**НАЦРТ**

**ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА**

|  |  |
| --- | --- |
| Назив на министерство: | Министерство за труд и социјална политика |
| Назив на предлогот на закон: | Предлог Закон за системот за проценки на лица со попреченост |
| Одговорно лице и контакт информации: |  |
| Вид на Извештај | Нацрт |
| Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од: | Договорот за заем склучен Меѓународната банка за обнова и развој како заемодавател/кредитор и помеѓу Владата на Република Северна Македонија како заемопримач/корисник |
| Поврзаност со Директивите на ЕУ |  |
| Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации | Не |
| Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР: |  |
| Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација: |  |
| Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација: |  |
| Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат |  |

1. **Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот**
   1. Опис на состојбите

Република Северна Македонија има воспоставено сложена правна и институционална рамка, која изобилува со административни оптоварувања за лицата со попреченост. Истата, се темели на неколку закони и од нив произлезени подзаконски акти, чијашто практична имплементација е неефикасна, неекономична и сложена. Во тој систем клучен сегмент е проценката за утврдување на попреченост која пак се дефинира како долготрајна телесна, интелектуална, ментална или сетилна оневозможеност на лице, што во интеракција со различните општествени бариери може да го спречи неговото целосно и ефективно учество во општеството на еднаква основа со другите граѓани, како и определување на нивото на преостаната работна способност и потребна поддршка на лицето. Проценката за утврдување на попреченост во Република Северна Македонија е комплексен процес кој вклучува повеќе институции. Наодите и мислењата за видот и степенот на попреченост се неопходни за остварување на права и услуги од различни државни и локални институции (Министерство за труд и социјална политика, Министерство за образование и наука, Министерство за локална самоуправа, Фонд за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија - ПИОМ, центри за социјална работа, образовни центри, дневни центри, превоз, Агенција за вработување и Фонд за здравствено осигурување). Сложената мрежа за проценка на попреченост доведува до паралелизам, дуплирање и преголема бирократија во постапките за утврдување на попреченост и за остварување на правата и обезбедување на услугите за лицата со попреченост.

* 1. Причини за проблемите кои се предмет на разгледување

Сеопфатната анализа на правната рамка и фактичката состојба спроведена во текот на 2021 и 2022 година во рамките на Проектот за администрација на социјалното осигурување - SIAP, за чија реализација Владата на Република Северна Македонија доби заем од Меѓународната банка за обнова и развој, ги идентификува следните проблеми:

