Институт за човекови права

ГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ

РАБОТАТА НА УПРАВНИОТ СУД ПРИ ОДЛУЧУВАЊЕ ВО ПРЕДМЕТИ КОИШТО СЕ ОДНЕСУВААТ НА СОЦИЈАЛНИ ПРАВА

јануари – декември 2023 година

Финансирано од Европска Унија

ЕУ со ТЕБЕ

AMBASSADE DE FRANCE EN MACÉDOINE DU NORD
Liberté
Égalité
Fraternité

Годишен извештај за работата на Управниот суд при одлучување во предмети коишто се однесуваат на социјални права

(период: јануари – декември 2023 година)

Проекти:

„Пристап до правда за сите“ финансиски поддржан од Европската Унија

„Зголемен јавен надзор над работата на Управниот суд“ финансиски поддржан од Француската амбасада

Издавач:

Институт за човекови права

Скопје, 2023 година

Овој извештај е изработен со финансиска поддршка од Европската Унија и кофинансиран од Француската амбасада. Неговата содржина на ниту еден начин не ги одразува гледиштата на Европската Унија и на Француската амбасада или Влада.

СОДРЖИНА

ВОВЕД 4

1. СОГЛЕДУВАЊА ОД СЛЕДЕЊЕТО НА ЈАВНИТЕ РАСПРАВИ ПРЕД УПРАВНИОТ СУД НА РСМ 5

1.1. Начело на законитост 5

1.2. Начело на транспарентност и отчетност 6

1.3. Начело на економичност и ефикасност на постапката 6

2. ЗАДОЛЖИТЕЛНОСТ НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ 8

3. УЧЕСТВО НА СТРАНКИТЕ ВО ПОСТАПКАТА 8

4. НАОДИ ОД МОНИТОРИНГОТ ВО ПОСТАПКИ КОИ СЕ ОДНЕСУВААТ НА СОЦИЈАЛНИТЕ ПРАВА 9

4.1. Старосна пензија 9

4.2. Семејна пензија 10

4.3. Инвалидска пензија 11

4.4. Социјална парична помош 12

4.5. Надоместок заради попреченост 14

4.6. Надоместок на трошоци за болничко лекување и за набавени лекови 15

5. ПРЕПОРАКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА ЗА ГРАЃАНИТЕ ПРЕД УПРАВНИОТ СУД НА РСМ 17

ВОВЕД

Институтот за човекови права редовно ги следи јавните расправи пред Управниот суд во предмети коишто се однесуваат на социјалните права. Цел на оваа активност е да се анализира пристапот до административната правда за сите граѓани, со посебен осврт на маргинализираните и ранливите групи граѓани (примател и на социјална помош, лица со попреченост, Роми, самохрани родители, повозрасни граѓани и слично).

Социјалните права генерално се однесуваат на правата што ги имаат поединците за пристап до основните услуги и ресурси кои придонесуваат за нивна благосостојба и достоинство. Овие права можат да бидат инструменти за ублажување на сиромаштијата, преку обезбедување заштитна мрежа за оние на кои им е потребна. Програмите за социјална помош, бенефициите за невработеност и други форми на поддршка можат да им помогнат на поединците и на семејствата, во тешки времиња. Важноста на социјалните права лежи во нивниот потенцијал да го подобрат човековото достоинство, да промовираат еднаквост и да придонесат за целокупната благосостојба на поединците и на општеството.

Овој Годишен извештај е изготвен со прибирање на следниве информации, и тоа:

1. Директно следење на јавните расправи пред Управниот суд во предмети кои се однесуваат на социјални права;
2. Преглед на одлуките и на извештаите објавени на официјалната веб страница на Управниот суд;
3. Преглед на законската и меѓународната регулатива која се однесува на административната правда и на остварувањето на социјалните права, и
4. Поднесување Барање за слободен пристап до информации од јавен карактер до Управниот суд за оние информации кои не се јавно достапни, вклучувајќи и статистички податоци за одделни основи кои во Управниот суд се водат во уписникот У4.

Во текот на извештајниов период (јануари-декември 2023 година), беа мониторирани вкупно 130 јавни расправи од областа на социјалните права. Како најзастапени основи кои беа расправани беа старосната пензија, надоместот за лекување во странство, надоместот за набавени лекови, семејната пензија и други. Сумарен приказ на најзастапените основи е прикажан во Графикон 1.

