казнат и да се предупредат дека прекршувањето на правата на работниците нема да се толерира. Ваквите мерки исто така ќе придонесат кон зголемувањето на довербата помеѓу жените и локалните власти и може да ја насочат понатамошната соработка.

Поконкретно, предлагаме:

- Спроведување на анализа на проценката на потребите како задолжителен процес пред да се дефинираат локалните програми и планови. Општините може да стапат во партнерство со граѓанските организации за да се надмине недостигот од капацитети и ресурси за изведување на вакви анализи;
- Општините посебно треба да ги заштитиуваат ранливите групи; жените и мажите на кои им е најмногу потребна помош; како и луѓето кои се изложени на најголем ризик од социјална исклученост. Треба да се погрижат овие групи да бидат вклучени и соодветно опфатени. Во оваа насока, општините може да ги следат упатствата на пилот-водичот на МТСП за проценка на потребите на ранливите групи, кога ќе ги изготвуваат локалните социјални политики. Ова може да биде ефективна алатка за локалните власти, која може да ја следат и да ја применуваат;
- Анализата на процената на потребите треба да вклучува родова компонента за да ги утврди специфичните потреби и приоритети и на жените и на мажите во локалните заедници, како и да го следи нивниот животен циклус;
- Секоја општина треба да се погрижи околноста карактеристични за таа општина да бидат добро претставени и истражени. На пример, Општина Штип треба да се погрижи правата на работничките да се почитуваат (со тоа што ќе испрати инспекции да испитаат индиции за прекршување на правата) и да постојат механизми за поддршка за овие жени (градинките да работат на смени и за време на викендите). Општина Куманово треба, на пример, да ги земе предвид многуте ранливости со кои се соочени домаќинствата на економските мигрантски работници на чие чело се жени,

додека пак Општината Стурмица треба да пропише посебни мерки со кои ќе се вклучат девојчињата од турското малцинство во образовниот систем. Овие примери наведуваат некои од добро познатите карактеристични околности, кои не се конкретно опфатени во актуелните локални социјални политики. Се очекува процената на потребите да фрли светлина врз дополнителни локални проблеми кои може да бидат опфатени од страна на локалните власти во нивните идни политики.

Иако сите општини имаат усвоено стратешки пристап кон социјалната заштита и имаат усвоено локални социјални политики, тие не успеваат да ги искористат социјалните политики како алатка за унапредување на родовата еднаквост.

Ранливостите поврзани со родот честопати се вкрстуваат со други форми на социјална исклученост. Затоа е важно да се разгледаат родовите нееднаквости кога се изготвуваат и се спроведуваат програмите за социјална заштита, за целосно да се справат со овие комплексни и повеќекратни ранливости. Некои од нив се конкретно поврзани со родот, а има и други кои се влошуваат поради родовата нееднаквост. Иако сите три општини подготвиле и усвоиле програми за социјална заштита, направената анализа на овие програми и планови посочува дека родот е интегриран во пристапите за социјална заштита на прилично површен начин. Агендата за социјална заштита е претставена во категории на сиромашни, исклучени и ранливи социјални групи, диференцирани според возраста, здравствената состојба и односот со формалните пазари на трудот. Со овој вид на категоризација што не ги зема предвид сите преклопувања со родовите прашања, се ризикува дека ќе се пренебрегнат жените. Програмите за социјална, здравствена и детска заштита само ги вклучуваат жените како целна група корисници во една компонента на еднаквите можности, додека другите компоненти главно ги игнорираат родовите димензии.

ГЛЕДАЈКИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Локалните политики треба да вклучуваат родово специфични индикатори ако сака општината максимално да ги зголеми ефектите и да ги користи социјалните политики за да ја поддржи родовата еднаквост. Треба да се креираат мерки со кои ќе се искористат можностите за позитивни промени – за жените и мажите – и да се смалат до минимум негативните последици.

На пример, иако учеството на жените се зголемува, жените остануваат недоволно застапени во формалното вработување во значајна мера. Тие се премногу застапени во неформалните, слабо платените, неквалификуваните работни места, честопати во сектори кои се најизложени на ризик при глобални економски кризи. Од друга страна, пак, се јавува ризик да не бидат покриени со пензиско осигурување или да заработуваат многу помалку од мажите. Бројот на жените пензионери е трипати помал од бројот на мажи пензионери, што покажува дека

старите жени се изложени на поголем ризик да живеат во сиромаштија. Понатаму, високиот степен на економска зависност се поврзува со зголемен степен на физичко насилство, рано напуштање на образованието од страна на деца кои живеат во вакви семејства и зголемената ранливост на домаќинствата кои ги водат жени. Ваквите ризици мора да бидат земени предвид кога се подготвуваат програми со цел да се опфатат и да се планира поддршка за овие ранливи групи. Иако економската зависност е реалност за мнозинството жени во сите општини, ваквите ризици не се опфатени во ниедна од социјалните политики.

Ги даваме следните конкретни предлози:

- Социјалните програми и планови да вклучуваат родови цели во сите компоненти со цел да се промовира родовата еднаквост;
- Локалните власти да спроведат родово анализа, како основа за дефинирање на приоритетите и спроведување на проценки на потребите;
- Вклучувањето на локалните граѓански организации во анализите и при креирањето на програмите, со што може да се надмине недостигот од капацитети на локалните власти;
- Локалните власти да разгледаат како постоечките мерки може да бидат приспособени за подобро да им одговараат на потребите на мажите и жените. На пример, сите општини обезбедуваат финансиска помош за пристап до лекување, но не обезбедуваат помош за пристап до лекови. Општините треба да размислат да ја прошират категоријата за лекување, со цел таа да покрива пристап до лекови за старите или сиромашните лица со хронични заболувања.

