**ДО:** Министерство за труд и социјална политика

**ОД:** Македонско здружение на млади правници (МЗМП)

**ДАТУМ:** 20.11.2018 година

**КОМЕНТАР**

**НА ПРЕДЛОГ ЗАКОН ЗА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ОД ОКТОМВРИ 2018 ГОДИНА**

Почитувани,

МЗМП смета дека новото законско решение има иновативни и конкретни решенија кои ќе придонесат за подобрување на системот за социјална заштита. Земајќи го предвид фактот што Македонија во Уставот на РМ е утврдена како социјална држава и се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, новиот предлог Закон презема чекор плус во насока на обезбедување и имплементирање на овие обврски утврдени во највисокиот акт на државата.

По разгледување и анализирање на новото предлог законско решение, МЗМП во прилог ги испраќа следните коментари и препораки:

1. **Во член 11 во ставот 2** се утврдува дека општината, градот Скопје и општините во градот Скопје ќе развиваат локални политики за социјална заштита во согласнст со овој закон и меѓудругото ќе утврдуваат и други права и социјални услуги во областа на социјалната заштита, права и услуги во поголем обем од обемот на правата и услугите утврдени со овој закон и поповолни услови за нивно остварување, како и други облици на социјална затшита со посебна одлука, во согласност со материјалните можности

**Коментар**: Развивањето на локални политики за социјална заштита и советите за социјална заштита на локално ниво е одлично, но сметаме дека сепак правата и социјалните услуги мора да бидат со овој закон определени, а не секоја општина со посебна одлука да пропишува други права и други облици на социјална заштита кои не се предвидени со овој закон. Следствено, сметаме дека по зборовите *“… материјалните можности”* да се додаде *“во согласност со материјалните можности и во рамки предвидени со закон”.*

1. **Во член 13** се утврдува дека корисници на социјална заштита, според овој закон, се државјани на Република Македонија кои имаат постојано живеалиште во Република Македонија и странците кои имаат регулиран постојан престој во Република Македонија, согласно со закон. Државјаните на Република Македонија кои немаат постојано живеалиште во Република Македонија и странците кои имаат регулиран привремен престој во Република Македонија, согласно со закон, ги користат правата од социјалната заштита под услови утврдени со овој или друг закон и меѓународни договори и конвенции.

**Коментар:** членот не е јасен во однос на терминот “постојано” живеалиште. Законот за пријавување на живеалиштето и престојувалиштето на граѓаните не познава термин “постојано живеалиште” и оттука различното толкување на што е “постојано живеалиште” може да биде предмет за злоупотреба во однос на стекнувањето на некое право од социјална заштита. Вака поставено, се отвара прашањето што со оние државјани кои биле подолг период во странство, дали ќе имаат некои рестрикции во однос на правата од социјална заштита, по враќањето во Р.М и пријавување на нивно живеалиште? Колку време треба да чекаат за да нивното живеалиште стане постојано? И како ќе се постапува со државјаните кои подолго време не се во можност да пријават живеалиште[[1]](#footnote-1) и живеат во дивоградби како некои од ромските семејства а од пракса знаеме дека поради тоа често не можат да остварат права од социјална заштита. Дополнително се поставува прашање како ќе се постапува со лицата кои се бездржавајнство, а живеат подолг период во Р.М? Овие лица никаде не се споменати во новото законско решение, а претставуваат особено ранлива и маргинализирана категорија и имаат отежнат пристап до права од социјална заштита.

1. **Во членот 14** се утврдува дека право на социјална заштита има лице барател на право на азил, лице со статус на признаен бегалец и лице под супсидијарна заштита, под услови и на начин утврдени со закон.

**Коментар:** Би било добро да се потенира во овој член дека и жртвите на трговија со луѓе- странци како посебна категорија кои се со регулиран привремен престој[[2]](#footnote-2), имаат право на социјална заштита за време на нивниот престој во Р.М и сместување во Шелтер центар за жртви на трговија со луѓе. (Закон за странци сл весник бр.97 од 28.5.2018 година).

1. **Во членот 17** се утврдува дека детето има право, во согласност со неговата возраст и зрелост, да учествува и да го изрази своето мислење во сите постапки во кои се одлучува за неговите права.