Графикон 1. Број на јавни расправи по основ

1. СОГЛЕДУВАЊА ОД СЛЕДЕЊЕТО НА ЈАВНИТЕ РАСПРАВИ ПРЕД УПРАВНИОТ СУД НА РСМ

1.1. НАЧЕЛО НА ЗАКОНИТОСТ

Во текот на извештајниов период можеше да се констатира дека јавните органи постапуваат согласно со принципот на законитост, односно ја почитуваат обврската да донесат конкретни управни акти (решенија, лиценци, одобренија и слично), почитувајќи ја формата и процедурата. Меѓутоа, принципот на законитост содржи и материјален аспект, кој налага обврска содржината на управните акти да биде во согласност со законот, а овој аспект не е во целост испочитуван од јавните органи. Ова може да се потврди и по бројот на уважени тужби од судиите на Управниот суд, кои забележуваат големи недостатоци при содржинскиот аспект на конечните управни акти. Ова се должи и на големиот недостаток од човечки ресурси со кои се соочуваат јавните органи, особено недостатокот од правници кои се експерти во оваа област. Уште повеќе загрижува и фактот дека во најголем број од јавните расправи во кои присуствува претставник од јавниот орган, истиот не е правник, а со тоа го нема ни правото да застапува странка во постапката пред Управниот суд.[1]

Со недостатокот на правници во јавните органи изостанува уште една компонента - принципот на законитоста, на предвидливоста, односно обврската на јавните органи да предлагаат мерки за подобрување на законите, доколку истите се нејасни, непрецизни и конфузни за да можат заинтересираните лица да ги разберат и релативно да ги предвидат правните последици од управните акти, како и исходот од постапката.

Последователно, загрижува и фактот дека неуките странки кои поднесуваат барања до јавните органи, искажуваат незадоволство од работата на истите, како од првостепените, така и од второстепените органи. Ова особено треба да се земе предвид од причини што се работи за посебно ранлива група категории кои не се запознаени со нивните права и можности, а тоа не им е укажано, ниту пак им е олеснето од вработените во јавните органи кои во целост треба да бидат насочени кон олеснување на процесот при добивање одредено право, кое за странките значи подобар и подостоинствен живот.

1 Член 35, Закон за општа управна постапка, Службен весник бр. 124/2015 од 23.7.2015

1.2. НАЧЕЛО НА ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

Од секојдневниот увид на веб страницата на Управниот суд може да се констатира дека има редовно закажување на предметите и редовно објавување во календарот на судења. На самата веб-страница, во делот „Календар на судења“[2], може лесно да се дојде до информација за предметите во однос на денот и часот на одржување, бројот на предмет и кој судија го суди посочениот предмет.

Во голем број јавни расправи тужителите не биле запознаени со писмените материјали коишто биле приложени во доказната постапка, како од нивна страна, така и од страна на тужениот орган. Ова покажува дека тужената страна не ја искористува можноста да направи увид во списите, во текот на процесот пред јавните органи, како и во текот на судската постапка. а тоа особено може да им наштети на тужителите, доколку ваквото право не го остварат нивните полномошници или пак истите не им ја укажат.

Поголем дел од одлуките по предметите коишто беа следени во извештајнава година не се објавени. Ова е од причина што можеби одлуките на Управниот суд сè уште не се правосилни, или пак постои можност Управниот суд да не ги објавува редовно одлуките по кои не е вложен правел лек, па истите станале правосилни. Со оглед дека се работи за специфична материја во предметите, односно за предмети кои се однесуваат на социјалните права, на правата што произлегуваат од пензиско и инвалидско осигурување и на правата од здравствената заштита, кои во одредени ситуации може да претставуваат единствен приход за граѓаните или единствена можност за добивање здравствена заштита , во овие случаи би можел да се земе предвид Начелниот став на Врховниот суд на РСМ , од 21.12.2022 година,[3] со кој се утврдува дека „судовите, донесените одлуки (пресуди и решенија) кои не се правосилни и кои се однесуваат на предмети од јавен интерес можат да ги објавуваат на веб страницата на судот“.

1.3. НАЧЕЛО НА ЕКОНОМИЧНОСТ И ЕФИКАСНОСТ НА ПОСТАПКАТА

Во однос на начелото на ефикасност, согласно со Законот за управни спорови, судот треба да ја спроведе постапката брзо, без употреба на непотребни дејствија и трошоци и ќе ја донесе одлуката во разумен рок, најдоцна во рок од девет месеци од денот на доставувањето на списите или од создавањето услови за одлучување по тужбата.[4] Следствено, низ мониторинг процесот беше увидено дека сепак има поднесени тужби, како и предмети кои се оформени уште во 2021 година, односно од вкупно 130 јавни расправи, судот во 2023 година одлучувал за 19 предмети кои се водат од 2021 година.