Меѓусекторската соработка и комуникација при изготвувањето планови и програми за социјална заштита не е соодветна.

Програмите за социјална заштита може да бидат изготвени на начин што подобро би овозможил родово правични исходи, но мала е веројатноста дека самите тие ќе доведат до родово еднаквост. Оттаму, успехот на ова поле зависи од добра координација и усогласеност со политиките за родово еднаквост како и со стратегиите за локален развој, бидејќи тоа би помогнало да се координира еден поширок одговор за повеќекратните ризици и ранливости со кои се соочуваат сиромашните. Меѓутоа, во сите три општини постои очигледен недостиг од свесност и знаење за поврзаноста помеѓу родовата еднаквост и вклучувањето на родови перспективи во социјалните политики како начин за справување со сиромаштијата и невработеноста. На родовата еднаквост се гледа единствено како на одговорност на Комисијата за еднакви можности. Комисијата не е активно вклучена во подготовката на програмите за социјална заштита, не е вклучена во други локални политики, ниту, пак, дава совети, упатства или, пак, ја следи

нивната имплементација. Понатаму, на буџетирањето сè уште се гледа како на засебна активност од планирањето на политиките, која е во надлежност само на секторот за финансии. Комисијата за еднакви можности, како и Комисијата за здравствена и социјална заштита не се вклучени ниту консултирани во овој процес. Нема директна врска помеѓу акциските планови на програмите за социјална заштита и буџетските ставки за социјална заштита.

Понатаму, од полза би била соработка помеѓу општините за заеднички да се справат со социјалните прашања на регионално ниво. Воспоставената соработка и дијалог можат потоа да служат како форум за развој на локални политики и споделување позитивни примери или начини за усвојување и спроведување на конкретни мерки.

ГЛЕДАЈКИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Општините треба да ги засилат улогата и позицијата на механизмите за родова еднаквост во донесувањето одлуки на локално ниво и да се осигураат дека можат да ги извршуваат обврските дефинирани со Законот за еднакви можности. Советите на општините треба да размислат за усвојување на интегрални процедури со кои ќе се осигура дека иницијативите и предлозите за политики ќе вклучуваат родови индикатори и проценки на корисниците. Овој документ може да ја поддржи улогата на КЕМ, како што е пропишано во Законот за еднакви можности, со тоа што ќе се воспостави задолжителен процес на ревизија на локалните програми и планови од страна на Комисијата.

Ги даваме следните конкретни предлози:

- Да се усвои водич за интегрирање на родовата рамноправност, кој ќе служи како практична помош во интегрирањето на систематски начин на родовата анализа, во сите фази на развојниот циклус на програмите: изготвување, спроведување и следење и оценување на проектите, политиките и програмите;
- Членовите на КЕМ треба да бидат вклучени во работните групи одговорни за изготвување на буџетот. Во оваа насока, треба да му се достави на КЕМ нацрт-верзија на буџетот за разгледување и одобрување;
- Соработката помеѓу Секторот за социјална заштита, Комисијата за социјална, здравствена и детска заштита и Комисијата за еднакви можности треба дополнително да се зацврсти. Усвојувањето интерна политика според која ќе биде задолжително мислењето на КЕМ кога се усвојуваат локалните политики треба да претставува една од можностите за обезбедување стимул за соработка. Меѓутоа, треба да се поттикне и суштинска инволвираност преку заеднички состаноци, заеднички активности или заеднички предлози;
- Може да се востановат заеднички работни групи помеѓу Секторот за социјална заштита, Комисијата за здравствена, социјална и детска заштита и Коми-

сијата за еднакви можности, за изработка на програми и акциски планови за социјална заштита.

Недостигот од податоци организирани според родот го загрозува процесот на планирање и донесување одлуки.

Општините не одржуваат база на податоци или регистер што се однесува на социјалната заштита и инклузија, ниту, пак, ги класифицираат податоците во категории на корисници на услуги, целни групи, итн. Основа за јавна политика се валидни податоци кои фрлаат светло врз проблемот што треба да се реши со политиката и овозможува подобро разбирање на проблемот и утврдување на причините. Ова се јавува како сериозен предизвик кога се зборува за ефективното следење и евалуација на имплементацијата на политиките. Затоа, во процесот на креирање на програмите за социјална заштита, прибирањето и анализирањето податоци организирани по род на ниво на поединец, во домаќинството и на ниво на заедница поврзани според родово чувствителни индикатори треба да претставува приоритет за општините. Ова не само што е важно за следење на напредокот, туку исто така помага да се спречат непланираните ефекти од програмите за социјалната заштита врз жените и мажите и им овозможува на локалните власти, врз основа на наодите, флексибилно и навремено да одговорат.

ГЛЕДАЈКИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Многу е тешко да се планира напредокот ако не ја разбирате постоечката ситуација. Во таа насока од суштинска важност е да се имаат навремени и валидни податоци. Додека локалните власти при спроведувањето на своите надлежности можат лесно да произведат драгоцени податоци, нема воспоставен систем што ќе го обезбеди систематичното собирање на овие податоци. Згора на тоа, кога се собираат податоци, најчесто тие не се организираат според род, ниту, пак, се известува за нив на тој начин. Воведувањето сигурен систем за прибирање и анализа на податоците е предуслов за успешно изготвување на политиките во кое било поле, особено за повеќедимензионални прашања, како што е родовата еднаквост. Сегашниот јаз во однос на собирањето на податоци (што е утврден во оваа студија) претставува сериозна пречка во процесот на евалуација на политиките, како и сериозно ограничување на процесот на инкорпорирање на родовата рамноправност на локално ниво.

