

HOW TO REINFORCE THE SOCIAL PREVENTION

Biljana Todorova

Faculty of Law, University "Goce Delcev", Stip, biljana.todorova@ugd.edu.mk

Abstract: Subject of analysis in this paper is the social prevention in the Republic of Macedonia as an important element of the social protection system.

Firstly, the legal basis of the social prevention (parts of the Constitution of the Republic of Macedonia and the Law on Social Protection) will be elaborated, then the presentation will be done to the program concept for social prevention contained in the relevant acts of the state bodies, as well as the planned activities for the purpose of strengthening and promoting the social prevention.

Analytical considerations about the legal and program concept of social prevention in the Republic of Macedonia will be presented as well.

On the one hand, social protection can meet the essential needs of human survival by ensuring that all men and women have basic social and economic security. At the same time, it can play a more far-reaching role in enhancing the quality of life of individuals and societies by developing and unleashing human potential, facilitating structural change, increasing stability, advancing social justice and cohesion, and promoting economic dynamism.

Social protection is about people and families having security in the face of vulnerabilities and contingencies, it is having access to health care, and it is about working in safety. But we are far from realizing the ideal of adequate social protection as a right for all. This is particularly true for the poorest in the informal economy. Commonly they are working and working hard just to survive. They experience many forms of insecurity. They are most in need of support and protection yet they are the least protected.

Socio-economic security is key to the well-being of the individual and the family. By responding to people's needs, social protection fosters social inclusion and cohesion - secure families are the building blocks of secure communities and stable societies. When properly managed, it is an instrument of empowerment and social progress. It affects capacity to work and productivity at work. Social protection gives poor people a platform to step from fighting for survival to working for a better future and staying out of poverty.

Keywords: social prevention, social risk, social protection law, program.

КАКО ДА СЕ ЗАЈАКНЕ СОЦИЈАЛНАТА ПРЕВЕНЦИЈА

Билјана Тодорова

Правен факултет, Универзитет „Гоце Делчев“, Штип, biljana.todorova@ugd.edu.mk

Апстракт: Предмет на анализа во овој труд е социјалната превенција во Република Македонија како битен елемент на системот на социјална заштита.

Најпрвин ќе се елаборира правната заснованост на социјалната превенција (делови од Уставот на Република Македонија и од Законот за социјална заштита), потоа ќе биде претставена програмската концепција за социјална превенција содржана во соодветни акти на државните органи, како и предвидените активности заради зајакнување и унапредување на социјалната превенција.

Ќе бидат изнесени и аналитички размислувања за правната и програмската концепција на социјалната превенција во Република Македонија.

Од една страна, социјална заштитата може да ги задоволи основните потреби на опстанокот на човекот со тоа што ќе обезбеди сите мажи и жените да имаат основна социјална и економска сигурност. Во исто време, може да игра многу подалекусежна улога во подобрувањето на квалитетот на животот на поединците и општествата со помош на развивање и ослободување на човечкиот потенцијал, олеснување на структурните промени, зголемување на стабилноста, унапредување на социјалната правда и кохезија и промовирање на економската динамика.

Социјалната заштита се однесува на луѓето и семејствата кои имаат сигурност во критични и непредвидени ситуации. Социјална заштита е кога луѓето имаат пристап до здравствена заштита, кога секој може да работи безбедно. Но, ние сме далеку од реализација на идеалот на соодветна социјална заштита како право за сите. Ова особено важи за најсиромашните во неформалната економија. Најчесто тие работат напорно за

да преживеат. Тие доживуваат многу форми на несигурност. Најмногу им е потребна поддршка и заштита, но сепак тие се најмалку заштитени.

Социо-економската безбедност е клучна за благосостојбата на поединецот и семејството. Со одговарање на потребите на луѓето, социјалната заштита го поттикнува социјалното вклучување и кохезијата - безбедни семејства се темелите на безбедни заедници и стабилни општества. Кога правилно се управува, таа е инструмент за зајакнување и социјален напредок. Таа влијае на способноста за работа и продуктивноста на работа. Социјалната заштита им дава на сиромашните луѓе можност наместо да се борат за опстанок да работат за подобра иднина да ја надминат сиромаштија.