* Иако постојната правна рамка за предметната материја има широк опфат со која се регулира поддршката и пристапот до социјалните права на лицата со попреченост, практичното спроведување на проценката и утврдувањето на попреченоста се одвива со тешкотии, бавно, неефикасно заради бирократските постапки, паралелноста и во многу ситуации и со непотребно оптоварување и трошоци и на барателите и на општеството во целина.
* Проценка вршат стручни лица организирани во различни типови на органи и тела, некои именувани во комисии со мандат, други во стручни тимови во институциите каде што се редовно вработени, што исто така доведува до неунифицирана и неоптимизирана селекција. Оваа ситуација, во услови на очекуван дополнителен недостаток на специјалисти од здравството на среден рок (одлив, лоша регионална покриеност итн.), но и на други стручни профили потребни за утврдување на попреченоста (психолози, логопеди итн.), може да доведе до блокада на системот.
* Различните системи на проценка доведуваат до паралелност во постапките. Констатирано е дека лицата кои имаат наод, оценка и мислење за степен и вид на попреченост и на кои им е издадено позитивно решение за користење на правото на попреченост, со цел да можат да го користат правото на туѓа нега, треба да започнат нова постапка за издавање на нов наод, оценка и мислење. Дополнително оптоварување за одредени приматели на помош и нега од друго лице е законското укинување на можноста за издавање на трајни наоди.
* Паралелност во системите е утврдена и во однос на корисниците на гарантирана минимална помош, кои имаат членови во домаќинството кои се над 26 годишна возраст, корисници на право на попреченост и/или помош и нега од друго лице, а кои за да можат да го користат посебно определениот коефициент за зголемен износ на гарантирана минимална помош, дополнително треба да бидат упатени на комисија при Фондот за ПИОМ каде им се издава нов наод и мислење за работна неспособност со цел овие домаќинства да остварат повисок износ на гарантирана минимална помош усогласен со утврдениот коефициент. Во дадената ситуација, постои и тројна проценка на попреченост на одредено лице, за остварување на права кои согласно закон му следуваат во рамки на системот на социјална заштита.
* Постапката за остварување на права кои се поврзани со проценка на попреченост или право од помош и нега од друго лице е долга и финансиски скапа за лицата со попреченост. Иако постои законски пропишан рок во кои подносителот на барањето треба да го оствари правото, сепак праксата покажува дека од поднесување на барањето, утврдување на термин за проценка до донесување на решение, честопати се потребни 3 месеци, а има случаи кога заради недостиг на работен кадар во центрите за социјална работа, оваа постапка трае и подолго.
* Во однос на трошоците за лицата кои поднесуваат барање за проценка на степенот и видот на попреченост, покрај пропишаните средства кои лицето ги уплаќа на матичниот лекар кој го пополнува образецот за термин кај соодветна комисија за вештачење, заради концентрацијата на одредени комисии на територијата на град Скопје, барателите дополнително се оптоварени со трошоците за патување за доаѓање на комисија за вештачење.
* Постојат одредени нелогичности поврзани со важноста на траење на оценката, наодот и мислењето поврзани со одредени здравствени состојби за кои е евидентно дека нема да дојде до промена на состојбата. Имено, утврдени се ситуации во кои лица со параплегија или квадриплегија се упатуваат на контролен преглед по една или две години од донесување на првичниот наод, оценка и мислење.
* Разноликоста, посебниот пристап во регулирањето на секој вид попреченост или инвалидитет и немањето јасна и унифицирана методологија за проценка на видот и степенот на попреченост, доведуваат до системска неконзистентност и субјективност во оценувањето и можност за злоупотреби и од барателите и од вештаците, што на крај резултира со добивање впечаток дека функционира недоволно праведен систем.
* Недостасуваат прецизни постапки, јасни механизми за контролни прегледи, како и правични методологии за утврдување на траен наод.
* Најголем број од пропишаните постапки за остварување на правата на лицата со попреченост, вклучувајќи го и сегментот на прегледите и издавањето на наоди, оценки и мислења, се засноваат на физичко доставување и размена на хартиени документи. Дополнително, се бара целокупната документација која се поднесува во прилог на барањето да ја обезбеди барателот. Овие постапките не ги следат современите трендови во државата за електронско аплицирање и размена на податоци, односно комуникацијата при доделување на правата и обезбедување на услугите во управните постапки да биде во електронска форма, што се дадени како цели и можности во Законот за општата управна постапка и во согласност со Законот за електронско управување и електронски услуги.
* Постои преголема дисперзираност во доуредувањето на материјата со подзаконски акти, при што во одредени подзаконски акти се содржат едни исти одредби или одредби со кои се регулираат исти прашања. Ваквиот приод во регулирање на материјата може да доведе до неусогласеност на различните подзаконски акти, односно до меѓусебна противреченост. Со тоа, субјектите кои ги применуваат подзаконските акти се доведуваат во ситуација на правна несигурност.
* Се уште недостасуваат унифицирани методологии за дефинирање на видот и степенот за попреченост, како и преостанатата работна способност, единствен регистар на лица со попреченост, воведување и примена на МКФ класификацијата. Непостоењето на регистарот за попреченост особено ја ограничува ефективната координација меѓу институциите и исклучува многу луѓе со попреченост да бидат опслужени и да имаат корист од системот.

