

Доц. д-р Сузана Борнарова
Институт за социјална работа и социјална политика
Филозофски факултет
Универзитет “Св. Кирил и Методиј”

УДК 364.65-053.9(497.7)

СОЦИЈАЛНА ИСКЛУЧЕНОСТ НА СТАРИТЕ ЛИЦА ОД СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

РЕЗИМЕ

Глобалното стареење на населението го актуелизира проблемот на социјална исклученост на старите лица од сите сфери на општественото живеење, вклучително и од системот на социјална заштита. Во Република Македонија, која исто така се соочува со процесот на демографско стареење на населението, законодавните одредби не ги исклучуваат старите лица од пристапот до овие права по било која основа: националност, пол, возраст, припадност на рурална или урбана средина. Сепак, во практиката се забележуваат одредени ситуации на ограничен, или отежнат пристап до правата од социјална заштита. Меѓу доминантите пречки се: сложените административни процедури и нерешените семејни односи (односи родители-деца) кои се често услов за остварување на определено право. Недостигот и недоволната развиеност на, со Закон предвидените форми на социјална заштита (како домашната нега и помош, дневното згрижување, хранителската заштита), условува старите лица да имаат често само нормативен, но не и реален пристап и можност за користење на овие услуги.

Ваквата состојба ја наметнува потребата од надминување и укинување на наведените бариери во практичната имплементација на законските одредби; развивање нови форми на заштита (пред сè вонинституционални); како и развој и диверзификација на пензиските системи во насока на воведување јавни и приватни пензиски шеми за покривање на трошоците за различни видови социјални услуги во староста.

Клучни зборови: стари лица, социјална заштита, социјални услуги, права од социјална заштита, социјална исклученост.

ВОВЕД

Глобалното стареење на населението го трансформира општеството во кое живееме, а трендот на продолжен животен век е глобален феномен. Под влијание на овој феномен, скоронасекадевосветот, националните политики во врска со социјалната сигурност се ставени на повторна анализа, здравствените системи и системите на социјална заштита се обидуваат да одговорат на растечките потреби, и воопшто, економските, политичките и социјалните последици се огромни. Ваквиот,

досега незабележан демографски тренд, е предизвик за сите земји во светот, како и за Република Македонија која, исто така, се соочува со феноменот на стареење на својата популација.

Во Република Македонија, од 1961 година наваму, според податоците на официјалната статистика, се забележува истиот тренд на стареење на населението, што се изразува со пораст на бројот на стари лица[□] и

во апсолутен број и во поглед на учеството во вкупната популација. Имено, од 5,33% удел на стари лица над 65 години во вкупното население во Република Македонија во 1961 година, веќе во 1994 година, тој процент се зголемува на 8,46%. Во 2002 година, според последните пописни резултати, уделот на старите лица над 65 години во вкупното население изнесува 10,6%. Воедно се забележува и тренд на феминизација на стареењето на популацијата. Бројот на стари жени над 65 години е во постојан пораст, во однос на бројот на стари мажи над 65 години, кој се намалува. Во периодот од 1991 до 2002 година, процентуалното учество на мажите на возраст над 65 години од 45,9% се намалува на 45,1%, а на жените од 54% се зголемува на 54,9% (Државен завод за статистика, 2003). Демографскиот тренд на стареење на населението го потврдуваат и податоците, според кои, во периодот од 1996 година, до 2006 година, учеството на младото население (0-14 години) во вкупното население во земјата е намалено од 24,1 на 18,9%, а учеството на старото население (65 години и повеќе) е зголемено од 9,0 на 11,2% (Државен завод за статистика, 2008).

Во услови на демографско стареење на населението, социјалната инклузија и прашањата поврзани со еднаквоста и рамноправноста на старите лица претставува важна област за креирање соодветен одговор на социјалната политика. Бидејќи пензионерите, во основа имаат понизок приход од вработените, демографското стареење укажува на тоа дека нерамноправноста на приходот и стапките на сиромаштија ќе продолжат да растат. Различни категории стари лица - самци, лица со инвалидитет, лица кои живеат во осиромашени урбани подрачја, или периферни рурални области, живеат во ризик од сиромаштија и социјална исклученост од повеќе домени на општественото живеење: образование, здравство, култура, пазар на труд, социјална заштита.

Целта на овој труд е да го истакне проблемот на социјална исклученост на старите лица од системот на социјална заштита во Република Македонија и да ги идентификува сивите зони во системот кои го оневозможуваат, или попречуваат пристапот до социјалните

услуги и бенефиции на старите лица, во однос на следните неконтрибутивни бенефиции: право на социјална помош, институционална заштита, вонинституционална заштита и социјална превенција, уредени согласно Законот за социјална заштита. Покрај анализата на евентуалната исклученост на старите лица, како категорија која би требала да оствари пристап до овие права во самата законска рамка (нормативното регулирање), посебен акцент ќе биде ставен на идентификацијата на бариерите и тешкотиите што се јавуваат при практичната имплементација на правата, а кои би можеле да претставуваат фактор за социјална исклученост на старите лица од системот на социјална заштита.

1. СОЦИЈАЛНА ИСКЛУЧЕНОСТ ОД ПРАВОТО НА СОЦИЈАЛНА ПОМОШ

Од можните видови социјална помош, старите лица го остваруваат правото на: постојана парична помош; социјална парична помош; паричен надоместок за помош и нега; здравствена заштита; еднократна парична помош или помош во натура и домување.