Поконкретно, предлагаме:

- Општините треба да развијат база на податоци организирани според родот, која ќе ги покрива сите сектори и ќе вклучува податоци за корисниците на сите нивоа (поединец, домаќинство, заедница). Првиот чекор во оваа насока може да биде вклучувањето на ваквите податоци во годишните из-

вештаи и програми кои ги поднесуваат локалните институции во нивното поле на работа. Затоа општините треба да се погрижат дека овој вид податоци е задолжителен за секој документ што се доставува на усвојување до Советот на општината;

- Зацврстувањето на соработката со Државниот завод за статистика за добивање информации за општината може да претставува почетна точка за развојот на локална база на податоци, како и за објавувањето годишни статистички публикации за ситуацијата на жените и мажите во локалниот контекст.
- Општините треба да бараат алтернативни методи за собирање податоци за да добијат увид во некои нерегистрирани појави (како што е насилството врз жените), како и за соработка со невладиниот сектор и со меѓународната заедница за да ги потврди податоците и да собере показатели за одредени прашања.

Отсуството на развиен механизам за консултација го попречува учеството на ранливите групи и останатите релевантни актери во процесот на развивање на социјалните политики .

Анализата на документите кои ни беа на располагање не укажува на ниту еден добро развиен, институционален консултативен процес за нивно изготвување и усвојување. Форматот за постоечкиот консултативен процес не е јасен, иако има и некои добри практики, како претходно споменатите форуми на заедниците. Како што беше претходно споменато, не можеа да се идентификуваат развиени и напишани процедури или упатства. Исто така, не е јасно како е извршен изборот на целните групи. Она што може да се забележи од интервјуата е дека центрите за социјална работа се чини дека имаат повлијателна улога од сите други локални институции. Комуникацијата со граѓаните и со потенцијалните корисници се одвива исклучиво преку официјални барања, при што не се прават напори да се утврдат потребите на корисниците од страна на кој било од актерите во системот за социјална заштита. Меѓутоа, во сите општини постојат механизми за консултација (како месни заедници, советодавни совети, форуми на заедницата), кои можат да се искористат за лесно да се надмине јазот помеѓу властите и ранливите групи.

ГЛЕДАЈЌИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Многу е важно програмите за социјална заштита да се изготвени на отворен, транспарентен и вистински консултативен начин за да се ублажи непознавањето на локалните потреби и приоритети. Ова е особено точно за ранливите групи на кои најмногу им е потребна помош, но кои не се доволно писмени и немаат капацитет за активно да комуницираат со локалните власти. Општините треба да очекуваат ваквите групи ќе бидат дури и затворени за

соработка на почетокот, при што треба да се направат сериозни напори за да се осигури дека нивните гласови ќе бидат слушнати и земен предвид. Последователно, локалната администрација треба да испита различни методи за консултирање со корисниците.

Ги даваме следните конкретни предлози:

- Анкетите за тоа колку се задоволни корисниците може да бидат практична алатка за мерење на ефикасноста и ефективноста на давателите на услугите и на самите услуги, при што може лесно да се спроведат од институциите што ги даваат услугите. Општините треба постепено да ги вклучуваат ваквите анкети во работата на институциите кои се во нивна надлежност;
- Соработката со стручни лица кои имаат искуство и капацитет да развиваат и да анализираат вакви алатки (како што се психолозите вработени во училиштата), што може да биде исто така пресудно за искористувањето на локалните капацитети и за зголемување на соработката и координацијата; Кога подготвуваат програми, општините исто така може да користат јавни анкети кои ќе ги објавуваат на своите интернет-страници, како еден вид алатка за комуникација со граѓаните;
- Дополнително, други постоечки механизми (како што се месните заедници) или новите медиуми можат да бидат еден можен начин за таргетирање на одредени групи;
- Воведувањето на единствен регистер или база на податоци за да им се помогне на корисниците за кои е наменета дадена програма, да имаат пристап до дополнителни услуги и програми (владини, општински или невладини), може да ја зајакне врската помеѓу корисниците и администрацијата и понатамошно да ја зголеми свеста во рамките на заедницата.
- Позитивни примери, како што се формирањето на Младинскиот совет во Куманово, кој се занимава со потребите на оваа група, може да бидат усвоени и промовирани и во други сектори (жени и здравство, руралните жени, итн.). Во оваа насока, општините треба да размислат за формирање постојани советодавни комисии за родова еднаквост.

Доследноста помеѓу програмите и буџетите треба да се зајакне.

Буџетот е најсеопфатен документ што сведочи за социјалните планови и приоритети на општината; тој покажува како се користат средствата и кој има полза од нив. Затоа, спроведувањето на заложбите за родова еднаквост налага наменски мерки за инкорпорирање на родовите перспективи во рамките за планирање и буџетирање, како и конкретни инвестиции за надминување на родовиот јаз. Поддржувањето на родово одговорното буџетирање на локално ниво е од пресудно значење за овој потфат.

ГЛЕДАЈКИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Локалните власти треба да инвестираат во градење капацитети за родово одговорно буџетирање. Со цел да се споделат трошоците, ова може да претставува меѓуопштинска иницијатива, т.е. неколку општини можат да имаат еден службеник за родово буџетирање, кој може да ги ревидира и да ги коментира нацрт-буџетите, како и да држи обуки за локалните службеници. Понатаму, претставници од Комисијата за еднакви можности и Координаторот за еднакви можности треба да соработуваат со сите сектори на општината кога се подготвуваат годишните програми и буџети за да се поддржи вклучувањето на родовата перспектива.

Ги даваме следните конкретни предлози:

- Советот на општината треба да усвои интерна политика, според која ќе биде задолжително буџетите да подлежат на проверка од страна на КЕМ пред да бидат поднесени за усвојување;
- Капацитетите на членовите на КЕМ, како и на Координаторот за еднакви можности, треба да бидат зајакнати со дополнителни обуки за родово одговорно буџетирање;
- Подобрата кохезија помеѓу различните буџетски програми може да го зголеми ефектот што ќе го има локалната политика и понатамошно да ја унапреди родовата еднаквост. На пример, кога ќе ги поддржува граѓанските организации и спортските клубови, општината треба да се погрижи дел од средствата да бидат наменети за женските спортски клубови или поддржаните клубови да бидат обврзани да основаат женски клубови за да го намалат јазот помеѓу застапеноста на мажите и жените во спортот. Општините треба да постават цел жените да бидат директни корисници на најмалку 30% од средствата;
- Дополнително, наместо да им се доделуваат средства на граѓански организации без никакви стратешки приоритети, локалните граѓански организации треба да бидат мотивирани да работат на прашања опфатени со социјалните политики или да ги зголемат локалните капацитети за родова еднаквост. Имајќи го предвид обемот на буџетот што им се доделува на граѓанските организации и спортските клубови, општината треба да развие стратегии за оваа помош што ја доделува. Тие стратегии мора да вклучуваат и родови показатели.

Иако сите општини имаат усвоено интерни процедури за финансиската помош, на процесот му недостасува родова перспектива.

Син ми оди во градинка која е блиску до нашиот дом во центарот на градот, на 3 мин. одење. Тоа е главната причина зошто одлучивме да го запишеме таму. Исто така имам мало бебе и оддалеченоста е пресудна за мене."

Општо земено, вкупниот износ на распределените средства од програмите за социјална заштита е релативно низок, од 5 до 12% во трите општини, вклучувајќи ги и трансферите од централната власт.

Живеам во Караорман, место кое е оддалечено 5 км од Штип. Ова се големи села, со многу млади парови со мали деца, но нема центри за згрижување на децата. Го носам моето дете во „Баби“, во градот, но јас можам да си дозволам да го земам само затоа што маж ми може да го носи наутро кога оди на работа.“

Исто така, многу ограничена сума е одвоена како фонд за еднократната финансиска помош: општините подготвиле и усвоиле Интерен правилник за финансиските трансфери на граѓанските организации и граѓаните, со кој се воспоставени критериуми за корисниците. Во основа, еднократната помош е фокусирана врз болести и природни непогоди. Се чини дека само овие два условия се наведени како извор на ранливост за која е потребна финансиска поддршка. Повторно, не постои сознание за испреплетеноста на родот со овие и со други ризици. Сите три општини се транспарентни во однос на доделувањето на финансиската помош, т.е секоја одлука се објавува во службениот гласник на општината и ѝ е достапна на јавноста. Меѓутоа, средствата се многу скромни (околу 600.000 денари) и не ги покриваат потребите ни на петтина од жителите кои живеат во сиромаштија.

ГЛЕДАЈЌИ НИЗ РОДОВИ ОЧИЛА

Позитивно е што општините имаат програми за еднократна помош, но таа е многу ограничувачка во однос на видот на помошта и вкупните средства кои се достапни. Општините треба да разберат дека социјалната заштита што доаѓа од националната влада не е доволна да ги задоволи потребите на локалните мажи и жени и дека се потребни дополнителни напори за да се намали овој јаз.

„Нема место за нас кои доаѓаме од селата, оваа година примија само 2 деца. Мора да разберете дека денес бабите и дедовците не можат да се грижат за децата дури и ако сакаат, бидејќи и тие исто така работат. Дури и да има некој кој може да ми го чува детето, јас сакам тоа да биде вклучено во предучилишна настава. Сите деца заслужуваат да одат во градинка.“

„Мора да се обезбедат еднакви можности и услови и за децата од руралните средини. Моето дете мора да ги ужива истите права, без разлика на тоа што живееме на село.“

Ги даваме следните конкретни предлози:

- Општините треба да го зголемат буџетот што е наменет за социјална заштита. Распределбата на основните средства не треба да е пониска од буџетските средства доделени за поддршка на граѓанските организации и спортските клубови;

- Општините треба да ги рedefинираат критериумите за финансиска помош за посоодветно да одговорат на локалните потреби. Сегашните критериуми само ги следат примерите поставени на национално ниво, кои се многу ригорозни и практично оставаат голем јаз помеѓу вистинските потреби и обезбедената поддршка;

„Не дека надоместокот е висок, туку платите ни се многу мали“

„Моја пријателка отиде да го запише детето почнувајќи од септември, но тие ѝ побараа да плати од јуни за да ѝ го гарантираат местото.“

- Рedefинирање и проширување на целните групи според анализата на процената на потребите (Општина Струмица дава добар пример за одговарање на локалните потреби и обезбедување финансиска помош за сиромашни семејства преку програмата за субвенционирање на долговите кон јавните комунални претпријатија. На 814 семејства, од кои 66 од руралните средини, им беше доделен овој вид помош во 2011 г. Меѓутоа, она што повторно недостасува е свест кај институциите за меѓуповрзаноста на родот со другите ризици како сиромаштијата и невработеноста.)
- Вклучувањето на родовите цели во интерните правилници; задолжителна квота за жените корисници на еднократна помош – најмалку 30%;
- Проширувањето на еднократната помош, освен лекување, да вклучува и пристап до лекови, може да ја надомести разликата во приходите помеѓу старата популација и ќе го поддржи пристапот до здравствени услуги за жените.