**Коментар:** Во насока на заштита на правата и интересите на децата, предлагаме уште во самиот член да се наведе дека учествувањето на детето во постпаката ќе биде спроведено од страна на стручен тим составен од психолог, социјален работник и/или друго стручно лице кое е соодветно обучено за работа со деца.

1. Во смисла на заштита на правото на детето, сметаме дека овој Закон треба да вклучува одредби за тоа што всушност претставува најдобриот интерес на детето. Дефинирањето односно определувањето што претставува принципот – најдобар интерес на детето има за цел да овозможи појасен приказ на значењето на начин кој нема да биде ограничувачки туку ќе даде насока при толкувањето што претставува најдобар интерес на детето кој како термин е употребен во повеќе законски и подзаконски акти во Република Македонија.

Предлог дефиниции: **А)** Најдобар интерес на детето е преовладување на тој интерес над интересите на родителите, старателите, институциите или заедниците во ситуации кога овие интереси се разликуваат од интересите на детето, или **Б)** Најдобриот интерес на детето мора да има приоритет во сите прашања што се однесуваат на детето над интересот на родителите, старателите, институциите или заедниците во ситуации кога овие интереси се разликуваат од интересите на детето.

1. **Во членот 17 став 4** се утврдува дека лице со одземена деловна способност, во согласност со своите можности, има право да учествува и да дава мислење во постапки во кои се одлучува за неговите права и интереси.

**Коментар:** Во насока на целосна заштита на правата и интересите на лицата со одземена деловна способност, сметаме дека е неопходно член 17 ст. 4 да се преформулира, на начин што ќе се предвиди начинот за утврдување на способноста на лицето за разумни ставови во постапките во кои се одлучува за неговите права и интереси. Сметаме дека со вака поставена одредба, се остава голема слобода на оценување на можностите, која би можела да биде злоупотребена и понатаму да произведе и судски постапки против самите правни лица и одговорните лица за правни лица за утврдување на одговорност и надомест на штета.

1. Сметаме дека во **членот 27 и/или членот 66** кои ги уредуваат доделувањата на здравствена заштита, да се вклучи и самохран родител со дете со попреченост, доколку истиот поради било какви причини во моментот нема здравствено осигурување.
2. **Во членот 32** се уредува кои лица не се сметаат за членови на домаќинството, при утврдување на висина на гарантирана минимална помош.

**Коментар:** Cметаме дека за лицата 1) кои се подолго од 30 дена надвор од државата и 2) кои се сторители на семејно насилство, неопходно е да се утврдат повеќе критериуми пред да бидат исклучени од вкупната сума која припаќа на семејството. На пример, доколку лицето е подолго од 30 дена заради лекување, или е придружник за лекување на друг член од семејството, неопходно треба да продолжат со добивање на средствата со цел да можат да имаат безбедна егзистенција при враќањето во Република Македонија. Што се однесува до лицето сторител на семејно насилство, би замолиле да се има предвид дека исклучувањето на износот за ова лице ќе има директно влијание на финансиската и егзистенцијална состојба на семејството. Особено бараме да се има предвид дека многу често паричните казни кои се изрекуваат за сторителите се плаќаат од семејниот буџет. Дополнително, на жртвите може да им биде неопходна помош во лекови, храна и слично кои не се наоѓаат на позитивна листа и кои би можеле да ги изложат на дополнителни трошоци додека трае постапката за нивното сместување и заштита. Сметаме дека во секој случај доколку ова лице е носител на гарантираната минимална помош, треба да се отстрани и да се замени со друг полнолетен член, но износот за семејството да остане ист.

1. **Во членот 33** се уредува кое домаќинство не може да оствари гарантирана минимална помош поради тоа што некој од членовите остварува некаков друг приход.