Клучни зборови: социјална превенција, социјален ризик, закон за социјална заштита, програма.

1. ПРАВЕН СТАТУС НА СОЦИЈАЛНАТА ПРЕВЕНЦИЈА

Членот 1 во ставот 1 од Уставот на Република Македонија определува: "Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава".

Всушност, поимот социјална држава повеќе треба да означува превентивно дејствување со кое ќе се спречуваат социјалните ризици, а во втор план да биде решавањето на социјалните ситуации во кои луѓе (како поединци, семејства, групи) се наоѓаат во потреба од социјален третман, социјална помош и поддршка. Елементи на социјалната превенција можат да се препознаат и во членовите 34 и 35 од Уставот во кои се вели дека граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување и дека Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани.

Законот за социјална заштита ја третира социјалната превенција како системско прашање. Така, се вели дека социјална заштита е систем на мерки, активности и политики за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот во текот на животот, за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост и за јакнење на неговиот капацитет за сопствена заштита⁹⁶.

Под социјален ризик⁹⁷ се подразбира:

- ризици по здравјето (болест, повреда, инвалидност),
- ризици на старост и стареење,
- ризици на еднородителско семејство,
- ризици од невработеност, губење на приход за издржување по основа на работа и слично,
- ризици од сиромаштија,
- ризици од друг вид на социјална исклученост.

Законот, исто така, пропишува дека за остварување на социјалната превенција се преземаат мерки за спречување на настанувањето на социјален ризик за граѓанинот, семејството или група на население, посебно преку:

- едукативно – советувајќишна работа,
- развивање на формите на самопомош,
- волонтерна работа со лично ангажирање и
- примена на други методи кои соодветствуваат на потребите на корисниците на социјална заштита.

Инаку, општо значење на поимот превенција е претходна, навремена заштита за спречување на нешто лошо, непожелно – болест, казнено дело, преземање мерки за заштита од нешто (примери: превенција од криминал, превенција од болести)⁹⁸.

Додека, за категоријата ризик се смета веројатноста дека една опасност ќе ги предизвика своите негативни ефекти заедно со мерката за тој ефект, односно возможна опасност од нешто, непотребно се изложи на ризик, на свој ризик⁹⁹.

2. ПРОГРАМСКИ ТРЕТМАН НА СОЦИЈАЛНАТА ПРЕВЕНЦИЈА

Во Националната програма за развој на социјалната заштита на Република Македонија до 2021 година¹⁰⁰ видно место добива и социјалната превенција. На почетокот на овој документ се вели дека со Законот е

⁹⁶ Закон за социјална заштита, Службен весник на РМ, бр. 148 од 29.10.2013 година, член 1.

⁹⁷ Закон за социјална заштита, член 24.

⁹⁸ Дигитален речник на македонски јазик, одредница превенција

⁹⁹ Дигитален речник на македонски јазик, одредница ризик

¹⁰⁰ Национална програма за развој на социјалната заштита 2011-2021 на Република Македонија, дел 4.

Зајакнување на социјалната превенција

предвидено во годишната програма за остварување на социјалната заштита да се планираат мерки и потребни средства за остварување на социјалната превенција.

Во Програмата се констатира дека и покрај општата законска обврска за преземање мерки и активности на социјална превенција, поради преоптовареност на центрите за социјална работа (главно со администрирањето на паричните надоместоци и нудењето друг вид социјални услуги), превентивната работа неоправдано се запоставува, што доведува до далекусежни последици. Истовремено, постои и континуиран недостиг од средства за превентивни активности и не постојат подзаконски акти со кои на подетален начин центрите за социјална работа ќе се обврзат да реализираат превентивни програми.