ПОСЕБЕН ФОКУС:

ЗАДОВОЛСТВОТО ОД ДАДЕНАТА ГРИЖА ВО ДЕТСКАТА ЗАШТИТА

Една од целите на процената на програмите/политиките за социјална заштита во рамките на оваа студија беше да се измери колку се задоволни корисниците од реализацијата на предучилишното образование, бидејќи градинките се една од малкуте децентрализирани области во политиката за социјална заштита и се тесно поврзани со родовата нееднаквост, како со улогата на жената во семејството, но и како предуслов за економската активност на жените. За оваа цел беа организирани две фокусни групи во секоја од општините, една беше составена од жени кои ги запишале своите деца во предучилишна установа (вработени и невработени) и друга, која се состоеше од жени што имаат деца на предучилишна возраст, но кои не се запишани во градинки.

I. ФОКУСНА ГРУПА - ЖЕНИ СО ДЕЦА ЗАПИШАНИ ВО ПРЕДУЧИЛИШНА УСТАНОВА
1 Колку се задоволни од запишувањето на детето во градинката

„Мора да ангажираат професионалци да работат со овие деца. Имаше случај кога имаше дете со посебни потреби во една од групите, но тоа не беше прифатено, ниту, пак, го вклучуваа во активностите, а другите деца го исмеваа, па на крај родителите мораа да го запишат на друго место.“

Локација: Општо земено, според изјавите на жените, локацијата и далечината од домот се решавачките аспекти што одредуваат колку ќе бидат задоволни од запишувањето на детето во градинка. Од тој аспект, постои разлика помеѓу жените кои живеат во централните градски подрачја и оние кои доаѓаат од предградијата и руралните средини, и ова е случај во сите три општини. За жените кои живеат во централните градски подрачја тоа значи заштеда на време и лесен пристап до различни превозни средства.

Од друга страна, пак, ова не е случај со жените кои доаѓаат од предградијата или руралните средини, од повеќе причини: а) многу е ограничен пристапот до центри за детска грижа во предградијата (скоро сите центри за детска грижа гравитираат кон централните урбани области) или воопшто ги нема (само една од трите општини обезбедува центар за детска грижа во овие заедници); б) превозните средства се многу ограничени за жените кои живеат надвор од градовите, што во некои случаи ја зголемува нивната зависност од сопрузите.

Здравствени прашања: Во однос на физичката состојба на центрите за детска грижа, сите учесници се согласија дека е потребно дополнително реновирање бидејќи, според нив, не се исполнети сите стандарди. Повеќето од зградите се стари и мали во споредба со бројот на запишаните деца. Повеќето од мајките се плашат дека хигиената е под потребното ниво. Жените од Куманово особено го посочија прашањето со локацијата на една од градинките, веднаш до амбуланта која служи како центар за издавање метадонска терапија. „Многупати децата се сведоци на немили сцени и уште пострашно е што дворот е полн со користени игли до кои тие имаат многу лесен пристап.“

Работното време и запишувањето: Со официјалното работно време на градинките во текот на работните денови (05:30/06:00 – 17:30/18:00) повеќето жени се задоволни, но некои од нив велат дека во практиката тие „на некој начин се принудени“ да ги земат своите деца пред 16:30, време кога повеќето родители доаѓаат да си ги земат децата. Викендот претставува главоболка за повеќето вработени мајки. Многу од нив се вработени во приватниот сектор, што значи дека саботите се работни денови за нив и мора да се снаоѓаат. Како што нè известуваат, ова значи барање на слободни баби, сестри, тетки и слич-

но, но во секој случај значи наоѓање на друга женска личност во семејството која може да се грижи за детето. Заедничкиот заклучок на учесничките во сите три општини е дека постоечките капацитети се далеку од доволни и дека запишувањето претставува предизвик за сите нив во однос на тоа дека „треба да знаете некого и да имате врски за вашето дете да биде запишано.“ Повторно, ова е особено тешко за жените кои живеат во руралните средини.

2. Искуството на родителите

Искуство со воспитувачки/негувателки: Кога се зборува за искуството на родителите во однос на квалитетот на комуникацијата со воспитувачките/негувателките, одговорите од учесниците доведоа до заклучок дека „сè зависи од нивниот карактер“. Искуствата многу се разликуваат, се движат од многу позитивни до многу негативни и ова е случај во сите општини, во сите градинки, што во основа открива дека има недостиг од систем кој ја дефинира, ја следи и ја проценува работата на вработените, и дозволува личниот однос да биде одредница за квалитетот на комуникацијата со родителите. Ова важи за сите аспекти на комуникацијата, како што е информирањето на родители-те за напредокот и промените, подготвеноста да се одговара на прашањата на родителите, информативни средби. Друг фактор што се споменува и што влијае врз квалитетот на комуникацијата е бројот на децата во групите. Во ситуации каде што има над 35 деца во групите, изгледа дека родителите го сметаат за „логично“ тоа што воспитувачките не можат да му бидат посветени на секое дете и „го разбираат нервозното однесување“.

