Влада на Република Северна Македонија
МИНИСТЕРСТВО ЗА ДИГИТАЛНА ТРАНСФОРМАЦИЈА

П Р И Л О Г

ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

Назив на министерство:	МИНИСТЕРСТВО ЗА ДИГИТАЛНА ТРАНСФОРМАЦИЈА
Назив на предлогот на закон:	ПРЕДЛОГ НА ЗАКОН ЗА ПРИСТАПНОСТ НА ВЕБ-СТРАНИЦИТЕ И МОБИЛНИТЕ АПЛИКАЦИИ НА ИНСТИТУЦИИТЕ ОД ЈАВНИОТ СЕКТОР
Одговорно лице и контакт информации:	**Марија Голабовска Ѓурѓиноска,** **02/320-0952** **marija.golabovska@mdt.gov.mk**
Вид на Извештај:	☐ Нацрт ☒ Предлог
Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од:	☒ Годишна програма за работа на Владата на Република Северна Македонија ☐ НПАА ☐ Заклучок на Владата на Република Северна Македонија ☐ Друго ________________
Поврзаност со Директивите на ЕВРОПСКА УНИЈА:	Директивата (ЕУ) 2016/2102 на Европскиот парламент и на Советот од 26 октомври 2016 година за пристапност на веб-страниците и мобилните апликации на органите од јавниот сектор, со CELEX број 32016L2102
Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации:	☐ Да ☒ Не
Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР:	09.10.2024 година
Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за јавна администрација:	03.03.2025 година
Датум на добивање на мислењето од Министерството за јавна администрација:	17.03.2025 година
Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат	јули 2025 година

1. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот

1.1 Опис на состојбите

Во 2016 година на ниво на Европска Унија е донесена Директивата (ЕУ) 2016/2102 за пристапност на веб-страниците и мобилните апликации на органите од јавниот сектор (во натамошниот текст: Директивата). Во истата се поставени условите за пристапност до веб-страниците и мобилните апликации на институциите од јавниот сектор, со цел да бидат пристапни за корисниците, посебно за лицата со попреченост и старите лица.

Република Северна Македонија како држава-кандидат за членство во Европската унија, е обврзана да го вгради правото на Европска Унија во националната правна рамка во сите релевантни области. Тоа ја вклучува и обврската за усогласување на националното законодавство со правото на Европска Унија и стандардите за веб пристапност.

Согласно Информацијата на Владата на Република Северна Македонија од 167-та седница, одржана на 26.11.2019 година, предвидено е формирање тимови во министерствата за изработка на унифицирани веб страни и формирање работна група за изработка на модел за единствено веб решение за унификација на веб страните на Владата, министерствата и институциите. Во истата е предвидено дека новите веб-страници ќе ги имплементираат и стандардите за лица со попреченост, согласно Конвенцијата на Обединетите Нации за правата на лицата со попреченост, за да се овозможи пристап на еднаква основа со другите. За таа цел треба да се имплементираат најновите стандарди WCAG 2.1 (Web Content Accessibility Guidelines) за веб пристапност.

Владата на Република Северна Македонија е посветена на процесите за усогласување на националното законодавство со правото на Европска Унија и се залага за остварување на правата, независен живот и комплетно учество на лицата со попреченост во општеството, на еднаква основа со останатите граѓани. Со ова ќе се утврдат обврските и условите кои треба да ги исполнат институциите од јавниот сектор, како и мерките и активностите кои се преземаат од институциите од јавниот сектор со цел да се овозможи правото на пристап до веб-страниците и мобилните апликации на сите корисници, особено на лицата со попреченост и старите лица.

Исто така, Република Северна Македонија од 2011 година е потписничка на Конвенцијата на ООН за правата на лицата со попреченост, каде што во член 9 е наведено дека државата членка (потписничка) има обврска да овозможи еднаков пристап до информации и комуникации на еднаква основа со другите.

Дополнително, во Националната Стратегија за правата на лица со попреченост 2023-2030 година, една од стратешките цели е унапредување на дигиталната пристапност со имплементација на WCAG стандардот и Директивата 2102/2016 за пристапност на веб-страниците и мобилните апликации на јавните институции. Мерките предвидуваат запознавање на институциите со WCAG стандардот, измена на законската регулатива, како и прилагодување на веб-страниците и порталите за примена на стандардот. Дополнително, се предвидува пристапноста и достапноста да бидат дел од критериумите за оценка на квалитетот на јавните услуги, што ќе овозможи надминување на недостатоците и обезбедување соодветен пристап и квалитет на јавните услуги за сите граѓани.