1. **Цели на предлог регулативата**

Со донесување и примена на законот се очекува да се постигнат следните цели:

* централизирано управување и оптимизирано ангажирање на ресурсите (стручните лица) кои треба да ги спроведуваат проценките и да ја утврдуваат попреченоста, и
* минимизирање на бројот на проценки и постапки низ кои поминуваат лицата за попреченост и елиминирање на непотребните трошоци, без притоа да се изгуби на квалитет
* елиминирање или намалување на просторот за корупција и злоупотреби.

Проценките на лицата со попреченост ќе се заснова на следните начела:

* + - еднаков третман и недискриминација,
    - индивидуализација на барателите на проценки,
    - заштита на приватноста и обезбедување доверливост на податоците,
    - почитување на интегритетот и правата на барателот на проценка,
    - самостојност и независност на **лицата кои вршат проценки** за утврдување на попреченост при вршењето на проценката,
    - стручност во вршењето на проценката согласно единствена методологија за проценка на попреченост, правилата на науката и струката и етичките норми,
    - сеопфатност преку спроведување на една проценка од една комисија заради утврдување на попреченост и примена на издадените наод и мислење и потврда во сите постапки во кои лицето со попреченост остварува право и/или услуга,
    - регионализација при вршење на проценките и
    - дигитализација на постапката за утврдување попреченост, од поднесување на барањето до уписот на лицето во регистарот на лица со попреченост.

1. **Можни решенија (опции)**
   1. Опис на решението „не прави ништо“

Доколку овој предлог закон не се усвои, проблемите наведени во описот на состојбата ќе продолжат, односно и понатаму Република Северна Македонија ќе има неефикасен, неекономичен и сложен систем за проценки на лицата со попреченост и за остварување на нивните права.

* 1. Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот

Решението вклучува:

* формирање на централното координативно тело за проценки на лица со попреченост како составен дел од постоечки орган на управа (сектор при МТСП) без посебен правен субјективитет,
* преку централното координативно тело да се вршат сите проценки за остварување на правата на лицата со попреченост од областа на здравството, социјална заштита и образованието и за сите категории на корисници на кои им се моментално на располагање согласно позитивните прописи,
* лиценцирање на вештаци кои ќе вршат проценки, при што еден дел од вештаците ќе бидат вработени во централното тело (преку преземање на вработените од оние институции во системот на вештачење на лица со попреченост кои вработуваат лекари – специјалисти и друг стручен кадар, како што се ФПИОСМ и Службата за функционална проценка), а друг дел ќе бидат ангажирани како надворешни соработници,
* регионализација на комисиите за вршење проценки, односно нивно лоцирање и/или мобилност во еден од градовите од осумте плански региони,
* првите и вторите (конечните) проценки, како и ревизиските и контролните проценки да се вршат од комисии во состав на телото, при што втора (конечна) проценка или ревизија нема да може да прави вештак инволвиран во комисијата која ја извршила првата проценка,
* поедноставување и модернизирање на организирањето и спроведувањето на проценките, кои ќе се закажуваат со примена на принципот „нема погрешна врата“ со цел во било која од инволвираните институции да се креира барањето, истото да биде проследено до централното координативно тело, а исто така ќе се форсира максимална дигитализација на процесите со масовна употреба на информатичкиот систем на телото,
* донесување и употреба на единствена методологија за вршење проценки усогласена со Меѓународната класификација на функционалност (МКФ),
* воспоставување и примена на интегриран информациски систем со кој ќе се управуваат ресурсите и деловните процеси и преку кој ќе се остварува интероперабилноста со националните и информационите системи на поврзаните институции, меѓу кои и Националниот систем за електронски евиденции во областа на здравството Мој Термин преку кој ќе се пристапува до медицинската документација. На истата платформа ќе функционира и Националниот регистар за лица со попреченост.