Грижа за деца со посебни потреби: Очигледно е дека, во сите општини, недостасуваат услуги од стручни лица, како психолози и други кои работат со деца со посебни потреби во градинките. Само Општината Куманово има отпочнато иницијатива за стручни лица кое работи со деца со пречки во говорот да доаѓа во градинката двапати неделно за да работи со овие деца. Но мора да се спомене дека овие родители плаќаат дополнителен надоместок за оваа услуга, затоа што тоа не е вклучено во месечната цена за посетување на градинка. Во другите две општини, обврска е на родителот да го носи детето кај стручни лица во здравствените установи и тие таму да работат со детето. Она што се истакнува е фактот што дури и кога општините развиле програми за вклучување деца со посебни потреби во градинките, како Општина Штип, не се ангажираат стручни лица да работат со нив таму. Во Општина Струмица има само еден тим со воспитувач и психолог за работа со деца со посебни потреби, кој е ангажиран во сите 6 објекти.

Трошоци: Во сите три општини, освен месечниот надомест, се плаќа дополнително за сите дополнителни активности: часови по англиски јазик, фискул-

тура, „Росица“ и други списанија, како и за работни и хигиенски материјали (тоалетна хартија, супа, чаши, итн.). Ако се земат предвид сите овие дополнителни активности, месечните трошоци претставуваат значаен товар врз семејниот буџет. Ниедна од општините нема развиено механизам за субвенционирање на трошоците на децата кои доаѓаат од ранливите групи, како што се самохрани родители и слично, при што ова е посочено од жените како потреба.

Колку се задоволни од добиеното образование: Општ впечаток е дека квалитетот на добиеното образование се разликува помеѓу градинките, зависно од посветеноста на воспитувачките да ги спроведат планираните програми. Забележано е дека повеќе се задоволни од градинките кои ја следеле програмата „Чекор по чекор“, поради бројот на заеднички активности меѓу родителите и децата, како и поради активностите во природа. Можноста да постојат заеднички работилници и активности родители-деца се чини дека им е многу важно на родителите. Повторно големината на групите се смета за главна пречка за добро образование, едноставно поради тоа што не е возможно воспитувачките/негувателките да посветат доволно време посебно на секое дете врз основа на неговите специфични потреби. Некои родители сметаат дека квалитетот на односот кон детето зависи многу од тоа „чие дете е“. Ова најмногу беше изјавувано во Куманово каде што се чини дека постои одреден непријателски став кон децата на лица кои се во Авганистан. Овие жени ги нарекуваат „Авганистанки“ и тие се сметаат за „богати жени кои не мора да работат и само ги зафаќаат местата на децата чиешто мајки заработуваат за живот.“ Кога станува збор за тоа да се учи за родовата еднаквост, искуствата што беа споделени од мајките доведоа до заклучокот дека градинките, всушност, само ги поткрепуваат родовите стереотипи. „Минатата година кога побараа нова спортска опрема, исклучиво бараа сино за машките и розево за девојчињата.“

1. ФОКУСНА ГРУПА - ЖЕНИ ЧИИ ШТО ДЕЦА НЕ СЕ ЗАПИШАНИ ВО ПРЕДУЧИЛИШНА УСТАНОВА

1 Причини поради кои не се запишани во градинка

Кога се разговараше за причините поради кои децата не се запишани во градинка, три главни пречки беа утврдени, според изјавите на жените учеснички:

Финансиски пречки: Една од најчесто наведуваните причини од страната на жените е невработеноста или слабата финансиска моќ на семејствата. Во најголемиот број случаи, само еден член на семејството е вработен и трошоците за градинка се дополнителен товар. Ова особено важи за жени кои имаат повеќе од едно дете на предучилишна возраст. Кога се зборува за трошоците за

градинка, најмногу ги посочуваат дополнителните трошоци, кои според нивните сознанија, се повисоки од официјалната месечна цена, како и трошоците за превоз. Изјавите во оваа фокусна група исто така ја потврдија важноста на локацијата и оддалеченоста од градинката, затоа што тие се директно врзани со времето и превозот. Овие искази се однесуваат на сите три општини.⁴³ Жените не беа запознаени со какви било можности за субвенционирање на детската грижа за некои ранливи групи, како самохрани родители и слично. Една жена наведе дека поднела потврда до градинката од Центарот за социјална работа дека е самохрана мајка, но сè уште не добила никаков одговор за нејзиното барање.

Пречки при запишувањето: Немањето доволно капацитети во градинките и долгите листи на чекање се други многу важни фактори што го попречуваат пристапот до државната предучилишна услуга. Речиси половината од жените вклучени во оваа фокусна група, во сите три општини, всушност неуспешно се обиделе да ги запишат своите деца во градинки. Уште повеќе, сите жени во групата од Куманово се обиделе да ги запишат своите деца во градинките, некои од нив сè уште се на листите на чекање, а некои добиле негативен одговор. Ова посочува на можна дискриминација на економски загрозените категории/семејства кои немаат пристап до предучилишните услуги.

