Архивски број: 08-358/57
29.10.2026 година

Врз основа на постапката поведена по службена должност со Одлука бр. 08-358/3 од 30.03.2026 година за заштита од дискриминација на лица со попреченост кои се корисници на услугата лична асистенција врз основа на попреченост во областа на социјалната заштита против ---------- и ----------, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на член 21, став 1, точка 14 и 15 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (Сл. Весник на РСМ бр. 258/2020) го донесе следното:

## М И С Л Е Њ Е

**СЕ УТВРДУВА ДИСКРИМИНАЦИЈА** врз основа на попреченост, во областа на социјална заштита, сторена од страна на ---------- и ---------- кон лицата со попреченост кои се корисници на услугата лична асистенција.

## О б р а з л о ж е н и е

До Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (понатаму: Комисијата) од страна на ---------- е доставен допис бр. 08-358/1 со информации поврзани со користење на услугата лична асистенција од страна на засегнати корисници согласно Законот за социјална заштита во кој бараат Комисијата да покрене постапка по службена должност за заштита од системска дискриминација и повреда на правата на лицата со попреченост. Притоа наведуваат дека има сериозни пропусти во постапувањето на ---------- кои имаат елементи на системска дискриминација и институционална негрижа. Наведуваат дека законски загарантираните права од областа на социјалната заштита се ограничуваат, одложуваат или воопшто не се реализираат. Притоа како сериозен проблем како што наведуваат го сметаат самоволното и незаконско намалување на часовите за лична асистенција од законски утврдените 80 часа – без никаква медицинска реевалуација или промена во функционалната состојба и потребите на лицата со попреченост. Според наводите со тоа се навлегува во правото на самостојно живеење, социјална инклузија и еднакво учество во општеството. Наведуваат дека како лица со попреченост се лишени од основните услови за достоинствен живот, изложени на зголемена зависност, социјална исклученост и сиромаштија. Поради наведеното бара Комисијата да покрене постапка по службена должност за утврдување на постоење на дискриминација.

Во прилог на претставката доставуваат потпишани изјави од 40 корисници-лица со попреченост и 26 лични асистенти во кои наведуваат дека проценките за потребите за лична асистенција не се спроведени во домовите на лицата со попреченост.

Согласно член 24 став 7 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, Комисијата достави Известување до ---------- за произнесување по наводите од претставката, од каде е доставен Одговор на претставка бр. 08-358/22 од 23.04.2026 година.

---------- во одговорот информира дека решението за користење на услугата лична асистенција го носи ---------- врз основа на претходно преземи процесни дејствија од страна на стручните лица согласно закон и подзаконски акти и дека за определување на обемот на услугата (часовите) стручниот работник ги земал во предвид следните факти: дали корисникот има поддршка од членови од блиското семејство, дали корисникот е во работен однос, невработен или пензионер, дали корисникот е вклучен во образовен процес, професионална рехабилитација и други места каде се реализираат активности поврзани со извршување на образование и работно оспособување на корисникот, дали во истото семејство има и друг корисник на услугата лична асистенција. Согласно податоците, се проценува потребата од помош и поддршка за извршување на основните и инструменталните активности од секојдневниот живот на корисникот врз основа на исказ добиен од страна на корисникот на заедничката средба. Понатака се наведува дека вкупниот број на определени часови лична асистенција согласно член 76 став 2 до 80 часа, месечно е еквивалентно поделен на активностите за остварување на услугата лична асистенција. Исто така се земал во предвид фактот дали корисникот на услугата користи права од социјална заштита (Помош и нега од друго лице во износ од 9.389 денари, Додаток за попреченост во износ од 10.209 денари), средства со кои може да се обезбеди дополнителна помош и поддршка од друго лице. Понатаму информираат дека до ----------, против решенијата на ---------- со кој се намалени часовите на лична асистенција поднесени се жалби од страна на корисници на услугата лична асистенција по кои постапките биле во тек. Истовремено, укажуваат дека ---------- склучува Управен договор со општина или лиценциран давател на социјална услуга во кој што е определен капацитетот на давателот на услугата согласно претходно донесено Решение за давање дозвола за вршење работи во социјалната заштита. Корисници на услугата се лицата со попреченост кои што добиле решение од надлежниот центар за социјална работа во кое што се прецизирани давателот на услугата и број на часови на добивање на услугата на корисникот. Според наводите, ---------- нема дискреционо право произволно да обезбедува услуги надвор од законски утврдените услови, ниту пак може да креира решенија за користење на одредена социјална услуга кај лиценцирани и овластени даватели на социјални услуги без спроведување на законската постапка. Имајќи го предвид наведено, ---------- смета дека во конкретниот случај не постои дискриминација во смисла на Законот за