1.1. Постојана парична помош

Според Законот за социјална заштита, на постојана парична помош, покрај останатите категории, имаат и жена и маж постари од 65 години. Притоа, корисникот на постојана парична помош воедно може да биде и корисник на паричен надоместок за помош и нега од друго лице. Постојана парична помош може да оствари и старо лице кое склучило договор за доживотно издржување со центарот за социјална работа (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006 год.).

Постојаната парична помош е најчестата форма на социјална заштита што ја користат старите лица. Во моментот се практикува во центрите за социјална работа без посебен правилник. Центрите се раководат исклучително од Законот за социјална заштита и задолжителните инструкции што ги добиваат од надлежното Министерство за труд и социјална политика. Заради ова, но и заради начинот на кој е предвидена имплементацијата на постојаната парична помош, постојат и

најголем број тешкотии во остварувањето пристап до ова право. Идентификуваните пречки заради кои старите лица често не го остваруваат ова право, се од различна природа. Најдоминантни се следните:

- Неинформираност за постоењето законска можност за ваков вид парична помош (особено меѓу неписмените самци, како и меѓу брачните парови на стари лица и стари лица кои живеат со своите деца);
- Сложени административни процедури и преобемна документација што треба да се обезбеди за да се реализира правото (старите лица често се сами, без семејна помош, не се во можност и не знаат каде треба да се обратат за да ги извадат потребните документи);
- Старите лица без државјанство и без остварен постојан престој, не можат да го користат ова право и тоа често се јавува како најголем проблем кој тешко се надминува;
- Нерегулираната оставинска постапка (недовршената постапка заради одредени причини, како што е вадењето умреници од родителите, заради тоа што не знаат каде им живееле родителите, каде починале, или во случаи кога некои од нив воопшто не се заведени, односно регистрирани во матичната книга на умрените) произведува проблеми во однос на откривањето на тие случаи, надминување на пречките и реализирање на правото. Заради оваа пречка, голем број стари лица, кои реално имаат потреба од овој вид помош, не се во можност истата да ја добијат;
- Според Законот, постојана парична помош не може да добие старо лице кое не остварило издржување врз основа на склучен договор за доживотна издршка, а не покренало постапка за раскинување на тој договор. Оваа одредба, во праксата резултира со многу проблеми, поради кои старите лица не можат да го остварат ова право. Имено, се јавуваат бројни ситуации во кои старото лице склучило договор за доживотна издршка, но лицето со кое е склучен договор не ги исполнува своите обврски, ни-

ту, пак, сака да го раскине договорот. Потребата од помош и згрижување на тоа старо лице останува, а на Центарот за социјална работа му преостанува единствено да интервенира со еднократна парична помош, бидејќи нема поголеми ингеренции од типот на давање стручно мислење до судот, за раскинување на таквиот договор;

- Со измените во Законот за социјална заштита од 2005 година се воведува и одредбата за неможност за остварување право на постојана парична помош и социјална парична помош, доколку лицето, во претходните 3 години пред поднесување на барањето, остварило средства за издржување со продажба на имот, или го подарило својот имот. ЦСР по службена должност бара информација од општината или градот Скопје, кој води евиденција за вакви дејства (по некоја нелогичност само за една претходна година). Во практиката, оваа одредба претставува голема пречка која го оневозможува пристапот до ова право;
- Законот за семејство кој ја регулира реципрочната обврска за меѓусебна грижа и издржување меѓу родителите и децата произведува посебни тешкотии. Имено, иако Законот ги обврзува децата да ги издржуваат старите родители, тоа во праксата не е секогаш случај, па дури и кај оние со задоволителна материјална состојба. Проблемите, што се јавуваат во овие случаи, се од различен вид: стари лица кои имаат деца кои живеат во странство, со кои немаат контакти и не можат да се лоцираат (односно не можат да докажат дека нема кој да се грижи за нив, што е услов да се оствари правото); деца чие живеалиште е познато, можат да се лоцираат, но не сакаат да потпишат изјава дека се откажуваат од грижата за родителите, без која изјава старото лице повторно не може да го оствари ова право; деца кои, едноставно, не сакаат да им ги стават на располагање потребните документи што ги поседуваат;
- Начинот на пресметка на износот на постојаната парична помош (по член на домаќинство), според кој се земаат во предвид и приходите на децата кои не живеат со старото лице, резултира со тешкотии во

имплементацијата, па и злоупотреби. Децата кои не живеат во исто домаќинство со старото лице, а остваруваат приход над пресметаниот за постојана парична помош, се должни разликата да ја даваат на родителот. Тоа, често, не се остварува, од повеќе причини: децата не се волни тоа да го прават; потпишуваат, или одбиваат да потпишат изјава дека не сакаат да го издржуваат родителот; лажно ги прикажуваат приходите; самите старилица ја прикриваат фактичката состојба за да ги заштитат децата, на тој начин што не кажуваат точно колку деца имаат кои не живеат со нив.