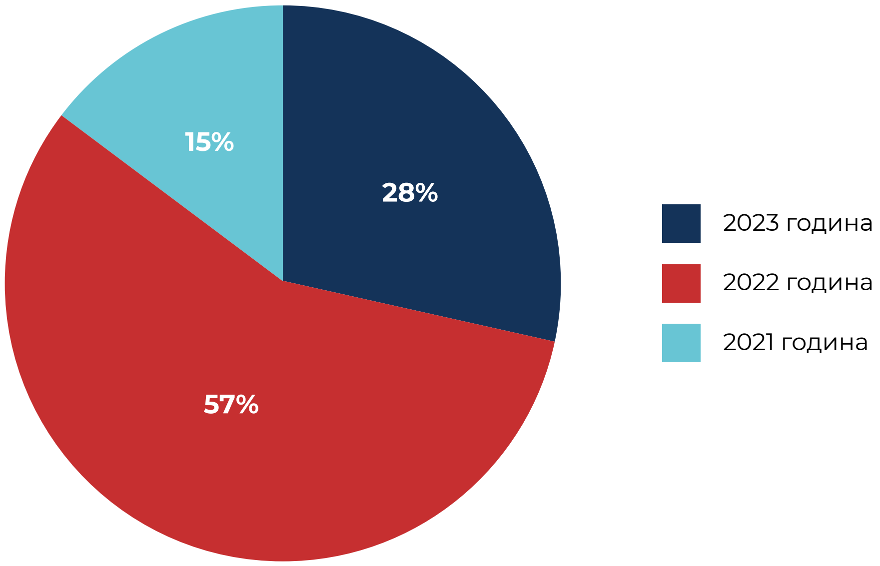
2 Календар на судења – Управен суд *http://www.vsrm.mk/wps/portal/usskopje/sud/kalendar/!ut/p/z1/lY_BCoJAFEW_pYXLfC8Um9pNkIIlQRnZ24TGNArqyDgl_X1GK6mI7u5ezIlcIEiA6vRWyNQUqk7Lvh_JO3mB6yJb4XqDPkMehV4Uo-uweAKHIcB22wXyJU5ZPOMY-Aj0l_8OPH38Eo69T7-QEEiWKnu94XXmMAmkxUVooe2r7ufcmKadW2hh13W2VEqWwj6rysJPSq5aA8mQhKbaJzim7N7x0QNOmM2e/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uri=nm%3Aoid%3AZ6_6G4408K0LO0F80AMJ6MT0438T1*

3 Начелен став на Врховниот суд на РСМ од 21.12.2022 година, достапен на: *http://www.vsrm.mk/wps/wcm/connect/vsrm/6963e6e5-bab8-458c-acc2-f25717610f60/%D0%9D%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD+%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2+-+%D0%BE%D0%B1%D1%98%D0%B0%D0%B2%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5+%D0%BD%D0%B0+%D0%BD%D0%B5%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D0%B8%D0%BB%D0%BD%D0%B8+%D0%BE%D0%B4%D0%BB%D1%83%D0%BA%D0%B8.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_L8CC1J41L0B520APQFKICD0CU3-6963e6e5-bab8-458c-acc2-f25717610f60-lpacrVh*

4 Член 11 од Закон за управни спорови, Службен весник на РСМ бр. 96/2019 од 17.5.2019.

Во табелава е прикажана застапеноста на предметите по години, кои биле мониторирани во оваа година.

Графикон 2: Година на поднесување на тужбите кои биле расправани во оваа извештајна година.



Иако најголем дел од расправите биле завршувани во едно рочиште, согласно со одредбите во Законот за управни спорови, сепак постојат и јавни расправи кои биле одложени (26 јавни расправи), како на самата расправа, така и пред нејзиното одржување. Постојат повеќе причини кои влијаеле на одложувањето на јавните расправи. Како најзастапен фактор кој влијаел на одложувањето на јавните расправи е ненавремената достава на писмената до сите странки во постапката. Ова е најмногу застапено кај тужителите од главниот град, кои, од необјасниви причини, не ја добиваат на време поканата, ниту списите пратени преку Македонска пошта, која е доставувач на списи од Управниот суд. Друг фактор кој се јавува како причинител за одложување на јавните расправи е големиот недостаток на човечките ресурси во Управниот суд. Овој фактор сериозно влијае на одложувањето на јавните расправи, како и на нивното предолго траење. Меѓутоа, покрај овие фактори, се среќава и можноста самите странки да побараат одложување на истата, поради различни причини, меѓу кои е и незапознаеноста со новите докази, доставени од спротивната страна, вклучувањето на заинтересирано лице во постапката, неможноста за присуство на странките или нивните полномошници, како и други причини кои можат да произлезат пред почетокот на јавната расправа.

Дополнително, преку мониторингот, беше забележано континуирано доцнење со закажаните судења, односно непочитување на закажаниот термин на судења поради доцнење со претходните закажани судења. Дел од факторите кои влијаат на задоцнувањето е слабата екипираност на судскиот персонал и несоодветното раководење со предвиденото време за рочиште, а со цел поефикасно извршување на работните задачи. Сето ова придонесува за пролонгирање на закажаните термини за јавните расправи во текот на денот и за преклопување на рочиштата.

Овој проблем треба да се реши во најскоро време, со цел на граѓаните да им се овозможи ефикасен пристап до правда и пристап до суд, дотолку повеќе што станува збор за граѓани (тужители) кои поради специфичноста на здравствената состојба, попреченост, возраст и слично, не се во можност да чекаат подолго време од предвиденото за нивниот предмет.