Потребата за усогласување на националното законодавство со Директивата е дел од реформските задачи.

Оттука, во насока на обезбедување пристапност за лицата со попреченост до веб-страниците и мобилните апликации, како и исполнување на обврските наведени погоре, е неопходно да се преземат сите дејствија со што на лицата со попреченост би можеле да ги користат веб-страниците и мобилните апликации на еднаков начин/ ниво со останатите граѓани/корисници.

1.2 Причини за проблемите кои се предмет на разгледување

Проблемите со пристапноста на веб-страниците и мобилните апликации на јавниот сектор главно произлегуваат од неколку клучни причини:

Една од главните причини за проблемите со пристапноста е **недостатокот на конкретна законска основа** што ги обврзува институциите од јавниот сектор да обезбедат пристапност до електронските услуги за лицата со попреченост. Без таков правен основ, многу институции нема да ги имаат интегрирано стандардите за пристапност во нивните веб-страници и мобилни апликации.

Свесноста за важноста на пристапноста е на ниско ниво кај институциите и изведувачите на веб-страници и апликации. Дополнително, недоволната обука и знаење за универзален дизајн и техники за пристапност водат до создавање дигитални содржини кои не ги задоволуваат потребите на лицата со попреченост.

Многу јавни институции се соочуваат со **ограничени ресурси и капацитети за спроведување на пристапноста**. Ова вклучува недостаток на финансиски средства, човечки ресурси и техничка експертиза за развој и одржување на пристапни електронски услуги и информативна содржина.

Недостигот на примена на меѓународните стандарди и насоки за пристапност (како што се WCAG - Web Content Accessibility Guidelines) доведува до тоа веб-страниците и апликациите на јавниот сектор да не ги исполнуваат минималните услови за употреба од лица со различни видови попреченост.

Некои од постојните веб-страници и мобилни апликации се развиени со користење на **застарени технологии** кои не поддржуваат функции за пристапност. Недостатокот на редовни ажурирања и надградби дополнително го влошува проблемот, што го прави пристапот до дигиталните услуги тешко остварлив за лицата со попреченост.

Многу институции **не ги применуваат принципите на универзален дизајн** при развојот на своите дигитални услуги. Ова доведува до создавање на решенија кои не ги земаат предвид различните потреби на корисниците, особено на оние со попреченост.

Сите овие фактори доведуваат до ограничен пристап на лицата со попреченост до услугите и информациите на јавниот сектор, што ја нагласува потребата од воспоставување на институционален пристап кој ќе ги реши овие проблеми и ќе обезбеди еднаков пристап за сите граѓани.

2. Цели на предлог регулативата

Општа цел на овој закон **е**:

- **еднаков пристап на сите граѓани** до услуги и информации кои ги нудат институциите од јавниот сектор, **особено** за лицата со попреченост, како и старите лица.

Посебни цели се:

- **промовирање на принципите на универзален дизајн** при развојот и одржувањето на веб-страниците и мобилните апликации,
- **подигање на свеста** за важноста на пристапноста и да го зголеми знаењето кај институциите за тоа како да ги применуваат принципите на пристапност за електронските услуги и информации,
- **воспоставување механизми за редовен мониторинг и известување за усогласеноста** на веб-страниците и апликациите со барањата за пристапност,
- **поставување јасни обврски и услови кои институциите од јавниот сектор треба да ги исполнат** за да обезбедат пристапност до нивните веб-страници и мобилни апликации.

3. Можни решенија (опции)

3.1 Опис на решението „не прави ништо“

Не преземањето на решение значи неможност на еднаков пристап на лицата со попреченост до услугите и информациите кои ги даваат односно кои ги објавуваат институциите од јавниот сектор. Неможност на еднаков пристап на лицата со попреченост е против Уставно. Лицата со попреченост треба да ги користат услугите и информациите кои ги објавуваат институциите од јавниот сектор на нивните веб-страници или мобилни апликации, какво што е предвидено во Уставот на Република Северна Македонија, во член 9. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

3.2 Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот

Со донесувањето на вакво законско решение, кое е прво од ваков вид во Република Северна Македонија, ќе придонесе за поголема инклузивност на лицата со попреченост, како и до поголема транспарентност и недискриминација, бидејќи лицата со попреченост ќе имаат пристап до поголем број на информации и услуги кои ги дава државата. Дополнително, ќе се утврдат јасни обврски за институциите од јавниот сектор за прилагодување на веб-страните и мобилните апликации согласно принципите на универзален дизајн и меѓународни стандарди.