Во ваквите случаи, што се доста чести во праксата, наместо старите лица, социјалните работници се тие кои по службена должност се ангажираат (на пр.: заради вадење документација; упатување службени барања до МВР и МНР за лоцирање на членови на семејството; поднесување тужба против родител/дете заради нереализирање на законската обврска за меѓусебна грижа и издржување - кон што, сепак, ретко се прибегнува; интервенирање со еднократна парична помош за старите лица кај кои постојат вакви пречки, но и неизбежна потреба од помош). Честопати, целокупната постапка на прибирање на документацијата завршува безуспешно и на штета на старото лице, кое поради некоја од наведените пречки, едноставно, не може да ги оствари своите права. Во најнеповолна состојба за реализирање на ова право се токму старите лица кои потекнуваат од семејства со нарушени семејни односи.

Што се однесува до можноста да се реализира постојана парична помош преку склучување договор за доживотно издржување со Центарот за социјална работа, тоа е редок случај во праксата. Ова се должи, пред сè, на неинформираноста за постоење на ваква можност. Од друга страна, склучувањето договор за доживотно издржување се врши врз основа на проценка на имотот и ресурсите со кои располага старото лице, или со еден збор проценка на исплатливоста на таквиот договор. Иако не постои посебен правилник, врз основа на кој би се вршела таквата проценка, заради што таа е често арбитражна, сепак вакви договори ретко се склучуваат бидејќи најчесто се работи за стари лица кои се сиро-

машни, не располагаат со никаков имот, или располагаат со имот со минимална вредност. За оние стари лица кои располагаат со имот со поголема вредност, најчесто се грижат нивните деца, или некои од членовите на семејството.

1.2. Социјалната парична помош

Овој вид помош се обезбедува за граѓаните кои се изложени на социјален ризик, а се утврдува во висина зависно од бројот на членовите на домаќинството:

- 1.700 денари (28 евра) за едночлено домаќинство;
- 2.200 денари (36 евра) за двочлено домаќинство;
- 2.800 денари (46 евра) за тричлено домаќинство;
- 3.600 денари (59 евра) за четиричлено домаќинство;
- 4.200 денари (69 евра) за петчлено и повеќечлено домаќинство.

Домаќинство има право на социјална парична помош доколку вкупните месечни приходи на сите членови на домаќинството се пониски од утврдената висина на социјалната помош за соодветното домаќинство.

Висината на социјалната помош се утврдува и пресметува врз тримесечна или годишна основа, во зависност од категоријата на барателот:

- Домаќинството, во кое носителот е лице кое е вработено;
- Домаќинството, во кое носителот е корисник на пензија;
- Домаќинството, во кое носителот е лице кое не е вработено;
- Домаќинството, во кое носителот е корисник на постојана парична помош согласно Законот за социјална заштита (1997).
- За сите други домаќинства (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Старите лица се поретко носители, но честопати индиректни корисници на социјалната парична помош како членови на дома-

ќинството кое го остварило ова право. Тешко-тиите, поврзани со имплементацијата на ова право, најчесто се поврзани со идентификување на домаќинствата. Во случаите кога старите лица живеат во иста куќа со децата, на пример, тие најчесто се пријавуваат дека живеат во 2 одвоени домаќинства. Проблемот да го остварат ова право настанува кога живеат во стан и кога е потешко да се докаже и да се издвојат во 2 посебни домаќинства. Друг проблем, што веќе го истакнавме во делот на пречките за остварување постојана парична помош, а кој подеднакво се однесува и на остварувањето социјална парична помош, е неможнота истата да се добие во случај на остварување средства за издржување со продажба на имот или подарување имот во претходните три години.

Воедно, проблем се јавува во однос на можноста за остварување на ова право во случаите кога во рамките на домаќинството не работи некое од децата, а мајката или таткото се корисници на постојана парична помош. Децата немаат право да остварат социјална парична помош врз основа на социјална загрозеност затоа што постојаната парична помош се смета како приход во домаќинството. Спротивно на ова, во домаќинство во кое децата се вработени (на пример, синот) и остваруваат плата пониска од пресметаниот износ на постојана парична помош по член на домаќинство, родителот - старото лице може да го оствари целиот износ на постојана парична помош и покрај приходите од плата во домаќинството.

1.3. Паричен надоместок за помош и нега

Право на паричен надоместок за помош и нега може да оствари лице: со тешки и најтешки пречки во интелектуалниот развој; со потешка и најтешка телесна попреченост; слепо лице; со трајни промени во здравствената состојба, заради што не може само да ги задоволува основните животни потреби, не може ниту со помош на ортопедски помагала самостојно да се движи во станот, или надвор од станот, самостојно да се храни, облекува, да ја одржува личната хигиена, ниту да ги врши основните физиолошки потреби; заради трајни или привремени промени во здравстве-