2. ЗАДОЛЖИТЕЛНОСТ НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ

Во текот на извештајниов период, забележани се голем број предмети кои се пристигнати во Управниот суд по нивното претходно уважување. Проблемот во овие вратени предмети е фактот што дел од нив ја имаат истата содржина како претходниот управен акт, кој бил поништен од Управниот суд, и со дадени инструкции за негова промена, но јавните органи постапиле исто како претходно, дури и донеле управен акт со исто решение. Од ова може да се заклучи дека јавните органи не ја почитувале одредбата од Законот за управни спорови во која се укажува на задолжителност на правосилната пресуда на судот за странките во постапката, меѓу кои се и јавните органи.

Ова отвара проблем за граѓаните, кои, преку ваквата практика, се изложуваат на поголеми трошоци и до пролонгирање на остварувањето на нивното право, кое може да биде клучно за подобрување на состојбата во која се наоѓаат. Следствено,   јавните органи треба, особено од овие области, да ги вршат своите задачи професионално и ефикасно, како и да ги почитуваат инструкциите на судиите предвидени во одлуките на судот, сѐ со цел на оваа група граѓани да им се обезбедат правата кои по закон им следуваат.

3. УЧЕСТВО НА СТРАНКИТЕ ВО ПОСТАПКАТА

Од континуираното следење на јавните расправи може да се констатира дека тужениот орган не присуствувал на поголем дел од закажаните расправи (од вкупно следени 130 јавни расправи, тужениот орган бил присутен само на 35 расправи). Во дел од предметите изостанокот на претставниците не е оправдан, или не е претходно најавен. На овој начин изостанува целосната слика за предметот. Во вакви случаи останува на судот да ги цени фактите и доказите од тужениот приложени во предметот, без произнесување на наводите и предлозите од спротивната страна, со што се оневозможува почитување на начелото на контрадикторност и еднаквост на оружјата во постапката. Од тужениот орган редовно се испраќаат списите, кои, согласно со ЗУС е нивна обврска, но сепак, од судиите беше упатена критика дека до судот не се испратени сите релевантни докази кои сериозно може да придонесат за поиздржана пресуда. Исто така, тужениот орган редовно испраќа одговор на тужбата, но тој, во најголема мера, е паушален, краток и е од формална природа, без детално објаснување која е причината за донесувањето на оспореното решение и врз основа на кои факти и докази е донесено истото.

Графикон 3. Тужени органи пред Управниот суд, во предмети чиј основ се социјални права.

Тужен орган	Број на тужби
Државна комисија за одлучување во управна постапка и во постапка од работен однос, во втор степен	65
Министерство за здравство	30
Министерство за труд и социјална политика	35

Од следените 130 јавни расправи, во 78 од нив тужителот бил застапуван од полномошник-адвокат. Кај 40% од јавните расправи тужителот, од различни причини, не бил во можност да ангажира свој застапник на јавната расправа или свој адвокат кој би ја составил тужбата, би го застапувал на јавната расправа или би го поучил за неговите права во постапката. Како основна причина поради која тужителите не ангажирале свој застапник е тоа што истите биле приматели на социјална помош или пак немале никакви месечни примања и не биле во финансиска можност да ги платат адвокатските трошоци за целосната управна постапка. Исто така, граѓаните не се запознаени со можностите кои ги нуди Законот за бесплатна правна помош, како и дека Министерството за правда може да им одобри назначување адвокат кој ќе ги застапува во управната постапка, или во управен спор, доколку ги исполнуваат условите предвидени во посочениот закон.

4. НАОДИ ОД МОНИТОРИНГОТ ВО ПОСТАПКИ КОИ СЕ ОДНЕСУВААТ НА СОЦИЈАЛНИТЕ ПРАВА

4.1. СТАРОСНА ПЕНЗИЈА

Согласно со Законот за пензиско и инвалидско осигурување осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.[5] Постапката започнува со поднесување Барање за остварување право на старосна пензија до филијалите и деловните органи на Фондот на пензиско и инвалидско осигурување на Северна Македонија (ПИОСМ), според местото на последното осигурување.

5 Член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, Службен весник на РСМ бр. 98/2012, 166/2012; 15/2013; 170/2013; 43/2014; 44/2014; 97/2014; 113/2014; 160/2014; 188/2014; 20/2015; 61/2015; 97/2015; 129/2015; 147/2015; 154/2015; 173/2015; 217/2015; 27/2016; 120/2016; 132/2016; 27/2018; 35/2018; 220/2018; 245/2018; 180/2019; 275/2019; 31/2020; 267/2020; 67/2022; 79/2023;

Со цел осигуреникот да може да го оствари правото на старосна пензија потребно е кон Барањето да ги достави следниве документи:

- работна книшка и докази за пензискиот стаж што не е впишан во работната книшка;
- извод од матичната книга на родени или од лична карта, на увид;
- решение за престанок на работниот однос, односно за престанок на осигурувањето (образец М2).