**Коментар:** Сметаме дека критериумот за остварување на право на гарантирана минимална помош во кое некој член на домаќинството може да обезбеди издржување по друга основа, е престрог и треба дополнително да се уреди со цел да се обезбеди целта на постоењето на гарантираната минимална помош - егзистенција и можност за застанување на нозе и заработка. Ова го истакнуваме од досегашната пракса, каде што деца без родители, или лицата кои имаат роднини, беа одбивани заради тоа што имале некаков недвижен имот кој сè уште не го наследиле ниту можат да го наследат, или воопшто не живеат во тој град и немаат никакви можности да го исползуваат, како и лица кои беа одбивани со образложение дека имаат членови на семејството со кои не живеат, но кои се должни да ги издржуваат. Сметаме дека е неопходно да се определи одреден временски период во кој овие лица треба да отпочнат постапки за остварување на своите права, а во меѓувреме да добиваат гарантирана минимална помош. На тој начин, истите ќе имаат можност за егзистенција и безбедност, а во исто време, условот ќе биде да ги реализираат своите постапки за наследување, односно за задолжителна издршка. На пример: да имаат обврска во рок од 30 дена да иницираат соодветна судска или управна постапка, и постапката да не се одолговлекува по нивна вина. Ваквото решение е веќе предвидено во член 34 ст.2 каде што ЦСР го задолжува корисникот во рок од 30 дена да се евидентира како невработено лице.

1. Согласно **член 38,** не постои обврска за вработување на лице како невработено, доколку е на редовно школување и не постои обврска за вработување на жена за време на бременоста еден месец пред породувањето и еден од родителите кој се грижи за дете до девет месечна возраст, освен доколку самото се согласи да учествува во активни мерки и услуги.

**Коментар:** Сметаме дека и до сега имавме ситуации на невоедначено толкување на терминот редовно школување и бараме истото да се уреди на начин што ќе го опфати школувањето како редовен или вонреден (заради болест или попреченост) студент, до конечната фаза на остварување на право на посакуваното стручно звање. На овој начин, ќе се опфатат студентите кои имаат 3+2 годишни програми, како и студентите по медицина кои имаат повеќе од 6 години студии. Исто така, сметаме дека и праксата која се смета за задолжителна за полагање на стручен испит и добивање на стручно звање (за која не постои никаква обврска да биде платена) треба да биде наведена како исклучок од обврската за пријавување во АВРМ, или да биде вклучена во дефиницијата за редовно школување, и како таква да потпадне под член 38 ст.1 т.1 од предлог законот за социјална заштита. Терминот редовно образование исто така се среќава и во член 88, каде е од можеби уште поголемо значење да се регулира што точно опфаќа самиот термин.

Дополнително, сметаме дека, со цел овој закон да биде во согласност со моменталната состојба во која се наоѓаме во однос на чување и воспитување на децата, оваа одредба треба да се дополни така што ќе се додаде, доколку во околината на живеење на семејството има градинка во која детето е примено и која ќе го згрижи детето од првиот ден по наполнување на деветмесечна возраст. Во спротивно, ризикуваме мајката дури и да најде работа, да не може истата да ја прифати поради неможност за обезбедување на грижа за детето, што директно ќе ја доведе во ситуација за губење на правото на загарантирана минимална помош.

1. **Во член 48** – Надомест за помош и нега од друго лице, како и во другите одредби кои се однесуваат на интелектуална попреченост, молиме да се потенцира местото на лицата од аутистичен спектар, кои во моментов воопшто не се споменуваат во законот.
2. Нашето толкување на **член 51 став 2:** Право на надоместок за помош и нега од друго лице, по исклучок од ставот 1 на овој член, има лице со навршени 26 години со тешки и длабоки пречки во интелектуален развој, лице со потешка и најтешка телесна попреченост, чиј вид и степен на попреченост е утврдена со наод, оцена и мислење на стручен орган, издаден во постапка согласно со општиот акт од членот 295 став 2 од овој закон и решение на центарот за социјална работа, е дека сите трошоци за носење на овој вид решение паѓаат на товар на Центарот. Доколку е потврдно ваквото толкување решението, истото срдечно го поздравуваме.
3. Во **член 56**, со цел да се избегне забуната при дефинирање на терминот „дете“, предлагаме наместо формулацијата „без оглед на возраста на детето“, да се искористи „без оглед на возраста на лицето“, или „и по навршување на 26тата година на детето“. На овој начин, одредбата ќе биде поразбирлива за родителите и полесно применлива, без можност за арбитрерно толкување.
4. Сметаме дека **член 58** - Право на траен надоместок има згрижувач кој згрижувал лице во своето семејство и самохран родител кој се грижел за дете со попреченост, веќе се содржи во дефиницијата дадена во член **59 став 1**: Право на траен надоместок за згрижувач има згрижувач кој згрижувал лице во своето семејство најмалку петнаесет години, по наполнување на 62 годишна возраст, кој е невработен и не користи право на пензија по која било основа, и **член 60:** Право на траен надоместок има самохран родител кој има дете со пречки во развојот. Правото на траен надоместок го остварува самохран родител кој се грижел за детето до неговата 26 годишна возраст, без истото да користи услуга на вон-семејна социјална заштита, кој е невработен и не користи право на пензија, по наполнување на 62 години на живот за жена, односно 64 години на живот за маж.

