

---

**РОДОВО-БУЏЕТСКА АНАЛИЗА НА СОЦИЈАЛНАТА  
ЗАШТИТА И АКТИВНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ  
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

---

Издавач



Министерство за труд и социјална политика

Ул. „Даме Груев“, бр.14 - 1000 Скопје

Тел/факс 02 3129-308

www.mtsp.gov.mk

egrozdanova@mtsp.gov.mk

**Публикацијата е тимска работа на четири експерти.**

**Авторски тим (според азбучен ред)**

проф. д-р Амалија Јовановиќ

Весна Јованова

Неда Малеска - Сачмароска

проф. д-р Слободанка Марковска

Координаторка на авторскиот тим Неда Малеска Сачмароска

---


Оваа публикација е изготвена со поддршка од Развојниот фонд за жени при Обединетите нации (УНИФЕМ) во рамките на под-регионалната програма „Родово одговорно буџетирање во Југоисточна Европа: Унапредување на родовата рамноправност и демократското владеење преку зголемена транспарентност и отчетност“. Програмата се имплементира со финансиска поддршка од Австриската Развојна Соработка.

Мислењата и ставовите исказани во оваа публикација ги претставуваат мислењата и ставовите на авторите и истите не се мислења и ставови на УНИФЕМ, Обединетите нации, Австриската Развојна Соработка или други придружни организации

---



financed by

Austrian  
 Development Cooperation

---

Изработката и печатењето на оваа публикација е дел од проектот „Родово одговорно буџетирање“ Овој проект е реализиран од страна на Министерството за труд и социјална политика - Сектор еднакви можности.

---

Министерството за труд и социјална политика, Секторот за еднакви можности, од јануари 2009 година започна со реализација на едногодишна програма насочена кон промовирање и внесување на родовата перспектива во политиките и буџетските политики и процеси. Програмата е поддржана од Развојниот фонд за жени при Обединетите Нации (УНИФЕМ) во рамките на регионалната програма за Родово одговорно буџетирање, финансирана од Австриската Развојна Соработка.

Промовирањето на родовото буџетирање како алатка за унапредување на родовата рамноправност, е една од препораките на Европската комисија предложена во Резолуцијата на 6-та Европска министерска конференција (2006) и посочена во Мапата за родова рамноправност 2006-2010.

Она што би сакал да подвлечам е, дека прашањето на рамноправност и вклучување на родовите перспективи во главните текови, не е прашање единствено на социјална правда, туку е исклучително значајно прашање во справувањето со сиромаштијата и невработеноста, обезбедувањето на еднакви можности и квалитетен живот за сите.

Од тие причини, неопходно е да се препознае дека постигнувањето на поголема родова рамноправност и справување со постојаните нееднаквости, многу често, значи да се работи различно со жените и мажите, да се препознаат различните пречки со кои тие се соочуваат, но и различните потреби, приоритети и аспирации.

Анализата на политиките и буџетите од родов аспект, ќе им даде една нова димензија на креаторите на политиките во процесите на планирање, која е насочена не само кон родовата нееднаквост како последица, туку ќе ги идентификува и ќе ги адресира причините и процесите кои ја креирале оваа политика.

Ваквата анализа, треба да ни помогне да разбереме дека ефектите и импликациите од политиките и програмите се различни за различни групи и дека со цел да се обезбедат еднакви можности за сите крајни корисници, интервенциите мораат да ги препознаат овие разлики уште во процесот на планирање на самите политики и буџети.

Владата на Република Македонија, преку Министерството за труд и социјална политика посветувајќи се на овој концепт покажува политичка волја и подготвеност за унапредување на родовата рамноправност и подобрување на положбата на жените.

Притоа, родовата анализа на буџетите ќе и помогне на Владата на Република Македонија да одлучи за тоа, како, политичките одлуки да ги насочи кон постигнување на максимално влијание, како и тоа каде треба да се ре/алоцираат ресурсите за да се постигне повисоко ниво на човечки развој и родова рамноправност. Преку реализација на оваа активност, Министерството за труд и

социјална политика, ќе придонесе за уште поголема отчетност за сопствената работа пред сите граѓани.

Во изработката на анализата беа вклучени: еден меѓународен експерт, чие искуство го имаат користено повеќе земји членки на ЕУ и земјите од регионот, четири домашни експерти и претставници на Министерството за труд и социјална политика од секторот за еднакви можности, секторот за социјална заштита, секторот за финансии и буџетирање и секторот труд.

Поставените специфични цели на оваа програма, се во насока на јакнење на свеста за родовите влијанија на политиките и соодветните буџетски алокации, потенцирање на јазот помеѓу политичките и буџетските алокации, обврзување на министерствата да бидат одговорни во однос на нивните определби за родова рамноправност и промени во политиките и буџетите што би помогнало за унапредување на статусот на жените, како и постигнување на родова рамноправност.

Целта на оваа програма е иницирање на процесот на внесување на родовата перспектива во буџетските политики на национално ниво, водејќи до правилно и родово одговорно алоцирање на средства, и подобрат транспарентност и одговорност на владиниот буџет од аспект на родовата рамноправност.

Како еден резултат кој се стремиме да го постигнеме, реализирајќи ја оваа програма, е вклучувањето на аспектите на родовото одговорно буџетирање во Буџетскиот циркулар подготвен од страна на Министерството за финансии за подготовките на буџетот, циркулар кој се доставува до сите министерства и владини институции.

Следејќи ги препораките на Европската комисија, на ООН и на останатите меѓународни организации, Република Македонија со реализацијата на активностите во рамките на оваа програма претставува прва држава во регионот која спроведува вакви активности на национално ниво. Земјите во регионот имаат преземено иницијативи за родово буџетирање но главно тоа се иницијативи на локално или регионално ниво.

На крај дозволете ми да им се заблагодарам на УНИФЕМ и Австриската Развојна Соработка за нивната финансиска и експертска помош во реализацијата на активностите за промовирање на концептот на родовото буџетирање и изработката на анализата.

Министер  
Xhelal Bajrami

---

## СОДРЖИНА

---

КРАТЕНКИ .....	6
РЕЗИМЕ .....	7
ВОВЕД .....	10
1. ВКЛУЧУВАЊЕ НА РОДОВАТА РАМНОПРАВНОСТ ВО ГЛАВНИТЕ ТЕКОВИ .....	10
1.1 ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКИ .....	10
1.2 РОДОВО БУЏЕТИРАЊЕ .....	12
1.3 ИСКУСТВА НА РОДОВО СЕНЗИТИВНО БУЏЕТИРАЊЕ ВО СВЕТОТ .....	14
2. СОЦИЈАЛНИОТ И ЕКОНОМСКИОТ КОНТЕКСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА .....	15
3. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП.....	18
4. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА.....	20
4.1. ОПИС НА ПРАВОТО НА ПОСТОЈАНА ПАРИЧНА ПОМОШ.....	24
4.2. ПРАВО НА СОЦИЈАЛНА ПАРИЧНА ПОМОШ.....	31
5. АКТИВНИ ПОЛИТИКИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ.....	38
5.1 ПРОГРАМА ЗА САМОВРАБОТУВАЊЕ .....	43
5.2. ПРОГРАМА ЗА ФОРМАЛИЗИРАЊЕ НА ПОСТОЈНИ БИЗНИСИ... ..	54
5.3. ПРОГРАМА ЗА СУБВЕНЦИОНИРАЊЕ НА ВРАБОТУВАЊЕ .....	60
5.4. ПРОГРАМА ЗА ПОДГОТОВКА ЗА ВРАБОТУВАЊЕ.....	69
РЕЗИМЕ НА ГЛАВНИТЕ НАОДИ, ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ .....	76
БИБЛИОГРАФИЈА.....	79

---

## КРАТЕНКИ

---

АВРМ	Агенција за вработување на Република Македонија
АПВ	Активните политики за вработување
АППТ	Активни политики на пазарот на трудот за вработување
АППРМ	Агенцијата за поддршка на претприемништво на Република Македонија
АРС	Анкета на работна сила
БДП	Бруто домашен производ
ДЗС	Државен завод за статистика
ГТЗ	Германска техничка соработка
ЕВРОСТАТ	Европско статистичко биро – Луксембург
ЕССОН	Економско социјалниот совет на Обединетите нации
ЕСФ	Европски социјален фонд
ЕСВ	Европска стратегија за вработување
ЕУ	Европска унија
ЗСД	Завод за социјални дејности
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
КАРДС	Помош на заедницата за реконструкција, развој и стабилизација
МОТ	Меѓународна организација на трудот
МОН	Министерство за образование и наука
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
НАП	Национален акциски план
НАПВ	Национален акциски план за вработување
НВО	Невладини организации
НОП	Надзорен одбор на проектот
НПАА	Национален план за усвојување на правото на Европската унија (Acquis)
НПАРР	Национален план за акција за родова рамноправност
НСВ	Национална стратегија за вработување
ОПРЧР	Оперативната програма за развој на човечки ресурси
РБИ	Родово буџетски иницијативи
УНИФЕМ	Фонд на Обединети нации за жени
УНДП	Развоен фонд на Обединети нации
ЦР	Централен регистар
ЦСР	Центар за социјална работа
ЦСОО	Центар за стручно образование и обука

*Родово-буџетската анализа на активните политики на вработување и социјалната заштита* како дел од првиот пилот проект за родово буџетирање што го спроведува МТСП на национално ниво, е иницирана со цел да се утврди степенот на вклученост на родовите аспекти во активните политики на вработување и социјалната заштита, и нивното влијание во буџетите.

Изборот за анализа на дел од политиките на вработување (самовработување, формализација на постојни бизниси, субвенционирање на вработување и подготовка за вработување) и дел од правата на корисниците во доменот на социјалната помош (постојаната парична помош и социјалната парична помош), е направен врз основа на приоритетите кои ја вклучуваат родовата димензија, проценка за расположливоста на податоците, и компатибилноста на програмите, времето и расположливите ресурси.

Од методолошки аспект политиките се анализираат на четири нивоа: на ниво на подготовка и донесување на актите, на ниво на процесите на имплементација, на ниво на опфат на корисниците и на ниво на следење и оценка на програмите.

За постигнување на зададените цели и задачи, беа анализирани политиките дефинирани во посебни стратешки документи, програми кои произлегуваат од донесените закони, акциски планови, оперативни програми и буџетите коишто ги следат овие политики, во период од две години, со цел да се утврди дали и колку родовите прашања се содржани во нив. Анализата на податоците беше дополнета со повеќе интервјуа со лица од надлежни институции.

Клучните прашања на кои сакавме да добиеме одговор беа: дали програмите се еднакво достапни за мажите и жените и дали тие ги постигнуваат целите за кои се наменети; какви се придобивките, ефектите и влијанието на програмите за мажите и жените, земајќи ги предвид и другите карактеристики како што се етничка припадност, возраст, место на живеење; на кој начин може да се постигне унапредување на политиките и програмите од аспект на вградување на родовата перспектива и кои се механизмите преку кои би можело тоа да се постигне; каква е распределбата на буџетите во однос на корисниците, мажите и жените.

Главна тешкотија во текот на анализата беше прибирањето на податоците. Различната методологија на прибирање на податоци меѓу клучните институции задолжени за евидентирање на корисниците на овие политики, како и неводењето на родово разделена статистика, сè уште се покажува како голем проблем, а без неа не може да се востанови практика на проценка на влијанијата на политиките и програмите од родов аспект. Дополнителна тешкотија претставуваше малиот број истражувања и оценки за ефектите од спроведувањето на политиките, кои би ги зеле предвид родовите аспекти.

Наодите до кои се дојде во анализата се проследени со препораки, како да се унапредат напорите на Владата на РМ за натамошното поуспешно унапредување на родовата перспектива во креирањето или имплементирањето на политиките, со цел да се постигне суштинска рамноправност меѓу мажите и жените.

Евидентно е дека Владата на Република Македонија и сите релевантни институции вклучени во процесот на креирање и имплементација на активните политики за вработување и програмите на социјална заштита, демонстрираат политичка волја, разбирање и подготвеност за вклучување на различни социјални категории групи и корисници на пазарот на трудот, на начин на кој ќе се влијае врз намалувањето на сиромаштијата, невработеноста и обезбедување на поголема социјална кохезија и подобар и квалитетен живот за сите.

МТСП, Секторот за еднакви можности во насока на поддршка на политики кои ќе ја унапредуваат родовата еднаквост, демонстрираше подготвеност да направи родово буџетска анализа на сопствените политики (активните политики на вработување и социјалната помош) и нивните буџети, како прв чекор на еден систематски приод кон прашањата за еднаквоста и еднаквите можности за мажите и жените.

Сепак, врз основа на родово-буџетската анализа на активните политики на вработување, можеме да констатираме дека постојат значителни разлики помеѓу амбициозните стратешки планови и нивната оперативна примена во однос на родовите прашања и оттаму не можеме да ја потврдиме родовата сензитивност на мерките. Родовиот пристап, е случаен и не е поддржан со дополнителни механизми и мерки, вклучително и во оние програми каде што жените се дефинирани како специфична целна група.

Во отсуство на суштински критериуми, охрабрувачки мерки и други механизми за поддршка и опфат на одредена група корисници (возрасни, долгорочно невработени, жени, жени од етничките заедници, млади итн), активните политики за вработување нема да може да ги постигнат посакуваните цели, дефинирани во стратешките документи.

Во однос на социјалната помош која претставува многу важен аспект на системот на социјална заштита, преку кој државата ја изразува својата грижа и помош за најзагрозените категории граѓани, недоволно се земени предвид различните приоритети и интереси меѓу жените и мажите кои имаат длабоки импликации врз социјалниот статус на граѓаните.

Оттаму, се укажува дека севкупните процеси на планирање и имплементација на политиките, стратегиите и анализите како и механизмите за нивно следење и оценка не смеат да бидат родово-неутрални. Неопходно е тие да содржат родово-разделени статистички податоци и податоци вкрстени по најразлични параметри, вклучувајќи и родово-аналитички информации кои ги објаснуваат статистичките разлики. Вака поделени и вкрстени, статистичките податоци треба да бидат рутински дел од секоја владина иницијатива.

Притоа, надлежните институции во иднина треба да развијат методологии кои ќе бидат во полза на целите и целните групи и да изнајдат начини за воведување на механизми кои ќе овозможат полесен пристап на целните групи до мерките. Од аспект на вклучување на родовите прашања во политиките на вработување, тие не треба да се рестриктивни, туку отворени за сите граѓани, особено за неактивните граѓани, преку воведување на активности за нивно охрабрување и вклучување, особено на жените, на пазарот на трудот. Во процесот на креирање, имплементација и следење на активните политики на вработување исклучително е важно да се имат предвид двојната дискриминација и тешкотии со кои се соочуваат жените на пазарот на трудот од руралните средини и жените од определени етнички групи.



Со оглед на фактот што активните политики за вработување во голема мерка треба да им овозможат побрза интеграција на пазарот на трудот и на корисниците на социјална парична помош, потребна е поголема соработка и координација на сите надлежни институции коишто се вклучени во овој процес, за да се овозможи балансирана достапност за работно ангажирање на жените и мажите. Вклучените актери во креирањето, спроведувањето и оценката на ефектите од политиките на социјалната помош, а особено вработените во ЦСР кои директно работат со потенцијалните и актуелните корисници на постојаната парична помош, треба да бидат исклучително осетливи за родовите прашања кај секоја од шесте различни категории корисници. Во таа насока, потребна е обука за кадарот која ќе биде насочена кон специфичните родови потреби, со цел да се овозможи еднаков пристап до услугите и почитување на интегритетот на сите корисници.

Евидентна е потребата од понатамошни истражувања за следење на одржливоста на легализираните бизниси и посебни истражувања за причините кои ја овозможуваат односно отежнуваат одржливоста на бизнисот за подолг период или трајно решавање на невработеноста. Истражувањата треба да вклучуваат оценки за ефектите и влијанието на политиките, стратегиите и програмите врз мажите и жените, етничките и социјалните групи, младите и другите категории на корисници според пол, како и натамошни истражувања од областа на ефектите од спроведувањето на политиките во доменот на социјалната помош.

И на крај, родовото буџетирање неопходно е да стане суштински дел од планирањето, имплементацијата и следењето на политиките и стратегиите на државата со солидна анализа и на финансиската распределба на средствата, на начин кој ќе овозможи дистрибуцијата на буџетските средства да биде порамноправна и да соодветствува на потребите на различните категории корисници.

*Родово-буџетска анализа на активните политики на вработување и социјалната заштита* претставува дел од првиот пилот проект за родово буџетирање на национално ниво, инициран од Министерството за труд и социјална политика и е резултат на напорите на Владата на РМ за подобрување на ефективноста на политиките и активностите за унапредување на родовата рамноправност. Станува збор за задачи кои произлегуваат од Уставот на РМ, Законот за еднакви можности на мажите и жените и Националниот план за акција за родово рамноправност 2007-2012 (НПААР), кои се компатибилни со меѓународните принципи и заложби за почитување на човековите права и се отелотворени во повеќе обврзувачки документи. Рамноправноста меѓу мажите и жените е дел од корпусот на човекови права и се однесува на еднаквиот третман во поглед на правата утврдени со законодавството и политиките, но и во поглед на обезбедување еднаков пристап до можностите и придобивките во општеството.

Со овој пилот проект, Република Македонија се приклучува кон семејството на повеќе од 60 земји во светот кои го започнале процесот на родово буџетирање на патот кон обезбедување еднакви можности на своите граѓанки и граѓани. Треба да се одбележи дека ние ја споделуваме историјата со најголем број земји од светот каде што првите чекори на родово буџетските иницијативи ги направиле невладините организации.

Нашата анализа која се однесува на активните политики во однос на вработувањето и дел од категориите на права на корисниците во доменот на социјалната помош, е само еден од чекорите кој треба да помогне во долготрајниот процес на родовото буџетирање, за чие остварување е неопходно учество на голем број субјекти, подеднакво и од владиниот и од невладиниот сектор.

---

## **1. ВКЛУЧУВАЊЕ НА РОДОВАТА РАМНОПРАВНОСТ ВО ГЛАВНИТЕ ТЕКОВИ**

---

### **1.1 ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКИ**

Родовото буџетирање како релативно нова алатка претставува дел од *стратегијата за вклучување на родовата перспектива во главните текови, политики и практики, насочени кон постигнување на родово рамноправност (gender mainstreaming)*.

Овој стратешки приод за постигнување на родово рамноправност за прв пат се споменува на Третата конференција на Обединетите нации за жените, (одржана во Најроби 1985 г.). Една година подоцна, следи усвојување на Резолуција за работата на Комисијата на Обединетите нации за статусот на жените, која во 1987 година ги повика сите тела во системот на Обединетите нации да изготват и во практика да спроведат сеопфатна политика за еднаквост на жените и да ја

вклучат во своите среднорочни планови. Но, реално оваа стратегија добива во своето значење и станува глобално прифатена, по одржувањето на Четвртата Конференција на Обединетите нации за жените, (Пекинг, 1995 г.). Во платформата за акција, Владите и другите чинители се повикуваат “да промовираат активна и видлива политика на вклучување на родовата *рамноправност* во главните текови, политики и практики, така што, пред да се донесат одлуките, да се направи анализа на ефектите врз мажите и жените.”

За да се разбере суштината на оваа стратегија, неопходно е кусо расветлување на категоријата род која како аналитичко средство во општествените дисциплини ги покрива социјалните релации меѓу мажите и жените.

Родот се однесува на различните идентитети, улоги, одговорности и односи помеѓу мажите и жените кои се општествено создадени и за кои даденото општество смета дека се соодветни на мажите и жените. За разлика од биолошките разлики, разликите во родот со текот на времето се менуваат и варираат од едно до друго општество.

Овие релации во голема мерка ги определуваат различните потреби, интереси и приоритети на мажите и жените во економската, политичката и социјалната сфера во општеството.

Оттука овој модел овозможува да согледа дека определени потреби и приоритети на мажите и жените се разликуваат и треба да се третираат различно за да можат сите да извлечат иста полза.

Од тие причини сè повеќе се напушта уверувањето дека посебните програми за поддршка на жените се доволни за да се надминат нееднаквостите кои постојат во општеството и се воведува стратегија за вклучување на родовата **перспектива** во главните текови на општеството (*gender mainstreaming*).

Во таа смисла, во 1997 година, Економско социјалниот совет на Обединетите нации (ECOSOC) го дефинираше вклучувањето на родовата **перспектива** во главните текови на општеството (*gender mainstreaming*), како “процес кој ќе ги адресира последиците врз мажите и жените од секоја планирана акција, вклучувајќи ги законодавството, политиките или програмите, во секоја област и на сите нивоа”.

Сепак, најчесто користена и најшироко прифатена е дефиницијата на Советот на Европа (1998 г.) која гласи: „вклучувањето на родовата перспектива во главните текови (*gender mainstreaming*) претставува (ре)организација, подобрување, развој и оценка на генерални политики, стратегии и програми, со цел родовата перспектива да биде вклучена на сите нивоа и во сите фази од страна од актерите вклучени во креирањето на тие политики“.

За разлика од другите дефиниции оваа ја нагласува родовата рамноправност како цел, а вклучувањето на родовата перспектива во главните текови како стратегија.

Во суштина, вклучувањето на родовата перспектива во главните текови (*gender mainstreaming*) се стреми потребите и искуствата на мажите и жените да станат составен дел во осмислувањето, спроведувањето, набљудувањето и оценката на сите политики и програми во сите сфери, со цел жените и мажите да имаат подеднаква корист. Оттаму, оваа стратегија работи во насока на постигнување социјална правда и демократија, како и правичен и одржлив развој.

Во оваа насока е и Националниот план за акција за родовата рамноправност, како стратешки документ на Владата на Република Македонија, насочен кон

промоција и обезбедување на родова рамноправност и нејзино вклучување во политиките, програмите и проектите во различни области од општественото дејствување на национално и локално ниво. Во него се дефинирани десет стратешки области, меѓу кои Жената и социјалната заштита, преку мерки за намалување на сиромаштијата и развивање на соодветен систем на социјална заштита (Стратешка област 4) и Жената и вработувањето, преку поддршка и спроведување на програми за економско јакнење на жените (Стратешка област 6).<sup>1</sup>

Од особено значење е и Законот за еднакви можности чија цел е промовирање на принципот за воспоставување еднакви можности за жените и мажите во политичката, економската, социјалната, образовната област, како и во другите области од општествениот живот. Овој закон ја дава основата за воведување на основни, посебни мерки и охрабрувачки мерки за поттикнување и оставрување на принципот на еднакви можности.<sup>2</sup>

## **1.2 РОДОВО БУЏЕТИРАЊЕ**

Буџетот е најважниот инструмент на Владата и во таа смисла е најмоќната алатка во трансформацијата на општеството, чија цел е да одговори на потребите на различните групи.

Од особена важност е да се подвлече дека јавните буџети не се единствено економска алатка, туку дека тие ги сумираат владините политики во монетарни термини и ги одразуваат приоритетите на владите. Од тие причини, буџетите не се родово неутрални. Тие влијаат врз мажите и жените на различни начини, ја рефлектираат неправилната дистрибуција на моќта во општеството, социјалните и економските диспаратети и различните социјални улоги.

Не треба да се пренебрегне фактот дека буџетските политики може да имаат значајни разлики во однос на влијанието врз мажите и жените и на различните групи на мажи и жени. Понекогаш овие разлики ќе бидат оправдани со образложение дека одредени политики и цели мора да се постигнат, без оглед на нивното социјално и економско влијание врз овие групи.

Сепак, да се игнорира фактот дека политиките имаат различно влијание врз мажите и жените во општеството повеќе се граничи со “слепост за родовите прашања” отколку со “неутралност” во однос на овие прашања.

Добрите практики значат разбирање за влијанието на политиките и начините на кои тие можат подобро да се формулираат, со цел да се постигнат резултати и да им се излезе во пресрет на потребите на мажите и жените, момчињата и девојчињата како и на различните групи на мажи, жени и деца.

Досега, теоретичарите и практичарите разликуваат две стратегии во родовото буџетирање, традиционалниот и модерниот пристап преку вклучување на родовите перспективи во буџетските процеси.

Традиционалниот концепт на родовото буџетирање, подразбира интервенции во државните политики преку алоцирање средства за посебни програми кои се однесуваат на унапредување на положбата на жената, обуки наменети за жени или евентуално поддршка на посебни организации или институции (на пример, Министерство за родова еднаквост).

<sup>1</sup> Национален план за акција за родова рамноправност, 2007-20012, Скопје, мај 2007

<sup>2</sup> Закон за еднакви можности на жените и мажите, Сл. Весник на РМ, бр.66/06

Критичарите на традиционалниот пристап истакнуваат дека таквите мерки не се доволно ефикасни или едноставно не се доволни во борбата за унапредување на положбата на жените во општеството. Тие велат дека е неопходно освен министерствата и сите други органи на државната управа и агенциите во рамките на своите надлежности да ги вклучат родовите концепти и родовото буџетирање, како алатка во креирањето на политиките и следењето на ефектите од тие политики.

Имено, теоретичарите и практичарите кои се занимаваат со оваа проблематика го отвораат прашањето за трошењето на јавните средства. Без разлика дали станува збор за земјоделие, здравство, образование или социјална политика, во основа сите го игнорираат прашањето на ефектите на тие политики за мажите и жените, под превезот на *egalite* или еднаква распределба за сите.

Сепак, сосем е извесно дека владините програми во различни сектори имаат различни позитивни или негативни ефекти врз жените и мажите, врз нивната економска моќ и животен стандард.

Новиот пристап кон родовото буџетирање е втемелен врз платформата на вклучување на родовата перспектива во главните текови и е прифатен од ООН, и е составен дел од агендата на УНИФЕМ.

Советот на Европа родовото буџетирање го дефинира како „примена на вклучувањето на родовите преспективи во процесот на утврдување на буџетскиот процес. Тоа подразбира родово втемелена проценка на буџетот, вклучување на родовите перспективи на сите нивоа во процесот на утврдување на буџет и прераспределба на приходите и расходите, со цел да се унапреди родовата еднаквост.”

Соочена со предизвиците на пристапниот процес и хармонизација на домашното законодавство со законодавството на Европската унија, Република Македонија има обврска да ги земе предвид и препораките за родовата еднаквост и родовото буџетирање, содржани во резолуцијата на Европската унија за родово буџетирање од 2003 година.<sup>3</sup>

Во рамките на НПАРП јасно се сублимирани суштината и целите на родовото буџетирање и обврската преземена за нивно вклучување во политиките и практиките. Имајќи го предвид фактот дека буџетирањето не е само финансиска алатка за балансирање меѓу приходната и расходната страна, туку и процес на поставување на приоритети и донесување на одлуки за прашања што влијаат на актуелната и идната ситуација на луѓето и нивната околина, родовото буџетирање е дефинирано како *процес преку кој јавните буџети се испитуваат со цел нивна оценка за тоа дали и колку ја вклучуваат и/или придонесуваат за еднаквост меѓу мажите и жените, а со тоа да предложат промени во насока на постигнување на родова еднаквост.*

Покрај политичката волја, еден од основните предуслови за спроведување на родовото буџетирање е постоењето на родово-разделени статистички податоци и показатели. Со нив, владите можат да ги подобрат процесите на програмирање и планирање на трошоците и приходите. Ова ќе им помогне, по спроведувањето на буџетот, да ги измерат ефектите што овие политики ги имале врз различните корисници.