Осигуреникот, пред поднесувањето на Барањето за правото на старосна пензија треба да провери дали работодавачите кај кои работел му ги исплатиле надоместоците за пензиско и инвалидско осигурување. Доколку истите не се наплатени, тие не влегуваат во финалниот пензиски стаж, пресметан од ПИОСМ.

Графикон 4. Информации добиени од Управниот суд врз основа на поднесено Барање за пристап до информации од јавен карактер, за предмети по основ на право на старосна пензија, за периодот од 1.1.2023 до 15.11.2023 година (Решение 0809 СПИ бр.03/2023).[6]

Оформени предмети	Донесени одлуки	Изјавени жалби до Вишиот управен суд
58	**70** ***(26 уважени; 33 одбивателни; 6 отфрлени и 5 за запирање на постапката)***	**21**

Правото на старосна пензија е најзастапен основ по кој се оформуваат предмети во Управниот суд, а се однесуваат на социјалните права. Во овие случаи, кај странките, па и кај самите судии, постојат сомневања околу начинот на пресметка на старосната пензија, посебно во поглед на формулата за пресметување на старосната пензија којашто се смета дека е премногу комплицирана и дека, во најголем број случаи, освен некои од претставниците од Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Северна Македонија (па дури и дел од нив истата не ја знаат) друг граѓанин не знае да го пресмета работниот стаж, и покрај тоа што имаат соодветна документација. Исто така, најголем проблем со кој се соочуваат странките е непознавањето на фактот дали работодавецот, кај кој го стекнале својот работен стаж, им ги исплаќал придонесите за пензиско и здравствено осигурување.

Од следењето на јавните расправи беше забележано дека оваа појава е многу честа и тужителите не знаеле дека нивниот работодавач не им ги исплаќал овие придонеси, а со самото тоа, периодот за кој не им се исплатени придонесите за пензиско и здравствено не се земаат предвид при пресметка на вкупниот работен стаж.

4.2. СЕМЕЈНА ПЕНЗИЈА

Согласно со член 57 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, семејна пензија можат да остварат членовите на семејството:

- брачниот другар;

6 Статистичките податоци коишто се однесуваат на правото на остварување старосна , семејна , инвалидска пензија, социјална парична помош, надоместок поради попреченост или надоместок за трошоци за болничко лекување или набавени лекови ,се добиени од Управниот суд врз основа на поднесено барање за пристап до информации од јавен карактер - Решение 0809 СПИ бр.03/2023.

- децата (родени во брак или надвор од брак, или посвоени, посиноците кои ги издржувал осигуреникот, внучињата и други деца без родители кои ги издржувал осигуреникот) и
- родителите (таткото и мајката, очувот и маќеата) и посвоителот, што ги издржувал осигуреникот.

Семејна пензија може да оствари и брачниот другар од разведен брак, ако со судска одлука му е утврдено право на издржување. Дополнително, законодавецот предвидел дека семејна пензија можат да остварат и внучињата без родители, другите деца без родители и родителите кои ги издржувал осигуреникот, доколку не биле во работен однос или не оствариле плата по друг основ и не биле корисници на старосна, инвалидска или семејна пензија. Покрај горенаведениве услови, за да може да се оствари семејна пензија потребно е катастарскиот приход од земјоделска дејност, по член на потесното, односно поширокото семејство, годишно да не изнесува повеќе од 25% од просечната плата остварена во Републикава во претходната година, и сите други приходи по член на семејството да не изнесувале месечно повеќе од 25% од просечната плата остварена во Републикава во претходната година.[7]

Графикон 5. Информации добиени од Управниот суд.

Оформени предмети	Донесени одлуки	Изјавени жалби до Вишиот управен суд
14	**27** ***(15 уважени; 11 одбивателни и 1 отфрлена***	**21**

Правото на семејна пензија е редовен основ по кој се поднесува тужба пред Управниот суд. Голем дел од нив не се запознаени како со општите, така и со посебните услови за остварување на ова право. Особено беше забележително непознавањето на редоследот на лицата кои првенствено имаат право на наследувањето на семејната пензија.

4.3. ИНВАЛИДСКА ПЕНЗИЈА

Осигуреникот кај кого ќе настане општа неспособност за работа, како и осигуреникот со преостаната работна способност кој поради навршување одредени години на живот не може со професионална рехабилитација да се оспособи за вршење друга соодветна работа, стекнува право на инвалидска пензија [8]ако ги исполнува следниве услови:

Ако инвалидноста е причинета со повреда на работа или со професионална болест - без оглед на должината на пензискиот стаж, или

Ако инвалидноста е причинета со повреда надвор од работа, или со болест, под услов пред настанувањето на инвалидноста, односно на денот на престанокот на осигурувањето, по настанатата инвалидност, да е постар од 45 години живот и да има навршени најмалку 12 години пензиски стаж, или

---

7 За општите и посебните услови за остварување на правото на семејна пензија, види член 58-61 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување.

