

**EIDHR Program Evropske unije za Bosnu i Hercegovinu**

**Izveštaj o usklađenosti  
zakonodavnog i institucionalnog ok vira  
u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori  
sa UN Konvencijom o pravima lica/osoba  
sa invaliditetom  
sa preporukama za harmonizaciju**

Projekat implementiraju



Ovaj projekat finansira  
Evropska unija



Agencija za saradnju,  
edukaciju i razvoj



Centar za samostalni  
život OSI Srbije



Savez udruženja  
paraplegičara  
Crne Gore

Ova knjiga sadrži "Izveštaje o usklađenosti zakonodavnog i institucionlanog okvira u Bosni i Hrecegovioni, Srbiji i Crnoj Gori sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom, sa preporukama za harmonizaciju" koji su rađeni u okviru regionalnog projekta "Uspostavljanje Balkanske nezavisne mreže organizacija lica sa invaliditetom", finansiranog od strane Evropske komisije, kancelarije Evropskog instrumenta za demokratiju i ljudska prava iz Brisela.

Regionalni projekat zajednički implementiraju Agencija za saradnju, edukaciju i razvoj (ACED), kao nosilac projektnih aktivnosti i projektni partner za Bosnu i Hercegovinu, Centar za samostalni život osoba sa invaliditetom Srbije (CSŽ), kao partner za Srbiju, Savez udruženja paraplegičara Crne Gore (SUPCG), kao partner za Crnu Goru te Savez društava distrofičara Hrvatske i Pokret protiv invaliditeta – POLIO PLUS, kao pridruženi projektni partneri za Hrvatsku i Makedoniju.

### **Izjava ograničenja odgovornosti**

Ova publikacija je urađena uz pomoć Evropske unije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost ACED-a, projektnih partnera i timova autora, i ni u kom slučaju ne predstavlja stanovišta Evropske unije

Banja Luka, avgust 2014. godine

**IZVJEŠTAJ O USKLAĐENOSTI  
ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA  
U BOSNI I HERCEGOVINI  
SA UN KONVENCIJOM O PRAVIMA LICA/OSOBA  
SA INVALIDITETOM  
SA PREPORUKAMA ZA HARMONIZACIJU**

## **Naziv publikacije**

„Izveštaj o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u Bosni i Hercegovini sa UN Konvencijom o pravima lica/osoba sa invaliditetom sa preporukama za harmonizaciju“

## **Autori**

Tim autora <sup>1</sup>

## **Izdavač:**

Agencija za saradnju, edukaciju i razvoj - ACED  
[office@aced.ba](mailto:office@aced.ba); [www.aced.ba](http://www.aced.ba)

## **Za izdavača:**

Zoran Mičić

## **Lektor:**

Željka Berić  
profesor srpskog jezika i književnosti

## **Priprema i dizajn:**

ACED

## **Štampa:**

UNIGRAF d.o.o. Slatina

## **Tiraž:**

1000

Banja Luka, 2014.

---

<sup>1</sup> Imena članova tima nalaze se u Aneksu 1

### **Izjava ograničenja odgovornosti**

Ova publikacija je urađena uz pomoć Evropske unije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost ACED-a, projektnih partnera i timova autora, i ni u kom slučaju ne predstavlja stanovišta Evropske unije