Пречки во однос на достапноста: Според учесничките, достапноста на градинките во средината каде што се живее прави голема разлика кога се одлучува дали да се запише детето во градинка или да не се запише. Се чини дека е ова уште поважно за жените кои не работат, затоа што им дава можност логистички да се организираат и да не зависат од нивните сопрузи или од други членови на семејството (знаејќи дека главната обврска да се остави и да се земе детето од градинка е препуштена на жената). Друго прашање кое често се споменуваше од жените беа условите во градинките, особено за децата со здравствени проблеми. Беа посочени многу примери за деца запишани во градинка кои потоа, поради здравствени проблеми, повторно биле оставени дома.

2. Кој се грижи за децата?

Во случаите каде што мајката работи, а децата не се запишани во градинка, член на семејството е задолжен за нивната грижа; главно ова се однесува на бабите или во некои случаи, сосетки кои се невработени и кои ги чуваат за пари. Сопрузите воопшто не се споменуваат во овој контекст. Она што треба да се спомене е дека покрај сите пречки и причини кои влијаат овие жени да не ги запишат децата во градинка, сите се согласуваат дека предучилишното образование е потребно за развојот на детето и дека секое дете треба да има можност да оди во градинка.



ПРЕПОРАКИ

Општините треба да ја подобрат инфраструктурата на градинките: Да се инвестира во нови градинки или во адаптација на постоечките згради (општините може да адаптираат простории во основни училишта кои имаат мал број на оделенија) со зголемен капацитет, кој ќе ги покрие сите локални заедници; предградијата и руралните средини треба особено да бидат цел. Физичките услови треба да се подобрат, како и строго да се контролира исполнувањето на стандардите.

Општините треба да развијат механизми и програми за субвенции за детска грижа за ранливите групи: Изготвувањето програми за субвенции за трошоците за детска грижа за ранливите групи: самохрани родители, семејства изложени на ризик, корисници на социјална помош треба да бидат приоритет за да се унапреди еднаквиот пристап до предучилишните услуги. Овие мерки исто така треба да ги покриваат и дополнителните трошоци, а не само расходите. Позитивен пример е Општината Струмица која ги покрива трошоците за детска грижа за деца со пречки во развојот.

Да се развијат механизми за учество во планирањето и оценката на програмите за услугите за детска грижа: Годишната програма за работа на градинката треба да биде изработена во консултативен процес со родителите, а таа да им биде достапна и доставена на родителите на почетокот на годината. Треба да се врши редовна анкета за тоа колку се задоволни родителите, со цел да му дадат повратни информации на раководството на градинката за тоа што функционира, а што треба да се подобри.

Услуги за деца со посебни потреби: Обезбедување услуги за деца со посебни потреби треба да има во секоја градинка; треба да се вработат стручни лица, како психолози и специјални воспитувачи, особено онаму каде што има запишано деца со попречености.

Организирање на работата на градинките за да се одговори на потребите: Градинките треба да работат на смени и во саботите, за подобро да одговорат на потребите на родителите кои се вработени во приватниот сектор.

РЕФЕРЕНЦИ

- 1 Министерство за труд и социјална политика, Стратегиј за воведување на родово одговорно буџетирање во Република Македонија, 2012
 - 2 Член 11 и 14 од Законот за еднакви можности за жените и мажите (2012)
 - 3 Елсон, Буџетирање за правата на жените: Следење на усогласеноста на државните буџети со CEDAW, UNIFEM 2006
 - 4 Европска комисија, Годишен извештај за напредокот на Република Македонија, 2012
 - 5 Јовановиќ, А и др., Анализа заснована врз родово буџетирање на политиките за социјално осигурување и активно вработување во Република Македонија, Министерство за труд, Скопје, 2008).
 - 6 Европски фонд за Балканот, Од Југославија со Европската Унија: 20 години по 1991 г. – Приказна за две генерации, Податоци од истражувањето, достапно на: http://balkanfund.org/spd/?page_id=148
 - 7 Дејвис, Л., Социјалната политика, родовата нееднаквост и сиромаштијата, 2001
 - 8 Институт Отворено општество, Отворени погледи: Можности за родова еднаквост во образованието, Извештај за Централна и Југоисточна Европа и поранешниот Советски Сојуз, 2003
 - 9 На пример, отсуството на редовни и стабилни приходи, недоволен капитал и вештини, како и слаб пристап до пазарите и технологиите. За повеќе, види Сабатес – Вилер, Р. и Кабир, Н., Родовата еднаквост и проширувањето на социјалната заштита: Проширување на социјалното осигурување, МОТ, 2003
 - 10 Реактор, Како да се најде клучот за стаклената врата: Демистифицирање на причините за слабото учество на жените на пазарот на трудот, 2012
 - 11 Министерство за труд и социјална политика, Родово-буџетска анализа на социјалната заштита и активните политики за вработување, 2010, достапна на: <http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/Rodova%20Analiza%20ANGLISKI%2001%20MART%202010.pdf>
 - 12 Според Државната изборна комисија, последни податоци од 2009 г.
 - 13 Статистички преглед: Населението и социјалните статистики, Социјална помош за деца, малолетници и возрасни лица, 2011-2012
 - 14 Постојат различни пресметки кои се движат од 20 до 40% од населението. Бидејќи сиромаштијата не е распределена еднакво во целата земја, ние ја земаме предвид најниската проценка, што е направена од страна на порталот за рурална сиромаштија. (http://www.ruralpovertyportal.org/country/statistics/tags/macedonia#p_102_INSTANCE_7v2hEnB8W4ez)
 - 15 Годишна работна програма (2011) и Годишен извештај (2010) на ЈОУДГ „Ангел Сајче“.
 - 16 Последните проценки на Државниот завод за статистика, 30.06.2012
 - 17 ЕУ Стратегија 2020; одредницата во образованието налага до 2020 г. 95% од децата на 4-годишна возраст да бидат запишани во предучилишно образование.
 - 18 Барнет, В.С., Иднината на децата, том 5, бр.3. 3, Долгорочните исходи на програмите за рано детство (Зимаг, 1995), стр. 25-50, Печати: Princeton University; Далбер и др., Гледајќи зад квалитетот во предучилишното образование: Постмодерни перспективи, Фалмер Прес, 1999
 - 19 Податоци добиени во интервју, но Државниот завод за статистика известува за вкупно 174 корисници, Статистички преглед: Населението и социјалните статистики, Социјална помош за деца, малолетници и возрасни лица, 2011-2012
 - 20 Во 2011 година, таму беа сместени стари лица од Куманово, Скопје, Штип, Прилеп, Струмица, Крива Паланка, Ранковце и Свети Николе.
 - 21 Освен во Скопје, каде што постојат државни и приватни домови за стари лица, државни центри за згрижување на стари лица постојат единствено во Куманово, Битола и Прилеп, како и еден приватен центар во Неготино.
 - 22 Државна изборна комисија, информација за локалните избори во 2009 г.
-