8 Види член 50 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување.

Ако инвалидноста е причинета со повреда надвор од работа, или со болест, доколку осигуреникот има навршено над 30 до 37 години живот, да има пензиски стаж кој му покрива 30% од работниот век, сметајќи го работниот век на полни години, а осигуреникот има навршено над 37 до 45 години живот, како и да има пензиски стаж кој му покрива 40% од работниот век, сметајќи го работниот век на полни години.

Графикон 6. Информации добиени од Управниот суд.

Оформени предмети	Донесени одлуки	Изјавени жалби до Вишиот управен суд
31	**52** ***(29 уважени; 17 одбивателни; 4 отфрлени и 2 за запирање на постапката)***	**11**

Правото на инвалидска пензија е основ кој сè почесто се јавува како оформен предмет пред Управниот суд, а кој се однесува на социјалните права. Овој основ бележи најголем процент уважени одлуки од судиите. Ова најмногу се должи на фактот дека, иако странките ги поседуваат сите документи, особено со увид во нивната фактичка состојба, нивните барања се одбивани од јавните органи. Исто така, странките доставуваат и стручни вештачења со кои се потврдува нивната состојба, но и по тие докази јавните органи постапуваат без детално објаснување на донесената одлука. Уште повеќе загрижува и фактот дека предметите со овој основ се предмети кои се многупати вратени до Управниот суд по нивното претходно уважување, односно јавните органи донесуваат исти решенија, без да ги земат предвид насоките на Управниот суд дадени во одлуката, која е правосилна.

4.4. СОЦИЈАЛНА ПАРИЧНА ПОМОШ

Правото на социјална парична помош, како основ, во себе ги опфаќа и правото на гарантирана минимална помош, како и правото на социјална сигурност за старите лица.

Право на гарантирана минимална помош има домаќинство кое е материјално необезбедено и нема во сопственост имот и имотни права од кои може да се издржува. За материјално необезбедено се смета домаќинство чија вкупна просечна висина на сите приходи, на сите членови во домаќинството, по сите основи, во последните три месеци пред поднесувањето на Барањето за остварување на правото и во текот на користењето на правото, е пониска од висината на утврдената гарантирана минимална помош, согласно со овој закон. По исклучок, во услови на вонредни околности (утврдено постоење кризна состојба, прогласена епидемија, односно пандемија, пожари, поплави или други големи природни непогоди), за материјално необезбедено се смета домаќинство чија вкупна висина на сите приходи, на сите членови на домаќинството, по сите основи, во месецот пред поднесување на барањето за остварување на правото на гарантирана минимална помош и во месецот пред тековниот месец на користењето на правото, е пониска од висината на утврдената гарантирана минимална помош.[9]

Центарот за социјална работа го определува носителот на правото на гарантирана минимална помош. Носителот на правото, при поднесување на барањето, должен е да ја пријави бројната состојба во домаќинството и имотната состојба за себе и за сите членови во него и да извести за промените во текот на користењето на правото кои

9 Член 28 од Законот за социјална заштита, Службен весник на РСМ бр. 104/2019, 146/2019; 275/2019; 302/2020; 311/2020; 163/2021; 294/2021; 99/2022; 236/2022; 273/2022; 65/2023;

влијаат на остварувањето и на користењето на тоа правото во рок од 15 дена, сметано од настанувањето на промената, до надлежниот Центар за социјална работа. Центарот за социјална работа, по службена должност, ја проверува материјалната состојба на носителот на правото на гарантирана минимална помош и сите полнолетни членови на домаќинството, преку обезбедување податоци за остварени месечни приходи од службената евиденција на надлежниот јавен орган и Министерството за финансии - Управата за јавни приходи.

Социјалната сигурност за старите лица се обезбедува согласно со начелата на социјална праведност, хуманост и солидарност. Право на социјална сигурност за стари лица има лице со навршени 65 години возраст, под услови утврдени со Законот за социјална сигурност за стари лица. Ако подносителот на барањето за остварување на правото има брачен другар, или лице со кое живее во вонбрачна заедница со навршени 65 години возраст, правото го остварува само едно од лицата.

Лице може да оствари право на социјална сигурност за стари лица[10] доколку ги исполнува следниве услови:

- има државјанство на Република Северна Македонија;
- има постојано место на живеење во Република Северна Македонија во последните 15 години пред поднесувањето на барањето;
- нема во сопственост имот и имотни права од кои може да се издржува;
- не е корисник на пензија од Република Северна Македонија, или на каков било вид исплата по основ на старост, инвалидност или доживување од друга држава, и
- не остварило приходи по сите основи во последните три месеци пред поднесување на барањето.