ната состојба не може без помош од друго лице целосно да ги задоволува основните животни потреби. Висината на паричниот надоместок се утврдува во зависност од обемот на потребата за помош и нега од друго лице и просечниот месечен приход на семејството на подносителот на барањето (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Оттука, старите лица кои се наоѓаат во ваква ситуација можат да го користат ова право. За разлика од правото на постојана парична помош, во случај на правото на паричен надоместок за помош и нега се земаат во предвид само приходите на децата кои живеат со старото лице. Притоа, со помош на утврдена скала, точно се определува износот на надоместокот што е помал, како што се зголемуваат приходите во семејството. До измените и дополнувањата на Законот за социјална заштита во 2005 година, утврдувањето на болеста и неспособноста (од страна на лекарска комисија) бил единствен услов за добивање на овој надоместок. По 2005 година, заради очекувањата дека ќе се намали бројот на корисници на паричниот надоместок, за помош и нега се вклучуваат и приходите меѓу критериумите што се земаат предвид. Сознанијата од праксата говорат дека значително намалување на бројот на корисници на ова право, како резултат на измените, не е забележано. Напротив, со ваквото решение се воведени приходите што во моментот се јавуваат како доминантна пречка за реализација на правото. Односно, старо лице на кое поради тешка болест му е потребна нега од друго лице и кое не може само да се грижи за себе, нема да може да го оствари ова право доколку во домаќинството постојат приходи поголеми од предвидениот износ за домаќинство со тој број на членови.

Покрај приходите, поголеми тешкотии се јавуваат како резултат на одредбите за обнова на медицинската документација и тоа не за оние лица прогласени за трајно неспособни (кои ги обновуваат само документите за приходите), туку за оние со контролен преглед кои мора да ја обновуваат медицинската документација и да се препраќаат на лекарска комисија. Воедно, одредбата дека медицинската документација не треба да е постара од 6 месеци, без оглед за каков вид болест се

работи, е нелогична и само ја усложнува административната процедура поврзана со реализацијата на ова право. На ова се надоврзува и потребата од ревизија на листата на болести, во насока на можно инкорпорирање на болести што се јавуваат во староста, а во моментот не се наоѓаат на листата, со тоа оневозможувајќи им на некои стари болни лица да ја искористат оваа бенефиција.

1.4. Право на здравствена заштита

Секое старо лице кое остварило некое право од социјална заштита е здравствено осигурано, ако не е осигурано врз друга основа (на пример пензија). Право на здравствена заштита имаат старите лица корисници на постојана парична помош, оние сместени во згрижувачко семејство, старите лица сместени во установа за социјална заштита, како и корисниците на паричен надоместок за помош и нега (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Сепак, голема пречка за остварување на правото на здравствена заштита се јавува за категоријата лица од 55 - 65 годишна возраст. Ова од причина што Агенцијата за вработување лицата над 55 годишна возраст ги брише од евиденција како невработени (додека е на евиденција тоа лице е здравствено осигурано). Штом се брише од евиденцијата, нема право на здравствено осигурување, така што онаа возрасна група од 55-65 години се наоѓаат во временски вакуум кој им оневозможува остварување на правото на здравствена заштита. Доколку не постои болест, тие не можат да остварат постојана парична помош, ниту паричен надоместок за помош и нега, а оттука ниту здравствена заштита. Во овој период, можат да остварат социјална парична помош, но не и притоа да бидат здравствено осигурани. Доколку постои, пак, можност за остварување инвалидска пензија, во тој случај лицето може да биде осигурано, или, пак, ако нема работен стаж, врз основа на болест да оствари постојана парична помош и врз таа основа да биде осигуран.

1.5. Еднократна парична помош или помош во натура

Овој вид социјална помош се доделува

на лица или семејства кои се нашле во состојба на социјален ризик, а заради претрпена природна непогода или епидемија, подолго лекување во здравствена установа, или друга социјална криза. Еднократната парична помош се доделува најмногу во висина на две просечни месечни нето плати по работник во Република Македонија остварени во последните три месеци. Помошта во натура, пак, подразбира обезбедување облека, храна и други средства неопходни за минимална егзистенција (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

За старите лица, еднократната парична помош најчесто се доделува во случаи на подолго боледување, или за покривање на погребни трошоци за член од семејството, на кои се изложени лицето и неговото семејство. Помошта во натура (храна, облека и сл.) се распределува преку Центарот за социјална работа, во соработка со други организации, како што е Црвениот крст и други кои доставуваат помош од ваков вид. Центарот потоа прави списоци на најзагрозени семејства, или корисници на услуги на кои помошта им се распределува. Во практиката, сепак, и овој вид помош сè поретко се доделува.

1.6. Право на домување

Ова право се обезбедува на социјално загрозени лица - социјално необезбедени. Притоа, како социјално загрозени лица се сметаат, меѓу другите, и корисниците на постојана парична помош, што значи ги подразбираат и старите лица. Критериумите и начинот на остварување на ова право ги определува општината, или градот Скопје. Средствата за остварување на правото на домување се обезбедуваат од буџет, донации, фондации, кредити и друго (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Сè до измените и дополнувањата на Законот за социјална заштита во 2005 година, правото на домување се реализираше преку центрите за социјална работа. Во случај на потреба од обезбедување домување на загрозено старо лице, центарот за социјална работа домувањето го обезбедуваше најчесто преку помош во изнаоѓање куќа или мал стан, за што ги покриваше трошоците за станарина

преку еднократна парична помош. Со измени-те на Законот за социјална заштита, остварувањето на ова право е во надлежност на општините и градот Скопје, но за жал, до сега, и по изминати скоро 3 години, истото не функционира, односно општините не ја реализираат оваа своја надлежност. Центарот за социјална работа и во вакви ситуации интервенира во интерес на заштитата на старите лица на кои им е неопходно решавањето на проблемот на домување, на тој начин што ги сместува во дом за стари лица или во геријатрискиот центар.