спречување и заштита од дискриминација, туку станува збор за законито постапување во рамки на утврдените системски можности.

Според **член 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација**, забранета е секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, **попреченост**, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа.

Според **член 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација**, дискриминација е секое **разликување**, **исклучување**, **ограничување** или давање првенство **што се заснова на дискриминаторска основа**, со сторување или несторување, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на одредено лице или група на еднаква основа со други.

Од наводите во претставката и доставената документација произлегува дека подносителите претходно ја користеле услугата лична асистенција во определен обем, односно со определен број часови месечно. Последователно, месно надлежниот ---------- донел ново решение со кое го намалил бројот на часовите за лична асистенција.

Од доставените изјави на корисниците произлегува дека пред донесувањето на новите решенија со кои е намален бројот на часови за лична асистенција не би извршен непосреден увид во нивните домови. Иако ---------- во своето произнесување наведува дека при определувањето на обемот на услугата биле земени предвид повеќе околности поврзани со потребите на корисниците, во доставеното произнесување не се наведени конкретни промени во функционалната состојба или индивидуалните потреби на корисниците што би го оправдале намалувањето на претходно определениот број на часови, односно во новото решение не се наведени конкретни факти, околности и стручни наоди врз основа на кои е утврдено дека потребата на корисникот од лична асистенција е намалена.

Комисијата цени дека при оценувањето на ваквото постапување мора да се има предвид дека личната асистенција претставува услуга која има за цел да ги надмине бариерите со кои се соочуваат лицата со попреченост при остварувањето на правото на независно живеење и рамноправно учество во заедницата. Оттука, намалувањето на обемот на оваа услуга без соодветно утврдување на индивидуалните потреби може да доведе до ограничување на можностите на лицата со попреченост да ги остваруваат своите права на еднаква основа со другите. Ваквото постапување, разгледано во контекст на целта на личната асистенција и обврската за индивидуализиран пристап, претставува основа за заклучок дека корисниците биле ставени во понеповолна положба при остварувањето на правото на социјална заштита.

Комисијата ја имаше предвид и улогата на ---------- како второстепен орган, кое постапувало по жалбите на корисниците против решенијата на ---------- со кои бил намален бројот на часови за лична асистенција. Со одбивањето на жалбите, ---------- ги оставило во сила првостепените решенија, без притоа да биде утврдено дека намалувањето на обемот на услугата било засновано врз соодветна индивидуализирана проценка на потребите на корисниците.

Личната асистенција, согласно **член 76 од Законот за социјалната заштита**, претставува индивидуална помош и поддршка за лицата со намален функционален капацитет, **со цел да се овозможи независно и самостојно живеење, активно и рамноправно учество во заедницата и вршење на секојдневни активности.** Личната асистенција вклучува помош и поддршка: во основни и инструментални активности од секојдневниот живот; на работното место; во образовните институции; во центрите за рехабилитација; во заедницата и во други активности од интерес на лицето. Основниот обем е **до 80 часа месечно**.

Согласно со Правилникот за начинот и обемот на социјалните услуги, нормативите и стандардите за давање на социјалните услуги лична асистенција („Службен весник на РСМ“ бр. 264/19), произлегува дека личната асистенција се реализира врз основа на индивидуалните потреби на корисникот и индивидуалниот план. Правилникот предвидува следење на реализацијата на индивидуалниот план и активностите предвидени со листата на активности, а во периодот на взаемно прилагодување изречно е предвиден и задолжителен увид во домот на корисникот.