4. Проценка на влијанијата на регулативата

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

4.1 Економски влијанија

Малите и средните претпријатија кои соработуваат со јавниот сектор ќе треба да ги прилагодат своите веб страници и мобилни апликации согласно со барањата на законот, што може да доведе до значителни трошоци за надградба на нивната дигитална инфраструктура. Со ова малите и средните претпријатија може да добијат нови можности за соработка со јавниот сектор, бидејќи институциите ќе побаруваат услуги кои одговараат на законските барања за пристапност.

Потребата од ИТ стручни лица, како што се програмери, дизајнери и експерти за пристапност на лицата со попреченост може да создаде нови можности за вработување, особено во ИТ и дигиталниот сектор. Ако веб страниците и мобилните апликациите се прилагодени на потребите на сите граѓани, вклучувајќи ги и лицата со попреченост, ова може да доведе до поголема инклузија на различни групи на вработени и зголемена продуктивност.

Успехот на прилагодувањето може да поттикне конкурентност и иновации, бидејќи компаниите ќе имаат мотивација да развиваат нови решенија за да бидат конкурентни на пазарот. Доколку се примени пристапноста како стандард, тоа може да отвори можности за компаниите да работат на меѓународен план, бидејќи многу земји имаат слични законски решенија.

Потрошувачите и домаќинствата, вклучувајќи ги лицата со попреченост, ќе имаат подобар и полесен пристап до јавните услуги, кои се достапни преку веб-страници и мобилни апликации ќе ги направат јавните услуги достапни за поширок круг на граѓани, вклучувајќи ги и лицата со попреченост, кои поради физички ограничувања не би можеле да ги користат услугите на друг начин. Ова ќе го подобри нивниот животен стандард и ќе им овозможи полесно користење на веб страниците и мобилните апликации за поефикасно искористување на јавните ресурси и зголемување на задоволството на граѓаните, вклучувајќи ги и лицата со попреченост.

Со користењето на веб страните ќе има намалување на административните трошоци, бидејќи граѓаните, лицата со попреченост и компаниите ќе можат да користат дигитални услуги без потреба за физичко присуство, што ќе го забрза процесот на издавање документи, апликации за дозволи и го намалува времето потребно за пренос на информации, а со тоа и намалува потребата од дополнителни ресурси.

Пристапноста често е поврзана со подобрена ефикасност и корисничко искуство, што може да доведе до поголема задоволеност на потрошувачите од услугите што ги нудат институциите од јавниот сектор, а истовремено ќе ја намалува и потребата од хартиени документи, што значи дека ќе ги намали трошоците за печатење, архивирање и транспорт на документи.

Во случајот на **„неправи ништо“**, нема да има дополнителни економски влијанија.

4.2 Фискални влијанија

Овој предлог закон би предизвикал фискални влијанија врз буџетот на Република Северна Македонија, кои се однесуваат на трошоци за развивање и применување на различни алатки и апликации кои ќе ги направат веб-страниците и мобилните апликации на јавниот сектор достапни за сите.

Дополнително, ќе има потреба од средства за прилагодување и имплементација, но долгорочно, законската усогласеност може да доведе до заштеди преку поголема ефикасност, **повеќе** приходи од нови дигитални услуги, како и зголемена продуктивност.

Проценката на вкупните трошоци за имплементација на овој закон би се движеле од **9 до 21 милиони денари**, во зависност од бројот на институции кои треба да се усогласат, обемот на веб-страниците и мобилните апликации.

Во случајот на **„неправи ништо“**, нема да предизвика дополнителни финансиски влијанија.

4.3 Социјални влијанија

Примената на ова законско решение ќе има значајни социјални влијанија, овозможувајќи еднаков пристап за лицата со попреченост, на исто ниво на ефикасност и корисничко искуство како и за сите други граѓани. Со тоа, лицата со попреченост ќе можат подеднакво да добиваат услуги и информации преку веб-страниците и мобилните апликации на јавните институции.

Во случајот на **„неправи ништо“** би довело до дискриминација на лицата со попреченост, како и неможноста за обезбедување на инклузивно општество.

4.4 Влијанија врз животната средина

Влијанието на ова законско решение врз животната средина би имало позитивно влијание со употребата на дигиталните услуги, односно би довело до намалување на употребата на хартија и електронски отпад.