Во најголем дел овие центри превентивната едукативно-советувалишна работа езапоставена. Од 2004 година, со укинување на задолжителната посета на предбрачните советувалишта, се запостави и советувалишната работа во делот на бракот и семејството. Се смета дека постои потреба од нивно повторно реактивирање, бидејќи искуствата се позитивни и во голема мера корисни за граѓаните. Центрите располагаат со стручен кадар кој е едуциран за вршење советувалишна работа, а чиј потенцијал, во основа, е неискористен.

Покрај сопствените, центрите за социјална работа би можеле да ги користат и експертизата и ресурсите на приватниот и невладиниот сектор. Дополнителен проблем се јавува во однос на нивното вклучување во нудењето на советувалишни услуги, поради обврската за регистрирање на установата и исполнување на одредени стандарди за вршење на дејноста.

Законот за социјална заштита дозволува физички лица да вршат одредени советувалишни работи, но во практиката се јавува проблем во однос на прашањето за утврдување на степенот на квалификации на стручните лица и начинот на лиценцирање, како и ширината на услугата која ќе се нуди и нејзината пазарна цена.

Анализата на актуелните состојби покажува дека слабата развиеност на превентивната социјална работа се должи и на непостоењето јасни протоколи за соработка меѓу релевантните институции на локално ниво. Имено, Законот за социјална заштита предвидува дека превентивната работа се остварува во центрите за социјална работа во соработка со општините, предучилишните, училишните, здравствените установи и другите државни тела, правни и физички лица и здруженија на граѓани. Иако неформални контакти постојат, соработката не е утврдена како обврска, организирана, односно е препуштена на добрата волја и професионалност на стручните работници. Единиците на локалната самоуправа, во голем дел, не располагаат со капацитети за мапирање на основните социјални проблеми во нивните општини и за преземање ефикасни превентивни мерки и активности. Во систематизациите на голем број општински администрации, не се предвидува формирање сектори, ниту пак одделенија за социјална заштита. Најголем дел од општините во Република Македонија немаат вработено ниту еден социјален работник.

Во остварувањето на превентивната работа, како што се наведува во Програмата, клучна е соработката меѓу центрите за социјална работа и училиштата, во последниве години напуштени се веќе воспоставените добри практики на соработка. Позитивна е одредбата во Законот за основно образование со која се предвидува вработување социјален работник во училиштата, но оваа одредба поради недостиг на финансиски средства не е целосно имплементирана. Исто така, голем дел од здравствените установи, посебно во помалите општини не располагаат со стручен кадар за вршење на социјална превенција. Со тоа, се намалени потенцијалите на општините за вршење превентивна социјална работа.

Определен напредок се забележува во соработката со полицијата, видливо со усвојувањето на Законот за малолетничка правда, кој предвидува формирање државен совет и општински совети за превенција на малолетничко претстапништво, како и сензибилизирање и јакнење на капацитетите на полициските службеници за препознавање на проблемите на трговија со луѓе, семејно насилство и вагабондажа.

Превентивната работа на локалните здруженија на граѓани и нивната соработка со центрите за социјална работа често е стихијна, неконтинуирана и зависна од финансиската помош од странски донатори.

3. МЕРКИ / АКТИВНОСТИ ЗА ЗАЈАКНУВАЊЕ НА СОЦИЈАЛНАТА ПРЕВЕНЦИЈА

Со Националната програма се проектирани мерки и активности за зајакнување на социјалната превенција, кои може да се групираат во неколку целини:

- стручни мерки за социјална превенција,
- правни прашања,
- организациски прашања,
- информирање за социјална превенција,
- финансиски аспекти,

- етичка димензија.

1. Во делот на планирање / стручност на мерки за социјална превенција е потребно -

- воведување профил патролен социјален работник (street social worker),

- назначување на стручни лица при центрите за социјална работа за вршење на советувањата и советодавна работа, кои ќе бидат тесно специјализирани во таа област.