---

3 Резолуција за родово буџетирање, P5\_TA (2003) 0323

### 1.3 ИСКУСТВА НА РОДОВО СЕНЗИТИВНО БУЏЕТИРАЊЕ ВО СВЕТОТ

Родовото буџетирање, претставува значајна и релативно нова антидискриминациска алатка за постигнување на родовата еднаквост, која ја користат повеќе од 60 земји во светот, а се иницира и се спроведува на многу различни начини.

Историјата на родово сензитивното буџетирање започнала со Женската буџетска изјава во Австралија во 1984 година. Во австралиската буџетска изјава биле разработени индикаторите за родова рамноправност, па оваа пионерска иницијатива инспирирала многу други иницијативи.

Оттогаш до денес, практиката на родовото буџетирање е проследена и со редица теориски истражувања кои нудат дефиниции на оваа алатка, анализи на постојните практики и насоки за развивање на посоодветни методологии за унапредување на процесот на родово буџетирање.

До 2007 година на светски план имало голем број потврдени иницијативи за родово буџетирање, најмногу во земјите во развој. Тука ги издвојуваме јужноафриканската родово буџетска иницијатива (РБИ) покрената од Собранискиот одбор за финансии и неколку невладини организации во 1994 година. По извршената анализа на сите 27 сектори на националниот буџет и анализата на 840 локални буџети во Јужна Африка, следело менување на економските и општествените приоритети и пренасочување на буџетските средства во полза на жените. Јужноафриканското искуство покажало драматичен јаз во областа на родовата еднаквост.

Во Латинска Америка и Карипските земји во последната деценија од 20-от век се покренати редица иницијативи за родово одговорни буџети, како резултат на активностите на женските организации. Фокусот на овие РБИ бил ставен врз намалување на сиромаштијата, јакнењето на учеството на граѓаните во креирањето на буџетот и на неговото поврзување со еколошките прашања. Мексиканската РБИ, која претставувала широка коалиција на цивилниот сектор стигнала пред парламентот.

На Азискиот континент иницијативите за родово буџетирање се најразвиени во Индија, Бангладеш и на Филипините и главно се поврзани со намалување на сиромаштијата.

Приближно половината од овие иницијативи се покренати во земјите на Комонвелтот. Од овие земји доаѓа и една од најактивните поддршки и помош при воспоставувањето на проектите за родово буџетирање преку Секретаријатот на Комонвелтот. Оваа институција го иницирала проектот „Иницијативи за родово одговорни буџети“ и ги имплементира заедно со УНИФЕМ, Канадскиот истражувачки институт, Фондацијата ФОРД, УНДП и ГТЗ.

Прашањето за родово сензитивно буџетирање во Европската комисија за прв пат е споменато во октомври 2001 година, кога Белгиското претседателство организирано конференција на тема „Родово одговорен буџет: глобална визија за зајакнување на економска и финансиска влада“, во соработка со Организацијата за економска соработка и развој, УНИФЕМ и Нордискиот министерски совет, со што била отворена дискусијата за темата за јавните буџети од родова перспектива. Тоа го означува почетокот на прифаќање на стратегијата за родово буџетирање. Во пролетта 2003 година на Советодавниот одбор за родова еднаквост му е доставена работната верзија на документот, којшто на Европската комисија и

послужил како основа за препораки кон државите членки и земјите кандидатки за членство. Исто така, Советот на Европа ја усвои дефиницијата според која родово сензитивното буџетирање претставува примена на вградување на родовата перспектива (gendermainstreaming) во процесот на буџетирање.

Уште пред донесувањето на овие препораки, повеќето членки во ЕУ во различни облици внесувале елементи на родово буџетирање: Во Велика Британија во 1989 година, родовата анализа која била фокусирана врз приходната страна на буџетот и даночната политика го поттикнала менувањето на традиционалната слика за родовата неутралност на буџетот; Во Швајцарија во 1996 година е објавена пилот студијата за родово буџетирање, при што родовата анализа не била насочена кон буџетот како целина, туку кон ефектите на промена во политиката во однос на мажите и жените, и биле иницирани редица активности во функција на подигнување на јавната свест; Во Франција во 2000 година, РБИ резултирала со обврска на владата во нацрт буџетот да подготвува извештај за резултатите во областа на родовата рамноправност; Во Австрија родовото буџетирање има втемеленост во член 13 од Уставот, според кој буџетирањето на сите нивоа на владата треба да цели кон постигнување на родова еднаквост. И, на крајот, да го спомнеме искуството на нордиските земји. Имено, Министерството за родова рамноправност на Нордискиот совет во 2000 година донело програма за поттикнување на родовата рамноправност за периодот 2001-2005 година, во која родовата димензија е интегрирана во националните буџети, а како пилот проект бил вклучен и буџетот на Нордискиот совет.

Следејќи го искуството на ваквите иницијативи, со кои се подобрувала родовата рамнотежа во политичките институции, и меѓународните институции какви што се Светска банка и ООН, почнале да го институционализираат родовото буџетирање.

Во земјите членки на ЕУ, сè повеќе продира вградувањето на родовата перспектива во политиките, јавните, стопанските и социјалните програми и добива сè поголема поддршка. Истовремено расте свеста дека ефектите на овој процес ќе бидат ограничени доколку не ги опфаќаат и буџетите - почнувајќи од буџетот на Европската унија и државите членки преку регионалните, покраинските, до општинските и буџетите на јавните институции.

Увидот во светското искуство покажува дека најголем број на Родово буџетски иницијативи, всушност, го направиле првиот чекор на ниво на аналитика, додека клучната цел на РБИ е родовиот концепт да се интегрира во критериумите кои го определуваат планирањето, формулирањето и применувањето на буџетот. Тоа го налага преземањето на следниот чекор кој ќе го овозможи преминот од родова анализа на буџетот – кон родово сензитивно креирање на буџетот.

---

## **2. СОЦИЈАЛНИОТ И ЕКОНОМСКИОТ КОНТЕКСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

---

Процесот на транзиција во земјите од регионот доведе до големи промени во социјалната и економската сфера, што резултираше со големи раслојувања во социјалната структура на населението, зголемена сиромаштија, висока стапка

на невработеност, зголемен број на различни категории на социјално исклучени лица.

Мамалениот национален доход предизвика редуција на социјалните права и влошување на социјалната положба на голем дел од населението. Поради падот на бројот на вработените, односно осигурени лица, кои ги уплатуваат придонесите, социјалните фондови осиромашуваат, а државите, за решавање на социјалните проблеми се присилени да одделуваат средства собрани од даноци и други давачки. Така доаѓа до фискализација на социјалните давачки што го нарушува моделот на социјалната сигурност, втемелен во придонесите и самостојните социјални фондови.<sup>4</sup>

Ваквите состојби не ја одминаа ниту Република Македонија.

Податоците укажуваат дека Бруто домашниот производ (БДП) по глава на жител е само четвртина од просекот на ЕУ -27.<sup>5</sup>

Причините за ваквата состојба лежат во најгорливиот и најгорчлив проблем со кој се соочува земјата, а тоа е стапката на невработеност, која за европски параметри е исклучително висока (35%) и која е еден од основните фактори на сиромаштијата и социјалното исклучување.

Имајќи предвид дека пазарот на труд не го опфаќа човечкиот капитал во целост, туку само економски активните граѓани (вработените и оние кои бараат работа), оваа стапка за РМ изнесува 62,8 % во 2007 година со благ пораст на 63,5% во 2008 година. Од друга страна, стапката на вработеност е исклучително ниска 40,7% во 2007 и 41,9% во 2008 година.

Ваквите тенденции предизвикаа зголемување на бројот на загрозените лица кои не можат да остварат минимум средства за егзистенција. Тоа во системот на социјалната заштита се изрази преку зголемен број корисници на социјална помош. За илустрација, во 1998 година имало 49.955 корисници, а во 2007 година социјална парична помош користеле 64.143 корисници, за во 2008 година нивниот број да опадне на 57.687 корисници на социјална парична помош (види Табела бр.6, Социјална парична помош: број на корисници).

Со овие проблеми се соочуваат подеднакво и мажите и жените, но кога ќе се направи подетален увид, разликите стануваат видливи.

Транзицискиот период не само што радикално ја промени социјалната состојба на целокупното население, туку влијаеше и врз продлабочување на разликите меѓу жените и мажите, како во однос на социјалниот статус така и во однос на пристапот и можностите за користење на расположливите ресурси во општеството.

Разликите можат да се воочат во неколку социо-економски параметри.

Имено, стапката на невработеност на мажите и жените во 2007 и 2008 година е приближно еднаква и изнесува 35,8% и 34,3% за жени и 34,8% и 33,7% за мажи.

Но, доколку се анализираат стапките на вработеност и активност на населението разделени според пол, разликите се евидентни. Имено, вкупната стапка на вработеност во 2008 година изнесува 37,3%, при што кај жените таа изнесува 28,8%, додека кај мажите таа е значително повисока со 45,7%. Разликата се забележува и во однос на стапката на активност. За 2008 година

4 Пуљиз.В., "Социјалната политика на постјугословенските земји -наследство,континуитет и промени (историски контекст и социјална политика)", во *Врамување нова социјална политика: актери, димензии и реформи*, УКИМ, Филозофски факултет,Институт за социјална работа и социјална политика, Фондација Фридрих Еберт, Канцеларија, Скопје, 2007.

5 *Граѓански ориентиран анализ*, УНДП, 2008



таа изнесува 56,3%, при што стапката на активност кај мажите е 68,8% додека за жените таа изнесува само 43,8%.<sup>6</sup> Причините за големото учество на жените во неактивното население најчесто се должат на традиционалните вредности и норми во општеството, улогата на жената во домот и грижата за децата, особено во руралните и субурбаните средини и кај определени етнички заедници, пред сè албанската и ромската.

Специфичните нееднакости се огледуваат и во мерењето на трудот на жените особено во доменот на неплатениот труд којшто често навлегува во сивата економија Помошни членови во семејството се главно жените кои истовремено не се носители на имотот или каква и да е дејност, најчесто работно неактивни и претставуваат само потенцијална, а неискористена за општеството работна сила поради традиционалното однесување и сфаќање на улогата на жената во семејството и општеството, кое сè уште и во овој век е зачудувачки проширено. Само како илустрација, во делот на вработеноста според економскиот статус, учеството на жените како работодавачи изнесува 21%, тие се само 17% вработени за сопствена сметка, но во 60% се јавуваат како неплатени семејни работнички во 2006 година<sup>7</sup>

Жените воопшто се помалку застапени поради нивното помало учество во активното население бидејќи женската работна сила во апсолутна големина е помала по обем поради ниската стапка на активност на женското население, особено од етничките заедници. Нивното учество во сивата економија е, исто така, забележливо, особено кај ромската етничка заедница, како помош во семејствата (чистење, чување деца итн.), нега и грижа за децата и старите и болни лица, како и помош во земјоделието и занаетчиството.

Жените главно работат како неплатени работнички (земјоделството, занетчиството, трговијата) така што нивната вистинска практична работа е правно-формално невидлива<sup>8</sup>. Бидејќи се неактивни тие не учествуваат на пазарот на трудот. Според тоа, економската искористеност на женскиот работоспособен контингент е ниска, на што укажува и ниската стапка на активност кај женското население.

Како што можевме да забележиме погоре, стапката на неактивност на жените е речиси двапати повисока од таа на мажите.

---

Кај женската популација секоја трета жена на возраст од 25-49 години е неактивна за разлика од машката популација на иста возраст каде е неактивен секој десетти маж.<sup>9</sup>

---

Во емпириската литература од подрачјето на социологијата на семејството и социјалната демографија е констатирано дека родовите специфичности доаѓаат особено до израз кај мажените жени. Кога тие формираат семејството кај нив доаѓа до двојна оптовареност и неусогласеност на семејната и општествената улога, при што една од последиците е и намалување на детноста на семејството. Тука експлицитно се изразува тесната поврзаност меѓу материјалната и биолошката продукција, за која треба да се води сметка при креирањето на стратегиите и акциските планови за демографскиот и економскиот развој. Тоа е подеднакво значајно како за руралните (емиграција на младо население) така и за урбаните подрачја.

---

6 *Македонија во бројки*, Државен завод за статистика, Скопје, 2009.

7 *Жените и мажите во Република Македонија*, Државен завод за статистика, 2008

8 Јовановиќ, А. *Родност и планирање на семејството во РМ*, Метаморфоза Скопје, 1998

9 Национален акциски план за вработување 2009-2010, МТСП, декември 2008 год., стр 23

Во доменот на социјалната заштита, во делот на социјалната помош, расположливите податоци покажуваат дека мажите во најголема мера се носители на социјалната помош. Процентот на мажи, кои се јавуваат како корисници на ова право во 2006 година изнесувал дури 81%. (види Табела бр. 7. Социјална парична помош: број на корисници разделени според пол)

Голем број студии за социјална сиромаштија, меѓу кои и оние на Светска банка, кои ги опфаќаат комплексните релации на социјалната исклученост, ранливоста на определени групи, вклучително и пристапот до ресурси (образование, здравство, социјална заштита, земја, финансии) и моќта да се управува со нив укажуваат на фактот дека родовите нееднаквости се најголеми помеѓу сиромашните, и токму ваквите нееднаквости ја намалуваат можноста мажите и жените да ја надминат сиромаштијата. Родовата нееднаквост, исто така се наведува како една од причините за зголемување на сиромаштијата.

Во рамките на Националната стратегија за вработување-2010 се истакнува дека политиката во областа на социјалната заштита треба да биде насочена кон намалување на сиромаштијата, социјална кохезија и социјална инклузија. При тоа, како основен инструмент за борба со сиромаштијата се наведува зголемувањето на вработувањето. Во таа насока и Владата на Република Македонија, покажа волја и политичка подготвеност за промовирање на европските стандарди и вредности и во активните политики за вработување, преку намерата за зголемување на стапката на вработеност на жените.

Така во основните стратешки документи, Националната стратегија за вработување (НСВ) 2010, Националниот акциски план за вработување (НАПВ) 2006-2008 и Националниот акциски план за вработување (НАПВ) 2009-2010, меѓу дефинираните цели е и стапката за зголемување на вработеноста на жените во Република Македонија од 30,1% во 2005г. на 38% во 2010 година, особено истакнувајќи ја неактивноста на жените од албанската, ромската и турската етничка заедница.

Истовремено, треба да се истакнат систематските заложби на државата за унапредување на родовата рамноправност и статусот на жените, преку заокружената законска рамка и формираната родова машинерија. Преземајќи активност насочена кон родова анализа на сопствените програми и буџети, Министерството за труд и социјална политика, уште еднаш ја покажува својата определба сериозно да работи на полето на вклучувањето на родовата перспектива во сите сфери на општественото живеење.

---

### **3. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП**

---

Оваа анализа како составен дел на првиот пилот проект за Родово сензитивно буџетирање во РМ, што се спроведува на национално ниво, е иницирана со цел утврдување на степенот на вклученоста на родовите аспекти во активните политики на вработување и социјалната заштита и нивното влијание во буџетите.

Предметот на анализата го сочинуваат активните политики за вработување,

и социјалната заштита, дефинирани од Министерството за труд и социјална политика.

Конечниот избор за анализа на дел од политиките на вработување (самовработување, формализација на постојни бизниси, субвенционирање на вработување и подготовка за вработување) и дел од правата на корисниците во доменот на социјалната помош (постојаната парична помош и социјалната парична помош), се темелеа врз основа на приоритетите кои ја вклучуваат родовата димензија, проценка за расположливоста на податоците, и компатибилноста на програмите, времето и расположливите ресурси.

Спроведувањето на овие политики е во надлежност на Министерството за труди социјална политика, центрите за социјална работа, Агенцијата за вработување на Република Македонија и (АВРМ), Агенција за поддршка на претприемништво во РМ (АППРМ) итн. Во реализирањето на програмите учествуваат и меѓународни организации, чија поддршка е од различен карактер, од финансиска, организациска, консултанска до поддршка за иницирање на истражувања, анализи и оценки во спроведувањето на политиките.

Од методолошки аспект политиките се анализираат на четири нивоа: (1) на ниво на подготовка и донесување на актите, (2) ниво на процесите на имплементација, (3) на ниво на опфат на корисниците (4) и на ниво на следење и проценка на програмите.

За постигнување на зададените цели и задачи, беа анализирани политиките дефинирани во посебни стратешки документи, програми кои произлегуваат од донесените закони, акциски планови, оперативни програми и буџетите кои што ги следат овие политики, во период од две години, со цел да се утврди дали и колку родовите прашања се содржани во нив. Анализата на податоците беше дополнета со повеќе интервјуа со лица од надлежни институции (МТСП, УНДП, АВРМ, Завод за социјални дејности (ЗСД).

За поцелосен увид во состојбата на родовите аспекти во имплементирањето на политиките и програмите, значително ќе придонесеа сознанијата и ставовите на крајните корисници, преку посебно истражување што не беше предвидено во рамките на овој проект (фокус групи, анкетно истражување итн.).

Клучните прашања на кои сакавме да добиеме одговор беа: (1) дали програмите се еднакво достапни за мажите и жените? (2) Дали програмите ги постигнуваат целите за кои се наменети? (3) Какви се придобивките, ефектите и влијанието на програмите за мажите и жените? (4) На кој начин може да се постигне унапредување на политиките и програмите од аспект на вградување на родовата перспектива и кои се механизмите преку кои би можело тоа да се постигне, (5) каква е распределбата на буџетите во однос на корисниците, мажите и жените?

Исходна точка на анализата беше методолошката процедура подготвена од д-р Елизабет Клатцер, експертката од Австрија, која беше ангажирана како консултантка на проектот за родово буџетирање. Во нејзиниот пристап се сублимирани успешни методолошки искуства, при што е водено грижа препораките да бидат применливи на нашиот општествен контекст.

Треба да се укаже, дека тимот кој ја спроведе анализата во најголем дел ги уважи методолошките упатства, но не беше во можност да ги примени сите препорачани чекори од предложената методолошка процедура, па беа направени одделни модификации.

Најголемиот предизвик во текот на анализата и една од основните причини

за модификација на методологијата, беше прибирањето на податоците. Различната методологија на прибирање податоци меѓу клучните институции задолжени за евидентирање на корисниците на овие политики, како и неводењето на родово разделена статистика, сè уште се покажува како голем проблем, а без неа не може да се востанови практика на проценка на влијанијата на политиките и програмите од родов аспект.

Друга причина за неможноста да се применат овие методолошки чекори е малиот број истражувања и оценки за ефектите од спроведувањето на политиките, кои би ги зеле предвид родовите аспекти.

За целите на оваа анализа беше формиран тим, во кој учествуваа четири независни експертки, државни службеници од Министерството за труд и социјална политика (Секторот за еднакви можности, Секторот за финансии и буџет, Секторот за труд и Секторот за социјална заштита) и од Министерството за финансии.

Се надеваме дека спроведената анализа на дел од политиките на Министерството за труд и социјална политика, кои се од извонредна важност, ќе ги отвори прашањата, ќе развие понатамошна дебата и ќе придонесе во трасирањето на патеките кон воведувањето на родовото буџетирање.

---

## 4. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

---

### **Системот на социјална заштита во Република Македонија**

Социјалната заштита во Република Македонија, се заснова врз начелото на хуманизам, социјална праведност и солидарност, содржани во Уставот на РМ. Според Член 4 од Законот за социјална заштита,<sup>10</sup> таа се дефинира како „организирана дејност од страна на Републиката за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот, семејството и групи население во текот на животот”.<sup>11</sup> Грижата за спречување на настанување на социјален ризик се остварува и преку преземање мерки во даночната политика, вработувањето, политиката за стипендирање, политиката за станови и семејства, здравството, воспитувањето и образованието и на другите подрачја во согласност со законот.<sup>12</sup>

Остварувањето на социјалната заштита во Р. Македонија освен врз Законот за социјална заштита се темели и врз: Законот за семејството; Законот за вработување на инвалидните лица; кривично правните прописи и други закони и подзаконски акти, со кои се уредени правата и услугите од социјалната заштита.

Организирањето и спроведувањето на социјалната заштита во Република Македонија е во надлежност на Министерството за труд и социјална политика (МТСП) преку Секторот за социјална заштита, Центрите за социјална работа (ЦСР) и институциите за социјална заштита. Центрите за социјална работа кои се главни единици за спроведување на социјалната заштита се посебни правни лица,

---

<sup>10</sup> Закон за социјална заштита, „Службен весник на РМ“ бр.50/97

<sup>11</sup> Под социјални ризици се подразбираат: ризици по здравјето (болест, повреда и телесна попреченост); ризици на стареење (старост и преживување); ризици на мајчинство и семејство; ризици на невработеност и професионална неадаптираност, и ризици од неадаптираност кон социјалната средина.

<sup>12</sup> Закон за социјална заштита, „Службен весник на РМ“ бр.50/97(Член 5)

а МТСП врши надзор врз нивната работа. Законот за локална самоуправа<sup>13</sup> нуди правна основа за развивање соработка меѓу единиците на локалната самоуправа и Центрите за социјална работа во делот на активностите, но не и во делот на спроведувањето на мерките кои сè уште влегуваат во рамките на Секторот за социјална заштита при МТСП. Денес во Р. Македонија има вкупно 30 ЦСР, од кои 27 меѓуопштински и три општински со вкупно 795 вработени, од кои 535 жени, односно 67%.<sup>14</sup>

Врз основа на Законот за социјална заштита и Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија<sup>15</sup>, Владата на РМ секоја година донесува Програма за остварување на социјалната заштита во која ги применува политиките и определбите произлезени од стратешките приоритети за тековната година. Со Програмата поблиску се уредуваат подрачјата на социјалната работа, специфичните потреби на населението и начинот на остварувањето на социјалната заштита. Во Програмата се предвидени услуги и мерки за социјална превенција, вонинституционална заштита и институционална заштита за граѓаните, кои се изложени на основните социјални ризици и социјална помош за корисниците.<sup>16</sup>

Социјалната помош претставува многу важен аспект на системот на социјална заштита, преку кој државата ја изразува својата грижа и помош за најзагрозените категории граѓани. Експлицитните цели во доменот на социјалната помош се однесуваат на намалување на сиромаштијата (заштита на најсиромашните и групи со висок ризик), како и подигање на стандардите за остварување на правото на социјална помош, како превентива од социјално исклучување. Овие цели се зацртани во Стратешкиот план 2007-2009 на Министерството за труд и социјална политика<sup>17</sup>, кој предвидува и посебна програма под наслов Надоместоци по основа на права од социјална заштита и Потпрограма за обезбедување права од социјална заштита. Увидот во документите од областа на социјалната заштита, каде што влегува и социјалната помош на корисниците, покажува дека оваа посебна Програма сè уште не е подготвена. Од друга страна, во Програмата за социјална заштита 2008 и 2009 година, отсуствува какво било дефинирање на целите на социјалната помош.

Согласно со Законот за социјална заштита, социјалната помош за корисниците ги опфаќа следниве категории: (1) постојана парична помош за лицата неспособни за работа и социјално необезбедени; (2) социјална парична помош за лицата способни за работа и социјално необезбедени; (3) паричен надоместок за помош и нега од друго лице; (4) право на здравствена заштита; (5) надоместок на плата за скратено работно време поради нега на телесно или интелектуално попречено дете<sup>18</sup> (6) еднократна парична помош или помош во натура; (7) право на домување и парична помош на лице кое до 18 години возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа.

Предмет на нашата анализа се првите две категории од социјалната помош на корисниците: правото на постојана парична помош и правото на социјална парична помош за корисниците.

13 Законот за локална самоуправа, „Службен весник на РМ“ бр.5 од 29.01.2002 год, член 22, параграф 7.

14 Статистички преглед: население и социјални статистики, Социјална заштита на деца, млади и возрасни лица во Република Македонија 2007-2008, Државен завод за статистика, Скопје, октомври 2008

15 Закон за социјална заштита, „Службен весник на РМ“ бр.50/97, Закон за извршување на буџетот на РМ „Службен весник на РМ“ бр.166/8

16 Програма за за остварување на социјалната заштита за 2009 година, МТСП, <http://mtsp.gov.mk/?ItemID=BD66FCC3A7FBCB47AB9150CBFECD2C96>

17 Стратешкиот план на МТСП е достапен на <http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/strateski.pdf>

18 Во Законот за социјална заштита од јуни 2009, оваа право се дефинира како: „надоместок на плата за скратено работно време поради нега на дете со телесни или ментални пречки во развојот“.

## Буџет за системот на социјална заштита во Република Македонија

Остварувањето на Програмата за социјална заштита се планира преку три буџетски програми на МТСП: Програма 2-Вонинституционална социјална заштита, Програма 3-Институционална социјална заштита и Програма 4-Надоместоци и права во социјалната област. Последната програма, понатаму се дели на два дела: ставката 433-Трансфери до Фондот за здравство, распоредени за остварување на право на здравствена заштита на корисниците на социјална заштита и ставката 471-Социјални надоместоци, каде што покрај за други права и услуги се предвидени и средствата за постојана и социјална парична помош.

Средствата за надоместок на правата за заштита на социјално загрозеното население во Буџетот на РМ се предвидуваат на буџетска потпрограма 41-Надоместоци по основа на права од социјална заштита, која понатаму се дели на: а) на ставката 471-Социјални надоместоци распоредени за Постојана парична помош, Социјална парична помош, Паричен надоместок за помош и нега од друго лице, Право на надоместок на плата за скратено работно време поради нега на хендикепирано дете, Еднократна парична помош и помош во натура, Право на домување, Парична помош на лице кое до 18 години возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа, Право на надоместок за трошоци за сместување и надоместок за згрижување на сместеното лице во згрижувачко семејство и сместување во ученички домови или други установи на деца без родители и родителска грижа до оспособувањето за самостоен живот и работа, а најдоцна до завршувањето на средното образование, б) на ставката 433-Трансфери до Фондот за здравство, распоредени за остварување право на здравствена заштита на корисниците на социјална заштита на следните права: постојана парична помош, сместување во згрижувачко семејство, паричен надоместок за помош и нега од друго лице, сместување во установи за социјална заштита, парична помош на лице кое до 18 годишна возраст имало статус на дете без родители и родителска грижа.

Распределбата на финансиските средства наменети за социјални надоместоци по видови на права и обврски се прави во согласност со Буџетот на Република Македонија, со напомена дека овие средства во зависност од опфатот на правата во текот на годината може да се менуваат согласно со закон, со тоа што вкупниот износ на средства не се менува освен со измени и дополнувања на Буџетот-ребаланс (донесени од страна на Собранието на Република Македонија).

Табела 1. Вкупен буџет на МТСП и буџет за надоместоци по основа на права од социјална заштита <sup>19</sup> за 2007, 2008 и 2009

		Вкупен буџет на МТСП	Буџет за надоместоци по основа на права од социјална заштита	Процент на учество на буџетот за надоместоци по основа на права од социјална заштита во вкупниот буџет на МТСП
2007	Планирано	19.575.720.000,00	2.882.000.000,00	14.72 %
2007	Реализирано	17.936.474.671,00	2.799.139.410,00	15.6 %
2008	Планирано	19.251.681.000,00	2.884.410.000,00	14.98 %
2008	Реализирано	18.091.445.177,00	2.866.909.279,50	15.85 %
2009	Планирано	23.962.659.000,00	2.846.000.000,00	11.89 %

\*Според податоци на МТСП

<sup>19</sup> Вкупен буџет според Програма 41- Надоместоци и права во социјалната област, во која влегуваат и средствата за социјална помош на корисниците од сите категории

Може да се забележи дека предвидениот буџет за социјална помош, во рамките на буџетот за надоместоци по основа на права од социјална заштита во текот на последните три години во голема мера останува непроменет. И покрај промените во вкупниот буџет на Министерството за труд и социјална политика (во однос на планирано и реализирано) исплатите спрема корисниците во голема мера остануваат исти. Намалувањето на процентуалното учество на буџетот за социјална помош на корисниците за 2009 година, всушност, се должи на зголемувањето на вкупниот планиран буџет на МТСП.