Со донесувањето на овој закон ќе им се овозможи на лицата со попреченост самостојно да ги користат своите услуги без да зависат од другите луѓе.

Во случајот на **„неправи ништо“**, може да ја зголеми потребата од сечење на дрвја, а со тоа и да се зголеми отпадот од хартија, што би имало негативно влијание врз животната средина.

4.5 Административни влијанија и трошоци –

а) трошоци за спроведување

За спроведување на овој закон ќе биде потребно обезбедување на човечки ресурси и финансии за набавка и одржување на технолошки решенија кои ќе ги задоволат стандардите за пристапност и ќе ги исполнат законските обврски на јавните институции.

Трошоците во однос на човечките ресурси и финансиите за набавка и одржување би се движеле од **9 до 21 милиони денари**, во зависност од бројот на институции кои треба да се усогласат, обемот на веб-страниците и мобилните апликации.

Во случајот на **„неправи ништо“**, примената на досегашното решение нема да предизвика дополнителни трошоци за спроведување на регулативата.

б) трошоци за почитување на регулативата

Преработка на веб-страниците и мобилните апликации за да се постигне усогласеност со стандардите за пристапност (т.е., додавање на алтернативни текстови за слики, подобрување на контрастот, можности за навигација со тастатура, и слично). Ажурирање на кодот, дизајнот и функционалностите за да бидат усогласени со регулативите. Дополнително, трошоци за обука на вработените кои управуваат со веб-страниците или мобилните апликациите, така што ќе бидат свесни за принципите на пристапност и ќе можат да ги имплементираат во текот на развојот на нови страници или мобилни апликации.

5. Консултации

5.1 Засегнати страни и начин на вклучување

Засегнати страни врз кои предлог регулативата ќе има влијание се институциите од јавниот сектор, граѓаните како крајни корисници на услугите кои ги даваат институциите.

Во периодот на изработка на извештајот и на предлог законското решение беше формирана меѓуресорска работна група, со претставници од институциите од јавниот сектор, здруженија на лицата со попреченост и членови од Академската заедница.

Дополнително, работната група одржа 10тина работни состаноци на кои се утврдуваше содржината на нацрт текстот на законот.

На 18.01.2024 година на Единствениот национален електронски регистар на прописи - ЕНЕР беше објавено Известување за почеток на процесот за подготовка на предлог законот. Потоа на 09.10.2024 година нацрт текстот на законот се објави на веб-страната на

ЕНЕР, со цел јавноста и сите засегнати страни да бидат запознаени со предлог текстот на законот и за да може да дадат свои коментари за негово подобрување.

Од страна на Министерството за дигитална трансформација на ден 16.01.2025 година беше организирана јавна расправа на која беа поканети сите засегнати чинители како министерствата, локалната самоуправа, невладините организации, граѓански организации и др. На јавната расправа се разви плодна дискусија на која се дообјаснија и доуредија некои недостатоци во нацрт текстот на законот. Дел од присутните учесници истакнаа дека своите коментари и забелешки ќе ги достават по електронски пат.

5.2 Преглед на добиените и вградените мислења

Во прилог на овој ПВР Извештај е табела со пристигнати мислења кои се вградени во предлог законот.

5.3 Мислењата кои не биле земени предвид и зошто

Во прилог на овој ПВР Извештај е табела со пристигнати мислења кои не се земени во предвид и образложение за истото.

6. Заклучоци и препорачано решение

6.1 Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија (опции)

Со донесувањето на новото законско решение ќе **се намали дигиталната нееднаквост** меѓу граѓаните. Доколку остане моменталното решение ќе има негативни влијанија од аспект на необезбедување на еднаков пристап на лицата со попреченост за добивање на информации и услуги од институциите во јавниот сектор, на исто ниво како сите други граѓани на Република Северна Македонија.

6.2 Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија (опции)

Со донесувањето на новото законско решение постојат неколку потенцијални ризици во спроведувањето и примената: недоволни финансиски ресурси, недостаток на техничка експертиза, отпор кон промени, недоволен мониторинг, технолошки застарени системи, неприфатеност од корисниците. Постои можност корисниците да не бидат доволно информирани или да не ги разберат придобивките од овие промени, што може да доведе до ниска употреба на новите или прилагодените решенија.

Доколку остане моменталното решение, таа значи дека Република Северна Македонија не ги почитува обврските за усогласување на националното законодавството со правото на Европска Унија, што претставува закана и пречка за напредокот на Република Северна Македонија кон членство во Европската Унијата.