1. **Проценка на влијанијата на регулативата**

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

* 1. Економски влијанија

/

* 1. Фискални влијанија

***Годишни трошоци за плати и хонорари***

| **Видови на трошоци** | **Износ во ЕВРА** |
| --- | --- |
| Бруто плати на вработени | 532.452 |
| Договорни услуги за проценки и други трошоци по проценка | 909.128 |
| Други трошоци на работењето | 79.868 |
| **ВКУПНО** | **1.521.447** |

***Еднократни капитални трошоци***

|  |  |
| --- | --- |
| **Видови на трошоци** | **Износ во ЕВРА** |
| Лап топ - работни станици | 96.000 |
| Мулти-функционален принтер - копир - скенер | 10.000 |
| Опрема за примарен дата центар | 100.000 |
| Опрема за секундарен дата центар | 50.000 |
| Информационен систем на CDCCU | 400.000 |
| **ВКУПНО** | **656.000** |

***Годишни трошоци за одржување***

|  |  |
| --- | --- |
| **Видови на трошоци** | **Износ во ЕВРА** |
| Колокација на примарен и секундарен дата центар | 50.000 |
| Хардверско одржување на колокацијата на дата центарот | 30.000 |
| Превентивно одржување на информациониот систем заедно со регистарот на лица со попреченост | 75.000 |
| **ВКУПНО** | **155.000** |

* 1. Социјални влијанија

Лицата со попреченост ќе имаат заштеди од аспект на време и средства за добивање на наодот, оценката и мислењата за попреченост. Воедно, преку побрзо издадениот наод, оценка и мислење за попреченост и интероперабилноста меѓу институциите, овие лица ќе бидат изложени на помалку бирократија и со тоа и намален стрес.

* 1. Влијанија врз животната средина

Нема

* 1. Административни влијанија и трошоци –

а) трошоци за спроведување

Трошоците за спроведување на одредбите од овој закон се на товар на Буџетот на Република Северна Македонија.

б) трошоци за почитување на регулативата

Се предвидува сите баратели на проценка, односно лицата со попреченост, со исклучок на корисниците на гарантирана минимална помош да плаќаат надоместок за вршење на проценка, чијшто износ ќе биде дополнително утврден но ќе се движи помеѓу 900-1.200 денари по проценка.

1. **Консултации**
   1. Засегнати страни и начин на вклучување

Во изработката на предлог законот беа вклучени домашни експерти од различни стручни профили ангажирани преку Проектот за администрација на социјалното осигурување - SIAP, за чија реализација Владата на Република Северна Македонија доби заем од Меѓународната банка за обнова и развој. Во одредени аспекти на предметната материја беа вклучени и неколку странски експерти ангажирани преку истиот проект.

Покрај вклученоста на различни сектори од Министерството за труд и социјална политика, во процесот на дизајнирање на системот и изработка на законот беа вклучени и други клучни јавни институции од секторот социјала, пред се Фондот за пензиско и инвалидско осигурување.

Со отпочнување на консултативниот процес, ќе се интензивираат комуникацијата и координацијата со уште поширок број на засегнати страни.

* 1. Преглед на добиените и вградените мислења

/

* 1. Мислењата кои не биле земени предвид и зошто

*/*

1. **Заклучоци и препорачано решение**
   1. Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија (опции)
   2. Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија (опции)
   3. Препорачано решение со образложение
2. **Спроведување на препорачаното решение**
   1. Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во областа или други сродни области

Потребно е да се изменат и дополнат повеќе закони и тоа:

1. Закон за социјалната заштита,
2. Закон за пензиското и инвалидското осигурување,
3. Закон за заштита на децата,
4. Закон за правата на воените инвалиди, на членовите на нивните семејства и на семејствата на паднатите борци,
5. Закон за вработување на инвалидни лица,
6. Закон за национална база на податоци за лица со инвалидност (укинување) и
7. Закон за вештачење.

Дополнително, потребно е да се извршат измени и дополнување на околу 25 подзаконски акти кои произлегуваат од наведените закони.