Законодавецот предвидел дека право на социјална сигурност за старите лица не може да оствари лице кое со решение на Центарот за социјална работа е сместено подолго од 30 дена во установа за вонсемејна социјална заштита, здравствена или друга установа. Висината на месечниот износ на правото на социјална сигурност за старите лица изнесува 6.000 денари. Висината на месечниот износ на правото на социјална сигурност за старите лица се усогласува со порастот на трошоците на живот за претходната година, објавени од Државниот завод за статистика во јануари во тековната година.

Графикон 7. Информации од јавен карактер за предмети по основ на право на социјална парична помош, за периодот од 1.1.2023 до 15.11.2023 година

Оформени предмети	Донесени одлуки	Изјавени жалби до Вишиот управен суд
48	**70** ***(30 уважени; 31 одбивателни; 6 отфрлени и 3 за запирање на постапката)***	**26**

Во текот на јавните расправи, како и кај останатите права, се забележа непознавање на тоа кои се условите за стекнување на овие права. Голем дел од граѓаните – тужители, не знаеа дека услвоите да го остварат ова право важат, како за нив, така и за нивниот

10 Види член 4 од Законот за социјална сигурност за стари лица, Службен весник на РСМ бр. 104/2019.

брачен другар или за лицето со кое живеаат во вонбрачна заедница. Но, исто така, се среќаваат и предмети каде стекнатото право на социјална парична помош престанува доколку корисникот добие дополнителни средства (најчесто од игри на среќа), при што корисникот на тие средства не го известил јавниот орган дека тоа е само еднократен паричен износ, па истиот потоа повторно треба да поднесува Барање за остварување на таквото право.

4.5. НАДОМЕСТОК ЗАРАДИ ПОПРЕЧЕНОСТ

Надоместок заради попреченост[11] се обезбедува за поттикнување социјално вклучување, и за обезбедување еднакви можности на лице кое е:

- со тешка или длабока интелектуална попреченост,
- со најтешка телесна попреченост,
- потполно слепо лице и
- потполно глуво лице.

Надоместок заради попреченост може да оствари лице со навршени 26 години возраст, а се користи без оглед на старосната возраст на корисникот. Правото на надоместок заради попреченост се остварува врз основа на конзилијарно мислење од првостепена комисија составена од тројца членови и нивни заменици, како и од лекари- специјалисти од соодветна терцијарна здравствена установа. Начинот на остварување на правото на надоместок заради попреченост, потребната документација, составот на првостепената и на второстепена комисија, формата и содржината на конзилијарното мислење, како и надоместокот за издавање конзилијарно мислење го пропишува министерот за труд и социјална политика, во согласност со министерот за здравство.

Графикон 8. Информации од јавен карактер за предмети по основ Право на надоместок заради попреченост, за периодот од 1.1.2023 до 15.11.2023 година.

Оформени предмети	Донесени одлуки	Изјавени жалби до Вишиот управен суд
10	**5** *(4 уважени и 1 одбивателна)*	**1**

Правото на надоместок заради попреченост е основ кој ретко се среќава како предмет пред Управниот суд. Овој факт може да се должи повторно на непознавањето дека постои ова право од страна на странките на кои тоа право би им било од корист. Но, исто така, постои можност странките, поради немање средства за составување тужба, ниту пак за отпочнување постапка пред Управниот суд, да се откажуваат од ова право.

11 Види член 44 од Законот за социјална заштита.

4.6. НАДОМЕСТОК НА ТРОШОЦИ ЗА БОЛНИЧКО ЛЕКУВАЊЕ И ЗА НАБАВЕНИ ЛЕКОВИ

Остварувањето на правото на болничко лекување во странство претставува еден од најчестите основи по кои странките поднесуваат тужба пред Управниот суд.

Во текот на мониторинг-процесот се увиде дека тужбите на странките по овој основ се одбиваат, од причини што истите не ги поднеле сите потребни документи до Фондот за здравствено осигурување. Согласно со Правилникот за начинот на користење на здравствените услуги на осигурените лица во странство,[12] постапката се одвива на следен начин:

1. **Постапката за упатување на лекување во странство се поведува по барање на осигуреното лице**. Барањето се поднесува до Фондот или преку подрачната служба на Фондот во местото во кое подносителот на барањето е пријавен за задолжително здравствено осигурување. За малолетните лица и за лицата лишени од деловна способност барањето го поднесува родителот, посвоителот или старателот.

2. **Кон Барањето осигуреното лице поднесува:**

   - предлог за упатување на лекување во странство од соодветната Универзитетска клиника во Скопје;
   - потребна медицинска и друга документација за текот на лекувањето во здравствените установи во Републикава;
   - Доказ за поседување трансакциска сметка на подносителот на барањето;

Осигуреното лице на кое му е утврдено својство на дете со посебни потреби, кон Барањето поднесува Решение од Министерството за труд и социјална политика - Центар за социјални работи. Предлог за упатување на лекување во странство дава Клинички конзилиум од најмалку тројца лекари -субспецијалисти/специјалисти и директорот на соодветната Универзитетска клиника во Скопје и тој важи шест месеци од денот на издавањето. По враќањето, осигуреното лице и неговиот придружник (доколку го има), најдоцна во рок од 7 дена по завршеното на лекувањето во странство, до Фондот поднесуваат писмен извештај, со потребна медицинска и друга документација за извршеното лекување.