Дополнително, ако остане моменталното решение тоа би значело дискриминација на лицата со попреченост, односно неможност до пристап до услугите и информациите што ги даваат институциите од јавниот сектор.

6.3 Препорачано решение со образложение

Со Законот за пристапност на веб-страниците и мобилните апликации на институциите од јавниот сектор ќе се обезбеди на сите граѓани, вклучително и оние со попреченост, да имаат еднаков и непречен пристап до информации и услуги кои се обезбедуваат преку веб-страници и апликации на јавните институции. Законот има за цел да ја зголеми инклузивноста и да ја подобри достапноста на дигиталната инфраструктура

за сите корисници, без разлика на нивната физичка или технолошка способност. Со ова се гарантира спроведување на меѓународните стандарди за пристапност и заштита на правата на лицата со попреченост, како и примената на универзалниот дизајн, кој води кон инклузивност, обезбедувајќи едноставен и сигурен пристап за сите, без исклучоци.

7. Спроведување на препорачаното решение

7.1 Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во областа или други сродни области

Со цел институционализирање на терминот универзален дизајн потребно ќе биде и промена на Законот за јавните набавки.

7.2 Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување

Подзаконските акти ќе се донесат во рок од 1 (една) година од денот на влегување во сила на овој закон:

- Правилник за начинот на обезбедување на пристапноста на веб-страниците и мобилните апликации, како и посебните услови за пристапност на веб – страниците и мобилните апликации на институциите од јавниот сектор;
- Правилник за формата и содржината на Изјавата за пристапност на веб-страниците се објавува на веб-страницата и мобилните апликации на институцијата од јавниот сектор;
- Правилник за формата и содржината на методологијата за проценката на непропорционално оптоварување;
- Методологијата за следење на пристапноста на веб-страниците и мобилните апликации на институциите од јавниот сектор;
- Правилник за формата и содржината на извештај за резултатите од следењето на пристапноста на веб-странците и мобилните апликации на институциите од јавниот сектор за претходните години;
- Правилник за формата и содржината на прекршочниот налог.

7.3 Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за спроведување

Надлежен органи ќе бидат Министерството за дигитална трансформација.

7.4 Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон

Организирање обуки за вработените во институциите од јавниот сектор за примена на принципите на пристапност и универзален дизајн. Спроведување кампањи за **подигнување на свеста за важноста на дигиталната пристапност и придобивките од законот.**

8. Следење и евалуација

8.1 Начин на следење на спроведувањето

Мониторингот на примената на законските одредби врши Министерството за дигитална трансформација.

Воспоставувањето механизми за редовен мониторинг на веб-страниците и мобилните апликации на институциите од јавниот сектор е клучно за обезбедување усогласеност со законските обврски за пристапност. Министерството за дигитална трансформација на секои 3 години до Владата на Република Северна Македонија ќе

доставува извештај за резултатите од следењето на пристапноста на веб-странците и мобилните апликации на институциите од јавниот сектор за претходните години, кој ќе содржи и информации за преземените мерки и активности за подигнување на свеста за пристапноста, придобивките за корисниците и сопствениците на веб-страниците и мобилните апликации.

8.2 Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови

Евалуацијата на ефектите од предлог на законот и рокови, врз основа на следните индикатори:

- спроведување на 20 обуки за универзалниот дизајн и пристапност на веб-страниците и мобилните апликации, до крај на 2026 година,

- одржување на 15 настани кои се организирани со цел подигнување на свеста за пристапност, како конференции, форуми, и сл., до крај на 2028 година.

- број на доставени извештаи од стана на институциите од јавниот сектор, во првите 3 години, од денот на примената на овој закон.

- број на институции од јавниот сектор ги завршиле своите обврски за пристапност, до крај на 2030 година.

Изјава од државниот секретар

Нацрт Извештајот за проценка на влијанието на регулативата е изготвен во согласност со Методологијата за проценка на влијанието на регулативата. Тој дава реална проценка на можните влијанија и очекуваните ефекти, како и трошоците кои се однесуваат на секоја од утврдените можни решенија (опции) за решавање на проблемот.

Датум:______________

____
потпис на државен секретар

Изјава од министерот

Врз основа на резултатите од анализите прикажани во Извештајот за проценка на влијанието на регулативата сметам дека препорачаното решение (опција) претставува најдобар начин за решавање на проблемот и постигнување на очекуваните ефекти на најекономичен начин.

Датум: 10.07.2025 год.

____
потпис на министерот