**Коментар:** Поради ова, сметаме дека член 58 треба да се избрише со цел да не ствара забуна во толкувањето при неговата примена.

1. **Во член 61** се утврдува дека правото од ставот 1 на овој член, по исклучок во несреќни случаи, акутна болест која бара болничко лекување и слично, може да го користат и државјани на Република Македонија кои немаат постојано живеалиште, како и странци со привремен престој и регулиран влез во Република Македонија, согласно со закон.

**Коментар:** Да се зголеми опсегот на ова право кое по исклучок можат да го користат и други корисници на социјална заштита. Со тоа членот да гласи: “Правото од ставот 1 на овој член, по исклучок во несреќни случаи, акутна болест која бара болничко лекување и слично може да го користат државјани на Република Македонија кои немаат регулирано живеалиште, странци со регулиран привремен престој (не постои термин регулиран влез), признаени бегалци, лица под супсидијарна заштита и жртви на трговија со луѓе со регулиран привремен престој во Република Македонија”.

1. **Во членот 66** кај Правото на здравствена заштита – да се додаде во алинеа 4 и лице барател на азил[[3]](#footnote-3) има право на основна здравствена услуга согласно прописите за здравствено осигурување.
2. Во насока на социјална превениција уредена со неколку членови почнувајќи од **член 67** во предлог Законот, би можело да се преземат следната активност. Во делот од Законот кој го уредува Обезбедувањето на социјални услуги од оштините каде се утврдуваат обврските на Советот за социјална заштита би било добро да се даде обврска покрај изготвување на социјален план, да се спроведе и прави социјална карта за секој од граѓаните кои живеат или престојуваат на територија на конкретната општина. Преку ова, дополнително би се испочитувало и начелото на партиципативност, индивидуализација и начело на зајакнување на корисникот и би се утврдило на кое лице кое живее на таа општина што му треба. Социјалната карта не подразбира водење на досие, но бара поголема работа на терен од страна на службите во локалната самоуправа. На тој начин ќе се направи процена, ќе се покаже целосна грижа за граѓаните, ќе се утврдат можните ризици па дури потоа ќе се направи тој социјален план за подрачјето на конкретната општина. На тој начин и полесно ќе се изврши мапирањето на социјалните проблеми и ранливите групи во оштината од една страна, а од друга страна ќе се покаже грижата за индивидуалниот корисник. За начинот и формата во кој би се извршувало ваков вид на активност ќе се изработи посебен правилник.
3. Во членот 75 потребно е уредување на начинот на кој ќе се утврди кои лица ќе спаѓаат во категоријата на „други лица на кои им е потребна помош и нега во домот“, како и критериумите кои треба да се исполнат”. Молиме да се наведат конкретни критериуми за уредување на лицата кои можат да бидат корисници на услуга и во други одредби, како што **се член 77, член 80, член 81.**
4. **Во член 77 став 1 т. 1** има техничка грешка: наведено е „кое нема склучено договор за доживотна издршка, а не покренало постапка за раскинување на тој договор“, кое нема логика, а треба да биде „кое нема склучено договор за доживотна издршка, или кое покренало постапка за раскинување на тој договор“.
5. **Членот 105** не е напишан на разбирлив начин и не покажува што е тоа што сака да се уреди со истиот**.**
6. **Член 114 став 1 алинеа 3** - да се промени називот на законот - Законот за меѓународна и привремена заштита.
7. **Во член 122**, како и во други членови во кои Законот се повикува на Општа здравствена состојба, молиме да се има предвид оваа состојба да не биде генерално поставена туку да одговара на потребите на работното место. Ваквата потреба за спецификација произлегува од потребата, лицата со одредена попреченост да не бидат исклучени од можноста да добијат одреден ангажман, да бидат згрижувачко семејство, или да добијат работно место.
8. **Согласно член 122 став 1**, може да се сфати дека згрижувач може да биде и индивидуално лице, кое исполнува одредени услови. Меѓутоа понатаму, во член 123 се зборува за згрижувачко семејство, кое може да биде протолкувано дека е потребно да има најмалку две лица во семејство пред да може да дојде до згрижување на дете/лице. Со цел да се надмине ваквата можна забуна, предлагаме во член 123 и 125 наместо „згрижувачко семејство“, да се наведе „згрижувачот, односно згрижувачкото семејство“.
9. **Согласно член 164, став 1 т.1,** произлегува дека дозвола за вршење работа во социјална заштита (лиценца), може да биде секој давател на социјални услуги кој е „правно основана организација“, која не ги исклучува организациите основани во странство. Доколку целта е да се ограничи на организации кои имаат свое регистрирано претставништво во МК, молиме да се специфицира дека треба да стане збор за организација регистрирана во Централниот регистар на Република Македонија.
10. **Во член 223,** предлагаме вработените во јавна установа да немаат само право, туку и обврска за стручно усовршување. Ова го предлагаме со цел да се овозможи на сите вработени да одат на повремено обучување, освежување на знаењето и сензибилизација, бидејќи доколку остане само како право, можно е да биде третирано од самите вработени и од нивните надредени како непотребна активност.
11. **Во член 291 и член 73** со кои се регулира медијација на брачни другари, да се наведе дека „медијацијата нема да се спроведе/да е обврска во случај на развод на брак како резултат на семејно насилство“. Ова од причина што теоријата на жртви на семејно насилство укажува кон тоа дека жртвите најчесто се чувствуваат потчинети и чувствуваат дека немаат друг избор освен да се смират со насилникот. Дополнително, ова е во линија на нашите меѓународно прифатени обврски (Истанбулска конвенција).
12. Од технички аспект, согласно Конвенцијата за правата на детето ратификувана од страна на Република Македонија, наместо терминот малолетник треба да се користи и вметне во целото национално законодавство зборот дете. Оттука потребна е промена во **членот 90** (да се вметне ДЕТЕ сторител на кривично дело), **членот 100** (да се вметне ДЕЦА кои се родители), член 265 (**став 1** - Ако подносителот на барањето е ДЕТЕ ... , **став 2** - За ДЕТЕ чии родители ... , став 3 - За ДЕТЕ чии родители ... , **став 4** - Ако родителите на ДЕТЕТО не се познати ... ), **член 298** (инвалидно лице и ДЕТЕ). Во процес на менување се и Кривичниот законик, а ќе се започне со промени и на Законот за правда за децата и сметаме дека е потребно изедначување на терминологијата.