2. СОЦИЈАЛНА ИСКЛУЧЕНОСТ НА СТАРИТЕ ЛИЦА ОД ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВОТО НА ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Согласно Законот за социјална заштита, правото на сместување во установа за социјална заштита, покрај останатите категории корисници, имаат и старите лица кои немаат соодветни услови за живеење во своето семејство, или од други причини им е потребно сместување во установа за социјална заштита, а не може да се примени друг вид на заштита, односно кои не се во состојба сами да се грижат за себе, а заради станбената и семејната состојба нема можност да им се обезбеди заштита на друг начин (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Во Република Македонија постојат 4 јавни установи за згрижување на стари лица:

- ЈУ Дом за стари лица “Сју Рајдер” - Битола;
- ЈУ Дом за стари лица “Зафир Сајто” - Куманово;
- ЈУ Дом за стари лица “Киро Крстески - Платник” - Прилеп;
- Геронтолошки завод “13 Ноември” - Скопје;
- Оддел (Дом за стари лица) “Мајка Тереза” – Скопје.

Право на сместување во институција за социјална заштита може да оствари и корисник на постојана парична помош, како и пензионери и покрај тоа што имаат блиски сродници. Само во случаите кога старото лице е сосема само и без никакви средства за егзистенција, трошоците во целост ги по-

крива Центарот за социјална работа.

Пречките за остварување на ова право се од слична природа како и за правото на социјална помош. Меѓу нив најдоминантни се пречките поврзани со: администрирање на постапката и обемот на документација; лоцирање на сродниците и регулирање на односите меѓу нив и старото лице; како и проблеми кои произлегуваат од немање државјанство. Сепак, за разлика од правото на социјална помош, каде во случај на пречка од ваков или сличен вид старото лице, едноставно, нема да може да го оствари правото, кога станува збор за утврдување потреба за сместување на старо лице во установа за социјална заштита постои алтернативна можност која им стои на располагање на центрите за социјална работа. Имено, во случај на идентификација на стари лица кои се наоѓаат во исклучително тешка ситуација, се препуштени сами на себе, или се практично бездомници, центарот за социјална работа може да го смести тоа лице само со решение во кое се вметнува одредбата “се сместува до утврдување на фактичката состојба”. Во ваква ситуација, старото лице е згрижено, а центарот за социјална работа продолжува да ја води постапката до целосно регулирање и прибирање на целокупната потребна документација.

Покрај горенаведените пречки, постојат и регионални разлики во остварувањето на пристапот до ова право. Ова е предодредено, пред сè од географската лоцираност на постојните јавни установи за стари лица во: Скопје, Куманово, Битола и Прилеп, оневозможувајќи им на голем дел од корисниците на кои им е потребна институционална заштита да продолжат да живеат во местото на живеење на кое се навикнати. Овие 4 установи се лоцирани во големите градски агломерации, што е добро решение, но сепак не постои нивна дисперзија и во останатите општини. Заради тоа што постојните домови не ја покриваат рамномерно територијата на целата држава, во нив се сместуваат стари и други возрасни лица од сите општини од Републиката. И покрај тоа што нивниот капацитет е двојно поголем од проектираниот, сепак не ги задоволува акутните барања за сместувања (Борнарова С., 2004).

На претходната констатација се надоврзува потребата од развивање нови форми на институционална заштита (мали групни домови, хранителски домови, заштитено домување и слично), или со други зборови зголемување на можностите за избор на соодветно и најпосакувано домување во повеќе градови во Македонија, водејќи, притоа, сметка за нивна рамномерна географска распределеност.

Во областа на институционалната заштита на старите лица, присутна е и приватната иницијатива. Досега се отворени 4 приватни домови за стари лица во Република Македонија (кои сè уште не се регистрирани како установи за социјална заштита, туку како трговски друштва). Сепак, заради превисоката цена на месечните услуги за сместување во овие домови (која се движи од 18-21.000 денари, или 300-350 евра) истите им се достапни само за мал дел од популацијата на стари лица, оние кои потекнуваат од поимашни семејства.

3. СОЦИЈАЛНА ИСКЛУЧЕНОСТ НА СТАРИТЕ ЛИЦА ОД ОСТВАРУВАЊЕТО НА ПРАВОТО НА ВОНИНСТИТУЦИОНАЛНА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Согласно Законот за социјална заштита во институционалната заштита опфаќа право на: прва социјална услуга на корисници на социјална заштита; помош на поединец; помош на семејство; домашна нега и помош на поединец и на семејство; дневно и привремено згрижување како помош на поединец и семејство; и сместување во згрижувачко семејство (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

3.1. Право на прва социјална услуга, помош на поединецот и семејството

Правото на прва социјална услуга опфаќа воочување на проблемот кој произлегува од состојбата на социјален ризик, укажување на корисникот на можните решенија, услуги и средства за заштита, како и мрежата на установи за давање услуги. *Помош на поединецот* подразбира стручна, советодавна

или советуваљашна работа заради добивање информации, оспособување за самостојно одлучување, зачувување и развој на социјалните потенцијали. *Правото на помош на семејството* опфаќа стручна помош за надминување на семејни кризи во брачните односи, или односите родители - деца (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Овие права им стојат на располагање на сите корисници на социјална заштита, вклучително и на старите лица. Во работата со стари лица, во практиката се поаѓа од идентификација на состојбата на социјален ризик, како и изнаоѓање на можни решенија меѓу постојните услуги. Особено е карактеристична интензивната работа за надминување на кризи во односите родители - деца, пред сè заради фактот што, во најголем дел, услов за остварување на правата на старите лица, зацртани во Законот за социјална заштита, е регулирани односи меѓу родителите и децата. Сепак, заради постојните состојби на преоптовареност со административна работа на реализација на правата во центрите за социјална работа, и во работата со оваа категорија корисници на услуги се запоставуваат елементите на превентивна работа, советуваљашна работа, помош на поединецот во однос на оспособување за самостојно одлучување и развој и зачувување на социјалните потенцијали.