Графикон 9. Информации добиени од Управен суд за предмети по основ Надомест на трошоци за болничко лекување и набавени лекови, за периодот од 1.1.2023 до 15.11.2023 година.

Оформени предмети	Донесени одлуки	Изјавени жалби до Вишиот управен суд
10	0	0

Ова се однесува на постапките чиј основ е Надомест за набавени лекови и Надомест за лекување во странство. Самите граѓани, на своја рака, или само со устен предлог од докторот, без конзилијарно мислење или без некаков писмен доказ со кој би докажале дека лекот или лекувањето го нема или не е возможно да се оствари во сопствената држава, го купуваат лекот или го реализираат лекувањето или интервенциите во странство и на тој начин доаѓаат во состојба да не им бидат признаени трошоците од Фондот за здравствено осигурување.

12 Службен весник на РСМ бр.234/2022.

Преку следењето на јавните расправи беше утврдено дека граѓаните не се запознаени со постапките за остварување одредени социјални права пред јавните органи.

Друг елемент којшто беше забележан во текот на мониторингот е недоволното познавање од странките на Законот за управни спорови (ЗУС) ово поглед на постапката за јавната расправа, особено во однос на доставувањето нови докази. Голем дел од тужителите, како и нивните полномошници, доставуваат нови докази за време на јавната расправа, што е недозволено според ЗУС, каде се укажува дека сите докази треба да се доставаат до судот пред денот на одржување на расправата. Можеби ова се должи на фактот што во поканите кои се доставуваат до странките е наведено дека доказите можат да се доставаат до денот на главната расправа, па од таа причина ова известување може да создава забуна кај тужителите во однос на доставувањето нови докази. Потребно е во поканите стриктно да се прецизира до кога можат да се доставуваат нови докази во согласност со законската регулатива која се применува кај овие управни спорови.

Исто така, забележано е дека поголемиот дел од тужителите или од нивните полномошници ги плаќаат судските такси, **кои, согласно со член 11 од Законот за судски такси, за социјални права не се задолжителни за плаќање, односно социјалните случаи се ослободени од судски такси.** Тука се поставува прашање: Зошто странките, при поднесување на тужбата, не се известени од управата на судот дека за тие предмети не треба да се доставаат, односно дека не треба да се плаќаат судски такси, но исто така се поставува прашањето зошто адвокатите не се информирани за ослободувањето од судски такси по овие основи, иако се должни да знаат за ова и на тој начин ги изложуваат странките на непотребни трошоци!?

5. ПРЕПОРАКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ПРИСТАПОТ ДО ПРАВДА ЗА ГРАЃАНИТЕ ПРЕД УПРАВНИОТ СУД НА РСМ

Препораки коишто се однесуваат на управната администрација и на јавните органи при водењето на управните постапки:

- Активно учество на јавните органи во постапките пред Управниот суд, навремено и комплетно доставување на потребните списи и постапување на органите по дадените напатствија по одлуките на судот;
- Почитување и примена на дадените напатставија од Управниот суд при укинување на управен акт и повторно постапување од јавните органи:
- Доследна примена на одредбите од Законот за општа управна постапка;

Препораки кои се однесуваат на Управниот суд во постапувањето и водењето на управните спроови:

- Почитување на закажаните термини за расправите, со цел да се запази начелото на ефикасност, а особено поради специфичната здравствена состојбата на граѓаните – тужители, имајќи предвид дека се работи за маргинализирани и ранливи групи граѓани;
- Разгледување на можноста за објавување на неправосилни пресуди кои се од интерес за јавноста, согласно со Начелниот став на Врховниот суд на РСМ, со што ќе се зголеми транспарентноста и отчетноста на Управниот судот;
- Доследна примена и почитување на одредбите на ЗОУП и ЗУС од адвокатите при застапувањето на јавните расправи;
- Кадровско екипирање и зајакнување на судската администрација (дактилографи, стручни соработници, архива) во најбрз можен рок, со цел поефикасно водење на расправите;
- Почитување на принципот на ефективно водење на усната расправа (соодветно раководење со времето и со текот на рочиштето);
- Примена на Европската конвенција за заштита на човековите права и имплементација на практиката на Европскиот суд за човекови права:
- Изнаоѓање алтернативни начини за уредно доставување на писмената, преку ангажирање доставувачи или друг сервис за поштенски услуги.
- Почитување на начелото на сервисна ориентација на јавните органи, со овозможување полесен и поефикасен пристап до правда за овие граѓани.