Овде секако треба да се истакне и работата на Социјалната инспекција, преку која Министерството спроведува инспекциски надзор над спроведувањето и примената на законите и другите прописи во областа на социјалната заштита. Така во Извештајот за работа на Секторот за инспекциски надзор над примената на законите и другите прописи од областа на социјалната заштита во 2008 год<sup>20</sup>, се истакнува дека е постигнато намалување на вкупниот број корисници за 18.893 (или во апсолутен број 8.767), преку престанок на користење на правата по сите основи, со што се јавила заштеда на потрошувачката на буџетските средства во износ од 48.611.185,00 денари. Од друга страна, во истиот извештај се наведува дека како ефект од преиспитувањето се јавила и утврдена обврска за враќање на 3.928.167,00 денари. Оваа обврска ја имаат корисниците кои неосновано примале средства, односно противправно користеле некое од правата на социјална заштита. Од ова прилегува дека вкупната заштеда на буџетски средства за 2008 година изнесува 55.399.393,00.

Во извештајот се истакнува и дека во долгорочен период оваа заштеда ќе има и големо влијание, со оглед дека со донесувањето на решение за престанок на правото од социјална заштита, на овие корисници им се изрекува мерка дека корисникот односно целото семејство-домаќинство не може да го оствари правото на социјална парична помош во наредните 6, односно 24 месеци.

Треба да се истакне дека и покрај овие заштеди реализираниот буџет за 2008 година останал во рамките на планираните средства за оваа намена (види Табела 1). Се забележува дека иако на местото на овие корисници се појавиле нови, а постои и зголемување во апсолутниот број на корисници во повеќе категории, се појавува вкупната наведена заштеда, а при тоа нема податоци или достапни информации како овие средства се потрошени или прераспределени.

Табела бр. 2 Вкупен буџет за надоместоци по основа на права од социјална заштита во однос на буџетите за Постојана парична помош и Социјална парична помош

		Буџет за надоместоци по основа на права од социјална заштита	Постојана парична помош	% на ППП во вк.	Социјална парична помош	% на СПП во вк.
2007	Реализирано	2.799.139.410,00	197.763.713,00	7.06%	1.695.081.330,00	60.56 %
2008	Реализирано	2.866.909.279,50	215.327.985,00	7.51%	1.594.948.709,00	55.63%
2009	Планирано	2.846.000.000,00	200.000.000,00**	7.02%	1.638.000.000,00**	57.55%

\* Според податоци на МТСП

\*\* Планирани според Програма за остварување на социјалната заштита за 2009 година, МТСП

И во делот на распределбата на средствата од буџетот за надоместоци по основа на права од социјална заштита може да се забележи постојаност во износите кои се одвојуваат за овие категории корисници.

Според спомнатиот извештај, најголемо намалување во 2008 година има кај корисниците на социјална парична помош, односно 13.958 на годишно ниво (или 8.767 корисници во апсолутен број на корисници, што подразбира носители на правото, при што е истакнато дека до крајот на 2007 имало 62.295, а на крајот на 2008 година, имало 53.528 корисници). Во однос на постојаната парична помош се наведува дека има зголемување на апсолутниот број на корисници на правото (носители) за 204 (односно вкупно 653 корисници), при што бројот на носители во 2008 изнесувал 5.198, а во 2007 година., 4.994 носители на постојана парична помош.

Дополнително, забележителна е разликата во изнесениот број на корисници достапни во Извештајот за работа на Секторот за инспекциски надзор над примената на законите и другите прописи од областа на социјалната заштита во 2008 година (а кој дава компаративен увид за 2007 и 2008 год., и податоците добиени од самото Министерство за труд и социјална политика (податоците за бројот на корисници на постојаната парична помош е даден во Табела 3 и за бројот на корисници на социјалната парична помош во Табела 6), во однос на истиот период.

За разлика од дадените појаснувања на причините за престанок на правата на социјална помош на корисниците, во Извештајот отсутнуваат податоци за структурата, вклучително и половата структура на оние корисници кои неосновано примале средства од некоја од категориите на социјална помош.

#### **4.1. ОПИС НА ПРАВОТО НА ПОСТОЈАНА ПАРИЧНА ПОМОШ**

**Име на правото од социјална помош:** Право на постојана парична помош

**Институција задолжена за спроведување на правото од социјална помош:** МТСП и центри за социјална работа

**Цели:** Целите на сите права во доменот на социјалната помош се однесуваат на намалување на сиромаштијата и превентива од социјални исклучувања. Како и при другите, така и правото на постојана парична помош, всушност, се дефинира преку корисниците, односно целните групи опишани подолу.

**Краток опис на правото од социјална помош:** Со оглед на социјалниот карактер на нашата држава и нејзината грижа за остварување на начелата на хуманизмот и социјална правда, правото на постојана парична помош, претставува перманентна активност на институциите надлежни за спроведување на социјалната заштита, од нејзиното осамостојување до денес. Правото претставува парична помош за лице неспособно за работа и социјално необезбедено, кое не може да обезбеди средства за својата егзистенција врз основа на други прописи.

**Целни групи:** Согласно со Законот за социјална заштита, како корисници на овој вид помош се јавуваат јасно определени шест категории лица неспособни



за работа и социјално необезбедени<sup>21</sup>. Станува збор за лица со: умерени, тешки и најтешки пречки во интелектуалниот развој, лица со телесна попреченост, самохрана жена за време на бременост еден месец пред породувањето, самохран родител до три годишна возраст на детето, дете до навршени 15 години или до 26 годишна возраст додека е на редовно школување и жена и маж над 65 годишна возраст.

Неспособноста за работа ја утврдува стручен орган кој врши оцена на специфичните потреби на лицата со пречки во интелектуалниот или физичкиот развој до 26-годишна возраст. За лица постари од 26 години утврдувањето го врши Стручна комисија за давање наод, оцена и мислење за утврдување на неспособноста за работа.

За социјално необезбедено лице, се смета лице кое нема приходи или чии приходи по сите основи, како приход на целото семејство, се помали од утврдената постојана парична помош.

Висината на правото на постојана парична помош се утврдува во износ на просечната месечна нето плата по работник во Република Македонија остварена во претходната година, при што за основната парична помош за носител- sameц изнесува 20%, односно 3.219,00 ден., за носител со еден соуживател на правото 28%, или 4.507,00 ден., а за носител со двајца и повеќе соуживатели на правото 40% или 6.438,00 ден<sup>22</sup>.

## **Активности и мерки (начин на остварување на правото и постапка)**

Постапката за остварување на правото на постојана парична помош е иста како и за другите права од социјална помош. Имено, таа се иницира по барање на граѓанин, односно негов законски застапник, старател или по службена должност. По барањето за остварување на правото во прв степен решава центарот за социјална работа, надлежен за подрачјето на кое подносителот на барањето има живеалиште.

По жалбата против решението на центарот решава министерот иако таа не го одложува извршувањето на решението. Против второстепеното решение може да се поведе управен спор пред Управниот суд на Република Македонија.

При консултирањето на расположливите документи од доменот на социјалната помош на корисниците, наидовме на повеќе правилници кои го регулираат остварувањето на одделни права, но не и на правилник со кој се регулира остварувањето на правото за постојана парична помош во периодот кој беше предмет на оваа анализа. Остварувањето на правото на постојана парична помош се регулираше само врз основа на Законот за социјална заштита (од 1997

21 Во Законот за социјална заштита, од јуни 2009 година, категориите на корисници остануваат непроменети, но има измени во нивното дефинирање. Така за неспособно за работа се смета лице: со умерени, тешки и длабоки пречки во менталниот развој и лице со комбинирани и други пречки, кое заради степенот на попреченоста не може да се здобие со образование, како и лице со телесна попреченост поради која е неспособно за работа, лице душевно заболено и лице со трајни промени во здравствената состојба, поради која е неспособно за работа, самохрана жена за време на бременоста еден месец пред породувањето и самохран родител согласно со Законот за семејството до три години возраст на детето, дете без родители и родителска грижа кое не се штити врз основа на правото на сместување, кое нема приходи врз основа на имот и имотни права и не остварува средства врз основа на други прописи, но најмногу до 18-годишна возраст, и лице постаро од 65 години.

22 Висина на социјална помош, МТСП, <http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/Visinata%20%20na%20pravata-za%202009g.doc>

год.), каде што потесно се определени критериуми за остварувањето на правото и висината на износот. Оваа состојба е променета со донесувањето на Правилник за начинот за остварување на правото на постојана парична помош<sup>23</sup>, донесен во септември 2009 година, со кој во иднина ќе се регулира оваа материја.

Истовремено, треба да се истакне дека во рамките на остварувањето на овој вид на парична помош, нема приоритет меѓу различните категории корисници. Имено, сите тие се наоѓаат во специфичен социјален ризик и сите имаат подеднакво право за остварување на оваа парична помош, доколку ги исполнуваат специфичните критериуми за секоја ризична група.

Потенцијалните корисници во Центрите за социјална работа пополнуваат образец, барање за остварување/продолжување на правото на постојана парична помош, каде што треба да се опише причината поради која се бара овој вид помош и притоа треба да се поднесе обемна документација која често и финансиски ги оптоварува потенцијалните корисници на ова право, но, исто така, одзема и многу време.<sup>24</sup>

## **РОДОВА АНАЛИЗА НА ПРАВОТО ОД ПОСТОЈАНА ПАРИЧНА ПОМОШ И БУЏЕТОТ**

### **Корисници на постојана парична помош**

Корисниците на постојаната парична помош претставуваат едни од најзагрозените категории граѓани, кои од различни причини не се способни да работат и да обезбедат извори на егзистенција. Притоа паѓа во очи широкиот дијапазон на различни категории корисници, кој вклучува шест различни категории корисници (наведени погоре) и се движи од лица со пречки во интелектуалниот или физичкиот развој, па сè до самохрана жена за време на бременост еден месец пред породувањето.

Веројатно сметајќи на краткотрајноста на оваа состојба, креаторите на политиките во оваа сфера, предвиделе ограничувања токму за самохраните жени во последниот месец од бременоста, исто како и за самохраните родители, кои во практиката најчесто се жени. Имено, за овие две категории корисници постојат ограничувања во остварувањето на правото на постојана парична помош. Иако предмет на оваа анализа се политиките кои се креирани врз основа на стариот Закон за социјална заштита, истите ограничувања се забележуваат и во новиот

23 Правилник за начинот за остварување на правото на постојана парична помош, „Службен весник на РМ“ бр.79/09

24 Согласно со Член 4 од Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана парична помош (од септември 2009), при поднесување на барање за постојана парична помош, во зависност од семејно-материјалната состојба за себе и членовите на семејството подносителот ги доставува следните документи: фотокопија на важечка лична карта за државјани на Република Македонија, дозвола за постојан престој на странецот, фотокопија од лична карта за признат бегалец или фотокопија на лична карта за лице под хуманитарна или (односно) супсидијарна заштита; фотокопија на извод од матичната книга на родените; фотокопија на извод од матичната книга на венчаните; фотокопија на извод од матичната книга на умрените; уверение за пријавени или остварени нето приходи од Управата за јавни приходи; имотен лист од катастар; потврда за остварени приходи од плата; потврда за корисник на пензија (остварена во Република Македонија или странство); потврда од Агенција за вработување на Република Македонија, за невработени членови во семејството; невработено лице кое не е во евиденција во Агенцијата за вработување на Република Македонија приложува листа за регистрирани податоци за остварен стаж; пресуда за определена законска издршка. Обезбедувањето на дел од овие документи во просек чини од 150-200 денари, а понекогаш се потребни и повеќе документи од ист тип (на пример извод од Матична книга на родени за сите членови од семејството), додека дел се бесплатни или се обезбедуваат по службена должност. Ако на ова се додадат и трошоците за превоз до соодветните институции (на пример соодветниот центар за социјална работа, Агенција за вработување, Катастар и други), може да се заклучи дека овие трошоци во голема мера ги оптоваруваат потенцијалните корисници.

Закон за социјална заштита<sup>25</sup>. Самохраниот родител може да ја користи помошта во првите три години на детето и заклучно до првите три деца по ред на раѓање. Ваквата одредба претставува рестрикција поеднакво како за самохраните родители, така и за нивните деца. Практиката од теренот покажува дека најчесто по истекот на овие три години, самохраните родители се префрлаат од постојана на социјална парична помош.<sup>26</sup> Премиот на самохраните родители од една во друга категорија на корисници (од постојана парична помош кон социјална парична помош) не значи дека тие излегуваат од системот на социјална заштита. Тоа само значи дека со наполнување на 3 години на детето, самохраниот родител веќе не го остварува правото на постојана парична помош, и ако сè уште нема извори на приходи, само се префрла во друга категорија опфатена со системот на социјална заштита, односно стануваат корисници на социјална парична помош. Овде треба да се истакне дека при ваквото префрлање, самохраните родители губат дел од износот на средства кои ги добиваат како корисници на постојана парична помош, со оглед дека износот на социјалната парична помош е значително помал. На пример, носител на постојана парична помош со два или повеќе соживатели за 2009 година, изнесува 6.438,00 денари додека за социјална парична помош за семејство/домаќинство со три члена изнесува 3.578,00 денари со тенденција на намалување во однос на периодот на користење (Табела бр. 6).

Овде треба да се истакнат заложбите на државата, односно владините активни политики за вработување со кои самохраните родители се опфаќаат во дел од мерките со цел да се надмине долгорочната зависност на самохраните родители од социјална помош, и тие економски да зајакнат.

Понатаму, кога се во прашање самохраните родители, најчесто мајки, согласно со стариот Закон за социјална заштита, алиментацијата се засметуваше како приход на домаќинството и согласно на тоа лицата од оваа категорија не можеа да користат постојана парична помош, бидејќи „наводно“ имаат приходи. Иако со измените на овој закон во 2008 се воведоа промени на овој план, со одредбите од новиот Закон за социјална заштита (јуни 2009), во член 59, како материјално необезбедено лице, се смета лице кое нема приходи или чии приходи по сите основи по член на семејство се помали од 4000 денари. Со Правилникот за начинот за остварување на правото на постојана парична помош, се утврдува состојбата на приходите на подносителот, врз основа на примањата остварени од: плата, исплатена во последните три месеци пред поднесување на барањето; пензија (остварена во Република Македонија и странство); паричен надоместок по основа на невработеност; пријавени или остварени нето приходи во Управата за јавни приходи; приходи од финансиска поддршка од областа на земјоделството и руралниот развој, остварени во претходната година; воена или цивилна инвалиднина; штеден влог и камати од заштеди; поседување и остварени приходи од хартии од вредност; остварени приходи од привремена работа во странство и законска издршка, при што во истиот член 2, меѓу надоместоците, додатоките и помоштите кои не се сметаат како извор на приходи се наведува и законска издршка за дете во висина до 5.000 денари, која се усогласува со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика, во јануари за тековната година. Поради непостоењето на

25 Законот за социјална заштита, „Службен весник на РМ“, бр.79 од 24 јуни 2009, Член 66

26 Констатацијата се базира врз практичните сознанија изнесени при нестандартизираното интервју со претставници на Заводот за социјални дејности, надлежен за законитоста на работата на стручните работници во центрите за социјална работа, одржани на 02 и 18 јуни 2009.

систем за следење на исполнувањето на законската обврска за издршка на детето, самохраниот родител може да се доведе во двојно потешка состојба. Од една страна издршката можеби не се исплаќа навремено или пак воопшто не се исплаќа, а подносителот врз основа на пресуда за определена законска издршка да биде оневозможен во пристапот кон остварувањето на ова право.

Во однос на оваа категорија корисници, индикативно е и прашањето во Листот за самохран родител, кој го издава Заводот за социјални дејности<sup>27</sup>. Имено, во сетот прашања наменети за самохрана мајка, за време на бременост, еден месец пред породувањето последното прашање гласи: Дали е познат таткото на детето? Се поставува прашањето за релевантноста на ова прашање во овој контекст и импликациите по интегритетот на потенцијалната корисничка. Може само да се претпостави дека и овде, прашањето е во функција на алиментацијата, односно претпоставката дека при познат татко таа во иднина ќе остварува приход по таа основа.

### **Број на корисници на правото од постојана парична помош**

Поради отсуство на систематизирани податоци во кои корисниците би биле разделени според основата на добивање на овој вид помош, не може да се дознае колку од нив се лица, на пример, со умерени, тешки и најтешки пречки во интелектуалниот развој, или пак самохрани жени за време на бременост еден месец пред породувањето.

Исто така, нема податоци кои се разделени според пол. Од аспект на полова структура може само да се претпостави дека меѓу самохраните родители како корисници има повеќе жени, со оглед дека во практиката тие најчесто се во оваа категорија<sup>28</sup>, како и за оние корисници кај кои тоа е очигледно според основата за користење на ова право, како што се самохраните жени во последниот месец од бременоста. Станува збор за непостоење на систем во кој податоците би се собирале и ажурирале на регуларна основа.

Сепак, искуствата на социјалните работници кои работат на оваа проблематика во Центрите за социјална работанаведуваат на заклучок дека мажите почесто биле подносител на барањата за остварување на ова право. Причините за ова веројатно се должат на традиционалните вредности, степенот на образование, познавање на институциите и правата. Но, исто така, се укажува на присутниот тренд во најново време жените да бидат сè почести подносител на барањата. Причината за ова може да лежи во фактот што мажите одат на работа во странство, а жените тоа не го пријавуваат во центрите за социјална работа<sup>29</sup>.

Како што е споменато, МТСП не располага со родово разделена статистика за корисниците на постојаната парична помош, со што се оневозможува поширока родово буџетска анализа на ова прашање.

Табелите кои следуваат даваат преглед на вкупниот број на корисници, вкупните трошоци и трошоците по корисник, но за жал не овозможуваат родово

27 Лист за самохран родител, Образец К.Л.-16

28 Според Пописот од 2002 година, во категориите мајка со деца, избројани се 31.074 домаќинства (79,7% од вкупниот број) и татко со деца, 7.914 домаќинства (20,3%), од вкупно евидентирани 38.988 домаќинства на еден родител со дете или деца, Веројатно ваквата состојба се отсликува и кај самохраните родители, корисници на постојаната парична помош.

29 Констатацијата се базира врз практичните сознанија изнесени при нестандардизираното интервју со претставници на Заводот за социјални дејности, надлежен за законитоста на работата на стручните работници во центрите за социјална работа, одржани на 2 и 18 јуни 2009.

буџетска анализа, во која покрај полот како важни параметри би влегла и основата за добивање на овој вид помош, староста, етничката припадност и местото на живеење.

Табела бр. 3 Постојана парична помош: Број на корисници

Година	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Просек	5879	4890	4913	4966	5129	5176	5016	4871	5016	5033	5140

Извор: МТСП

Табела бр. 4 Постојана парична помош: Трошоци (милиони денари)

Година	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Просек	12	11	12	13	14	14	15	16	15	16	18

Извор: МТСП

Табела бр. 5 Постојана парична помош: Трошоци по корисник

Година	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Просек	2.019,00	2.280,00	2.425,00	2.636,00	2.819,00	2.770,00	3.034,00	3.308,00	3.048,00	3.195,00	3.513,00

Извор: МТСП

Од Табела бр.3 може да се констатира дека постои промена во бројот на корисниците од година во година. Она што паѓа в очи е дека во рок од 10 години, во апсолутен бројот на корисници, истиот е намален за 739, што изнесува намалување за 12.6%. Од друга страна се забележува дека од 2005 година повторно постои трендот на зголемување на нивниот број. Нема достапни аналитички податоци кои би дале одговор на прашањето на што се должи оваа состојба и дали таа ја рефлектира реалната потребата на корисниците од ова право.

Од Табела бр. 4 и 5 видливо е зголемувањето на вкупните трошоци за овој вид социјална помош, како и трошоците по корисник. Ова се должи на начинот на пресметување на износите кои се утврдуваат од просечната месечна нето плата по работник во Република Македонија остварена во последните три месеци и изнесува: за носител sameц 20%, за носител со еден соуживател на правото 28%, и за носител со двајца и повеќе соуживатели на правото 40%.

За 2009 се предвидени следните износи: 3.219,00 ден. за носител sameц, 4.507,00 ден. за носител со еден соуживател на правото и 6.438,00 денари за носител со двајца и повеќе соуживатели на правото. Ако се пресмета просечниот износ по корисник, се добива износ од 4721 ден, што претставува најголемо просечно зголемување досега за 1208 ден.

---

## ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ:

---

- ◆ Не постои систем за собирање, ажурирање и анализа на податоците за корисниците на правото од постојана парична помош. Ова вклучува и немање на систематизирани податоци во кои корисниците би биле разделени според основата за добивање на постојана парична помош, како и аналитички информации за бројот на корисници поделени по различни индикатори - пол, возраст, образование, место на живеење, етничка припадност. Обезбедувањето на овие податоци за корисниците ќе им овозможи појасна слика на креаторите на политиките за правилно димензионирање на предвидените активности насочени кон различните категории корисници и ќе претставува основа за

планирање на буџетот за овој вид помош

Оттаму, препорачуваме составен дел при креирањето на базите на податоци да бидат вклучени: основата за остварување на правото на постојана парична помош, полот, возраста, образованието, местото на живеење, етничката припадност на корисниците на постојаната парична помош, како и можноста за нивно вкрстување. Понатаму, овие бази треба редовно да се ажурираат со цел сите вклучени актери да имаат увид во состојбите.

- ◆ Социјалната политика, во делот на социјалната помош недоволно ги зема предвид родовите разлики кои сè уште имаат длабоки импликации врз социјалниот статус на граѓаните.  
Во таа смисла потребно е суштинско вклучување на родовата димензија во креирањето, спроведувањето и оценката на ефектите и влијанието на политиките на социјалната помош, со цел таа да им излезе во пресрет на различните потреби и интереси на корисниците.
- ◆ Самохраните родители, претставуваат ранлива категорија која ова право може да го користи со ограничување до првите три години на детето и заклучно до првите три деца по ред на раѓање. Поради ова, присутна е практика самохраните родители по истекот на третата година да се префрлаат од постојана на социјална парична помош.  
Потребно е системско надминување на овие одредби кои претставуваат рестрикција како за самохраните родители, така и за нивните деца и воведување на определени бенефиции со кои би се олеснил пристапот до одредени услуги (детски градинки и јасли). Треба да продолжат напорите кои ги вложува државата за активно вклучување на самохраните родители на пазарот на трудот, преку активните мерки за вработување.
- ◆ Алиментацијата, доколку е во износ над 5000 ден за дете, сè уште претставува пречка во остварувањето на правото на постојана парична помош за корисниците од категоријата самохран родител на дете до три годишна возраст.  
Силно препорачуваме да се укине законската одредба според која законската издршка (алиментација) во износ над 5000 денари за дете сè уште се зема предвид при пресметката на приходите на барателите за остварување на правото на постојана парична помош.
- ◆ Вклучените актери во креирањето, спроведувањето и оценката на ефектите од политиките на социјалната помош, а особено вработените во ЦСР кои директно работат со потенцијалните и актуелните корисници на постојаната парична помош, треба да бидат исклучително чувствителни за родовите прашања кај секоја од шесте посебни категории корисници.  
Во таа насока, потребна е обука (и други мерки и инструменти) за кадарот која ќе биде насочена кон специфичните родови потреби, со цел да се овозможи еднаков пристап до услугите и почитување на интегритетот на сите корисници.

## **4.2. ПРАВО НА СОЦИЈАЛНА ПАРИЧНА ПОМОШ**

**Име на правото од социјална помош: Право на социјална парична помош**

**Институција задолжена за спроведување на правото од социјална помош:** МТСП и центри за социјална работа

**Цели:** Како што веќе е напоменато, целите на сите права во доменот на социјалната помош се однесуваат на намалување на сиромаштијата и превентива од социјални исклучувања. Како и при другите, така и правото на социјалната парична помош, всушност, се дефинира преку корисниците, односно целните групи опишани подолу.

**Краток опис на правото од социјална помош.** Со продлабочувањето на социо-економската криза, креаторите на социјалната политика, ја увидоа потребата од воведување нова категорија на социјална помош, наменета за работоспособните граѓани погодени од последиците на намалениот капацитет на општеството за одржување на постојните и обезбедување нови работни места. Така, во средината на 90-те години од минатиот век, меѓу правата на социјалната помош се воведува и социјална парична помош.

**Целни групи:** Право на социјална парична помош може да остварат лица способни за работа и социјално необезбедени кои според други прописи не можат да обезбедат средства за егзистенција.

**Активности и мерки (начин на остварување на правото и постапка):** Начинот на определување на носителот на правото на социјална парична помош е пропишан со посебен Правилник за начинот на определување на носителот на правото на социјална парична помош, прикажување на приходите на лице, семејство или домаќинство при поднесување на барање за остварување на правото и потребната документација за потврдување на состојбата на приходите<sup>30</sup>

Врз основа на Правилникот кој произлегува од претходниот Закон за социјална заштита, носителот на правото на социјална парична помош, се определува според следниов редослед: Доколку во домаќинството има вработено лице, носителот ќе биде вработеното лице; за домаќинството во кое нема вработено лице, но има корисник на пензија - членот кој е корисник на пензија; за домаќинството во кое нема вработено лице или корисник на пензија - лице кое не е вработено; за домаќинството во кое нема вработено лице, корисник на пензија или лице кое не е вработено, но има корисник на постојана парична помош - членот кој е носител на правото на постојана парична помош; а за сите останати домаќинства надлежниот центар за социјална работа определува член на домаќинството. Центарот за социјална работа ќе определи лице од семејството или домаќинството за носител на правото и во случаи кога носителот на правото не е во состојба да ги исполнува своите обврски (несоодветно лице поради неписменост, алкохолизам, наркоманија, насилничко однесување, вмешаност во криминал и сл.).

Во истиот Правилник, висината на правото на социјална парична помош се утврдува во процентуален износ на просечната месечна нето плата по работник во Република Македонија остварена во претходната година. Така социјалната парична помош за лице изнесува 13,50%, за семејство и домаќинство со два члена 17,46%, семејство и домаќинство со три члена 22,23%, семејство и домаќинство со четири члена 28,58% и семејство и домаќинство со пет и повеќе члена 33,34%. Од

30 Правилникот е достапен на [http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/pravilnik\\_soc.pdf](http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/pravilnik_soc.pdf)

друга страна, висината на социјалната парична помош се утврдува во зависност од периодот на користење на правото и тоа: во првите две години, правото се остварува во полн износ, во текот на третата, четвртата и петтата година се исплатува 70% од утврденото ниво, а по истекот на петтата година и понатаму се исплатува 50% од утврденото ниво.

Табела бр. 6 Висина на социјална парична помош за 2009 година

	100%	70%	50%
Лице	2.173,00 ден.	1.521,00 ден.	1.086,50 ден.
Семејство и домаќинство со два члена	2.810,50 ден.	1.967,00 ден.	1.405,00 ден.
Семејство и домаќинство со три члена	3.578,00 ден.	2.505,50 ден.	1.789,00 ден.
Семејство и домаќинство со четири члена	4.600,00 ден.	3.220,00 ден.	2.300,50 ден.
Семејство и домаќинство со пет и повеќе члена	5.366,50 ден.	3.756,50 ден.	2.683,00 ден.