23 Статистички преглед: Статистички податоци за населението и социјалните прашања, Социјална помош за деца, малолетни и возрасни лица, 2011-2012.

24 Годишна програма за работа, ОУЈДГ „Астибо“, Штип, 2011-2012; Годишна програма за работа ОУЈДГ „Вера Цири-вири – Трена“, 2010-2011.

25 Државен завод за статистика, проценка.

26 Интервју со претседателот на Комисијата за социјална, здравствена и детска заштита

27 Годишна програма за социјална заштита на Општина Штип, 2011.

28 Нашето истражување беше потврдено од претставникот на Секторот за финансии во рамките на општината, кој исто така кажа дека сумата што се потрошила всушност изнесува 152.000 ден. Не бевме во можност да утврдиме како е потрошен останатиот дел од сумата (до 505.000 денари), која беше прикажана како вкупната сума во крајниот биланс на состојбата. Не е јасно кои други дополнителни трошоци биле регистрирани под оваа буџетска ставка.

29 Во решенијата е наведено дека одредено лице е примател на помошта во име на неговото/нејзиното семејство.

30 Од тоа што можеше да се претпостави од насловот на проектот и името на организацијата, бидејќи не се дадени други детали за поддржаните иницијативи на граѓанските организации.

31 Ова може да се заклучи од насловот на финансираните проекти. Немавме пристап до целосната документација на проектот во текот на времетраењето на истражувачката студија.

32 Статистички преглед: Населението и социјалните статистики, Социјална помош за деца, малолетници и возрасни лица, 2011-2012.

33 Интервју со директорот на градинката „Детска радост“ – Струмица.

34 Интервју со претседателот на Комисијата за еднакви можности на Струмица. Активностите вклучуваат обуки за родова еднаквост во училиштата, родова еднаквост во месните заедници, обука за заштита на околината – поделба и рециклирање на отпадот, промовирање на правата на лицата со попречености, меѓуетнички активности во рамките на училиштата.

35 Платформа за развој на Општина Струмица, стр.19.

36 Годишен извештај на Општина Струмица за 2011 г., Буџет и извршување на буџетот за 2011.

37 Структурата на сопственоста во Македонија е во голема мера несразмерна, бидејќи жените поседуваат помалку од 5% од сите недвижности. Тоа е како резултат на традицијата во наследувањето, иако според законот, мажите и жените имаат еднакви права на наследување.

38 Во документите кои ни беа на располагање, не можевме да ги утврдиме корисниците на социјалните трансфери.

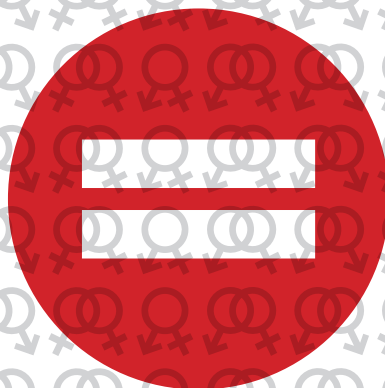
39 Повеќе информации за форумите на заедниците може да најдете на www.fcu.org.mk

40 Ако се земе предвид дека општината Струмица е ISO сертифицивана јавна институција, се претпоставува дека критериумите се фер и дека строго се почитуваат од страна на општинските власти. Не добивме пристап до документите за директно да можеме да го процениме ова, но ако се знае дека граѓанските организации имаат двајца претставници во одборот кој одлучува и досега никој не се пожалил, сметаме дека претпоставката е точна.

41 Освен Општина Струмица, каде што ја имаат искористено проценката на потребите поддржана од УНДП, а изработена во 2006 г.

42 Во програмските документи се наведува дека се во согласност со Националната програма за развој на социјална заштита 2011-2012, што води до заклучокот дека општините ги следат националните приоритети како што се дефинирани и само ги пренесуваат на локално ниво.

43 Иако профилот на учесничките во Штип опфаќаше мнозинство на жени кои беа вработени, мора да земеме предвид дека тие главно се вработени во текстилната индустрија со многу ниски плати и како што беше напоменато, тие се единствени вработени во семејството.



X. E. P. A.

Обединение за здравствено каутиция и експертни

A Member Association of



European Network

International
Planned Parenthood
Federation