3.2. Право на домашна нега и помош

Ова право се обезбедува на старо, изнемоштено и лице со телесна попреченост кое не е во состојба да се грижи за себе и му е потребна нега и помош во задоволувањето на егзистенцијалните потреби и кога тоа лице живее во семејство (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Во Република Македонија, со пробивот на невладиниот сектор на социјалната сцена, религиозните организации, меѓународните агенции за помош и други фондации, меѓу останатото се направи и извесен чекор напред во заштитата на оваа категорија лица на локално ниво. Сепак, голем дел од активностите се сведуваат само на индивидуални проекти со кои старите лица се опслужуваат само парцијално. Како резултат на сето ова, постои континуирана зависност од странската по-

мош, или во форма на континуирани проектни иницијативи или директна помош од големите независни агенции кои се спремни да донираат средства. Оттука, и покрај успехите на поединечни проекти во доставувањето домашна нега и помош на старите лица, останува потребата Република Македонија да се придвижи прогресивно подалеку од зависноста од странската помош во креирањето на сопствениот систем од социјални услуги од овој вид и развивање сопствени и специфични мултидисциплинарни и мултисервисни агенции на локално ниво (Борнарова С., 2004).

Постојните јавни установи за социјална заштита на стари лица, освен институционалната, имаат законска можност да ја развиваат и функцијата на домашна нега и помош која сама по себе има карактер на превенција од институционализација, но тоа не е случај. Имено, според Законот за социјална заштита, установата за стари лица може да организира и вонинституционални форми на заштита, во вид на давање помош дома, дневен престој на пензионирани и стари лица, или да обезбедува услуги за домување. Центарот за давање помош во домашни услови, на изнемоштени стари и други возрасни лица им обезбедува услуги во вид на: исхрана, лична хигиена, хигиена на станот и други работи во домот на корисникот (Закон за социјална заштита, 2006). Сепак, дејноста на постојните установи за стари лица, се сведува на класична институционална заштита, додека ниту една од нив не обезбедува вонинституционални форми на социјална заштита. И покрај тоа што Законот за социјална заштита ги регулира овие облици, тоа е утврдено со статутите на установите, а воедно е извршена и регистрација во дејноста на установите пред надлежните судови, тие, сепак, не обезбедуваат дневен и полудневен престој, ниту давање помош во домашни услови (Борнарова С., 2004).

3.3. Право на дневно згрижување

Правото на дневно згрижување, се обезбедува и за стари и изнемоштени лица, преку услуги во врска со исхрана, дневен престој, културно-забавни активности, одржување хигиена (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

За жал, старите лица од Република Македонија не можат да го остварат ова право, од едноставна причина што услуги за дневно згрижување на оваа категорија корисници, што би се пружале врз континуирана основа, практично не постојат и во јавниот и во приватниот сектор (непрофитен) на даватели на услуги. Дневно згрижување се обезбедува како функција во рамките на некои од постојните приватни домови за стари лица по пат на наплата на услугите. Од останатите досегашни иницијативи, дневно згрижување за старите лица во Република Македонија во изминатите неколку години било пружано во рамките на различни проекти, реализирани и од страна на државни и приватни организации. Сепак, поради зависноста од донаторите, тие иницијативи, по истекот на проектниот период, завршуваат како неодржливи. Старите лица, исто така, користат услуги во врска со исхрана од постојните народни кујни, организирани од страна на верските заедници во Македонија (Народна кујна при православната црква "Св. Петка" - Скопје, Народна кујна при православната црква "Св. Петар и Павле" - Скопје, Народна кујна при евангелска (протестантска) црква - Кочани), (Борнарова С., 2004). Со реализирањето на иницијативата на Министерството за труд и социјална политика за отворање повеќе народни кујни во Македонија, ќе се зголеми бројот на стари лица на кои ќе им биде овозможен пристапот до овој вид услуги. Сепак, овде треба да се нагласи дека иницирањето и обезбедувањето на ваквиот вид социјални услуги треба да се промовира како надлежност на општините, а не на централната власт.

Како и во случајот со правото на домашна нега и помош, можноста за понуда на услуги од типот на дневно згрижување им стои на располагање и на постојните јавни установи за институционална заштита на стари лица, но тие ја немаат развиено истата како функција. Законот предвидува вршење услуги за социјална заштита во вид на дневен престој, исхрана, лична хигиена, организирање на работни, културни, забавни и други активности, како и одделни услуги од дејноста да се вршат во домот на корисникот (Закон за социјална заштита, 2006).