Дополнително, членот 4 од истиот Правилник дефинира дека услугата лична асистенција се обезбедува врз основа на почит кон вроденото достоинство, индивидуалната автономност и независност на лицата со попреченост; правото на слобода на избор и одлучување во текот на остварување на правото на лична асистенција; почит кон разликите и прифаќање на лицата со попреченост како дел од човековата различност и од човештвото, изразено преку индивидуален пристап во планирање и спроведување на услугата и поттикнување учество и активно вклучување на лицата со попреченост во општеството.

Член 274 став 2 од Законот за социјалната заштита предвидува дека ---------- ја утврдува потребата за остварување права од социјална заштита и користење социјални услуги врз основа на **извршен непосреден увид во домаќинството на корисникот.**

Комисијата цени дека, иако непостоењето на увид во домот само по себе не може автоматски да се изедначи со дискриминација, во конкретниот случај тоа е релевантно во корелација со фактот што ---------- истовремено не извршил нова индивидуална проценка на потребите и не навел конкретни причини за намалувањето на часовите.

Имено, со донесувањето на ново решение со понеповолен обем на услугата, без претходно да биде утврдено дека кај корисникот настапила промена која ја намалува неговата потреба од лична асистенција, ---------- фактички го намалил обемот на поддршката која на корисникот му била определена за остварување на неговото независно и самостојно живеење.Особено е значајно што не постојат утврдени факти од кои би произлегло дека потребите на корисникот се намалиле или дека неговата функционална состојба се подобрила. Напротив, намалувањето на часовите е извршено без нова објективна проценка, поради што не може да се утврди на која објективна и индивидуализирана основа е определен новиот обем на услугата.

Комисијата цени дека ваквото постапување има особено значење од аспект на заштитата од дискриминација врз основа на попреченост, бидејќи личната асистенција претставува специфична форма на поддршка која е непосредно поврзана со остварувањето на правата на лицата со попреченост.

Комисијата при оценувањето на предметниот случај ги имаше предвид и одредбите од **Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, особено член 19**, со кој се гарантира правото на независно живеење и вклученост во заедницата.

Согласно член 19 точка (б), државите се должни да обезбедат пристап до услуги за поддршка во домот и во заедницата, вклучително и лична асистенција, неопходна за независно живеење и спречување на изолацијата и сегрегацијата на лицата со попреченост.

Во Општиот коментар бр. 5 (2017), Комитетот за правата на лицата со попреченост нагласува дека услугите за поддршка мора да бидат индивидуализирани, приспособени на реалните потреби на корисниците и да ја почитуваат нивната волја, избор и автономија.

Особено, во параграфите 61 и 63 се истакнува дека проценката на потребите треба да се заснова на пристап кон попреченоста базиран на човековите права, да ги земе предвид бариерите во општеството со кои се соочува лицето во секојдневниот живот, наместо од самата попреченост, да ги земе предвид и да ги почитува волјата и преференциите на лицето и да обезбеди негово активно и целосно учество во процесот на одлучување. Исто така, при проценката треба да се има предвид дека потребите на лицата со попреченост за пристап и учество во различни активности се менуваат со текот на времето.

Комисијата оценува дека определувањето на обемот на личната асистенција не претставува исклучиво административно прашање, туку е непосредно поврзано со остварувањето на правото на независно живеење. Намалувањето на бројот на часови без соодветна индивидуална проценка на потребите и без утврдување на влијанието на таквото намалување врз секојдневното функционирање на корисниците може да доведе до ограничување на нивната автономија, самостојност и учество во заедницата.

Оттука, Комисијата смета дека при одлучувањето за обемот на личната асистенција, надлежните институции се должни да обезбедат индивидуализиран пристап, заснован на реалните потреби на корисниците, во согласност со Законот за социјалната заштита и обврските што произлегуваат од Конвенцијата за правата на лицата со попреченост.