Извор МТСП

Со донесувањето на Законот за социјална заштита во јуни 2009, се воведуваат нови параметри како во определувањето на носителот, така и во определувањето на висината на социјалната парична помош, во однос на големината на домаќинството и времетраењето на нејзиното примање.

Согласно со овој закон за материјално необезбедено се смета лице и домаќинство кое остварува приходи по сите основи пониски од износот на социјалната парична помош и кое не поседува имот и имотни права од кои може да се издржува. Месечниот приход на лицето или домаќинството се определува според просечниот месечен приход на сите членови, остварен по сите основи во последните три месеци пред поднесување на барањето за остварување на право за социјална парична помош. Носителот на правото на социјална парична помош, се определува според следниов редослед: за домаќинството во кое има вработено лице - вработеното лице; за домаќинството во кое нема вработено лице, но има корисник на пензија - членот кој е корисник на пензија; за домаќинството во кое нема вработено лице или корисник на пензија - лице кое не е вработено; додека за сите други домаќинства - член на домаќинството определен од надлежниот центар за социјална работа. Останува одредбата кога носителот на правото не е во состојба да ги исполнува своите обврски (несоодветно лице поради неписменост, алкохолизам, наркоманија, насилничко однесување, вмешаност во криминал и слично), центарот за социјална работа да определи друго лице од домаќинството за носител на правото

Во однос на висината на социјалната парична помош за носителот на правото, таа сега изнесува 2.140 денари за носителот на правото и претставува основица која се зголемува за коефициент 0,37 за секој следен член на домаќинството, а најмногу до пет члена, при што истата се усогласува со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика, во јануари за тековната година.

Во однос на периодот на користење на правото утврдената висина се добива во првите три години, а потоа во висина од 50%, што со претходните решенија беше предвидено дури по петтата година од добивањето на користењето на ова право.<sup>31</sup>

31 Закон за социјална заштита, членови 46,47 и 48, „Службен весник на РМ“, бр.79 од 24 јуни 2009 година



## РОДОВА АНАЛИЗА НА ПРАВОТО ОД СОЦИЈАЛНА ПАРИЧНА ПОМОШ И БУЏЕТОТ

Во политиката на социјалната заштита забележителен е сè поголемиот тренд на премин, од пасивно користење на социјалната помош кон активација на самите корисници на социјална помош. Така, со Законот за социјална заштита од јуни 2009 година, во членот 55 се предвидува корисниците на социјална парична помош да можат да бидат работно ангажирани за извршување на јавни работи до пет дена во месецот, како и за извршување на сезонски работи и други повремени работи од градоначалникот на единицата на локалната самоуправа, од јавните претпријатија и јавните установи и при тоа правото на социјална парична помош не им престанува. За ангажман на корисниците до пет дена во месецот, правото на социјална парична помош не им престанува, додека пак на оние кои се работно ангажирани за сезонски и други работи над пет дена, правото на социјална парична помош им мирува за време на работното ангажирање, а по престанувањето на работното ангажирање користењето на правото на социјална парична помош продолжува. Овде треба да се напомене дека според истиот член, оваа одредба важи за сите категории корисници освен за пензионер, жена за време на бременоста и млади мајки до 9 месеци на породилно отсуство, лице неспособно за работа поради старост, инвалидност или болест, лице во работен однос, ученик и студент.

Треба да се истакне, дека станува збор за позитивна одредба која е насочена кон заштита на најранливите категории корисници, а освен тоа и родово сензитивна, зашто е земена предвид специфичната состојба на бремените жени и младите мајки на породилно отсуство до девет месеци.

Законската можност за ангажирање на корисниците на социјалната парична помош за извршување на јавни работи до пет дена во месецот, како и за извршување на сезонски работи и други повремени работи, отвора можност: прво, за нивно работно ангажирање и евентуално добивање на поголем износ на надомест од износот на социјалната парична помош; второ, се отвора простор за поголема координација и соработка меѓу градоначалникот на единицата на локалната самоуправа, јавните претпријатија и центрите за социјална работа. Во таа смисла, на пример, доколку субјектите кои ги ангажираат корисниците, имаат родово разделени податоци, би можеле во спектарот понудени сезонски и комунални работи да предвидат и ангажмани кои не би се исцрпувале главно со традиционалните „машки работи“ кои се поврзани со употреба на поголема физичка сила. На тој начин жените- кориснички на правото за социјална парична помош за кои не важи ослободувањето од овој ангажман поради бременост или породилно отсуство, не би се нашле во ситуација да го одбијат ангажманот со што би го изгубиле правото на помош, а би можеле да ги искористат евентуалните поволности од работните ангажирања.

Со цел преземените мерки за активација на корисниците да бидат прилагодени спрема нивните потреби и можности, познавањето на профилот на корисниците е од извонредна важност. Од друга страна, потребна е нивна точна и сеопфатна евиденција со оглед на фактот што станува збор за најбројните корисници за кои од вкупниот буџет за социјална помош, во последните три години се одвојуваат меѓу 55% и 60% (види Табела 2). Иако во МТСП се водат бројни статистики за корисниците на социјална помош, повторно, како и кај постојаната парична помош, статистиката не е поделена според пол. Така, може да се добијат податоци за различни параметри кои се од извонредна важност во препознавањето на оваа целна група и нејзиното таргетирање за понатамошна

активација, како што се: етничката припадност, економскиот статус на носителот, образованието, бројот на години на користење на социјалната помош, но не и статистика разделена според пол, која и во овој случај покрај тоа што е важна за креирање на политиките насочени кон корисниците, претставува и законска обврска<sup>32</sup>, со што станува задолжителен аспект во прибирањето податоци. Овде треба да се напомене дека и покрај огромните напори кои ги вложи Секторот за еднакви можности, овие податоци не се обезбедија до затворањето на оваа анализа!

Пред да ја презентираме статистиката на МТСП, би се осврнале на расположливите податоци од Државниот завод за статистика<sup>33</sup> каде се изложени податоците за корисниците на социјалната парична помош, односно нејзините носители на домаќинство разделени според пол. Податоците се однесуваат на 2004, 2005 и 2006 година Така, во 2004 само 21% од носителите на домаќинствата биле жени, односно 13.803, наспроти 53.457 мажи. Во 2005 овој процент паѓа на 19% жени во улога на носители на социјална помош, односно 12.939 во однос на 53.979 мажи, а во 2006 година овој број е 13.011 жени, односно 20%, во однос на 53.325 мажи кои се јавуваат како носители на домаќинството.<sup>34</sup>

Табела бр. 6 Социјална парична помош: Број на корисници

Година	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Просек *	49.955	63.812	72.722	74.720	78.654	61.813	64.804	67.113	64.970	64.143	57.687
Просек **							67.260	66.918	66.336		
Разлика во број на корисници ДЗС- МТСП							2.456	-195	1.366		

\*Извор: МТСП \*\* Извор ДЗС

Табела бр. 7 Социјална парична помош: Број на корисници поделени по пол

Година	Број на домаќинства			Процентуално учество	
	Вкупно	Жени	Мажи	Жени	Мажи
2004	67.260	13.803	53.457	21%	79%
2005	66.918	12.939	53.979	19 %	81%
2006	66.336	13.011	53.325	20 %	80 %

Извор ДСЗ

Табела бр. 8 Социјална парична помош: Вкупни трошоци (во милиони денари) и трошоци по корисник (во илјади денари)

Година	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Просек на вкупни трошоци	152	197	195	184	189	139	139	147	140	142	132
Трошоци по корисник	3.048,00	3.094,00	2.677,00	2.457,00	2.403,00	2.246,00	2.149,00	2.186,00	2.158,00	2.207,00	/

Извор: МТСП

32 Закон за еднакви можности, „Службен Весник на РМ“ бр.66/06 од 29.5.2006 год., Член 20, Собранието, Владата, органите на државната управа, правосудните органи и другите државни органи, органите на единицата на локалната самоуправа, правните лица на кои со закон им е доверено вршење дејности од јавен интерес, здруженијата на граѓани, фондациите, јавните претпријатија, образовните установи, установите во областа на социјалната заштита, здравствените установи, политичките партии, средствата за јавно информирање, трговските друштва и други субјекти кои со закон се задолжени да прибираат, евидентираат и обработуваат статистички податоци се должни овие податоци за човечките ресурси да ги прикажуваат според полова припадност.

33 Жените и мажите во Македонија, Државен завод за статистика, Скопје, 2008

34 Овој преглед е прикажан во Табела бр. 6 (каде е прикажана разликата во број на корисници според ДСЗ и МТСП) и Табела 7,

За разлика од трендот на намалување на бројот на корисници на постојаната парична помош во последните десет години, кај просечниот месечен број корисници на социјална парична помош, се забележува дека во 2008 година, нивниот број е намален како во однос на претходната така и во однос на годините кога нивниот број бил највисок. Сепак, просечниот број корисници сè уште е повисок од оној пред десет години. Имено, во 2008 година има 57.687 наспроти 49.955 корисници во 1998 год, што претставува зголемување од 7. 732 корисници на социјална помош, односно 13.4 %. Ова води кон заклучок дека доколку бројот на корисници на социјалната парична помош го земеме како показател на загрозеноста на работоспособното население, социјалната состојба денес е полоша од онаа во 1998 година.

Од друга страна, се забележува дека вкупните просечни трошоци кои се одвојуваат за социјалната парична помош, како и просечните месечни износи за корисниците се со тренд на намалување. Ова најверојатно се должи на сè поголемиот број корисници кои правото на социјална помош го користат подолг временски период, при што висината на основицата се намалува. Така, според податоци од МТСП, во 2007 година, дури 35.7% од корисниците, ова право го остварувале повеќе од шест години. Ова уште повеќе покажува дека заложбите за активација на работоспособното социјално необезбедено население, треба да се зајакнат и да одат во насока на нивно вклучување на пазарот на трудот.

Од друга страна доколку ова го ставиме во контекст на родовите прашања евидентна е помалата застапеност на женските носители на ова право.

Како илустрација ги вкврстивме податоците на бројот на корисници поделени според пол на Државниот завод за статистика (иако постои разлика со податоците добиени од МТСП, дадена во Табела 6, која би предизвикала импликации во вкупниот буџет за овој вид помош) со просечните исплатени износи за 2004, 2005 и 2006 година, дадени во Табела 9.

Табела бр. 10. Преглед/Илустрација на просечните исплатени средства за социјална парична помош за 2004,2005 и 2006, Родова сегрегација

Година	Трошоци по корисник	Број на домаќинства/ Вкупни трошоци по носители по пол					Процентуално учество	
		Вкупно	жени	трошоци	Мажи	Трошоци	жени	Мажи
2004	2.149,00	67.260	13.803	29.662.647,00	53.457	114.879.093,00	21%	79%
2005	2.186,00	66.918	12.939	28.284.654,00	53.979	114.867.312,00	19 %	81%
2006	2.158,00	66.336	13.011	28.077.738,00	53.325	115.075.350,00	20 %	80 %

Иако сме свесни дека ваквиот преглед предизвикува промени во вкупните трошоци исплатени за овој вид помош (околу 5.000.000 ден за 2004, намалување за околу 1.000.000 ден. во 2005 и зголемување за околу 3 милиони денари во 2006) овој преглед има за цел да ја прикаже огромната разлика на носителите на социјалната парична помош, во однос на половата структура.

Со оглед дека и жените и мажите подеднакво го чувствуваат бремето на сиромаштијата, сепак треба да нè загрижи големата разлика, која го отвора прашањето како е можно жените да бидат толку малку застапени како носители на социјалната парична помош. Дали тоа значи дека поради традиционалната улога на мажите како обезбедувачи на приходи во семејството тие почесто се јавуваат во оваа улога, или пак жените не ја прифаќаат и таа одговорност поради окупираноста со активности врзани за домот. Ова може да се поткрепи и со дел од

анализата на наведеното истражување<sup>35</sup> која се однесува на ставовите на мажите и жените во случај на немање доволно приходи. Имено, машката популација повеќе би се ангажирала на дополнителна работа, за разлика од жените кои традиционално се поподготвени за намалување на својата потрошувачка. Оттука, голема е веројатноста дека во некои случаи тие подобро би ги менаџирале и така малите средства за egzистенција.

Овде треба да се напомене и сложената процедура и обемната документација и потреба од чести одења во ЦСР, коишто на носителите им одземаат многу време. Имено, во публикацијата *На патот кон ЕУ*, постапката за добивање социјална парична помош во сите региони во земјата е опишана како особено обемна и отежната. „Обемна во смисла на потребната документација која треба да се поднесе со цел добивање на социјална помош и отежната поради материјалните средства потребни за прибирање на потребната документација, која неретко е опишана како трошок еквивалентен на висината на социјалната парична помош која се бара и предвидените услови како што се: непоседувањето на моторно возило, поведувањето на оставинска постапка, примањето на алиментација и др“<sup>36</sup>.

Со цел да ги откриеме причините за видливиот родов диспарат во бројот на корисниците, накратко ќе се навратиме на Правилникот според кој во овој период (меѓу 2004 и 2006 год.) се определуваше носителот на правото на социјална парична помош и неговиот редослед. Центарот за социјална работа одредува носител само за домаќинства каде нема носител вработеното лице; член кој е корисник на пензија; лице кое не е вработено; или носител на правото на постојана парична помош, како и во случај кога носителот на правото не е во состојба да ги исполнува своите обврски (несоодветно лице поради неписменост, алкохолизам, наркоманија, насилничко однесување, вмешаност во криминал и сл.). Ова јасно ја отсликува положбата на жените во семејствата кои имаат потреба од социјална помош. Доколку процентот на жени носители на ова право во периодот меѓу 2004 и 2006 година се движи меѓу 19 % и 21 %, тоа нè наведува на заклучок дека во најголем број семејства тие не се јавуваат како вработени лица, пензионери или невработени лица. Но, расположливите податоци од МТСП за економскиот статус на носителите говорат дека во 2005 година., како носители на ова право се јавиле 3.1 % вработени лица, од кој пензионери 0.1 %, регистрирани невработени 93.5 %. Во оваа година немало корисници на постојана парична помош кои се јавиле како носители на ова право, а 3.3 % биле останати носители. Во 2006<sup>37</sup> година, 2% биле вработени носители, немало пензионери, регистрираните невработени се јавуваат во 97.2 %, корисниците на постојана парична помош се јавиле како носители во 0.1% и 2.9 % останати. Фактот што бројот на невработени лица кои се јавуваат како носители е дури 95% во 2006 година само ја потврдува тезата за традиционалните улоги на мажите и жените во семејството, односно дури и кога и едните и другите го носат истиот товар на сиромаштијата, улогите различно се распределуваат.

Сепак, и покрај отсуството на емпириски сознанија за причините за евидентните разлики во половата структура на носителите на социјалната парична

35 *Извештај за навремено предупредување*, УНДП, 2007.

36 *На патот кон ЕУ*, Придонесот на граѓанското општество во креирањето на политиката за социјално вклучување во Р. Македонија, МТСП, 2008

37 Иако МТСП располага со вакви податоци и за 2007 год., овие податоци овде не се земени предвид со оглед дека родово разделените податоци за носителите од ДСЗ се достапни само за периодот 2004-2006 год.

помош, бројките говорат дека мажите и жените немаат рамноправен пристап како носители на ова право. Во таа смисла, треба да се преземат активности за балансирано определување на носителите на социјалната парична помош. Уште повеќе што според Правилникот за социјална парична помош од септември 2009 год, во членот 7 е предвидено дека доколку нема вработено лице, носителот на правото треба да го потврди статусот на невработено лице за себе и за членовите на неговото домаќинство. Ова значи дека ако, на пример станува збор за брачна зедница, двајцата сопружници треба редовно да се евидентираат како невработени. Оттука се отвора прашањето за родовата сензитивност на вработените во ЦСР, кои се во директна комуникација со потенцијалните корисници кои треба да ја препознаат важноста на родовата димензија и во овие случаи. Имено, иако целото семејство треба да егзистира со остварувањето на ова право, пристапот до овие средства ги има носителот на ова право (односно, тие стасуваат на негово име и единствено носителот може да ги подигне), а нема достапни податоци за распределба на овие средства во рамките на семејството.

---

## **ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ:**

---

- ◆ Постојењето на огромниот полов диспарат кај корисниците на социјалната парична помош наведува на мислење дека мажите и жените немаат рамноправен пристап како носители на социјалната парична помош. За да се надмине оваа состојба потребно е вработените во центрите за социјална работа, да имаат високо развиено чувство за родовата компонента при донесување на овие одлуки. Со цел соодветно да се определи носителот на ова право, потребна е обука за кадарот на ЦСР насочена кон сензитивизирање за специфичните родови прашања во опфатените и потенцијалните семејства - корисници, со цел правилно да се определи носителот на ова право.
- ◆ Законот за социјална заштита претставува подлога за премин од пасивно користење на социјалната помош кон активација на самите корисници на социјална помош. Со цел преземените мерки да се приспособат кон потребите и можностите на корисниците, потребата од обезбедување на родово разделени податоци и овде се наметнува како неминовност.
- ◆ Иако постојат податоци за корисниците на социјална парична помош по различни параметри кои се од извонредна важност како што се: етничката припадност, економскиот статус на носителот, образованието, бројот на години на користење на социјалната помош, нема статистички податоци разделени според полова структура на корисниците. Од друга страна, постои голем недостиг од аналитички податоци за профилот на корисниците на социјална парична помош. Повикуваме на понатамошно иницирање на истражувања кои треба да го расветлат профилот на целните групи, да ги детектираат родовите потреби и интереси на корисниците, заради создавање на опкружување на еднакви можности за сите граѓани.
- ◆ Активните политики за вработување во голема мера треба да им овозможат побрза интеграција на пазарот на трудот и на корисниците на социјална

парична помош.

Во таа насока, потребна е поголема соработка и координација на сите надлежни институции коишто се вклучени во овој процес за да се овозможи балансирана достапност за работно ангажирање и на жените и мажите

- ◆ Постои законската можност за ангажирање на корисниците на социјалната парична помош за извршување на јавни работи до пет дена во месецот како и за извршување на сезонски работи и други повремени работи.

Имајќи го ова предвид, препорачуваме максимална координација меѓу градоначалникот на единицата на локалната самоуправа, јавните претпријатија и Центрите за социјална работа, со цел во спектарот на понудени сезонски и комунални работи да се предвидат и ангажмани кои не би се исцрпувале главно со традиционалните „машки работи,“ кои се поврзани со употреба на поголема физичка сила, со што и жените корисници на правото за социјална парична помош кои не се ослободени од овој ангажман поради бременост или породилно отсуство, би имале еднаков третман како и мажите.

---

## 5. АКТИВНИ ПОЛИТИКИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ

---

Процесот на приближување на Република Македонија кон Европа наметнува одредени стандарди и квалитети во сите области на општественото живеење и особено во областа на вработувањето и образованието, коишто Република Македонија во наредниот период ќе треба да ги исполни.

Стандардите и квалитетите во областите на вработувањето и образованието кои треба да обезбедат економски, но и социјални реформи како дел од позитивните стратегии за подобрување на вработеноста, компетитивноста и социјалната кохезија во Европа се дефинирани во голем број повелби, стратегии и документи. За нас, од примарен интерес се оние повелби во кои промовирањето на еднаквите можности е интегрален концепт на политиките на земјите членки на Унијата, а иницијативите се насочени кон надминување на постојните (не) еднаквости: Амстердамската повелба, Лисабонската стратегија и Европската стратегија за вработување.

Така, во областа на вработувањето се прави пресврт кога европските земји со договорот во Амстердам во 1997 година, го претставија проблемот на невработеноста како европски истакнувајќи притоа дека тој треба да се решава на ниво на земјите членки, бидејќи не може да се реши само на национално ниво поради големи сразмери. Заедничката грижа се изразува со член 126 според кој земјите членки се обврзуваат дека ќе работат на развивање на координирана стратегија за вработување и вештини на пазарот на трудот, кој ќе биде прилагодлив на економските промени. Родовите прашања содржани во Амстердамскиот договор дефинираат еднакви можности и елиминирање на нееднаквостите на пазарот на трудот и вработувањето, вклучувајќи ги принципите на еднаква плата за еднаква работа, односно за работа со еднаква вредност.

Во истата година е прифатена и Европската стратегија за вработување (ЕСВ) заснована на четири столба: вработеност, претприемништво, прилагодливост

и еднаквост. Дополнително ЕСВ се развива како збир од начела коишто секоја земја членка треба да ги инкорпорира во годишните Национални рефорски програми (НРП), претходно дефинирани како Национални акциски планови (НАП) за вработување.

Во насока на подобрување на вработливоста и градење на економија втемелена на знаење, како одговор на состојбите во ЕУ во 2000 година што во бројки значат дека повеќе од 15 милиони европејци се без работа, за време на заседавањето на Советот на Европа во Лисабон (март 2000), Европската унија ја донесува Лисабонската декларација со нови стратешки цели: да стане најкомпетентна и динамичка економија, втемелена на знаење, која ќе биде способна да обезбеди одржлив економски просперитет со повеќе и подобри работни места и подобра социјална кохезија.

Советот, како еден од индикаторите за мерење на успехот во остварување на целите, ги дефинира зголемувањето на стапката на вработеност за 70% и зголемувањето на бројот на жените во работниот процес на повеќе од 60% до 2010 година. Причините се должат на стапката на вработеност која е мала и се карактеризира со недоволна застапеност на жените и возрасните работници на пазарот на трудот.

Во насока на приближување кон Европа, Република Македонија покажа волја и политичка подготвеност кон промовирање на европските стандарди и вредности преку зголемување на вработливоста на невработените и нивното активно учество на пазарот на трудот, со помош на мерките користени во рамките на Активните политики на пазарот на труд (АППТ), чија главна цел е да се зголеми учеството на работна сила и да се намали бројот на неактивните корисници на социјални услуги (за разлика од пасивните мерки кои ги опфаќаат социјалните бенефиции, надоместоци во случај на невработеност и рано пензионирање).<sup>38</sup>

Активните политики за вработување, за кои се одвоени средства (во 2007 година 0,08 % од БДП, 2008 0,16% и 2009 година 0,28%) треба да помогнат како во справувањето со невработеноста, креирањето на динамична економија и инвестиција во човечкиот капитал, така и кон зголемување на стапката на вработеност на жените.

## **РОДОВИТЕ ПРАШАЊА ВО ПОЛИТИКИТЕ И СТРАТЕГИИТЕ НА ВРАБОТУВАЊЕ ВО РМ**

Република Македонија се приклучува кон европските иницијативи со желба и напори да обезбеди вклучување на целокупното работоспособно население на пазарот на трудот, активирање на граѓаните, намалување на невработеноста, инвестирање во човечки капитал и креирање на држава на добросостојба.

Во насока на интеграција на родовите концепти во политиките на вработување, согласно со европските договори, стандарди и добри практики, Република Македонија прави напори за нивна интеграција и вклучување во сите стратешки и програмски документи на државата.

38 Според податоците на АВРМ за 2007 и 2008 год., од вкупниот број евидентирани невработени само околу 80% активно бараат работа. Во 2007 од 357.166 евидентирани, 75.508 се пријавуваат само заради остварување на правото на здравствена заштита, а 281.658 (80,1%) активно бараат работа. Во 2008 год., од 343.363 евидентирани, 71.587 се пријавуваат само заради остварување на правото на здравствена заштита, а 271.774 (79,2%) активно бараат работа. Во 2009 год., од 349.879 евидентирани, 71.235 се пријавуваат само заради остварување на правото на здравствена заштита, а 278.644 (79,6%) активно бараат работа. Извор: Преглед на невработени лица евидентирани во Агенција за вработување на РМ. Табела 4: евидентирани невработени лица од 01.01.2007 до 31.12.2007 год., 01.01.2008 до 31.12.2008 год., и крај на април 2009 година. ([www.avrm.mk](http://www.avrm.mk))

Во продолжение ќе дадеме приказ на сите клучни документи кои ги промовираат принципите на еднаквост и еднаков пристап во политиките на вработување.

Основен документ и рамка во која се дефинирани политиките на вработување е Националната стратегија за вработување (НСВ) 2010. Таа ги вклучува политиките на вработување од ревидираната Лисабонска стратегија и насоките на ЕУ и дефинира сопствени цели, меѓу кои и зголемување на стапката на вработеност на жените во Република Македонија од 30,1% во 2005 на 38% во 2010 година.

Начините, на коишто овие цели ќе се остварат, се вели понатаму, во истиот документ (поглавје 2.6.3. Еднакви можности на половите), се преку: (1) продолжување на процесот на хармонизација и усогласување на законодавството со законодавството на ЕУ во делот на еднаквите можности; (2) подготовка на програми за образование и обука со поголемо учество на жените со кои ќе се создадат поголеми можности за нивно вработување и во секторите каде што се помалку застапени; (3) реформи за мали и средни претпријатија и поттикнување на претприемништвото кај жените; (4) унапредување и развој на мрежата на јавни и приватни установи за грижа на децата, со што ќе се зголеми процентот на згрижени деца до возраста за задолжително образование.

Следниот клучен документ кој има за цел да обезбеди имплементација на Стратегијата за вработување 2010 е Националниот акциски план за вработување (НАПВ) 2006-2008. Во анализата на тековната состојба, во однос на положбата на жената се констатира дека постојат позитивни трендови преку зголемувањето на бројот на вработените жени и дека “нагласената разлика во висината на стапките на невработеност помеѓу мажите и жените, меѓу другото се должи на помалата активност на жените од албанска, ромска и турска националност. Целите и во овој документ се насочени кон зголемување на вработеноста на жените на 38% до 2010 година.

Националниот акциски план за вработување (НАПВ) 2009-2010 во делот на политиките на вработување и родовите прашања е своевидно продолжување на НАПВ (2006-2008). Во него е содржан краток осврт на постигнувањата на Оперативната програма 2007 и 2008 и се поставени целите од стратегијата - стапката на вработеност на жените да се зголеми на 38% до 2010. И во овој документ, како и во претходниот НАПВ, се наведува дека стапката на неактивност кај жените е повеќе изразена меѓу припадниците на албанската, ромската и турската етничка заедница. Во планираните активности се наведува дека во оперативните програми ќе бидат опфатени поголем број жени во рамките на одделните програми и мерки за вработување. Националниот акциски план се повикува и на Оперативната програма за развој на човечките ресурси 2007-2013, Компонента 4 од Инструментот на претпристапна помош (ИПА), во која ќе се поддржат мерки насочени кон отстранување на нееднаквоста и промоција на еднаквите можности на жените и мажите. Понатаму, НАПВ 2009-2010 во планираните активности ги споменува и низата мерки и активности за подобрување на положбата на жената на пазарот на трудот, дел од Националната стратегија за родова еднаквост, односно, Националниот план за акција за родова рамноправност (НПААР).

Националниот план за акција за родова рамноправност (НПААР) се темели на мотото од Пекиншката декларација во која се повикуваат владите да ја вклучат родовата рамноправност во главните текови, политики, програми и практики, така што, пред да се донесат одлуките, да се направи анализа на ефектите врз мажите



и жените.

Во НПАРР се повикува на практикување на таканаречениот двоен пристап (dual track approach), што во суштина е корективен пристап или модел на суштинска рамноправност, кој не е засегнат само со подеднакви можности, туку повеќе со правичност на резултатите и не се фокусира на еднаквиот третман, туку на еднаквиот пристап и еднаквите бенифиции.