Се надеваме дека овој документ ќе биде земен предвид и дека нашите предлози и коментари ќе бидат внесени во текстот и решенијата кои се вклучени во предлог Законот за социјалната заштита. Дополнително, ви стоиме на располагање за сите активности кои се насочени кон креирање на ефикасен систем за социјална заштита во нашата држава.

**Лица за контакт од МЗМП:**

* Светлана Црвенковска, 02/3220-870 и е-пошта: [skjoseva@myla.org.mk](mailto:skjoseva@myla.org.mk)
* Маја Атанасова, 02/3220-870 и е-пошта: [matanasova@myla.org.mk](mailto:matanasova@myla.org.mk)

Со почит,   
Зоран Дранговски, Претседател

Македонско здружение на млади правници

1. Член 2 став 1 и 2 од Законот за пријавување на живеалиштето и престојувалиштето на граѓаните “Живеалиште е местото во кое граѓанинот се населил со намера во него постојано да живее и во кое има обезбедено стан за живеење” “Се смета дека граѓанинот има обезбедено стан за живеење, во смисла на овој закон, ако тој или член на неговото семејство има вселив стан по основ на сопственост или договор за користење на стан во согласност со законот”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Член 124 – услови и одобрување на привремен престој од *Закон за странци сл весник бр.*97 од 28.5.2018 година, со одложно дејство од 1 година) [↑](#footnote-ref-2)
3. Согласно член 61 алинеа 7 и 8 од Законот за меѓународна и привремена заштита(Сл Весник број 64/2018 од 11.04.2018) (1) Барателите на право на азил до донесување на конечна одлука во постапката за признавање на право на азил имаат право на:

   - основни здравствени услуги согласно со прописите за здравственото осигурување,   
   - право на социјална заштита согласно со прописите за социјалната заштита, [↑](#footnote-ref-3)