Комисијата посебно го ценеше и наводите на ---------- дека при определувањето на обемот на личната асистенција се зема предвид дали корисникот остварува парични права од социјалната заштита, односно право на помош и нега од друго лице и додаток за попреченост, со образложение дека со овие средства може да се обезбеди дополнителна помош и поддршка. Во оваа насока, Комисијата укажува дека остварувањето на парични права од социјалната заштита само по себе не претставува доказ дека потребата на корисникот од лична асистенција е намалена. Личната асистенција претставува индивидуализирана услуга за поддршка на независното живеење и учеството во заедницата, додека паричните права се остваруваат согласно посебно утврдени законски услови и имаат сопствена намена.

Дополнително, **член 28 од Конвенцијата го признава правото на лицата со попреченост** на соодветен животен стандард и социјална заштита, како и пристап до услуги и програми за социјална заштита.

Оттука, при определувањето или промената на обемот на личната асистенција, надлежниот орган треба да обезбеди индивидуализиран пристап и да се раководи од реалните потреби на конкретното лице, а не само формално да донесе ново решение без претходно утврдување на околностите кои ја оправдуваат промената.

Во конкретниот случај, Комисијата утврди дека подносителите, како лица со попреченост и корисници на услугата лична асистенција, со донесувањето на новото решение се ставени во понеповолна положба, бидејќи им е намален обемот на услугата која претходно ја користеле, без да биде извршена нова индивидуална проценка на нивните потреби и без да бидат наведени конкретни и објективни причини кои го оправдуваат намалувањето. При тоа, од доставената документација и дадените изјави од корисниците на кои им е намален обемот на користење на услугата произлегува дека ---------- не утврдил конкретна промена во функционалната состојба или во потребите на подносителот која би го оправдала намалувањето на часовите. Отсуството на такви утврдени околности е особено значајно имајќи ја предвид целта на личната асистенција – обезбедување независно и самостојно живеење и активно и рамноправно учество во заедницата.

Поради наведеното, Комисијата оцени дека намалувањето на часовите за лична асистенција без претходна индивидуална проценка на потребите на подносителот и без конкретно образложение за причините за таквото намалување претставува понеповолно постапување кон лице со попреченост во областа на социјалната заштита и дека таквото постапување е поврзано со неговата попреченост.

Имајќи го во предвид горенаведеното, Комисијата утврди дека со ваквото постапување на надлежниот ---------- е сторена **дискриминација врз основа на попреченост во областа на социјалната заштита**.

Оттука, согласно член 27 став 2 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, а со цел отстранување на повредите на правото, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација ја донесе следната:

## П Р Е П О Р А К А

1. ---------- **во рок од 90 дена да изврши нова индивидуална проценка** на потребите на корисниците на кои им е намален бројот на часови за лична асистенција. При проценката да се земат предвид конкретните активности за кои е потребна поддршка, бариерите со кои се соочуваат корисниците при независното живеење и учеството во заедницата, како и нивната волја и преференции, со обезбедување нивно активно учество во процесот на проценка и одлучување.
2. ---------- во рок од 90 дена да се изврши увиди во домовите на корисниците на кои им се намалени бројот на часови асистенција, доколку тоа е потребно за целосно утврдување на фактичката состојба и реалните потреби и да донесе **ново образложено решение**, во кое јасно ќе се наведат фактите и стручните наоди врз основа на кои се определува бројот на часови.
3. ---------- во иднина да се воздржи од намалување на обемот на услугата лична асистенција без претходно спроведена соодветна индивидуализирана проценка на актуелните потреби на корисникот и без конкретно и објективно образложение за причините што ја оправдуваат промената на бројот на часови.
4. ---------- да преземат мерки за обезбедување еднаков и недискриминаторски пристап при определувањето на обемот на личната асистенција, при што користењето парични права од социјалната заштита да не се третира само по себе како доказ за намалена потреба од лична асистенција;
5. ---------- да ја известат Комисијата за спречување и заштита од дискриминација за преземените мерки и да достават соодветна документација како доказ за постапувањето по препораките, во рок определен согласно член 27 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Доколку ---------- и ---------- не постапат согласно оваа препорака во дадениот рок, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, согласно

своите надлежности од член 27 став 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, ќе поднесе барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци.

Комисија за спречување и заштита од дискриминација
Претседател
Душан Томшиќ

Доставено до:
- ----------,
- ----------
-Подносителите
-Архива