Една од десетте стратешки области на дејствување на НПАРР е Жената и вработувањето. И оваа програма е насочена кон подобрување на вработеноста на жените согласно стратешките документи.

И последниот клучен документ во кој се содржани родовите прашања во политиките на вработување е Оперативната програма за развој на човечки ресурси (ОПРЧР 2007-2013) со вкупен фонд од 55.000,000.000 денари. Имено, со добивањето на кандидатски статус за влез во Европската унија, Република Македонија се стекна со можност за искористување на Претпристапните фондови на Унијата. Овие фондови се наменети за јакнење и развој на административните капацитети и постигнување на европски стандарди во одредни сфери на живеење.

Во Оперативната програма за развој на човечки ресурси се зацртани три главни цели; зголемување на вработеноста, намалување на невработеноста и задржување на луѓето на пазарот на трудот, преку подобрување на функционирањето на пазарот на трудот и можностите за вработување, особено за ранливите групи (млади лица, жени и долгогодишни невработени, стари лица, етнички заедници, итн.).

Врз основа на погоре наведеното, а поаѓајќи од европските договори, преку стратегиите, оперативните програми и мерките на активните политики на вработување на државата, сакавме да утврдиме колку јавните политики се родово одговорни и во колкава мера начелните определби за родова рамноправност, содржани во сите стратешки и оперативни документи се применуваат во практиката.

Имајќи предвид дека буџетот претставува неизоставен оперативен дел на политиките, со родовата и со родово буџетската анализа, всушност, сакавме да утврдиме дали овие политики се проследени со соодветна алокација на буџетски средства и каква е нивната реализација.

Воедно се надеваме дека наодите од ова истражување ќе придонесат и кон поефикасно планирање и искористување на идните интервенции и ќе овозможат рамноправен пристап на мажите и жените до можностите, но и порамноправна распределба на придобивките.

## **МЕРКИ ВО ПОЛИТИКИТЕ НА ВРАБОТУВАЊЕ**

Активните политики за вработување се реализираат низ низа програми и мерки (види Табела бр. 12), кои ги подготвуваат и имплементираат повеќе институции меѓу кои Министерството за труд и социјална политика (МТСП), Агенцијата за вработување на РМ (АВРМ), преку центрите за вработување, Агенцијата за поддршка на претприемништво (АППРМ) итн., за кои се издвојуваат средства од буџетот на државата и од меѓународните организации УНДП и УСАИД.

Во табелата подолу е даден преглед на сите мерки од активните политики

на вработување. Предмет на анализа во овој дел од истражувањето се родовите прашања и буџетските аспекти во четирите мерки од активните политики на вработување: Самовработување, Формализација на постојните бизниси, Субвенционирање на вработувањето и Подготовка за вработување во период од две години 2007 и 2008 (со извесни укажувања и за 2009 година).

Табела бр 12. Преглед на програмите на активните политики на вработување (АПВ), планирани и потрошени средства за секоја програма.

Вид на програма	Буџет за програмата 2007	Буџет за програмата 2008	Буџет за програмата 2009	Учество во целокупниот буџет на МТСП ( во %)		
				2007	2008	2009
Програма за самовработување	73.300.000,00 планирани 99.506.490,00 реализирани	97.235.600,00 планирани 102.487.500,00 реализирани	122.407.300,00 планирани	0,37 0,54	0,51 0,54	0,53 -
Програма за формализација на постојни бизниси	-	18.136.500,00 планирани 19.153.500,00 реализирани	47.000.000,00 планирани	-	0,09 0,10	0,20 -
Програма за подготовка на вработување	-	61.363.600,00 планирани 50.776.000,00 реализирани	21.546.560,00 планирани	-	0,32 0,27	0,93 -
Програма за субвенционирање на вработување	111.800.000,00 планирани 76.338.400,00 реализирани	110.150.000,00 планирани 94.436.000,00 реализирани	339.006.000,00 планирани	0,57 0,41	0,57 2,70	1,46 -
Програма за практиканство	-	360.000.000,00 планирани 1.692.000,00 реализирани	13.500.000,00 планирани	-	1,87 0,00	0,06 -
Активни програми за вработување (локална инфраструктура, испомоп) јавни работи во Единици на локална самоуправа (ЕЛС)	27.600.000,00 планирани 19.797.915,00 реализирани	-	228.980.000,00 планирани	0,14 0,11	-	-
Ангажирање на невработени лица од најнеразвиени региони во извршување на градежни работи еколошки проекти и сл.	19.000.000,00 планирани 20.180.970,00 реализирани	-	-	0,10	-	-
Обуки и совети на невработени лица за преквалификациј обука за компјутери и сл.	50.000.000,00 планирани 50.000.000,00 реализирани	-	-	0,26 0,26	-	-
Пилот анкета за слободни работни места	-	-	730.000.000,00 планирани	-	-	3,15 -
Економско јакнење на жени жртви на семејно насилство	-	-	35.000.000,00 планирани	-	-	0,15 -
Програма за поддршка за вработување на Роми	-	-	4.800.000,00 планирани	-	-	0,02 -

Во табела бр.12а даден е преглед на средствата на активните политики на вработување за периодот 2007-2009 година, во кој може да се забележи благ пораст на средствата наменети за нивна имплементација.

Табела бр.12а Преглед на вкупни планирани вработувања-ангажирања и планирани потрошени средства со активните политики на вработување (АПВ)

Година	Планирано - Реализирано	Вкупниот буџет на МТСП	Буџет за АПВ	Учество на АПВ во вкупниот буџет на МТСП во %
2007	Планирано	19.575.720.000,00	297.600.000,00	1,52
2007	Реализирано	18.413.733.633,00	265.823.779,00	1,44
2008	Планирано	19.251.681.000,00	294.191.921,00	1,53
2008	Реализирано	18.810.076.840,00	275.560.821,00	1,47
2009	Планирано	23.205.711.000,00	825.102.860,00	3,56

Извор: МТСП, служба за сметки: Преглед на планирани вработувања-ангажирања и планирани и потрошени средства со активни програми за вработување (28.7.2009).

*Напомена.* Податоците за 2007 и 2008 година се без програмите за вработување на Ромите.

Во буџетот за АПВ се вклучени и средствата од донации и агенциите задолжени за нивна имплементација АВРМ и АППРМ

## 5.1 ПРОГРАМА ЗА САМОВРАБОТУВАЊЕ

### Име на програмата

**ПРОГРАМА ЗА САМОВРАБОТУВАЊЕ** (СЕМЕЕН БИЗНИС, иницирана во 2007, а се реализира во 2007, 2008 и 2009 година)

### Институција задолжена за спроведување

Министерство за труд и социјална политика (МТСП), Агенција за вработување на Република Македонија (АВРМ), Централен регистар (ЦР) Агенција за поддршка на претприемништво на Република Македонија (АППРМ), УНДП

### Цели (експлицитни и имплицитни цели)

Целите на ПРОГРАМАТА ЗА САМОВРАБОТУВАЊЕ за 2007, 2008 и 2009 година се насочени кон намалување на сиромаштијата и невработеноста преку започнување на нови бизниси. Непосредна цел е да се создадат 500 самовработувања/ семејни бизниси во 2007, 600 самовработувања/ семејни бизниси во 2008 и 600 самовработувања/ семејни бизниси во 2009 година

### Краток опис

Програмите се реализираат преку обука на заинтересирани невработени лица за претприемништвото, подготовка на бизнис планови, помош при регистрација на сопствен бизнис и субвенција за започнување на бизнис. Целите на Програмата остануваат непроменети во текот на трите години, додека процесот на селекција е променет во првата во однос на втората и третата година, како што е објаснето подолу.

### Целни групи

Целните групи на Програмата за самовработување се дефинирани во оперативните планови за 2008 и 2009. Со оваа мерка се предвидува да бидат опфатени: (1) 250 млади невработени лица до 27 годишна возраст; (2) невработени жени, евидентирани во АВРМ повеќе од една година (100 жени во 2008 и 150 жени во 2009); и (3) долгорочно невработени, евидентирани во АВРМ повеќе од две години 150 долгорочно невработени во 2008 и 200 долгорочно невработени во

2009).<sup>39</sup>

Со оваа мерка, во 2007 било предвидено да се опфатат лица од неразвиени подрачја, долгорочно невработени (над 5 години), корисници на паричен надомест по основа на невработеност и млади лица до 27 годишна возраст. Жените како целна група не се споменуваат во Оперативниот план за 2007 година.

Дополнително, во Оперативната програма за 2008 и 2009 година, јасно се дефинирани определбите за поголемо вклучување на жените од етничките заедници, согласно со останатите стратешки документи.

### **Активности и мерки**

Мерките во оваа програма се однесуваат на: изработка на индивидуални планови за вработување; спроведување на тестови за професионална ориентација; развивање на бизнис идеи; селекција на најсоодветните и заинтересирани кандидати; обуки за претприемништво; изработка на бизнис планови, во соработка со АППРМ; маркетинг; покривање на трошоци за набавка на опрема или други основни средства за започнување на бизнисот; финансиска партиципација во трошоците за регистрација на фирмата; финансиска партиципација во придонесите за плата за првите три месеци; поддршка преку обуки, совети и други информации во текот на првата година преку АППРМ, и се објаснети во оперативните планови.

Имплементацијата на оваа програма се рализира преку регионалните центри на Агенцијата за вработување на РМ. Финансиската поддршка е 2.500 евра неповратни средства по едно самовработување.

## **РОДОВА АНАЛИЗА НА ПРОЦЕСОТ И БУЏЕТОТ:**

### **Процес на селекција**

Програмата за самовработување, се одвива низ три главни фази и 12 чекори во кои се објаснети процесите на подготовка, селекција на кандидатите, спроведување и оценка на програмата. Фазите објаснети во Оперативните насоки за операционализација на самовработувањето како дел од Оперативниот план за активните политики за вработување во 2007 се однесуваат на: (1) промоција, прием, избор и селекција на учесници; (2) обука и избор на најдобрите бизнис идеи и бизнис планови и регистрирање на компаниите и; (3) давање почетен грант за набавка на стоки/опрема<sup>40</sup>.

Чекорите, дефинирани во Оперативните насоки како клучни документи кои го објаснуваат целокупниот процес на селекција на кандидатите, за сите три години (2007, 2008 и 2009) опфаќаат: (1) Изготвување на Оперативни упатства; (2) Јавен оглас; (3) Регистрирање на апликациите од страна на центрите за вработување и првична селекција по целни групи; (4) Информирање на кандидатите за мерката, и потпишување на изјава за согласност за учествување во проектот; (5) Обука „од идеја до бизнис“; (6) Советодавен систем преку ваучери за изготвување на бизнис планови; (7) Рангирање на 500 најдобри бизнис планови што ќе добијат дотации за самовработување; (8) Регистрирање на семеен бизнис и на вработувањата; (9) Потпишување на договори за дотации во форма на опрема; (10) Набавка на опрема/репроматеријали на самовработените; (11) Партиципација на придонесите на плата за период од 3 месеци за секое самовработено лице; (12) Евалуација на

<sup>39</sup> Нема точно дефиниран опфат на корисници во 2007 година.

<sup>40</sup> Операционализација на самовработувањето како дел од Оперативниот план за активните политики за вработување за 2007 година на Владата на Република Македонија, Оперативни насоки, 2007.

програмата.

Во продолжение анализата поцелосно ќе се осврне на начините на кои родовите аспекти се интегрирани во овие чекори и нивните импликации во процесите на имплементација и следење на програмата.

(1) Првиот исклучително важен чекор од аспект на интегрирање на родовите прашања е изготвувањето на Оперативни насоки за операционализација на мерките содржани во оперативните планови.

Оперативните насоки за операционализација на мерките содржани во оперативните планови претставуваат стратешки документ во кој се дефинираат методологијата, активностите, начинот на постапување и критериумите за оценка на кандидатите на Програмата самовработување. Овие насоки заеднички ги утврдуваат институциите одговорни за нивна понатамошна имплементација МТСП, АВРМ, АППРМ и УНДП.

Оперативните насоки по нивното дефинирање се доставуваат до центрите за вработување, кои се одговорни за понатамошните процеси на постапување и селекција на кандидатите.

Анализата на оперативните планови и Оперативните насоки за 2007 година потврди дека родовите прашања или специфични мерки насочени кон жените како целна група не се содржани во нив и покрај тоа што владините стратешки документи посочуваат на нивната важност во креирањето на мерките за вработување. Единствена охрабрувачка мерка е одредницата содржана во Оперативните насоки за операционализација на мерките (2007), во поглавјето Селекција на кандидати во кое се вели: „жените апликанти кои влегуваат во рамките на граничните случаи ќе бидат приоритизирани”.

Иако оваа формулација е значајна и ја подобрува видливоста на родовите аспекти во политиките на вработување, сепак е недоволна за да обезбеди рамноправно учество на жените и рамноправна распределба на буџетот и користа од овие политики. Понатамошни чекори за начините на кои оваа одредница ќе биде операционализирана во практика не се содржани во Оперативните насоки и во другите оперативни документи.

Извесен напредок може да се забележи во оперативните планови за 2008 и 2009 година, каде што жените се дефинирани како посебна целна група, заедно со останатите две целни групи, млади и долгорочно невработени, а одредницата во која им се дава приоритет на жените е изоставена .

Жените од етничките заедници се споменуваат како критична целна група, но посебни мерки за нивно охрабрување и вклучување на пазарот на трудот не се предвидени.

Кои се импликациите и какви се придобивките од овие мерки ќе биде објаснето понатаму во анализата.

(2) Вториот чекор е јавен оглас

Поаѓајќи од претпоставката дека процесите на комуникација со потенцијалните корисници, се исклучително важни како алатка за успешна имплементација и искористување на можностите кои ги нудат мерките на активните политики на вработување, примарен интерес беше да разбереме на кој начин и со која длабочина се пристапува во информирањето на различни категории корисници, вклучувајќи го и прашањето на употребата на родово-сензитивниот јазик што се користи во комуникацијата.

Оперативните насоки ги дефинираат начините и постапките за огласување и информирање, а нашите соговорници ги потврдија напорите што Центрите за

вработување (триесет на број) ги преземаат во насока на подобро информирање на граѓаните за можностите кои ги нудат мерките од активните политики на вработување.

Огласите се објавуваат повеќекратно во различни јавни гласила на македонски и албански јазик. Покрај огласите, сите центри за вработување во своите простории ги огласуваат мерките на огласна табла, издаваат соопштенија, имаат јавни настапи во локалните медиуми во кои ги објаснуваат постапките на аплицирање, разни други известувања, информации, пропаганден материјал итн.

Во огласите, оние во 2008 и 2009 година, жените се издвоени како посебна целна група. Ваквиот пристап цениме дека е исклучително важен во насока на сензибилизирање на јавноста, препознавање на категоријата жени како потенцијални корисници на мерките, но и нивно охрабрување да се јават на огласите.

Сепак, останува дилемата дали овие мерки на информирање се доволни за да ги охрабрат и поттикнат потенцијалните корисници, особено неактивните да се вклучат на пазарот на трудот и да стигнат до различните слоеви и категории население, вклучувајќи ги и припадниците на етничките заедници.

Извештаите на Министерството за труд и социјална политика укажуваат дека одзивот на корисници на огласите во определени ситуации бил недоволен и биле преземани дополнителни мерки, вклучувајќи го и времето на продолжување на огласот. Ова не охрабрува да предложиме активности насочени кон создавање на посеопфатна стратегија за информирање, која ќе го опфати и она население кое има отежнат пристап или не ги користи современите начини на информирање.

(3) Третиот чекор, регистрирање на апликациите од страна на центрите за вработување и првична селекција по целни групи, се врши во центрите за вработување (30) во Република Македонија.

Процедурата за регистрација и селекција на кандидати за вработување во 2008 и 2009 година, се одвива преку прашалник<sup>41</sup> за самооценка кој опфаќа неколку групи критериуми: (1) група дисквалификациони критериуми во која на корисниците им е оставена можноста да се квалификуваат во една од предефинираните целни групи – долгорочно невработени<sup>42</sup>, невработени жени и млади невработени лица до 27 години; (2) група прашања за идентификација на прелиминарни способности и можности; (3) група прашања за идентификација на претприемачките афинитети.

На самиот почеток, во процесот на регистрација, кандидатот кој ја пополнува пријавата, самостојно и задолжително треба да се определи за една од целните групи на која и припаѓа и да ја докаже припадноста. Во овој дел од пријавата е содржано и прашање за етничката припадност.

Во основа, вака дефинирани, целните групи се доволно широки да ги вклучат речиси сите заинтересирани кандидати. Само категоријата долгорочно невработени лица (над 1 година) сочинуваат 79,7% од вкупно евидентираните невработени лица.<sup>43</sup>

Во услови кога ќе се јават кандидати кои можат да се квалификуват во сите три категории целни групи (на пример, невработено лице до 27 години од

41 Овој прашалник претставува софтверско решение во кое секое прашање во зависност од тоа како е одговорено носи определен број бодови.

42 Во Оперативната програма за 2009 година, се променети условите и како долгорочно невработени се дефинирани оние невработени регистрирани повеќе од една година. Истото се однесува и на категоријата жени.

43 Национален извештај од Анализата на потребите од вештините на пазарот на труд во РМ за 2008, Агенција за вработување на РМ, Скопје, Јуни 2008.

женски пол, пријавено во АВРМ повеќе од една година), тие одбираат една целна група, софтверскиот систем автоматски ги категоризира во една од целните групи, а потоа во зависност од интересот на корисниците, можат да се распределуваат во други соодветни категории целни групи.

Втората и третата група прашања за селекција се однесуваат на идентификација на прелиминарните способности и можности и претприемачките афинитети на кандидатите. Врз основа на одговорите на овие прашања се определува подобноста на кандидатот за учество во понатамошната постапка на селекцијата. Оваа група прашања не содржат провизорни или охрабрувачки мерки со коишто предефинираните целни групи ќе имаат одредена поволност<sup>44</sup>.

Од друга страна, иако вреднувањето на одговорите на прашалникот не го знаеме, укажуваме на неколку чувствителни аспекти во примената на предефинирани инструменти за селекција. Имено, начините на коишто поединците (млади, жени, мажи, долгорочно невработени, припадници на различни етнички групи) имаат разбирање или се справуваат со одредени животни ситуации и состојби, зададени во прашалникот се разликува и зависи од низа психолошки, економски и социјални фактори (материјална (не)сигурност, степен на самоверба, перцепција, финансиски средства и други ресурси (земја, имот итн.), итн.

Оттука, можеме да констатираме, дека припадноста кон определена целна група и/или етничката припадност во првичната, но и во понатамошните процеси на селекција не влијае на крајниот резултат, ниту на опфатот на корисници. Се разбира, тоа има влијание определено влијание во насока на зајакнување на свеста за определени маргинални и критични категории целни групи (возрасни, долгорочно невработени, жени, жени од етничките заедници, млади итн) и обезбедување на нивна видливост во политиките на вработување.

(4/5) Четвртиот и петтиот чекор се однесуваат на информирање на кандидатите за мерката и потпишување на изјава за согласност за учество во обука за претприемништво „Од идеја до бизнис“.

Кандидатите кои го поминале третиот чекор се упатуваат на обука за претприемништво во Центрите за вработување. Според резултатите изнесени во истражувањето на АППРМ, корисниците ги оцениле обуките како успешни<sup>45</sup>. Оние кандидати, кои по завршувањето на обуката сакаат и понатаму да започнат свој бизнис или да регистрираат фирма, продолжуваат во следната фаза, користење на ваучерски систем за подготовка на бизнис план.

По првичната селекција на кандидатите, процесот на селекција продолжува и во оваа фаза. Селекциона комисија, составена од претставници на институциите вклучени во имплементацијата на програмата, врз основа на претходно утврдени услови и критериуми одлучува кои од апликантите продолжуваат понатаму.

И во оваа фаза не постојат охрабрувачки мерки за одредени категории на корисници, особено за жените во рангирањето и селекцијата на кандидатите. Комисиите и обучувачите кои ја вршат селекцијата, проценката ја прават врз основа на однапред утврдени критериуми за кои нема показатели дека се чувствителни за родовите прашања и прашањата на различностите.

Информациите добиени во текот на интервјуата покажуваат дека еден

44 Ваква практика на употреба на охрабрувачки мерки постои единствено во случајот на невработени лица кои живеат во неразвиени подрачја во 2007 година, утврдени со Одлука на Владата објавена во Службен весник 17/2006. Припадноста кон оваа категорија корисници во процесите на селекција носи дополнителен број бодови.

45 Извештај од анализата на успешноста на проектот Самовработување 2007 со предлог мерки за подобрување, АППРМ, март 2008

дел од потенцијалните корисници, се откажале за време или по истекот на обуката од понатамошно учество во програмата. Причините за тоа се разновидни; обесхрабрување, чувство на страв од неуспех, неподготвеност да ги исполнат обврските и одговорностите со кои ќе се соочат на пазарот на трудот итн. Сепак, систематска евиденција и квалитативна анализа за причините за ваквата одлука, особено кај различните групи корисници, којашто може да биде критична во прилагодувањето и подобрувањето на политиките, не е спроведена.

Според *Извештајот од анализата на успешноста на проектот Самовработување 2007 со предлог мерки за подобрување*, претприемничкото советување е оценето како многу успешно и влијаело на зголемување на претпријатието. Корисниците покажале подготвеност, во значителен број, да партиципираат со сопствени средства во делот на советувањето.

Ова не охрабрува во препораките да предложиме уште поинтензивни мерки за поддршка преку обука и советување на корисниците, но не само во процесот на регистрација и започнување на бизниси, туку и во понатамошните развојни активности.

(6/7) Шестиот и седмиот чекор се: советодавен систем преку ваучери за изготвување на бизнис планови и рангирање на 500 најдобри бизнис планови што ќе добијат дотации за самовработување;

По успешно поминатата обука за претприемништво „Од идеја до бизнис“, кандидатите се упатуваат на ваучерско советување во шесте регионални центри Организации за деловна поддршка. Од постоечкиот Каталог на советници, одбрани на јавен повик, се избираат овластени консултанти за изработка на бизнис планови и/или регистрација.

Откако бизнис плановите со поддршка на консултантите се подготвени, рангирањето го прави Експертска комисија, која е задолжена да подготви ранг листа со приоретизирани бизнис планови.

И овде принципот на оценување е пазарно ориентиран (се оценува исклучиво економската оправданост и одржливост на бизнис плановите), без да ги земе предвид различните категории корисници кои треба да бидат опфатени со мерките.

Од севкупната погоре изнесена постапка на селекција на кандидатите можеме да заклучиме дека за корисниците по целни групи, кон кои се насочени политиките на вработување (возрасни, долгорочно невработени, жени, жени од етничките заедници, млади итн), иако се формално содржани во стратешките и програмските документи на државата, не се развиени конкретни механизми за нивен целосен опфат.

Во услови на отсуство на механизми, суштински критериуми и/или охрабрувачки мерки во процесите на селекција и во услови кога критериумите за избор на корисници се сведени единствено на економската ефикасност и не ја вклучуваат родовата димензија, не може да се очекува дека програмите и мерките ќе ги исполнат планираните цели во владините стратешки документи, (на пример, зголемување на вработеноста на жените на 38% во 2010 година).

Оттаму, укажуваме дека вработувањето на жените не треба да и се препушти на случајноста, туку неопходно е да се преземат дополнителни напори за вклучување на жените на пазарот на трудот.

Следните чекори се (8) Регистрирање на семеен бизнис и вработувањата; (9) Потпишување на договори за дотации во форма на опрема; (10) Набавка на опрема/репроматеријали на самовработените; (11) Партиципација на придонесите



на плата за период од 3 месеци за секое самовработено лице.

Кандидатите кои ќе ги поминат процедурите на селекција и ќе регистрираат семеен бизнис, ќе го изгубат статусот на невработен во период од три години.

Секој кандидат за започнување и/или регистрација на бизнисот добива поддршка во максимални износи до 2500 евра, за набавка на опрема/репроматеријали и партиципација во плаќањето на социјалните придонеси од плата за првите 3 месеци по самовработувањето од страна на ABPM.

#### (12) Евалуација

Во рамките на Програмата на активните политики за вработување постои систем за следење и евиденција на вработувањата, преку којшто може да се утврди кои од корисниците на мерките се вратиле во евиденцијата на невработени по утврдениот период, а кои успешно продолжиле со реализација на своите бизниси. Сепак, податоците за регистрираните бизниси и вкрстени податоци на носителите на тие бизниси според пол, етничка припадност, регион и сектори во коишто доминантно се вклучени жените и мажите не се лесно достапни.

Од друга страна, до посеопфатни истражувања за ефектите и влијанието на мерките од политиките на вработување, до времето на подготовката на овој извештај не наидовме. Единствено истражување кое цениме дека е значајно во однос на наодите и содржината, е истражувањето што го спроведе Агенцијата за поддршка на претприемништвото <sup>46</sup> на 120 претпријатија од 500 поддржани бизниси во 2007 година.

Во него родовата димензија не е предмет на интерес и освен податокот за опфат на 31% интервјуирани жени не постојат други родово-разделени статистички податоци од кои може да се разбере и научи за структурата на оние чии бизниси опстанале на пазарот на трудот и на оние чии бизниси згаснале; родовата поделеност во дејностите (производство, трговија, земјоделство и услуги), региони и етнички состав; состојбите со младите во однос на полот и етничкиот состав и квалитативни податоци за проблемите со кои се соочувале на пазарот на трудот.

Регионалната димензија која се споменува во Извештајот и покрај тоа што не е проследена со родово разделена статистика е исклучително важна развојна димензија во креирањето на политиките, согласно занимањата, доминантните професии, структурата на населението, образовното ниво итн.

Постоењето на сеопфатна евиденција на вкрстени податоци проследена со анализа може да биде исклучително важна алатка во идентификацијата и утврдувањето на понатамошните акции во активните мерки и политики на вработување.

Методологијата на овие и слични истражувања во иднина задолжително треба да биде родово сензибилизирана и да ги земе предвид спецификите на различните категории корисници според пол, региони, етнички состав, занимање, образование итн.

---

<sup>46</sup> Анализа за успешноста на Проектот самовработување 2007 со предлог мерки за подобрување АППРМ, март 2009.

## АНАЛИЗА НА БУЏЕТОТ

Табела 14: Буџетот на ОП за АПВ во 2007, 2008 и 2009 година и учеството на програмата за самовработување (без Програмата за поддршка за вработување на Ромите и програмата за самовработување со кредитирање, кои во 2008 не беа дел од ОП)

Буџет	Година	Буџет за Програмата самовработување	Средства за Оперативен план (ОП)	Учество на Програма за самовработување во ОП
Планирано	2007	88.300.000,00	297.600.000,00	29,67%
Реализирано	2007	99.506.490,00	265.823.779,00	37,43%
Планирано	2008	97.235.600,00	294.191.921,00	33,05%
Реализирано	2008	102.487.500,00	275.560.821,00	37,19%
Планирано	2009	122.407.300,00	825.102.860,00	14,84%

Од податоците за буџетот во 2007, 2008 и 2009 година, во табела 14, се гледа зголемувањето на средствата во апсолутни бројки за сите програми и мерки, вклучувајќи ја и Програмата за самовработување. Намаленото процентуално учество на Програмата за самовработување за 2009 година се должи на зголемувањето на бројот на мерките од активните политики на вработување и на поинаквата дистрибуција на средствата.