2. Како правни прашања се неопходни:

- разграничување на формите на советувањата и советодавна работа во Законот за социјална заштита,

- утврдување прецизни критериуми за вклучување на физички и правни лица како даватели на советодавни услуги (финансирање на услугите, лиценца, цена на услуга, траење на услугата, упатување и др.),

- имплементација на законската одредба за вработување социјални работници во стручните служби во училиштата,

- воведување законска можност за вработување на социјални работници во детските градинки,

- попрецизно регулирање и интензивирање на досегашната практика на посета на училиштата од страна на стручни работници од центрите за социјална работа заради идентификација на ученици во социјален ризик и спречување на појава на социјални проблеми.

3. Проектирани се редица организациски прашања:

- задолжително внесување на социјалната превенција во програмите за работа на установите за социјална заштита,

- извештајот за реализација на мерките на социјалната превенција да бидат определени како обврска,

- разгледување, оценка и евалуација на овие програми и извештаи на надлежни тела и форуми,

- зголемена волонтерска работа, посебно во локалните заедници,

- развивање на советувањата и советодавна работа,

- организирање групи за самопомош меѓу корисниците на социјална заштита (родители на деца во ризик, негуватели на стари лица, самохрани родители, згрижувачи, лица со социјални проблеми)

- развивање на меѓусекторската соработка во доменот на превенцијата на локално ниво,

- изработка на протоколи за соработка меѓу релевантните локални институции и организации,

- изработка на листинзи на институции за соработка со установите за социјална заштита и центрите за социјална работа на локално ниво (локална власт, образование, здравство, полиција, невладин сектор),

- формирање локални совети за социјална превенција при општините во кои ќе членуваат претставници од сите релевантни локални актери (центрите за социјална работа, установите за социјална заштита, општини, училишта, здравствени установи, полициски служби, невладини организации),

- воспоставување на практика на членство на претставници од центрите за социјална работа во училишните одбори.

4. СЕ смета дека е мошне функционално доколку се преземат активности за информирање поврзани за социјалната превенција:

- подобрена информираност, координација и соработка во реализацијата на превентивните програми меѓу центрите за социјална работа, установите за социјална заштита и локалните невладини организации, заради избегнување на поклопување во програмите, оптимално искористување на расположливите ресурси и слично,

- изготвување и дистрибуирање на информативен материјал (брошури, лифлети) за правата и услугите од системот на социјална заштита,

- отворање на советувањата во системот на социјална заштита (предбрачно, брачно, за деца и млади и други).

5. Програмски се предвидени и финансиски аспекти:

- обезбедување буџетски средства за установите за социјална заштита.

4. Неодминливо е да постојат и етички димензии со оглед на сензитивноста на проблематиката, посебно во делот на информирање на конкретни лица, семејства и групи дека можат да се најдат во социјален ризик и да се пресмета и нивната реакција и реакцијата на средината во која се наоѓаат.

4. АНАЛИТИЧКИ ОСВРТ НА МЕРКИТЕ ЗА СОЦИЈАЛНА ПРЕВЕНЦИЈА

Во конципирањето, програмирањето и реализирањето на социјалната превенција и во проектирањето на мерките и активностите заради остварување на нејзините цели можно е да се појде од познатата максима дека е “подобро да се спречи, отколку да се лекува”.

Пристапот во законските одредби е мошне поширок во однос на програмските определби за зајакнување на социјалната превенција. Интенцијата од законскиот текст, посебно во деловите на определувањето на

видовите социјални ризици, е комплексно, систематско и оперативно подразбирање и реализирање на социјалната превенција.

Елементи од социјалната превенција се содржат и во други законски, подзаконски и програмки документи, освен во Законот за социјална заштита и во Националната програма за развој на социјалната заштита во Република Македонија.

Во превентивно дејствување, низ постапки за информирање, може да се практикуваат форми на пласирање содржини кои ќе ги предупредуваат вработените на навестени економски потреси кои можат да доведат до распаѓање на некои фирми и до губење на работата, што подразбира намалување на приходи или да доведува до ризик од сиромаштија.

Широк список од совети можат да бидат понудени и за побезболно прифаќање и соочување со староста и стареењето.