Клубовите за стари лица, исто така, се

услуги од типот на дневно згрижување. Во Република Македонија при центрите за социјална работа функционира само еден таков Клуб за стари лица, "Чашка", во Велес. Во рамките на 39 домови за пензионери функционираат 21 клуб за стари лица. Нивното функционирање и услугите што се нудат, не задоволуваат. Некои од нив се користат ненаменски, а во други целокупните активности се лимитирани на играње забавни игри (шах, табла, карти) и гледање ТВ, и тоа само за старите лица од машки пол, што во целост ги исклучува старите жени како потенцијални корисници на услугите во овие клубови (Борнарова С., 2004). Иако користењето и начинот на функционирање на овие клубови не е уредено со Законот за социјална заштита, ги истакнуваме како единствени социјални услуги од овој вид кои врз континуирана основа постојат во земјата.

3.4. Право на сместување во згрижувачко семејство

Во згрижувачко семејство може да се смести и старо лице, возрастно лице со телесна попреченост и лице со пречки во интелектуалниот развој кое не е во состојба само да се грижи, а поради станбената и семејната положба нема можност да му се обезбеди заштита на друг начин (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Сепак, може со сигурност да се каже дека во практиката ова право скоро и не се остварува. Оваа форма на згрижување најчесто се применува за категоријата деца, и оттука е неразвиена како форма на згрижување на старите лица. Недостатокот на промоција на оваа форма резултира со моментална незаинтересираност кај потенцијалните згрижувачи, кои повеќе се одлучуваат да згрижат дете, за кое тие сметаат дека е полесно да се грижат, отколку старо лице.

Од друга страна, непостоењето на платена грижа од страна на роднини (kinship care) која не постои како форма на заштита регулирана со нашиот Закон за социјална заштита, се јавува, исто така, како пречка во остварувањето на ова право. Имено, згрижувањето на старите лица од страна на роднините е многу почест случај, отколку згрижува-

њето во друго семејство. Кога би била регулирана и оваа форма на згрижување, роднините на старите лица кои се нашле во состојба на социјален ризик би биле помотивирани да ја понудат оваа заштита и квантитативно и квалитативно подобро, отколку што тоа сега е случај.

Воедно, мора да се укаже и на потребата дека пристапот до овие услуги би бил значително олеснет и овозможен и преку развивање на различните форми на заштита во згрижувачко семејство. Меѓутоа, во моментот тие не постојат во нашиот систем на заштита. Таква е, на пример, привремената заштита во згрижувачко семејство или професионалните згрижувачки семејства кои би биле особено поволни за згрижување стари лица со болести типични за староста, како деменција, алцхајмерова болест, депресија и други. Исто така, регулирањето на статусот на згрижувачите како вработени лица би придонело кон зголемување на интересот за оваа згрижувачка функција.

Може да се заклучи и за институционалните и за вонинституционалните форми на заштита на старите лица во земјата дека не се поврзани во континуум од услуги за долгорочна заштита (long-term care) составен од услуги за заштита во домашни услови, услуги во локалната заедница и услуги за институционалната заштита. Отсуството на ваков континуум оневозможува оние стари лица кои имаат потреба од различни услуги да ги користат и во рамките на тој континуум да се движат, зависно од потребите и промените на состојбата во која се наоѓаат. Исто така, непостоењето диверзитет во пензиските шеми, воопшто (и јавни и приватни), па оттука и непостоењето пензиски шеми за покривање на трошоците за долгорочна заштита во староста, во голема мера го оневозможуваат пристапот до некои од овие услуги за старите лица кои имаат потреба од нив, а кои не се во можност истите да си ги овозможат.

4. СОЦИЈАЛНА ПРЕВЕНЦИЈА

За остварување на социјалната превенција Законот предвидува едукативно советуваљна работа, развивање на формите

на самопомош, волонтерска работа со лично ангажирање и без надоместок и други методи (Закон за социјална заштита - пречистен текст, 2006).

Сепак, како и за повеќето останати категории корисници на системот на социјална заштита, социјалната превенција и во однос на старите лица е недоволно развиена. Формите на самопомош и волонтерската работа, кои се особено поволни за старите лица, не се промовирани на задоволително ниво, а едукативно -советувалишната работа, исто така, е запоставена. И во овој случај, социјалната превенција постои како право до кое старите лица немаат скоро никаков пристап, пред сè поради тоа што ова право и методите за негова реализација се само нормативно регулирани, а во практиката не се спроведуваат на задоволително ниво.

ЗАКЛУЧОК

Од анализата на одредбите од Законот за социјална заштита не може да се забележи исклучување на старите лица како категорија на корисници на услугите и правата во самата законска рамка. Не постои исклученост од пристапот до овие права по било која основа: националност, пол, возраст, припадност на рурална или урбана средина. Сепак, во практиката се забележуваат одредени ситуации на ограничен или отежнат пристап по некоја од наведените основи, или тенденција на зголемено искористување на одредени права кај одредени групи стари лица, споредени со други. Така на пример, иако при надлежното Министерство за труд и социјална политика не се води евиденција на корисниците на социјална помош според националност, проценките од праксата говорат дека во остварувањето на правото од социјална помош предначат старите лица од албанска националност, кои, пак, се многу поретко корисници на услугите за институционална заштита. Поголемата искористеност на правата на социјална помош од страна на корисниците од албанска националност се должи на поголемата информираност и поголемата ангажираност на семејството околу пружање конкретна помош на старите лица заради остварување на нивните права (пр. ангажирање околу обезбедување на потребната документација). Поголем