Табела 15. Преглед на трошоците на буџетот за 2007 и 2008

Програма за самовработување	Буџет	Број на корисници	Трошоци по единица	Дистрибуција на буџет по род Жени Мажи
2007	84.506.490,00	558	151.445,00	21.052.245,00 63.455.455,00
2008	102.487.500,00	529	193.738,20	39.522.589,00 62.964.910,00

Табела 16. Преглед на родова сегрегација за 2007 и 2008 година.

Програма за самовработување	Број на корисници	Број на жени	Број на мажи	% на жени	% на мажи
2007	558	139	419	25%	75%
2008	529	204	325	39 %	61%

Вкупните износи дадени во буџетите се просечни вредности по учесник.

Табела 15 го дава прегледот на трошоците и дистрибуцијата на средствата во 2007 и 2008 година помеѓу мажите и жените

Во програмите за 2007 постапката на набавка на опрема, во зависност од бизнис планот и финансиската конструкција, претполага различна дистрибуција на буџетот по учесник. Такви детални податоци не можевме да добиеме. Од тие причини табеларниот приказ (Табела бр 15) е просечна вредност по корисник од мерката поддршка на самовработување.

Во табела 16, Преглед на родова сегрегација, евидентно е подобрувањето на опфатот на жените како корисници на средствата и зголемувањето на нивната процентуална застапеност во Програмата за самовработување.

Бројот на заинтересирани корисници жени е поголем од можностите кои ги нуди оваа мерка, но критериумите за селекција на кандидатите не обезбедуваат нивен поголем опфат.

Иако стратешките документи целат кон опфат на корисници од етничките заедници, дистрибуцијата на средствата врз основа на оваа категорија корисници беше невозможно да се направи поради недостиг на лесно достапни статистички податоци.

---

## ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ:

---

- ◆ За креаторите на политиките важно е да се разбере дека прашањето на рамноправноста и вклучување на родовите перспективи во главните текови не е прашање единствено на социјална правда, туку е исклучително значајно прашање во справувањето со сиромаштијата и невработеноста, обезбедувањето на еднакви можности и квалитетен живот за сите.

Од тие причини, неопходно е да се развие разбирање за поврзаноста помеѓу родот, сиромаштијата и вработувањето и неопходно е да се препознае дека постигнувањето на поголема родова еднаквост и справување со постојните нееднаквости многу често значи да се работи различно со жените и мажите, да се препознаат различните препреки со кои тие се соочуваат, но и потребите, приоритетите и можностите.

- ◆ Активните политики за вработување ја опфаќаат само категоријата граѓани, пријавени во АВРМ кои бараат работа. Со овие политики не е опфатено неактивното население, чиј процент го сочинуваат најмногу жени. Родовата еднаквост е фундаментален принцип во Европската стратегија за вработување чиј основен постулат е „да се привлечат што е можно повеќе луѓе на пазарот на трудот“ и да ја подобрат позицијата на групите и поединците, особено оние кои се наоѓаат на маргините на пазарот на труд. Токму затоа еден од основните аспекти на вклучување на родовите прашања во политиките на вработување е тие да не се рестриктивни, туку да се отворени за сите граѓани, вклучувајќи ги и неактивните.

Оттаму посочуваме на потребата од отворање на активните политики на вработување и кон неактивните граѓани и воведување на активности за охрабрување и вклучување на неактивното население, особено жените на пазарот на трудот.

- ◆ Вклучувањето на родовите перспективи во главните текови, како стратегија сама по себе не ги исклучува политиките, програмите или мерките исклучиво насочени кон жените. Постоеноста на целна група жени, не смее да го исклучи нивното учество и во останатите категории целни групи.

Препорачуваме да се земе предвид востановената практика во повеќе европски земји да се користи двојниот пристап: целна група жени и жените застапени со минимум 40% во останатите категории целни групи. На овој начин и распределбата на буџетските средства во однос на крајните корисници ќе биде далеку порамноправна во однос на постоечката.

- ◆ И покрај определбите за вклучување на жените од етничките заедници на пазарот на труд, дефинирани во стратешките документи и оперативните програми, сепак не можеме да дојдеме до констатција дека овие политики ефективно се спроведуваат.

Затоа препорачување институциите во иднина да развијат методологии кои ќе бидат во полза на целите и целните групи што сакаме да ги оствариме.

Препорачуваме да се направи оценка на методологијата за селекција и критериуми за оценување на кандидатите, согласно со целите во стратешките документи и да се изнајдат начини за воведување на провизорни мерки и други механизми кои ќе овозможат полесен пристап на целните групи кон мерката.

- ◆ Потребно е зајакнување, обука и сензибилизација на сите инволвирани страни и институции вклучени во имплементацијата на политиките за вработување, комисији, обучувачи итн. Обуката треба да ги опфати прашањата на различностите, еднаквите можности, еднакиот пристап на различни категории корисници и оценка на бенефициите на корисниците.
- ◆ Активните политики за вработување треба да бидат проследени со сеопфатна Стратегија за информирање која ќе ги земе предвид различните категории корисници (млади, жени, долгорочно невработени итн). Формите и начините на информирање и поттикнување треба да бидат прилагодени согласно со целните групи, регионалните, етничките и родовите специфики. Ова е особено важно доколку сакаме да допреме и до неактивниот дел од населението.
- ◆ Активните политики на вработување треба да бидат проследени со кампањи за јакнење на свеста за силата на претприемништвото, креирање на визија за подобар и поквалитетен живот. Се разбира овие кампањи треба да бидат приспособени на различните категории корисници, а родовите концепти и концептите на различностите да станат неизоставен дел во нивното планирање, имплементација и следење.
- ◆ Повеќекратната и почеста поддршка во развојот на бизнисите, преку обука од најразлични содржини (од лидерство и претприемништво, до маркетинг и сметководство), совети и менторство, не само во процесите на отпочнување на бизнисите, туку и во понатамошните фази на развојот, може да помогне во зајакнување на самодовербата на корисниците и потенцијалните корисници да истраат на пазарот на труд.
- ◆ Формирањето мрежи и групи за поддршка треба да биде еден од начините за охрабрување и поддршка на оние кои почнале бизнис, но и за оние кои сè уште не се решиле на тој чекор. Ваквиот пристап е особено важен за жените кои најчесто поради традиционалната улога и економската немоќ не се охрабруваат да се соочат со предизвиците на новото време.
- ◆ Сите политики и стратешки документи на институциите, извештаи и анализи и особено оние кои се однесуваат на активните политики на вработување треба да содржат родово-разделени статистички податоци и вкрстени податоци по етнички состав, место на живеење, возраст и образование, вклучувајќи и родово-аналитички информации кои ги објаснуваат статистичките разлики. Вака поделени и вкрстени статистички податоци треба да бидат рутински дел од секоја владина анализа. Тие се исклучително важни во процесите на планирање, но и на следење и оценка на спроведените политики и програми. Регионалниот и локалниот пристап се исклучително важни во овој контекст.
- ◆ Неопходно е да се воспостават механизми за следење и оценка на ефектите и влијанието на политиките за вработување, стратегиите и програмите коишто не смеаат да бидат родово-неутрални и кои ќе ги земаат предвид родово-разделените статистички податоци и вкрстените податоци по етнички состав, место на живеење, возраст, образование итн.
- ◆ Дополнително, во услови кога најголемиот потенцијал на македонската државна политика е насочен кон економските реформи и справување со сиромаштијата, неопходно е да се размислува и за други алтернативни начини коишто ќе поттикнат иницијативи од областа на претприемништвото и ќе ги охрабрат мажите и жените поактивно да се вклучат на пазарот на трудот.

Стратегии за поддршка и охрабрување на граѓански организации, иницијативи и/или групи, чија основна мисија е намалување на сиромаштијата, анализи на пазарот на трудот, обука и информирање од областа на претприемништвото и сродни теми, може многу да придонесат кон развојот на општеството во целина. Граѓанските организации понекогаш многу поуспешно ги идентификуваат проблемите и се поблиску до народот, отколку што тоа може да го направат државните институции. Поддршката на женски групи во оваа смисла, е исто така, од исклучително значење.

- ◆ Програмите за самовработување се финансираат со јавни пари и од тие причини неопходно е сите крајни корисници да имаат подеднаква корист. Затоа, препорачуваме кога Владата ги дизајнира и имплементира финансиските стимулативни пакети, да ги препознае тешкотиите со коишто се соочуваат жените со различни социјални, етнички, возрасни, регионални и други специфичности во трката на пазарот на трудот и да примени двоен пристап: 1) специфични развојни политики за жените како целна група (женско претприемништво, програми за обука на жени, кредити за жени како целна група итн) и 2) вклучување на родовите прашања во сите политики, програми, стратегии и развојни планови.

Рамка бр.1 Преглед на искуства<sup>47</sup> на земјите членки на Унијата во процесите на вградување на родовите прашања во националните реформски програми темелени на Европската стратегија за вработување.

Во својата програма за самовработување, **Шпанија** воведува поддршка за невработените кои ќе започнат свој бизнис во износ од 3000 – 5000 евра. Во случај на невработени жени овој износ достигнува и до 7000 евра.

**Грција** воведува систем на охрабрување и поддршка на претприемништвото за млади дипломирани кадри. Овој систем предвидува квота за учество на жените до 60%.

**Италија** воведува низа фискални мерки за поддршка на претприемништвото преку намалување на даноците за претприемачите и воведување на посебни мерки и уште пониски давачки за оние работодавачи кои ќе обезбедат договор за вработување на жени. Ова особено се однесува на оние региони во Италија каде што невработеноста на жените е за 100% поголема од просекот на Европската унија

**Луксембург** воведува ваучерски систем за пристап кон установи за грижа на деца на оние семејства кои се наоѓаат во ризик од сиромаштија. На овој начин се обидуваат да ја поттикнат вработеноста кај жените.

**Словачка** воведува работа од дома, со цел да обезбеди поголема флексибилност за оние со семејни обврски.

**Германија** воспоставува агенција за женско претприемништво финансирана од Федералната Влада на Германија со програми за кредитирање на мали претпријатија водени од жени.

Голем дел од земјите членки на Унијата прават напори да обезбедат флексисигурност во работењето (flexicurity), која произлегува од можностите за склучување ангажмани со флексибилно работно време и за сметка на тоа обезбедување систем на социјална заштита или сигурност.

*Појаснување:* Флексисигурноста како термин влегува во употреба за време на Португалското претседавање со Унијата во разговорите за подобрување на социјалниот дијалог и реформа на стратегиите за вработување. Основите за воведување на флексисигурност се модерни закони за работа, модерен систем за социјална заштита и доживотно учење.

## **5.2. ПРОГРАМА ЗА ФОРМАЛИЗИРАЊЕ НА ПОСТОЈНИ БИЗНИСИ**

### **Име на програмата**

Формализација на постојни бизниси. Започна во 2008 и продолжува во 2009 година.

### **Институција задолжена за спроведување на проектот**

Министерство за труд и социјална политика (МТСП), Агенција за вработување на Република Македонија (АВРМ), Централен регистар (ЦР) Агенцијата за поддршка на претприемништво на Република Македонија (АППРМ), Програма за развој на Обединетите нации (УНДП) и УСАИД, задолжени за имплементација на програмата со ОП за 2009 година.

### **Цели (експлицитни и имплицитни цели)**

Целта на Програмата е формализирање на започнати бизниси од страна на невработени лица и нивно легално вклучување во пазарот на трудот во функција

<sup>47</sup> Извештај за националните реформски програми 2008 и родовите аспекти во Европската стратегија за вработување, Европска комисија, Извештај, март 2009.

на намалување на сивата економија. Програмата се реализира преку помош при регистрација на постојниот бизнис на лица кои неформално имаат искуство во вршење на дејноста и на кои им е потребна субвенција за формализирање на бизнисот.

### **Краток опис на програмата**

Програмата за формализација на постојните бизниси е во функција на намалување на сивата економија и се реализира преку помош на лицата кои неформално имаат искуство во вршење на дејноста и на кои им е потребна субвенција за формализација на бизнисот<sup>48</sup>. Поддршката се состои во покривање на трошоците за партиципација за регистрација на фирма во износ од 3.000,00 денари; неповратни финансиски средства за набавка на опрема, репроматеријали и други средства неопходни за бизнис во износ од 153.000,00 денари, партиципација за придонесите за социјално осигурување на најниска основица на нето плата во определена дејност во износ од 13,500,00 денари за првите три месеци. Со оваа програма се поддржуваат невработените евидентирани лица, кои не можат да се вратат во евиденцијата на АВРМ во период од три години од формализацијата<sup>49</sup>.

### **Целни групи**

Лица кои неформално вршат дејност и оние кои се невработени над една година.

### **Активности и мерки**

Мерката ќе се реализира преку помош при регистрацијата на постојниот бизнис на лица кои неформално имаат искуство во вршење на дејноста и на кои им е потребна субвенција за формализирање на бизнисот.

## **РОВОА АНАЛИЗА НА ПРОЦЕСОТ И БУЏЕТОТ**

### **Анализа на процесот**

Активностите и оперативните упатства за Програмата за формализација на постојниот бизнис се вршат во 2 фази и 8 чекори.<sup>50</sup>

Првата фаза ги опфаќа активностите од првите 4 чекори со кои се предвидува и во Програмата за самовработување: (1) изготвување на оперативни упатства, кои претставуваат документ за Оперативни насоки изработени од страна на Техничка група.<sup>51</sup>; (2) јавен оглас; (3) регистрација и селекција од пријавените кандидати, според утврдените критериуми за припадност кон целната група, при што се има предвид етничката припадност и односот на невработените лица во општината со вкупниот број на население. Регистрацијата се врши во центрите за вработување, а селекцијата се прави со помош на Централниот регистар (ЦР) (4) Изборот на најдобрите бизнис планови се прави од страна на експерти од избрани банки (независна комисија) кои ги рангираат најдобрите планови за утврдениот број на корисници од соодветната целна група.<sup>52</sup>

Оттука, започнува втората фаза од проектните активности за

48 Социјалната слика на Македонија, МТСП, Скопје, 2008

49 Оперативен план за активните програми и мерки за вработување за 2008 година, МТСП, Скопје, јануари 2008.

50 АВРМ, АППРМ, УНДП „Самовработување 2 и Техничка помош за поддршка на Оперативниот план на Владата за 2008 за активни мерки на пазарот на трудот“ март 2008,

51 Оперативните упатства се однесуваат на двете мерки: самовработување(семеен бизнс) и формализацијата на постојниот бизнис. Во Извештајот двете мерки се разгледуваат под точка 3, како 3.А-Самовработувањето и 3.Б – Формализација

52 Пополнетата и потпишана Пријава останува во надлежниот Центар за вработување и е валиден документ за понатамошно рангирање на кандидатите. Листата на селектираните кандидати се проверува во Централниот регистар. Доколку се востанови дека кандидатот има регистрирано фирма истиот нема да се земе предвид за понатамошно вклучување во програмата.

формализацијата. (5) Поддршка за регистрирање и формализирање на бизниси од неформален сектор за оние со најдобри бизнис планови.<sup>53</sup>

(6) Потпишување на договор (7) Обезбедување на почетен грант (неповратни средства) за набавка на опрема и материјали за започнување на формален бизнис. Определени се и постапките за набавката за грантовите во висина до 2.500,00 евра во противредност на денари до висина од 153.000,00 денари. Постапките се прецизно дефинирани во поглед на описот на дејствието, учесниците, одговорноста и временската рамка за набавките во висина до 2.500,00 долари и за набавките над 2.500,00 долари.<sup>54</sup>

(8) Последниот чекор од имплементацијата на мерката за формализација е партиципацијата, која се состои во покривањето на трошоците за придонеси за социјално осигурување од страна на АВРМ на плата за период од 3 месеци во износ од 13.500,00 денари.

Краткиот историјат на оваа програма укажува дека таа, всушност, произлегува од Програмата за самовработување во 2007 година.

Имено, при разгледување на апликациите и оценувањето на соодветноста на апликантите се дојде до сознание дека некои од нив веќе имаат сопствени бизниси кои навлегуваат во подрачјето на сивата економија, поради што биле отфрлени од Програмата за самовработување. Во следната година се отвори Програмата за формализација на постојните бизниси, каде што се нудат речиси еднакви услови како и за самовработување, освен платените услуги во врска со потготвувањето на бизнис плановите (ваучер), бидејќи тие веќе имаат сопствено искуство и самостојно ги изработуваат плановите. Другите услови се подеднакви.<sup>55</sup>

Во самата програма за 2008 и за 2009 година не се посочуваат родовите проблеми иако е тоа предвидено и препорачено со националните акти.<sup>56</sup> Целната група од програмата за формализацијата на постојните бизниси е дефинирана само врз основа на невработеноста и сознанието за постоење искуство во неформален бизнис. Според општите услови на програмата нема посебно издвојување на родовите прашања. Сепак, резултатот укажува на релативно висока заинтересираност и способност на жените да водат сопствен бизнис, бидејќи, една третина од формализираните бизниси, не е за потценување.

И во Програмата за формализација, како и во Програмата за самовработување, не се достапни податоците според пол за целокупниот процес од пријавување во сите селекции (иако податокот за полот постои во првата пријава).

53 Централниот регистар е во процедура да ги из земе трошоците за регистрирање на фирмата за самовработените со овој проект. МТСП обезбедува услови започнатата постапка да се спроведе до крај, како што е предвидено во буџетот на проектниот документ, а АВРМ ќе им помогне на невработените да се регистрираат како вработени, обезбедување на м1-м2 формуларот, извор како кај фуснота 4, стр.

54 АВРМ, АППРМ, УНДП „Самовработување 2 и Техничка помош за поддршка на Оперативниот план на Владата за 2008 за активни мерки на пазарот на трудот“ Оперативни насоки, март 2008

55 Со повикување на активностите од Програмата за самовработување не се јасно прецизирани условите и разликите во програмата Поддршка за формализирање на постојните бизниси и самовработување. Кај двете програми всушност се работи за самовработување, но на нешто поразлични основи. Тие не се посебно посочени ниту во ОП за 2008 година каде под насловот 2.Програма за поддршка на постојните бизниси, пишува само „активностите од програмата 1 се однесуваат и на оваа програма, освен активност 4.1 и 5.1“ МТСП: Оперативен план за активните програми и мерки за вработување 2008 година, Скопје, јануари, 2008 год., Анекс 1, стр. 23, додека во ОП за 2009 год. гласи: активностите од програмата 1 се однесуваат и на оваа програма, освен активност 4.1, а се изменува 5.1 и ќе гласи Изработка-пополнување на образец за мини бизнис план во кој е наведен целокупниот бизнис во сите негови фази и со потребни показатели. МТСП:Оперативен план за активните програми и мерки за вработување 2009 година, Скопје, јануари 2009 год.

56 Националниот план за акција за родова рамноправност 2006 -2012 ја посочува важноста не само на пристапот на еднакви можности туку и на правичноста на резултатите. Истото го предвидува и стратешката цел за активните политики за вработување



Сепак, врз основа на крајното пребарување на податоците за формализираните бизниси според пол, анализата покажува дека мажите се застапени со 69% наспроти 31% жени од вкупно 107 планирани и реализирани формализации за 2008 година. Поради големиот интерес за програмата се пристапи кон пренасочување на средствата кон дополнителни шест формализации, така што по дополнувањето, бројот на формализациите се зголеми на 113 вкупно. Соодносот се промени на 32,7 % жени и 67,3 % мажи со дополнително избраните 6 формализирани бизниси. Податоци според етничката припадност за овие бизниси нема. Поради недостиг на податоци не може да се направи комбинирана анализа за родовата и етничката припадност ниту на пријавените ниту на избраните кандидати, што би било од големо значење како од родов така и од етнички аспект.

Можеби и тука, како и во самовработувањето треба да се укаже на фактот дека мерните инструменти за личната, психолошка способност и економската заднина, како и претприемничката способност, во прашалникот за самопроцена на претприемничките афинитети, не се прилагодени на жените и не содржат некои охрабрувачки елементи за нивното вклучување. Особено тоа се однесува на ставовите или прашањата од економски карактер (за паричното учество, за вработување на други, за сопствената сигурност во преземената зделка итн.) во услови на нерамноправност на жените токму на ова подрачје, особено имајќи ја предвид нејзината традиционална улога во семејството и општеството.

Иако во политиките се наведени и активности за следење на спроведувањето на активните мерки, не може да се утврдат адекватни одговори за задоволството и одржливоста на програмите, освен контролата направена во рамките на спроведувањето на програмата со која се констатира дека сите 113 формализирани бизниси во 2008 година работат согласно со условите под кои се формализирани. Индиректно тоа укажува и на одреден степен на задоволство и на успешноста на бизнисот, но временскиот период е многу краток за да се потврди индикаторот. Потребни се барем мали истражувања или метод на фокус група за да се добие увид во состојбата. Од разговорите со имплементаторите би можело да се добијат сознанија за успешноста на проектот.

## **АНАЛИЗА НА БУЏЕТОТ**

Од податоците за буџетот во 2008 и 2009 година се гледа зголемување на средствата за сите програми и мерки. Во текот на спроведувањето на Програмата за формализацијата на постојниот бизнис во 2008 година дојде до реалокација на средствата од другите програми (деца без родители и самохрани родители), што придонесе реализираните средства да бидат поголеми од планираните. Тоа е добро од гледна точка на вработувањето, но не и од гледна точка на имплементацијата на одделни програми. Очигледна е успешноста во намалувањето на учеството во сивата економија преку Програмата за формализација на постојните бизниси поради што би било потребно средствата да се зголемат за повеќе од двојно. Во текот на анализата на програмата, разгледани се податоците за 2008 и 2009 година, бидејќи Програмата за формализација започна во 2008 година и со оглед на планираните средства тоа и се случи. Во 2009-та година во апсолутен износ, иако како релативно, учеството во ОП е намалено. Причината за тоа веројатно лежи во воведувањето на нови програми, а не на успешноста на спроведената програма. Со оглед на основната цел во 2008 година таа е успешна (Таб.бр.17)

Табела 17: Буџетот на ОП за АПВ во 2008 и 2009 година и учеството на Програмата за формализацијата на постојниот бизнис (без Програмата за поддршка за вработување на Ромите и програмата за самовработување со кредитирање, кои во 2008 не беа дел од ОП)

Буџет	Година	Буџет за Програмата за формализација во 2008	Буџет за ОП за АПВ за 2008 година	Учество на Програмата за формализација во вкупен буџет за ОП на АПВ
Планирано	2008	18.136.500,00	294.191.921,00	6,16 %
Реализирано	2008	19.153.500,00	275.560.821,00	6,95 %
Планирано	2009	47.000.000,00	825.102.860,00	5,69 %
Реализирано	2009	-	-	-

Табела 18. Родово поделени корисници на програмата за 2008 година.

Вид на мерка	Број на корисници	Број на жени	Број на мажи	% на жени	% на мажи
Формализација	113	35	78	33 %	67%

Родовата рамноправост е вградена во користењето на средствата во смисла дека секое лице без оглед на пол добива еднакви средства. Но, со оглед на масата на средствата жените во програмата учествуваат со 1/3 па затоа користат и една третина од средствата.

Тука мора да се укаже на фактот дека на стартот на користење на средствата за формализацијата (и за самовработувањето) стои сума до 2500 ЕВРА, поради што од расположливите податоци може со сигурност да се утврди дека просекот е еднаков за мажите и за жените и затоа е даден по лице. Родовиот аспект се замаглува.

Табела 19. Родово поделен буџет за Програмата за поддршка на формализацијата на постојните бизниси

Вид на мерка	Буџет( во ден)	Број на корисници	Трошоци по единица	Дистрибуција на буџет по род	
				Жени	Мажи
Формализација	19.153.500,00	113	169.500,00	5.932.500,00	13.221.000,00

Според тоа и пресметката на трошоците за жени и мажи како мултипликација на бројот на корисниците по трошок на единица е еднаква и не можат да се утврдат разликите доколку постојат, освен во вкупната сума, бидејќи мажите се застапени со две третини, па така на нив отстапуваат и две третини од вкупните средства (Таб. 19)

Проверката на одржливоста на новоформираните фирми е извршена во кус период по формирањето, а е констатирано дека сите работат согласно со дејноста за која се регистрирани.

Со оглед на етничката припадност, состојбата укажува на тоа дека било премалку работено за промоцијата на програмата од родов, етнички и регионален аспект. Поради тоа треба да се подвлече дека во однос на пристапноста кон оваа програма неопходно е повеќе да се работи за нејзиното информирање, промовирање и популаризација, бидејќи на тоа укажува и податокот дека во 2008 година од пријавените 384 (првиот чекор) само 120 се проследени во натамошната процедура, бидејќи само тие одговарале на условите и критериумите за селекција.

Табела 20. Буџет за Програмата за формализацијата на постојните бизниси според етничка припадност

Етничка припадност	Број на корисници	Дистрибуција на буџет по етничка припадност
Македонци	101	17.119.500,00
Албанци	4	678.000,00
Срби	1	169.500,00
Непознато	7	1.186.500,00
Вкупно	113	19.153.500,00

Корисниците на услугите и на парите според податоците посочени во табелата се вкупно 113 од кои мажи 78, и жени 35. Според возраста и рурално-урбаната средина нема податоци, а според етничката припадност на корисниците 101 се од македонската, 4 од албанската, 1 од српската и за 7-те дополнителни нема податоци за етничката припадност и полот.

Вкупниот број на пријавени баратели е 384 а податоците не се родово разделени.

Податоците според пол ги добивме врз основа на извештаите на имплементаторите и прегледите за состојбите со активните мерки за вработување, коишто понекогаш не се совпаѓаат.

---

## ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ <sup>57</sup>

---

- ◆ Анализата на активната мерка Формализација на постојните бизниси во рамките на владините активни политики за намалување на невработеноста на населението се имплементира од 2008 година поради што е тешко да се потврди нејзината ефикасност и оддржливост. Сепак, податоците од досегашниот кус период укажуваат дека таа ја оправдува основната цел, зголемувањето на бројот на вработените и намалувањето на учеството на сивата економија на пазарот на трудот. На тоа укажува и интересот на невработените и нивното учество во реализацијата на мерката, коешто ја надминува определената бројка, што од друга страна укажува на желбата на населението да го легализираат својот труд и работниот статус доколку има минимална општествена заложба и помош.
- ◆ Сепак врз основа на анализата на оваа програма не може да се зборува за родова сензитивност на мерката. Родовиот пристап тука изостанува и е препуштен на случајноста, дури не е планиран при дизајнирањето и воведувањето на мерката, што резултира со отсуство на можност крајните корисници родово да се разделат и прикажат без дополнителна обработка на материјалите, што е често невозможно.
- ◆ Учеството на жените и мажите во неплатениот труд и сивата економија е големо и не придонесува кон економскиот раст и развој на земјата. Затоа предлагаме да се изнајдат механизми за можности од поголемо вклучување особено на жените во работната сила и да се зголеми стапката на активност кај нив.
- ◆ Се препорачува да се земат предвид специфичните дејности карактеристични

<sup>57</sup> Најголем дел од заклучоците и препораките на мерките самовработување и формализација се преклопуваат. Од тие причини потребно е нивно интегрално следење.

за одделни региони во земјата, односно да се води сметка за регионалните природни и човечки ресурси кај програмите за формализацијата и самовработување.