* 1. Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување

Законот предвидува донесување на 13 подзаконски акти и тоа:

1. Правилник за содржината и начинот на објавување на јавниот повик лиценцирање на вештаци и за сертифицирање на обучувачи - Министер за труд и социјална политика.
2. Правилник за формата, поблиската содржина и начинот на поднесување на пријавата за стекнување лиценца за вештак, односно сертификат за обучувач, како и потребната документација - Министер за труд и социјална политика.
3. Програма за обука - Министер за труд и социјална политика.
4. Правилник за стручни испити - Министер за труд и социјална политика.
5. Правилник за формата и поблиската содржина на лиценцата за вештак и на сертификатот за обучувач - Министер за труд и социјална политика.
6. Правилник за формата, поблиската содржина и начинот на водење на Регистарот на вештаци, потврдата за вештак, како и податоците од Регистарот на вештаци кои јавно се објавуваат - Министер за труд и социјална политика.
7. Правилник за формата, поблиската содржина и начинот на водење на евиденцијата на обучувачи, како и податоците од евиденцијата кои јавно се објавуваат - Министер за труд и социјална политика.
8. Правилник за формата, поблиската содржина и начинот на поднесување на барањето за проценка и потребната документација во прилог на барањето, како и начинот на докомплетирање на барањето и документацијата - Министер за труд и социјална политика во согласност со Министер за информатичко општество и администрација.
9. Национална методологија за проценка на попреченост - Министер за труд и социјална политика.
10. Правилник за подготовка и вршење проценки - Министер за труд и социјална политика.
11. Тарифник за надоместоци и трошоци - Министер за труд и социјална политика.
12. Правилник за формата, поблиската содржина и начинот на водење на Регистарот на лица со попреченост, формата, содржината и начинот на издавање на потврдата за тековна состојба, како и пристапот до и размената на податоците со и од Регистарот - Министер за труд и социјална политика.
13. Правилник за функционалностите, начинот на администрирање, како и пристапот до и користењето на податоци од информацискиот систем за проценки за лица со попреченост - Министер за труд и социјална политика во согласност со Министер за информатичко општество и администрација.

Подзаконските акти предвидени со овој закон ќе се донесат во рок од шест месеци од денот на влегување во сила на овој закон.

* 1. Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за спроведување
* Министерство за труд и социјална политика – преку донесување на подзаконските акти, формирање на Централно координативно тело за проценка на лица со попреченост како организациска единица во негов состав и вршење на надзор над примената на законот.
* Јавните институции во кои лицето со попреченост бара остварување право, услуга или интерес, како што се: Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Република Северна Македонија, центрите за социјална работа, Управата за прашања на борците и воените инвалиди, Агенција за вработување на Република Северна Македонија, јавните здравствени установи кои се дел од мрежата – како корисници на Информацискиот систем за проценки на лица со попреченост.
  1. Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон

Потребно е навремено и целосно да се:

* изменат и дополнат сите закони и подзаконски акти кои ја регулираат или имаат допирни елементи со предметната материја, како и сите подзаконски акти предвидени со овој закон;
* формира Централното координативно тело и екипира со вработени и средства за работа;
* изработи и пушти во употреба Информацискиот систем за проценки на лица со попреченост; и
* организираат континуирани обуки и стручни испити заради задржување и зголемување на потребниот број на вештаци.

1. **Следење и евалуација**
   1. Начин на следење на спроведувањето
2. Министерството за труд и социјална политика ќе врши надзор над спроведувањето на одредбите од овој закон.
3. Aгенцијата за заштита на личните податоци ќе врши надзор над обработката на личните податоци и нивната заштита.
4. Инспекциски надзор над управните работи уредени со овој закон врши инспекторатот надлежен за работите на управната инспекција.
   1. Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови

Ефектите од овој Закон се очекуваат да се остварат на среден рок, односно по создавање на сите предуслови за непречено функционирање на централниот координативен систем за проценки на лица со попреченост и тоа: формирање на организациската единица во рамките на Министерството за труд и социјална политика, обука на обучувачи и вештаци и нивно сертифицирање, односно лиценцирање, како и воспоставување на информацискиот систем и на Регистарот на лица со попреченост.

По истекот на две години од влегувањето во сила на законот потребно е да се направи евалуација на ефектите од неговата примена.

**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:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ ...........................................**

**потпис на Министерот**