Можни се, се разбира, и навремени, квалитетни и полезни информации за опасностите од болести, повреди и инвалидност и едукација за правата и начините за остварување на правата доколку дојде до такви ситуации (болест, повреда, инвалидност).

Заради постигнување очекуван и посакуван ефектност и ефективност од социјалната превенција е неопходно користење широк круг сознанија, податоци и факти кои доаѓаат од научните и стручните средини, од поширок круг јавни институции (не само од непосредно поврзаните со социјалниот систем, социјалната политика и социјалната заштита), од граѓанскиот сектор, од масовните медиуми и од јавноста воопшто.

Ваквите сознанија би помогнале во поширока и понавремена примена на активностите од социјалната превенција.

И наменските, научно втемелени, истражувања на можни социјални ризици, во одделни економски гранки, во одделни географски подрачја и за одделни групи луѓе, поединци и семејства, можат да ја зајакнат социјалната превенција и да помогнат во постигнувањето на резултатите од неа.

5. ЗАКЛУЧОК

Во Уставот од 1991 година, Република Македонија е определена како суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Всушност, поимот социјална држава повеќе треба да означува превентивно дејствување со кое ќе се спречуваат социјалните ризици, а во втор план да биде решавањето на социјалните ситуации во кои луѓе (како поединци, семејства, групи) се наоѓаат во потреба од социјален третман, социјална помош и поддршка. Законот за социјална заштита на Република Македонија пропишува дека за остварување на социјалната превенција се преземаат мерки за спречување на настанувањето на социјален ризик за граѓанинот, семејството или група на население, посебно преку:

едукативно – советувајќишна работа, развивање на формите на самопомош, волонтерна работа со лично ангажирање и примена на други методи кои соодветствуваат на потребите на корисниците на социјална заштита.

Во Националната програма за развој на социјалната заштита на Република Македонија до 2021 година видно место добива и социјалната превенција. Во овој документ се вели дека со Законот е предвидено во годишната програма за остварување на социјалната заштита да се планираат мерки и потребни средства за остварување на социјалната превенција.

Со Националната програма се проектирани мерки и активности за зајакнување на социјалната превенција, кои може да се групираат во неколку целини: стручни мерки за социјална превенција, правни прашања, организациски прашања, информирање за социјална превенција, финансиски аспекти и етичка димензија.

Заради постигнување очекуван и посакуван ефектност и ефективност од социјалната превенција е неопходно користење широк круг сознанија, податоци и факти кои доаѓаат од научните и стручните средини, од поширок круг јавни институции (не само од непосредно поврзаните со социјалниот систем, социјалната политика и социјалната заштита), од граѓанскиот сектор, од масовните медиуми и од јавноста воопшто.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Doyal L., Gough I., Analytical welfare economic. Penguin, Harmondsworth, (1971)
- [2] Lees, A. M., Rafferty, J., From Menzies Luth to Munro: the problem of managerialism. British Journal of Social Work, (2013)
- [3] Spiker, P., Socijalna politika – teorija i praksa. Fakultet politickih nauka, Univerzitet u Beogradu, (2014).

- [4] Тодорова, Б., Социјално право (авторизирани прилози за подготовка на испит). Правен Факултет, Универзитет „Гоце Делчев“, Штип, (2018).
- [5] Тодорова, Б., Трудово право. Европски универзитет – Република Македонија – Скопје, (2014).
- [6] Устав на Република Македонија од 1991 година, со амандмани
- [7] Закон за социјална заштита, Службен весник на РМ, бр. 148 од 29.10.2013 година, www.pravo.org.mk
- [8] Национална програма за развој на социјалната заштита 2011-2021 на Република Македонија, дел 4. Зајакнување на социјалната превенција, www.pravo.org.mk
- [9] Дигитален речник на македонски јазик, одредница превенција, пристапено на 02.11.2018
- [10] Дигитален речник на македонски јазик, одредница ризик, пристапено на 02.11.2018