- ◆ Се препорачува МТСП да формира сопствена база на податоци за сите свои подрачја, во конкретниов случај за АМПВ (Активни мерки и политики на вработување) и социјална заштита за можноста на родови и други анализи.
- ◆ Се препорачува кај сите имплементатори на програмите да се води сметка да го почитуваат концептот на родовата рамноправност, барем во деловите каде што е законски регулиран, а родовата разделеност на податоците, според пол, етничка припадност, место на живеење, возраст итн. да биде почитувана од почетокот до крајот на процесите на селекција.
- ◆ Потребни се понатамошни истражувања, родово сегрегирани за следењето на одржливоста на легализираните бизниси како и посебни истражувања за причините кои ја овозможуваат односно отежнуваат одржливоста на бизнисот за подолг период или трајно решавање на невработеноста кај нив.

### **5.3. ПРОГРАМА ЗА СУБВЕНЦИОНИРАЊЕ НА ВРАБОТУВАЊЕ**

---

#### **Име на програмата**

Субвенционирање на вработување 2007, 2008, 2009 година.

**Институција задолжена за спроведување на проектот**  
Министерство за труд и социјална политика (МТСП), Агенција за вработување на Република Македонија (АВРМ), Центри за социјална работа (ЦСР).

#### **Цели (експлицитни и имплицитни цели)**

Во Програмата се содржани и мерки од областа на социјалната заштита, со цел да се создаде ефикасен систем на социјална заштита и продуктивно ангажирање на социјално загрозените категории население за намалување на сиромаштијата и нивното вклучување на пазарот на трудот и подобрување на квалитетот на живеење.

#### **Краток опис**

Со Програмата на Владата на РМ 2006-2012 година со активните мерки се опфаќаат загрозените социјални категории.<sup>58</sup> Таква е предвидената мерка која се однесува на субвенционирање на вработувањето, со која се започнува во 2007 и се продолжува во 2008 и 2009 година, со определени промени и дополнувања. Во 2007 година оваа програма се спроведува преку три мерки во рамките на кои се предвидува субвенционирање на вработување на невработени лица од социјално загрозени категории (хендикепирани лица, самохрани родители и деца без родители). Во 2008 година Програмата за субвенционирање се проширува со групата за вработување на постари лица од 55-64 години), а четирите мерки продолжуваат и во 2009 година со зголемени средства.

#### **Целна група**

Евидентирани невработени лица кои имаат статус на: деца без родители по напуштањето на установите за социјално згрижување; инвалидни лица согласно со Законот за вработување на инвалидни лица; самохрани родители; евидентирани невработени лица на возраст од 55-64 години (од 2008 и 2009 год.) и млади лица до 27 годишна возраст и невработени лица на кои работниот однос им престанал

---

<sup>58</sup> Социјалната слика на РМ, МТСП, 2008.

по основ на стечај во претпријатијата со доминантна сопственост на државата над 50%. Субвенционирањето на вработување на оваа група започнува од 2008 година.

### **Активности и мерки**

Агенцијата за вработување објавува јавни повици до работодавачите за вработување на загрозените групи невработени лица. Субвенционирањето на инвалидните лица е предвидено во ОП за активните политики за 2007 година и понатаму претставува тековна активност на АВРМ.

Субвенционирањето на вработување на хендикепирани (инвалидни) лица се врши согласно со Законот за вработување на инвалидни лица во износ од 20-30 просечни плати за вработување за секое инвалидино лице од страна на фирмата и друга финансиска поддршка предвидена со Законот.

Во 2007 година за поддршка за вработување на 500 самохрани родители и 100 деца без родители годишно се предвидува субвенционирање на вработување преку финансиската поддршка на државата во износ до 11,200.00 денари месечно (плата и придонеси, храна и превоз, но не повеќе од 11,200.00 денари месечно) за период од 6 месеци, со тоа што работодавачот ќе биде обврзан овие лица да ги задржи на работното место најмалку уште 18 месеци.

Во 2008 година и опфатот и условите се променети. Субвенциите се предвидени за 50 деца без родители преку финансиската поддршка за плати, придонеси за плати, храна и превоз во износ од 15.000,00 ден месечно за 9 месеци со обврска работодавачот да ги задржи најмалку уште 18 месеци, што значи вкупно 27 месеци.

За поддршка за вработување на 200 самохрани родители, се предвидува финансиска поддршка за работодавачите во износ од 12.000,00 денари месечно за плата и придонеси на плата, храна и превоз по лице за период од 6 месеци.

За поддршка за вработување на 150 невработени постари лица, се предвидува финансиска поддршка за работодавачите во износ од 12.000,00 денари месечно за плата и придонеси на плата, храна и превоз по лице за период од 9 месеци .

Субвенционирање на вработување на млади лица до 27 годишна возраст и невработени лица на кои работниот однос им престанал по основа на стечај во претпријатијата со доминантна сопственост на државата над 50%.

Со оваа мерка е предвидено да се обезбеди финансиска поддршка на придонесот за здравствено осигурување за работодавачите кои ќе вработат евидентирани невработени лица до 27 годишна возраст и невработени лица на кои им престанал работниот однос по основ на стечај во претпријатијата со доминантна сопственост на државата над 50% и тоа во првите 18 месеци од вработувањето. Лицата кои ќе бидат вработени со овој вид на финансиска поддршка, работодавачот е должен да ги задржи најмалку уште 2 години на работа. Месечниот трошок по лице е предвидено да изнесува 2.234 денари, односно за 5000 лица 11.170.000,00 денари.

## **РОВОА АНАЛИЗА НА ПРОЦЕСОТ И БУЏЕТОТ**

Процес на имплементација и координација меѓу институциите

Во Програмата за субвенционирање на вработувањето на социјално загрозените категории невработени, се среќаваме со посебна ситуација на интеракциски односи меѓу институциите на државата, имплементатори на

програмата од една страна и работодавачите и крајните корисници од друга страна. Проблемот е и во дефинирањето на целните групи, бидејќи мерките на политиката за субвенционирање се однесуваат за потребите на работодавачите, а влијанието врз крајните корисници е посредно. Работодавачите се посредници за одреден период, а исплатата се врши од страна на АВРМ. Заради тоа, активностите и промоцијата треба да се насочени и кон работодавачите како посредничка алка меѓу давателот на субвенцијата и кон крајниот корисник. Мотивот на работодавачот е да добие соодветен квалитет во работата и подолготрајно решена потреба од пополнување на потребно работно место. Доколку се успее да се популаризира програмата и мерките кај поголем број работодавачи, имплементацијата ќе биде успешна и за посредните корисници, во овој случај дефинирани како социјално загрозувани целни групи. Огласувањето за работните места овој пат е насочено кон работодавачите и кон ранливите групи население, за кои податоците ги обезбедуваат Центрите за социјална работа кои ги проследуваат до Центрите за вработување, од каде што работодавачите одбираат соодветни кандидати за нивните потреби.

Во нивното регрутирање за програмата за вработување учествуваат повеќе институции: АВРМ, Центрите за социјална работа и МТСП. Агенцијата за вработување ги презема сите редовни активности за субвенционирање на вработување на хендикепирани ( од 2008 год. категоризирани како инвалидни) лица согласно со Законот за вработување на инвалидните лица.

МТСП (Секторот за социјална заштита) побарува податоци за децата без родители и за самохраните родители од центрите за социјална работа. Тие се задолжени да обезбедат податоци за самохрани родители и тоа: според број, квалификации, вештини, место на живеење, број на деца, старосна структура и други релевантни податоци, како и за податоците за деца без родители според истите параметри и други релевантни податоци. Податоците се доставуваат до МТСП.

Врз основа на листите и податоците доставени од ЦСР, МТСП (Секторот за социјална заштита) изготвува интегрирана ранг листа на самохрани родители и интегрирана ранг листа на деца без родители и ги доставува до АВРМ.

Врз основа на добиената ранг листа на самохрани родители (невработени) АВРМ објавува соопштение за повик на заинтересирани работодавачи за ангажирање на самохрани родители согласно со условите предвидени со оваа мерка, а работодавачите избираат според сопствените потреби.

Врз основа на објавеното соопштение, АВРМ склучува договори за ангажирање на лицата за шестмесечен период со пријавените заинтересирани работодавачи во кои се утврдуваат правата и обврските на договорните страни и условите и начинот на финансиската поддршка за вработување на самохраните родители.

АВРМ врши редовна месечна исплата на ангажираните самохрани родители преку оваа мерка, по претходно доставен извештај за извршената работа од страна на работодавачите каде што се ангажирани овие лица.

Доколку е потребно, АВРМ обезбедува дополнителни курсеви и обуки за децата без родители и обуки за самохраните родители кои се опфатени со оваа мерка.

## Ефективност во имплементацијата на Програмата

Податоците за имплементацијата на Програмата се скромни и главните информации се добиени од Извештајот за реализација на активните политики - мерки за вработување од Оперативниот план за активните политики за вработување за 2007 година предвидени со Програмата за работа на Владата на РМ 2006-2010 (состојба 31.12.2007 година) и Информацијата за имплементирање на активни програми и мерки за вработување за 2008 година и насоки за подготовка на Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2009 година, изработени од МТСП и АВРМ.

Од нив може да се увиди дека станува збор за единствената мерка, која е всушност неуспешна, особено кај децата без родители и самохраните родители поради малиот број реализирани вработувања во 2007 година. На пример, по првиот и вториот јавен повик до работодавачите се започнати и успешно остварени мал број вработувања: 69 од планираните 500 самохрани родители и 3 од 100 планирани деца без родители, односно само 12 % од планираните 600 во 2007 година се вработиле со субвенционирање. Оттука, се смета дека планираниот број од 500 самохрани родители и 100 деца без родители е тешко остварлив.

Од причините се издвојуваат: неатрактивност на целната група за работодавачите, бидејќи се со низок степен на образование, квалификациона структура, низок социјален статус, мајки со мали деца и др.<sup>59</sup> Има мислење дека планираната бројка од 600 ( 500 самохрани родители и 100 деца без родители) од вкупно 2500 евидентирани во МТСП е преамбициозна од една страна, а од друга страна искуството покажува дека приватниот сектор потешко ги апсорбира овие целни групи.

Токму затоа, предизвикот ќе биде да се охрабри приватниот сектор да ги вработи овие целни групи, преку поголем месечен износ што државата ќе го обезбеди заради вработување на овие лица што е и направено во ОП за 2009 година<sup>60</sup>

Износот за субвенцијата по лице според сознанијата на АВРМ, исто така, не е доволно привлечен за работодавачите.

Во 2008 година по завршувањето на јавните повици состојбата за вработувањето по одделните групи е дадена во следниов преглед.<sup>61</sup>

Субвенционирање на вработување на деца без родители: склучени се 4 договори за вработување.

Субвенционирање на вработување на инвалидни лица: 112 или 56% од планираните 200, со очекување до крајот на годината да бидат опфатени сите.

Субвенционирање на вработување на самохрани родители: 80 или 48% од планираните 200.

Субвенционирање на вработување на постари лица (од 55 до 64 години): склучени се 142 договори од планираните 150 или 95%,и

Субвенционирање на вработување на млади лица до 27 годишна возраст

59 Извештај за реализација на активните политики- мерки за вработување од Оперативниот план за активните политики за вработување за 2007 година предвидени со Програмата за работа на Владата на РМ 2006-2010 (состојба 31.12.2007 година).

60 Извештај за реализација на активните политики- мерки за вработување од Оперативниот план за активните политики за вработување за 2007 година предвидени со Програмата за работа на Владата на РМ 2006-2010 (состојба 31.12.2007 година)

61 Информацијата за имплементирање на активни програми и мерки за вработување за 2008 година и насоки за подготовка на Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2009 година, изработени од МТСП и АВРМ.

и невработени лица на кои работниот однос им престанал по основа на стечај во претпријатијата со доминантна сопственост на државата над 50%. Според информацијата на фондот за здравствено осигурување само за 50 лица е побарано обезбедување на средства за партиципација за здравство.<sup>62</sup>

Родовите проблеми не се дадени ниту во ОП, ниту во изведувањето на програмата односно реализацијата на мерките. Што се однесува до инвалидизираните лица, тие се вработуваат по услови пропишани со посебен закон. Од евидентираните невработени инвалидни лица во АВРМ во 2007 се 34,9% жени и во 2008 жени 34,1%.<sup>63</sup> Сличен е сразмерот и при вработувањето, но покрај степенот на инвалидитетот треба да се земе предвид и родовата димензија на инвалидните лица во општествениот контекст.

Кај самохраните родители, она што е значајно од родов аспект е токму прашањето зошто жените или мажите коишто сами одгледуваат дете не ја прифаќаат мерката, односно ја прифаќаат со мало учество од 48%, или пак нив не ги прифаќаат работодавачите. Претпоставка, која се однесува на жените самохрани родители во нашата средина, сакале или не, е дека жената, која е сама со дете без оглед на причините (вонбрачна мајка, вдовица, разведена) е изложена на влијание на одредени стереотипи и во животната и работната околина. Втората претпоставка, која се однесува на сите е дека станува збор за специфична поврзаност меѓу приходите што се остваруваат како социјална помош и приходите од вработеност, односно дека се работи за проценка на исплатливост од вработувањето споредено со помошта, бидејќи тоа носи и дополнителни трошоци за родителите (организирање на чување на деца, трошоци на доаѓање на работа и сл.). Од општествено значење е да се обрне поголемо внимание и да се земе предвид поширокиот сплет на околности кога станува збор за активните политики за таквите групи население, особено кај самохраните родители и постарите лица каде што родовиот аспект на буџетирање произлегува и од одредени биолошки, односно демографски законитости.

Може, исто така, да се претпостави дека работодавачите не се заинтересирани за вработување на самохраните родители затоа што се сомневаат во нивната ефикасност, како на пример: отсуство од работа поради болест на децата, неможност за прекувремена работа и слично. Можеби оваа мерка би требало да предвиди и други видови поддршка, како што се помали трошоци за чување деца или други олеснувања за деца, така што самохраните родители би добиле и дополнителни стимулации за активното барање на работа, а не да останат само на пасивната поддршка која ја добиваат од страна на државата, односно на користењето на социјалната помош бидејќи таа е за нив најевтина, но истовремено најскапа за државата, бидејќи претставува само трошок од финансиска гледна точка. Од општествена гледна точка, значи неможност за социјална инклузија на ранливите групи население.

Гледано од родов аспект, исто така, се констатира фактот дека при започнувањето на имплементацијата на мерките за субвенционирање и при регрутирањето на целните групи кое се врши преку ЦСР, а листите се утврдуваат во МТСП, не се води сметка за половата припадност како пондер за кој било чекор при самата селекција или при понатамошна понуда на расположливата работна сила кон работодавачите, ниту пак тие имаат некое предимство, доколку

62 Исто.

63 Податок пресметан од Преглед на невработени инвалидни лица според старосна структура, состојба 31.12.2007 и 31.12.2008 година.



вработуваат жени. Се води сметка за строго пазарни вредности, така што и работодавачите при својот избор за вработување за своите потреби исто така се раководат според пазарните критериуми. Тоа може да значи само дека родовата припадност нема никакво влијание, ниту во охрабрувањето, ниту во регрутирањето, ниту пак во рангирањето при селекцијата и понудата кон работодавачите, ниту пак има унапредување на родовата перспектива во Програмата за субвенционирање на вработување.

Оттука, се адресира препораката дека мора да се изнајдат сили во имплементација на секој чекор од каква и да е акција во врска со вградување на родовата перспектива, во овој случај, во активните политики за вработувањето да се изнајдат механизми за родовиот пристап и унапредување на родовата перспектива, особено кога тие се вршат на институционално ниво.

### **АНАЛИЗА НА БУЏЕТОТ**

Пред да се почне со анализата на буџетот треба да се обрне внимание на недоследноста при прикажувањето на податоците заради недостиг на полово разделени податоци во двете анализирани години и кај сите категории на целни групи. Така, за 2007 година не се прикажани табеларно, а за 2008 нема родово поделен податок за категоријата инвалидни лица, па според тоа нема податок според пол и за вкупната мерка субвенционирање. Во табелите недостатокот на податок е посебно одбележан, но секаде каде што може анализата е направена според пол.

Во табелата бр.21 е прикажана родовата распределба на ангажираните лица според категоризацијата на целните групи од Програмата за субвенционирање и родово поделен буџет, каде што е тоа можно. Уште еднаш треба да се напомене дека може да се приговори на прикажаната состојба поради недостиг на конзистентни податоци од изворите, но од родов аспект суштински не се менува. Од табелата се воочува поголемо учество на мажите во вработувањето кај сите групи, освен кај самохраните родители, што беше и очекувано. Според податоците за домаќинствата од пописот на населението од 2002 година има речиси четири пати поголем број домаќинства на мајки со дете, отколку татко со дете што ја појаснува и веројатноста на распределба за слободните работни места. И кај инвалидизираните лица состојбата е сразмерна со постоечкиот сооднос, иако би било значајно и тука да се земат предвид околностите кои се во врска со положбата на жените во семејството, потесната и пошироката околина.

Табела бр. 21. Родово поделени вработувања и буџетот во планираните и реализираните трошоци за вработувања во Програмата за субвенционирање во 2008 година во денари вкупно и по едно лице.

Вид на мерка	Планирани вработувања	Реализирани вработувања					Потрошени средства во денари
		Вкупно	Мажи Број	Жени Број	Мажи %	Жени %	
Субвенционирање на вработување на:	600	338	-	-	-	-	94.436.000,00 за 1 лице: 279.396,50
Деца без родители	50	4	3	1	75,0	25,0	540.000,00 за 1 лице: 135.000,00
Инвалидни лица	200	112	-	-	-	-	72.800.000,00 за 1 лице: 650.000,00
Самохрани родители	200	80	15	65	18,8	81,2	5.760.000,00 за 1 лице: 72.000,00
Постари лица (55-64 години)	150	142	74	68	52,1	47,9	15.336.000,00 за 1 лице: 108.000,00

Табела 22. Родово разделен буџет за програмата за субвенционирање на вработување за 2007 и 2008 година.

Вид на мерка	Година	Буџет ( во ден)	Број на корисници	Трошоци по единица	Дистрибуција на буџет по род Жени Мажи
Субвенционирање на вработување	2007	76.338.400,00	348	219.363,00	--
	2008	94.436.000,00	338	279.396,50	--
Самохрани родители	2007	4.636.800,00	69	67.200,00	-
	2008	5.760.000,00	80	72.000,00	1.080.000,00 мажи 4.680.000,00 жени
Деца без родители	2007	201.600,00	3	67.200,00	-
	2008	540.000,00	4	135.000,00	405.000,00 мажи 135.000,00 жени
Инвалидни лица	2007	71.500.000,00	276	259.058,00	-
	2008	72.000.800,00	112	650.000,00	-
Постари лица (55-64 години)	2007	-	-	-	-
	2008	15.336.000,00	142	108.000,00	9.612.000,00 мажи 5.724.000,00 жени

Забелешка: Знакот „-“ во некои полиња од табелата значи дека нема податок, а во целата редица значи дека мерката не била предвидена во таа година.

Извор:Преглед на планирани вработувања-ангажирања и планирани и потрошени средства со активни програми за вработување на МТСП (28.7.2009)

Во процесот на вработување за 2007 година, за прв пат е воведена активна мерка за вработување, која е наменета исклучиво за загрозените категории на невработени лица што е од особено значење, како за намалување на нивната невработеност, така и за нивната социјална инклузија. Во табелите 21 и 22 и 23 се изнесени апсолутни и релативни показатели за планираните и потрошените средства, како и за планираните и реализираните вработувања. Од нив се утврдува дека во 2007 година средствата за ОП се искористени со 89,3 %, што се должи на различното искористување на средствата според поединечните мерки. Средствата за инвалидизирани лица се искористени согласно со планираните, иако бројот на вработувањата е за 33,5 % над планираните. За другите две целни групи реализацијата на програмата е минимална со 3% и 13,8% од планираната.

Табела 23. Планирани средства и број на вработувања и учеството на потрошените средства и реализирани вработувања во планираните според мерките во Програмата за субвенционирање во 2007 година и 2008 година

Вид на програмата и мерките за вработување	Планирани вработувања ангажирања		Планирани средства		Реализирани вработувања -ангажирања		Потрошени средства	
	Год.	Број	Износ-ден	%	Број	%	Износ во ден	%
Субвенционирање на самохрани родители, инвалидни лица и деца без родители								
Самохрани родители	2007 2008	500 200	33.600.000,00 14.400.000,00	100 100	69 80	14 40	4.636.800,00 5.760.000,00	14 40
Деца без родители	2007 2008	100 50	6.700.000,00 6.750.000,00	100 100	3 4	3 8	201.600,00 540.000,00	3 8
Инвалидни лица	2007 2008	200 200	71.500.000,00 72.800.000,00	100 100	276 112	138 56	71.500.000,00 72.800.000,00	100 100
Постари лица ( 55-64 години)	2007 2008	- 150	- 16.200.000,00	- 100	- 142	- 95	- 15.336.000,00	- 95
Вкупно за субвенционирање	2007 2008	800 600	111.800.000,00 110.150.000,00	100 100	348 338	44 56	76.338.400,00 94.436.000,00	68 86
Вкупно за О(перативен) П(лан)	2007 2008	8400 7165	297.600.000,00 294.191.921,00	100 100	7889 6822	94 95	265.823.779,00 275.560.821,00	89 94

Извор: МТСП, Преглед на состојбата со активните мерки за вработување, буџетот за 2007 година и остварените резултати и Преглед на планирани вработувања-ангажирања и планирани и потрошени средства со активни програми за вработувања, ОП 2008 и ОП 2009 година, МТСП, 28.07.2009 година, со напомена: Програмата за вработување на Ромите во 2008 година не беше дел од Оперативниот план. Истото важи за табелата за 2007 година.

Според вработено лице во 2007 година трошоците изнесуваат: 67.200,00 ден. по корисник кај самохраните родители; 67.200,00 ден. по корисник кај децата без родители и 267.790,00 ден. по корисник кај инвалидните лица.

Во 2008 година успешно е реализирана новововедената мерка за вработување на постари лица 55-64 години со 95%, додека мерките за самохрани родители и деца без родители се со поголема реализација ( 40% и 8 %) од предходната година, но сè уште се далеку од планираната реализација. Мерката за субвенционирање на инвалидните лица според бројот на вработувањата не го постигна планираното ниво, но според средствата го надмина.

Така, по корисник во оваа година трошоците изнесуваат: кај самохраните родители 72.000,00 -12.000,00 ден месечно за 6 месеци; кај децата без родители, и 135.000,00 -15.000,00 ден. месечно за 9 месеци и кај инвалидните лица 616.118,00 ден и кај лица на возраст 55-64 години изнесува 110.000,00-12.000,00 ден. месечно за 9 месеци по корисник. Вкупниот износ кај самохраните родители е најнизок со оглед на останатите категори иако веројатно имаат најголеми трошоци при влегувањето на пазарот на трудот. Тоа произлегува од разликата во должината на обезбедено субвенционирање на платата од 12.000,00 ден. кое изнесува само 6 месеци за разлика од другите категории на пример деца без родители кои се субвенционираат со 15.000,00 денари за 9 месеци и лица на возраст 55-64 години со 12.000,00 денари, но исто така за 9 месеци како и инвалидните лица. Можеби разликата во износот и времето на мерката се причина за помалиот одсвив и не се

мотивиращки ниту за работодавачите, ниту за самохраните родители како крајни корисници.

Во 2008 година средствата за програмата за субвенционирање благо се зголемени, а зголемено е и нивното искористување со 95 % што укажува на одржливоста и перспективноста на програмата.

Во однос на буџетските средства определени со оваа програма може да се укаже на успешноста на програмата во целина, доколку се прераспоредат во рамките на целните групи. Очигледно е дека мерката за инвалидизирани лица е најуспешна, веројатно поради подолготрајно искуство на работа со неа и веќе воспоставениот начин на пријавувањето. Слично може да се заклучи за групата на лица на повисока возраст од 55 до 64 години. Но, за самохраните родители и деца без родители, веројатно треба да се оствари поголема мрежа на соработка меѓу сите релевантни институции кои ја имплементираат програмата: Агенцијата за вработување, особено Центрите за социјална работа и умешното инволвирање на работодавачите како посредници до крајните корисници. Креаторите на политиките да изнајдат начин и работодавачите да се мотивираат за поголема реализација на активното вработување на невработените.

Сликата станува појасна доколку се земе предвид податокот од ABPM за евидентирани невработени во 2007, 2008 и 2009 година. Имено, тој покажува дека всушност, само 80% од нив, односно, 277.360 лица просечно во трите години активно бараат вработување, а 20 % од нив се пријавуваат само поради потребата од задоволување на некои формални услови што претставува основ за добивање на некој друг вид бенифиција, на пример, здравствена заштита.<sup>64</sup>

---

## ПРЕПОРАКИ И ЗАКЛУЧОЦИ

---

- ◆ Анализата на програмата за субвенционирање на социјално загрозените групи е од мошне големо значење за решавање на егзистенцијалните проблеми на лицата и нивните семејства како и нивната интеграција на пазарот на трудот. Поради тоа се препорачуваат и посебни пристапи и бенефиции за работодавачите. Интересот и залагањето треба да биде поголемо спрема работодавачите за обезбедување на поголемо вработување. Всушност тие се носителите на политиката и државата преку нив влијае врз подобрувањето на состојбата со вработувањето на лица со посебни потреби и социјално загрозени лица. Тоа се покажува веќе во 2009 година, кога со промените во ОП за 2009 година се привлече значително поголем интерес кај работодавачите.
- ◆ Недостаток претставува неможноста за следење на сите постапки и нивната имплементација. Поради тоа се препорачува при секоја од преземените мерки да се изврши снимање на состојбата за да може да се согледаат пречките при нивното спроведување. Се препорачува и укажува на значењето на родовиот аспект и на неговото вклучување во сите фази од донесувањето на политиките до нивното

---

64 Преглед на невработени лица евидентирани во Агенцијата за вработување на Република Македонија евидентирани невработени лица од 01.01.2007 до 31.12.2007, 01.01.2007 до 31.12.2008 и крај на април 2009. година.

спроведување и проверување особено кај ранливите групи население кои со решените егзистенцијални прашања би можеле да си организираат човечки достоинствен секојдневен живот со што би имале и дополнителен општествен придонес а не само трошок. Досега е познато дека најранливите групи се жените и децата и тие уживаат посебна, уставно загарантирана, законска заштита.

- ◆ Мора да се изнајдат сили во имплементација на секој чекор од каква и да е акција во врска со вградување на родовата перспектива, во овој случај, во активните политики за вработувањето да се изнајдат механизми за родовиот пристап и унапредување на родовата перспектива, особено кога тие се вршат на институционално ниво.
- ◆ Се препорачува да се врши евалуација по реализацијата на програмата за можно следно отстранување на недостатоците и сондажа на мнението на крајните корисници и нивните искуства во врска со претставувањето, запознавањето, вклучувањето и тешкотиите при користењето на програмите.
- ◆ За програмите за ранливите групи население, самохраните родители и деца без родители се препорачува да се оствари интензивна соработка меѓу сите релевантни институции кои ја имплементираат програмата, особено Центрите за социјална работа кои и претходно работат со нив и да се обезбеди максимална можност на целните групи за предимства на користењето на таквите програми.
- ◆ Во таа насока е и препораката средствата односно условите да се изедначат за сите целни групи или да се објасни и аргументира помалиот износ на субвенцијата и времето кај некои групи на пример, кај самохраните родители
- ◆ Треба да биде соодветен и пристапот кон работодавачите за зголемување на нивниот интерес со посебен акцент за вработување врз основа на родовата перспектива. Се препорачува да се размисли за олеснителни околности во врска со вработувањето на ранливите групи и во врска со посебното мотивирање за родовиот пристап, како на пример добивање дополнителни поени, односно предимство при изборот на работодавачите за субвенционирано вработување доколку вработуваат жени.
- ◆ Посебно препорачуваме поинтензивна соработка меѓу сите релевантни институции кои ја имплементираат програмата: Агенцијата за вработување, особено Центрите за социјална работа и умешното инволвирање на работодавачите како посредничка алка не само од економски туку и од општествен интерес. Креаторите на политиките со помош на стручните служби, врз основа на позитивните практики од земји со слични искуства, да изнајдат начини за поголемо мотивација и поголема реализација на активно вработување на невработените.