дел од корисниците на социјална помош, исто така, се жени. Припадноста на рурална и урбана средина е фактор што го попречува и отежнува остварувањето на правата, пред сè на оние стари лица од руралните средини. Кон неостварување на правата од социјална заштита, исто така придонесува и неинформираноста меѓу старите лица. Сепак, законските одредби, иако сами по себе не се исклучувачки, произведуваат одредени нелогичности и бариери во реализацијата на правата од социјална заштита. На тој начин придонесуваат кон социјалната исклученост на овие корисници од системот на социјална заштита. Имено, одредени критериуми, или постапки за остварување на дел од правата уредени со посебните правилници го оневозможуваат пристапот до нив од страна на старите лица. Меѓу нив најдоминантни се пречките поврзани со сложените административни процедури и нерешените семејни односи (односи родители - деца) кои се често услов за остварување на определено право. Од друга страна, пристапот до правата од социјална заштита на старите лица е ограничен и оневозможен и поради недостатокот и недоволната развиеност на, со Закон предвидените форми на социјална заштита, како домашната нега и помош, дневното згрижување, хранителската заштита, поради што старите лица во Република Македонија имаат само нормативен, но не и реален пристап и можност за користење на овие услуги. Не треба да се запостават ниту пречките што стојат на патот кон остварување на правото на институционална заштита и сместување во соодветните јавни установи за згрижување на стари лица.

Ваквиот заклучок упатува на потребата од надминување и укинување на постојните пречки во практичната имплементација на законските одредби за да се олесни пристапот до правата од социјална заштита за старите лица. Воедно, развивањето на новите форми, пред сè формите на вонинституционална заштита во Република Македонија, барем досега, во најголема мера се фокусирал на формите за заштита на децата, со тоа запоставувајќи ги реформските процеси за социјална заштита на растечката популација стари лица. Оттука произлегува потребата во иднина да се посвети поголемо внимание не само на промовирање и креирање реални можности

за социјална заштита на старите лица преку предвидените и постојните форми, туку и нивно збогатување со нови форми на заштита кои би соодветствувале на состојбата и животниот контекст на старите лица во нашата земја. Диверзификацијата на пензис-

ките системи, во насока на воведување нови јавни и приватни пензиски шеми за покривање на трошоците за различни видови социјални услуги во староста, исто така би било значајно за создавање реални можности за подобрен пристап до постојните услуги во земјата.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Борнарова С. (2004), "Социјалните сервиси за стари лица и современите трендови во социјалната политика - состојби и перспективи во Република Македонија" (магистерски труд).
2. Државен завод за статистика (2003), "Статистички годишник на Република Македонија" xxxviii.
3. Државен завод за статистика (2008), "Македонија во бројки".
4. Правилник за начинот и условите за остварување право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице ("Службен весник на РМ", бр. 102/2006).
5. Правилник за определување на висината на правото на еднократна парична помош ("Сл.весник на РМ", бр. 2/2003, 57/2003, 23/2005, 105/2005, 56/2006, 71/2006 и 78/2006).
6. Правилник за нормативи и стандарди за основање и започнување со работа на установи за социјална заштита за стари лица ("Службен весник на РМ", бр. 10/2005).
7. Правилник за критериумите за избор на згрижувачко семејство, видот и бројот на корисниците кои можат да се сместат во едно згрижувачко семејство, видот и обемот на услугите од социјална заштита што му се обезбедуваат на сместеното лице, висината на надоместокот на трошоците за сместување и на надоместокот за згрижување ("Службен весник на РМ", бр. 63/2006).
8. Правилник за видот и обемот на услугите од социјална заштита што се плаќаат од страна на корисникот и роднините кои се должни да го издржуваат и висината на учеството во трошоците на корисникот и роднините ("Службен весник на РМ", бр. 133/2006).
9. 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 ("Службен Весник на РМ", бр.103/07).
10. Закон за социјална заштита (пречистен текст), 2006.
11. Закон за семејството (пречистен текст), 2006.

SOCIAL EXCLUSION OF OLDER PEOPLE FROM THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM IN R. MACEDONIA

Abstract:

The global population aging highlights the problem of social exclusion of older people from all spheres of societal life, including from the social protection system. In R. Macedonia, also undergoing the process of demographic population aging, legislation in itself does not exclude older people from the social protection rights on any basis: nationality, gender, age, rural or urban belonging. However, the practice evidences situations of limited or impeded access to the social protection rights. The overriding obstacles are: complex administrative procedures and unsettled family relations (parents-children relations) that are quite often requirements for enjoyment of a specific social protection right. The lack and the underdevelopment of the forms of social protection anticipated by Law (such as home care and assistance, day care, foster care) results into older people having often only normative, but not concurrently a real access and possibilities to use those services. This situation imposes the need to overcome and eliminate the existing barriers in the practical implementation of the legislative regulations; to promote new forms of protection (non-institutional in the first place); as well as to develop and diversify the pension system in terms of introducing public and private pension schemes to cover diverse social services expenses that may occur in old age.

Key words: older people, social protection, social services, social protection rights, social exclusion.