#### **5.4. ПРОГРАМА ЗА ПОДГОТОВКА ЗА ВРАБОТУВАЊЕ**

**Име на програмата:**

Програма за подготовка за вработување (2007, 2008 год.)

**Институција задолжена за спроведување на проектот**

Агенција за вработување на Република Македонија (ABPM)

### **Цели (експлицитни и имплицитни цели)**

Целите на програмата за подготовка за вработување се насочени кон подобрување на конкурентноста на невработените лица на пазарот на трудот, преку обука, преквалификации или доквалификации и советувања.

### **Краток опис**

Обуката, преквалификација или доквалификација на невработените се изведува за познат работодавач, кој има утврдено потреба за лица со одделни занимања и квалификации.

Мерките на оваа програма се реализираат преку: обука, преквалификација и доквалификација за познат работодавач; обука во работни клубови за стекнување знаења и вештини (странски јазик и компјутери); пилот проект за обука за занимања и вештини дефицитарни на пазарот на труд; едукација за започнување на бизнис

### **Целни групи**

Евидентирани невработени лица

### **Активности и мерки**

Активностите и мерките за поддршка на оваа програма се детално опишани во оперативните планови за 2007, 2008 и 2009 година. Во нив се содржани и целокупната постапка и начините на коишто корисниците се вклучуваат во овие мерки.

## **РОВОА АНАЛИЗА НА ПРОЦЕСИТЕ И БУЏЕТИТЕ**

Понудата на пазарот на трудот во Република Македонија во најголем дел од истражувањата, вклучително и оние од АВРМ е окарактеризирана како нестручна и неконкурентна, а структурата на евидентираниите невработени лица според степенот на образование се карактеризира како неквалификувана и полуквалификувана.

Последните податоци од матурските испити спроведени во РМ во текот на 2009 година укажува на слаб систем на формално образование со постоење на крајно високи диспаритети во однос на регионите, руралните, субурбаните и урбаните подрачја.

Неформалното образование и образованието на возрасни, сè уште не е целосно втемелен во системот на образование во Република Македонија, ниту во свеста на граѓаните во онаа мерка која обезбедува исполнување на европските стандарди. Центарот за стручно образование и обука (ЦСОО), кој треба да биде еден од двигателите во оваа сфера, сè уште не е целосно функционален. Иако неговата улога е да креира програми согласно потребите на пазарот на трудот, врската помеѓу Министерството, ЦСОО и АВРМ во креирањето на програмите и плановите за обука во делот на активните политики на вработување и пошироко е речиси незабележлива.

И последниот извештај на Европската комисија<sup>65</sup> посочува на недостиг од план за стручно образование и оспособување што би ги одразил соодветно условите на пазарот на трудот.

Од анализата на документите и извештаите коишто нудат ограничен број податоци можеме да констатираме дека програмите за подготовка на вработување ги сочинуваат обуки за квалификација и преквалификација за познат и непознат работодавач, обуки за вештини (англиски јазик и компјутери) и пилот обуки за

65 Извештај за напредокот на РМ

вештини дефицитарни на пазарот на трудот. Со овие обуки се опфатени оние лица кои се регистрирани во АВРМ.

Вака дефинираните обуки не ги препознаваат родовите нееднаквости и не обезбедуваат начини со коишто ќе се поттикне неактивното население да се вклучи на пазарот на трудот.

### ***Обука за преквалификација или доквалификација за познат работодавач***

Обуката за преквалификација или доквалификација за познат работодавач се спроведува преку месечно партиципирање во трошоците на работодавачот во износ од 2.000,00 денари и парична помош на невработеното лице во износ од 4.000,00 за период до три месеци и со обврска работодавачот да не смее да го отпушти обученото лице во период од една година.

Според податоците на АВРМ во програмата се вклучени 2.543 лица од кои 1.829 или 72% засновале работен однос на неопределено време, што е секако за поздравување.

Сепак, во ниту еден од извештаите на АВРМ не можеме да утврдиме за каков вид обуки, преквалификации и доквалификацији станува збор, во кои дејности, ниту податоци разделени според пол и занимања, етнички состав или регион.

Не успеавме да добиеме податоци за тоа колку од оние кои засновале работен однос во текот на 2007 година работат и денес, ниту колку од оние кои благодарение на обуката, преквалификацијата или доквалификацијата опстанале на пазарот на трудот,

### ***Обука во работните клубови за стекнување на знаења и вештини (странски јазик и компјутери)***

Со оваа програма се реализираат обуки за стекнување на вештини по англиски јазик и компјутери.

Врз основа на одзивот и опфатот на корисниции можеме да констатираме дека постои интерес за овие обуки.

Вреден е податокот дека по завршувањето на обуките се вработиле 13,6 % од оние кои ги посетиле обуките, при што 11,7 се жени.

### ***Пилот обука за одделни занимања и вештини кои се дефицитарни на пазарот на трудот***

Со оваа мерка се обезбедува обука за 108 лица за следниве занимања: електроинсталер и електромонтер, инсталатер и одржувач на гасоводна и водоводна инсталација, сервисери и механотронички системи, аргон заварувач.

Вкупниот буџет за реализација на овие обуки е 5.313.600,00 денари или 86.681,00 евра. Од нив во 2008 година се реализирани 2.952.000,00 денари. Со Програмата за обука не е опфатена ниту една жена.

Анализата на потребите на пазарот на труд за 2007 и 2008 година дава еден приказ на трендовите и побарувањата на работна сила во Република Македонија, во определени дејности, вклучително и профил на дефицитарни кадри, меѓу останатите, токму и во дејностите во кои има најголема побарувачка на работна сила – преработувачката индустрија.

Тука се наведени од конфекциски техничари, графички техничари, техничари за преработка на дрво, до шивачи на крзно, чевлари, сидари, армичари

и заварувачи и повторно шивачи на лесна и тешка конфекција, лозарски работници преаботувачи на овошје и зеленчук, во зависност од стручната подготовка и степенот на образование.<sup>66</sup>

Подетални податоци зошто и врз која основа се одбрани токму оние занимања како дефицитарни кои се предлагаат со мерките од активните политики за вработување и на кој начин се поттикнуваат жените да се вклучат во дејностите во кои се помалку застапени (според програмските документи), не добивме.

## АНАЛИЗА НА БУЏЕТОТ

Поради недостиг на податоци, не може да се даде табеларен приказ на буџетот и преглед на трошоците за 2007 година, ниту податоци разделени според пол.

Пресекот на буџетот и искористеноста на средствата во 2008 година за обука, квалификација и преквалификација, (Табела бр.24) укажува на солидни постигнувања во овој сегмент, а учеството на жените во овие мерки е значително, речиси 80% во квалификација и преквалификација и обука за јазици и компјутери.

На што се должат причините за ваквиот интерес и какви се долгорочните ефекти од примената на овие мерки сè уште не е истражено.

Табела 24. Преглед на буџетот за 2008. Родова сегрегација

	Број на корисници	Број на жени	Број на мажи	% на жени	% на мажи
Програма за подготовка за вработување					
1.Обука, преквалификација или доквалификација на невработени лица за познат работодавач	2543	2020	523	79,43	20,57
Обука во работни клубови за стекнување на знаење (странски јазици и компјутери) и вештини	2278	1603	675	70,37	29,63
Пилот обука за одделни занимања и вештини кои се дефицитарни на пазарот на трудот	60	0	60	0	100

Извор АВРМ

66 Национален извештај од анализата на потребите од вештини на пазарот на трудот во Република Македонија за 2008, АВРМ, Скопје, јуни 2008.



Табела 25. Преглед на трошоците на буџетот за 2008

	Буџет	Број на корисници	Трошоци по единица	Дистрибуција на буџет
Програма за подготовка за вработување				
1. Обука, преквалификација или доквалификација на невработени лица за познат работодавач	45.774.000,00	2543	18.000,00	36.360.000,00 жени 9.414.000,00 мажи
Обука во работни клубови за стекнување на знаење (странски јазици и компјутери) и вештини	1.900.000,00	2287	830,00	1.337.006,15 жени 562.993,85 мажи
Пилот обука за одделни занимања и вештини кои се дефицитарни на пазарот на трудот	2.952.000,00	60	49.200,00	0 жени 2.952.000,00 мажи

Извор АВРМ

Од друга страна родово буџетската анализа упатува на состојба каде што значителен дел од средствата (одвоени по единица учесник), наменети за обука со која се опфатени голем број на жени е значително помал во однос на другите мерки.

Споредбено, може да констатираме дека онаму каде што вредноста е помала, како во случајот обука 860 ден. по учесник имаме доминантно жени корисници. Онаму каде што вредноста по корисник е значително поголема како на пример 193,738,00 ден. во делот на мерката за самовработување или формализација на бизнисите се доминантно мажи. Истото се однесува во делот на локални јавни работи (20.516,00 ден. по корисник), извршување на градежни работи и еколошки проекти (47.542,00 ден. по корисник) и обука за дефицитарни вештини, корисници (49.200,00 ден по корисник)

Со преквалификациите и доквалификациите се опфатени значително поголем број жени каде што трошоците по единица учесник се 18.000,00 ден.. Сепак, аналитички информации за тоа колку ефективно се спроведуваат програмите за обука, квалификација и доквалификација и какви се долгорочните ефекти од оваа мерка, не успеавме да добиеме.

На крај и покрај тоа што не можеме да дадеме табеларен приказ на трошоците разделени според пол, во сите програми и мерки поради недостиг на информации, сепак, сметаме дека е вредно и на ниво на претпоставки да укажеме на неколку клучни констатации во анализата на буџетите и на оние мерки кои не се директен предмет на анализата.

Со мерката 1. *Јавни работи* од активните програми за вработување, испомош во единиците на локална самоуправа во 2007 година, се предвидува исплата на средства за работно ангажирање на лица на вкупно 51 проект реализиран во единиците на локална самоуправа. Со оваа мерка се реализирани 965 краткорочни вработувања, со вкупен реализиран буџет од 19.797,915 денари. Во единица мерка тоа значи дека секое ангажирано лице, во просек, добило по 20.516,00 ден..

И активната мерка 3 во 2007 година, предвидува ангажирање на невработени лица од најнеразвиените региони во извршување на градежни

работи, еколошки проекти и сл. Со оваа мерка се опфатени 419 невработени лица со вкупен буџет од 19.920,000,00 или во просек по корисник 47.542,00 ден..

Според видот на работите кои опфаќаат инфраструктура, чистење на канализациони мрежи, пошумување, реконструкција на водоводи, поплочување, изградба на патеки итн., а поради достапност до податоците, можеме единствено да претпоставиме дека корисниците на средствата се доминатно мажи. И, во случај нашата претпоставка да не е точна, проценотот на учество на жените би бил незначителен. Затоа укажуваме дека во креирањето на програмите и мерките за вработување, во случајот јавни работи, треба да се води сметка за родовите прашања и да се разгледаат можностите за поддршка на зафати коишто не се исклучиво инфраструктурни, туку програми во кои полесно ќе можат да се вклучат и жените (на пример, грижа за стари лица итн).

Ова укажување е особено важно од аспект на воведувањето на слична мерка во 2009 година со вкупен буџет од 228,980.000 денари.

На крај, овие укажување имаат намера да отворат дискусија и да ја поттикнат свеста за дистрибуцијата на средствата и буџетите кај крајните корисници мажи и жени и потребата од порамноправна распределба во процесите на планирање и спроведување на политиките.

---

## **ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ:**

---

- ◆ На институциите им престои голема одговорност и обврска да ги подобрат системот на формално образование, образование на возрасни и конитинуираната стручна едукација. Последните реформи на полето на образованието и воведувањето на задолжителен предмет во наставната програма на средното образование „Бизнис и претприемништво“ се исклучително важни во насока на подготовка на идните генерации за потребите и промените на пазарот на трудот. Сепак, овие напори нема да ги надминат тековните состојби, според кои голем дел од граѓаните се неактивни, а најголем број од оние кои бараат работа се неквалификувани или полуквалификувани.
- ◆ Државните институции, меѓу кои и Центрите за вработување и Центарот за образование на возрасни во соработка со локалните или регионални центри за обука и/или граѓански организации треба да отпочнат сеопфатен процес на едукација преку прилагодени и соодветни програми за поддршка на жени, млади луѓе и други категории корисници со вештини, знаења и промена на ставовите, кои произлегуваат од потребите и барањата на пазарот на трудот.
- ◆ Согледувања преку истражувања за можностите и пречките со кои се соочуваат одредени категории групи, мажи, жени, млади на пазарот на трудот, вклучувајќи и анализа на потребите од специфични знаења и вештини. Тоа би бил вреден материјал од кој понатаму може да се прилагодат идните политики на државата и да се преземат мерки кои ќе имаат суштински потенцијал за трансформација на постоечката состојба и побрзо и полесно интегрирање на младите и жените на пазарот на трудот.
- ◆ Потребно е воведување на посебни програми за обука, советување и други форми на поддршка и охрабрување на жените да се активираат на пазарот на трудот.

- ◆ Укажуваме на потребата сите политики и стратегии да содржат солидна анализа и на финансиската распределба на средствата, а родовото буџетирање да стане суштински дел од планирањето, имплементацијата и следењето на буџетите на политиките и стратегиите на државата. Во дистрибуцијата на буџетските средства треба да се води грижа за порамноправна распределба на поддршката на различните категории корисници.

*Примери од земјите членки од Европската унија во делот обука и едукација*<sup>67</sup>

Искуствата на земјите членки на Унијата упатуваат на сериозен пристап во реализацијата на Националните реформски програми (НРП) втемелени на Европската стратегија за вработување, во кои родовите прашања имаат централно место, а едукацијата е еден од основните механизми за справување со невработеноста и исклученоста на одредени групи граѓани.

Така, Унгарија во НРП во делот за вработување и интеграција на жените на пазарот на трудот организира обука и услуги/советувања кои ќе им помогнат на жените да се вратат на пазарот на труд како вработени или како претприемачки.

Владата на Шведска алоцира средства за креирање на мрежа на амбасадори за женско претприемништво, чија задача е преку обуки, консултации и раскажување на сопствените искуства да ги поттикнат другите жени да се вклучат на пазарот на труд.

Словенија во својата програма за промоција на самовработување и претприемништво предвидува обуки и мотивација на потенцијалните претприемачки меѓу студентките.

Задаја поттикне вработливоста кај младите и да ја подобри инвестицијата во човечкиот капитал Естонија изработува седумгодишна Стратегија за вработување на млади. Како резултат на оваа стратегија се развива програма наречена Систем на советување за кариера во сите општини во Естонија. Стратегијата вклучува волонтерска работа и учество во неформална едукација, развивајќи култура на претприемништво и практична работа меѓу младите и помош низ едукација во изборот на идната професија

<sup>67</sup> Националните реформски програми 2008 и родовите аспекти во Европската стратегија за вработување, Европска комисија, Извештај, Март 2009

---

## РЕЗИМЕ НА ГЛАВНИТЕ НАОДИ, ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

---

- Владата на Република Македонија и сите релевантни институции вклучени во процесот на креирање и имплементација на активните политики за вработување и програмите на социјална заштита, демонстрираат политичка волја, разбирање и подготвеност за вклучување на различни социјални категории групи и корисници на пазарот на труд, на начин на кој ќе се влијае врз намалувањето на сиромаштијата, невработеноста и обезбедување на поголема социјална кохезија и подобар и квалитетен живот за сите.
- Министерството за труд и социјална политика, Секторот за еднакви можности во насока на поддршка на политики кои ќе ја унапредуваат родовата еднаквост, демонстрираше подготвеност да направи родово буџетска анализа на сопствените политики (активните политики на вработување и социјалната помош) и нивните буџети, како прв чекор на еден систематски приод кон прашањата за еднаквоста и еднаквите можности за мажите и жените. Ова е уште еден силен показател дека прашањата на родовата еднаквост не се маргинални прашања и се од суштинска важност во креирањето на понатамошните политики.
- Сепак еден од основните тешкотии со кои се соочивме во текот на родово буџетската анализа на активните политики на вработување и на социјалната заштита е непостоењето на родово разделени статистички податоци. Тие се исклучително вреден податок и извор на информации за разбирање на тековните состојби и поефикасно планирање на идните акции, така што на крај општеството во целост ќе ги почувствува придобивките.

Оттаму укажуваме, севкупните процеси на планирање и имплементација на политиките, стратегиите и анализите како и механизмите за нивно следење и оценка не смеат да бидат родово-неутрални. Неопходно е тие да содржат родово-разделени статистички податоци и податоци вкрстени по најразлични параметри, вклучувајќи и родово-аналитички информации кои ги објаснуваат статистичките разлики. Вака разделени и вкрстени, статистичките податоци треба да бидат рутински дел од секоја владина иницијатива.

- Родовата еднаквост е фундаментален принцип во Европската стратегија за вработување чиј основен постулат е „да се привлечат што е можно повеќе луѓе на пазарот на труд“ и да ја подобрат позицијата на групите и поединците особено на оние кои се наоѓаат на маргините на пазарот на труд. Ваквите определби се јасно истакнати во сите стратешки, програмски и оперативни документи во кои се дефинирани мерките и активностите на активните политики на вработување и категориите корисници – жени, млади, долгорочно невработени, корисници на парична помош, самохрани мајки, деца без родители, лица со посебни потреби, постари лица.

Сепак, врз основа на родово-буџетската анализа на активните политики на вработување, можеме да констатираме дека постојат значителни разлики помеѓу амбициозните стратешки планови и нивната оперативна примена во однос на родовите прашања и оттаму не можеме да ја потврдиме родовата

сензитивност на мерките. Родовиот пристап е случаен и не е поддржан со дополнителни механизми и мерки, вклучително и во оние програми каде што жените се дефинирани како специфична целна група.

Во отсуство на суштински критериуми, охрабрувачки мерки и други механизми за поддршка и опфат на одредена група корисници (возрасни, долгорочно невработени, жени, жени од етничките заедници, млади итн), активните политики за вработување нема да може да ги постигнат посакуваните цели дефинирани во стратешките документи.

- Институциите во иднина мораат да развијат методологии кои ќе бидат во полза на целите и целните групи што сакаме да ги оствариме и да изнајдат начини за воведување на провизорни мерки и други механизми кои ќе овозможат полесен пристап на целните групи кон мерките.
- Еден од основните аспекти на вклучување на родовите прашања во политиките на вработување е тие да не се рестриктивни, туку да се отворени за сите граѓани.

Активните политики за вработување ја опфаќаат само категоријата граѓани, пријавени во АВРМ кои бараат работа. Посочуваме на потребата од отворање на активните политики на вработување и кон неактивните граѓани и воведување на активности за охрабрување и вклучување на неактивното население, особено жените на пазарот на труд.

- Во процесот на креирање, имплементација и следење на активните политики на вработување исклучително е важно да се имаат предвид двојната дискриминација и тешкотии со коишто се соочуваат жените на пазарот на труд од руралните средини и жените од етничките групи.
- Потребни се понатамошни истражувања за следење на одржливоста на легализираните бизниси и посебни истражувања за причините кои ја овозможуваат односно отежнуваат одржливоста на бизнисот за подолг период или трајно решавање на невработеноста. Овие истражувања треба да вклучуваат оценки за ефектите и влијанието на политиките, стратегиите и програмите врз мажите и жените, етничките и социјалните групи, младите и другите категории на корисници според пол
- Со оглед на фактот што активните политики за вработување во голема мерка треба да им овозможат побрза интеграција на пазарот на трудот и на корисниците на социјална парична помош, потребна е поголема соработка и координација на сите надлежни институции кои што се вклучени во овој процес за да се овозможи балансирана достапност за работно ангажирање и на жените и мажите.
- Социјалната помош претставува многу важен аспект на системот на социјална заштита, преку кој државата ја изразува својата грижа и помош за најзагрозените категории граѓани. Сепак во делот на социјалната помош, недоволно се земено предвид различните приоритети и интереси меѓу жените и мажите кои имаат длабоки импликации врз социјалниот статус на граѓаните. Оттука, потребно е суштинско вклучување на родовата димензија во креирањето, спроведувањето и оценката на ефектите од политиките на социјалната помош, со цел таа да им излезе во пресрет на различните потреби и интереси на корисниците

- Вклучените актери во креирањето, спроведувањето и оценката на ефектите од политиките на социјалната помош, а особено вработените во ЦСР кои директно работат со потенцијалните и актуелните корисници на постојаната парична помош, треба да бидат исклучително осетливи за родовите прашања кај секоја од шесте различни категории корисници. Во таа насока потребна е обука за кадарот која ќе биде насочена кон специфичните родови потреби, со цел да се овозможи еднаков пристап до услугите и почитување на интегритетот на сите корисници.
- Дополнително, во услови кога најголемиот потенцијал на македонската државна политика е насочен кон економските реформи и справување со сиромаштијата, неопходно е да се размислува и за други алтернативни начини коишто ќе поттикнат иницијативи од областа на претприемништвото и ќе ги охрабрат мажите и жените поактивно да се вклучат на пазарот на труд.

Стратегии за поддршка и охрабрување на граѓански организации, иницијативи и/или групи, чија основна мисија е намалување на сиромаштијата, анализи на пазарот на труд, обука и информирање од областа на претприемништвото и сродни теми, групи за поддршка, промовирање на позитивни примери на жени претприемачки, совети и развивање мрежи итн., може многу да придонесе кон развојот на општеството во целина.

- И на крај, родовото буџетирање неопходно е да стане суштински дел од планирањето, имплементацијата и следењето на политиките и стратегиите на државата со солидна анализа и на финансиската распределба на средства, на начин кој ќе овозможи дистрибуцијата на буџетските средства да биде порамноправна за различните категории корисници.

---

## БИБЛИОГРАФИЈА

---

1. *A learning Programme in Action: Unifem Gender Responsive Budgeting Programme Mid-term Review Summary Report*, February 2004,
2. Budlender.D., and Hewitt.G., *Engendering Budgets: A Practitioners Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets*, <http://www.gender-budgets.org-content-view-165-153->
3. Вехнер.Ј и Бианима.В., *Парламент, буџет и род, прирачник за парламентарци*, ИПУ, УНДП, ВБИ, УНИФЕМ, Скопје, 2009.
4. *Gender Budgeting*, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2005.
5. *Gender Mainstreaming Manual, A book of practical methods from*
6. *the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (JämStöd)*, Ann Boman Committee Chair, -Ulrika Eklund, Carina Löfgren  
<http://www.regeringen.se-content-1-c6-08-19-82-3532cd34.pdf>
7. *Граѓански засновани анализи, Регионален развој, локална власт и квалитет на живот*, Извештај, УНДП, Март 2009
8. *Жените и мажите во Македонија*, Државен завод за статистика, Скопје, 2008
9. *Закон за социјална заштита*, “Службен весник на РМ” бр.50-97
10. *Закон за Социјална заштита*, “Службен весник на РМ”, бр.79 од 24 јуни 2009
11. *Закон за локална самоуправа*, “Службен весник на РМ ” бр.5 од 29.01.2002 год,
12. *Извештај од реализација на активните политикии-мерки за вработување од Оперативниот план за активните политики за вработување за 2007 предвидени со Програмата за работа на Владата на РМ 2006-2010*
13. *Извештај за работа на Секторот за инспекциски надзор над примената на законите и другите прописи од областа на социјалната заштита во 2008 год*, МТСП.
14. *Извештај за навремено предупредување*, УНДП, 2007
15. *Извештај за Оперативен план за активни мерки за вработување за 2007 и нивна одржливост во 2008 и досегашна реализација на Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2008*
16. *Информација за имплементација на Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2008 година и насоки за подготовка на Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2009*, јануари 2009, МТСП и АВРМ
17. *Истражувања и анализи, документи. Кн. 2*, Завод за социјални дејности, Скопје, 2007
18. *На патот кон ЕУ, Придонесот на граѓанското општество во креирањето на политиката за социјално вклучување во Р. Македонија*, МТСП, Скопје, 2008 Sarraf, *Gender Responsive Government Budgeting*, International Monetary

Fund (2003)

19. *Ka rodnom budzetiranju, vodica*, priredila Tatjana Duric Kuzmanovic Zenske studije i istrazivanja, Futura publikacije, Novi Sad, 2007.
20. *Национален акциски план за вработување 2009-2010*, МТСП
21. *Национален план за акција за родова рамноправност 2007-2012*, Скопје 2007..
22. *Национална стратегија за вработување 2010*.
23. *Национален акциски план за вработување 2006-2008*
24. *Национален развоен план (2007-2009)*
25. *Национален извештај од анализа на потребите од вештини на пазарот на труд во РМ, АВРМ*, јуни 2007
26. *Национален извештај од анализа на потребите од вештини на пазарот на трудот во РМ, АВРМ*, јуни 2008.
27. *Оперативен план за активните програми и мерки за вработување за 2008*
28. *Оперативен план за активните програми и мерки за вработување за 2009*.
29. *Програма за работа на Владата на РМ 2006-2010*
30. Прирачник за комисиите за еднакви можности на комисиите за еднакви можности на единиците на локалната самоуправа, Набљудувачка мисија на ОБСЕ, Скопје, 2007.
31. Пуљиз.В., “Социјалната политика на постјугословенските земји -наследство, континуитет и промени (историски контекст и социјална политика)“, во *Вработување нова социјална политика: актери, димензии и реформи*, УКИМ, Филозофски факултет, Институт за социјална работа и социјална политика, Фондација Фридрих Еберт, Канцеларија, Скопје, 2007.  
Sharp.R., and Vas Dev.S., *Bridging the Gap between Gender Analysis and Gender-Responsive Budgets: Key Lessons from a Pilot Project in the Republic of the Marshall Islands*, Hawke Research Institute, University of South Australia, Magill, South Australia, 2004.
32. *Social Protection and Social Inclusion in the former Yugoslav Republic of Macedonia*, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit E2 Manuscript completed in October 2007.
33. *Статистички преглед: население и социјални статистики, Социјална заштита на деца, млади и возрасни лица во Република Македонија 2007-2008*, Државен завод за статистика, Скопје, октомври 2008.
34. *Стратешкиот план на МТСП*
35. Amsterdam Treaty, 1997, достапна на: [www.europa.eu.int/eurolex](http://www.europa.eu.int/eurolex)





---

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

342.722.073.52(497.7)

РОДОВА – буџетска анализа на активните политики за вработивање и социјална заштита во РМ  
- Скопје: Министерство за труд и социјална политика на Република Македонија, 2010, - 80 стр. :  
табели 21 см

Фусноти кон текстот – Библиографија: стр. 79 - 80

ISBN 978-608-4595-01-4

а) Родова Еднаквост – Финансиски аспекти - Македонија

COBISS.MK – ID 81317386

---