## SADRŽAJ

1.	UVOD .....	7
2.	KONTEKST .....	11
2.1.	Opšte karakteristike zakonodavnog i institucionalnog okvira ..	16
2.1.1.	Opšti uslovi u Federaciji BiH .....	16
2.1.2.	Opšti uslovi u Republici Srpskoj .....	17
3.	ANALIZA ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA I PRAKTIČNE PRIMJENE U PET SPECIFIČNIH OBLASTI .....	19
3.1.	Oblast pristupačnosti .....	19
3.1.1.	Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti pristupačnosti .....	20
3.1.2.	Analiza primjene pravnog okvira u oblasti pristupačnosti	30
3.2.	Oblast obrazovanja .....	31
3.2.1.	Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti obrazovanja .....	32
3.2.2.	Analiza primjene pravnog okvira u oblasti obrazovanja ...	37
3.3.	Zdravstvena zaštita .....	40
3.3.1.	Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira .....	40
3.3.2.	Analiza primjene pravnog okvira u oblasti zdravstvene zaštite .....	54
3.4.	Oblast rad i zapošljavanje .....	55
3.4.1.	Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti rada i zapošljavanja .....	56
3.4.2.	Analiza primjene pravnog okvira u oblasti rada i zapošljavanja .....	64
3.5.	Oblast socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda ..	67
3.5.1.	Analiza zakonodavnog i institucioanlnog okvira u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda.....	68
3.5.2.	Analiza primjene pravnog okvira u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda .....	75
4.	ZAKLJUČCI .....	95
4.1.	Zaključci u oblasti pristupačnosti .....	97
4.2.	Zaključci u oblasti obrazovanja .....	98
4.3.	Zaključci u oblasti zdravstvene zaštite .....	99
4.4.	Zaključci u oblasti rada i zapošljavanja .....	100
4.5.	Zaključci u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda .....	101

5. PREPORUKE ZA HARMONIZACIJU I USKLAĐIVANJE ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA SA UN KONVENCIJOM .....	103
5.1. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti pristupačnosti .....	104
5.2. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti obrazovanja .....	105
5.3. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti zdravstvene zaštite .....	107
5.4. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti rada i zapošljavanja .....	108
5.5. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda .....	109
Aneks 1.....	111

## 1. UVOD

„Izveštaj o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u Bosni i Hercegovini sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom, sa preporukama za harmonizaciju“ je nastao kao rezultat aktivnosti na implementaciji regionalnog projekta „Uspostavljanje Balkanske nezavisne mreže organizacija lica sa invaliditetom“, finansiranog od strane Evropske komisije, kancelarije Evropskog instrumenta za demokratiju i ljudska prava iz Brisela. Regionalni projekat zajednički implementiraju Agencija za saradnju, edukaciju i razvoj (ACED), kao nosioc projektnih aktivnosti i projektni partner za Bosnu i Hercegovinu, Centar za samostalni život osoba sa invaliditetom Srbije (CSŽ), kao partner za Srbiju, Savez udruženja paraplegičara Crne Gore (SUPCG), kao partner za Crnu Goru te Savez društava distrofičara Hrvatske i Pokret protiv invaliditeta - POLIO PLUS, kao pridruženi projektni partneri za Hrvatsku i Makedoniju.

Izveštaj o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom (Konvencija UN-a) urađen je sa ciljem utvrđivanja stepena usklađenosti normativnog i institucionalnog okvira Bosne i Hercegovine (BiH) i njenih entiteta sa odredbama Konvencije UN-a, koje se odnose na posmatrane oblasti i treba da prikaže nivo ostvarivosti prava lica sa invaliditetom u ovim oblastima, koja su garantovana Konvencijom Un-a. Takođe, cilj Izveštaja je da se predlože preporuke za usklađivanje normativnog i institucionalnog okvira u dijelu u kojem nije u dovoljnoj mjeri usklađen sa odredbama Konvencije UN-a.

Izveštaj se radio po zajedničkoj metodologiji koju su dogovorili projektni partneri, a analizirano je stanje u pet oblasti, koju su organizacije lica sa invaliditetom, u sve tri partnerske države, prepoznale kao najvažnije za njihove članove: pristupačnost, obrazovanje, zdravstvena zaštita, socijalna zaštita i zapošljavanje. Zajednička metodologija, utvrđena u okviru projekta, imala je za cilj da omogući da se na jedinstven način izvrši analiza



stanja normativnog i institucionalnog okvira, sprovedu neophodna istraživanja i sačini Izvještaj o implementaciji odredaba Konvencije Un-a. Jedinstvenom metodologijom se obezbijedila jedinstvena ocjena stanja i stvorile su se pretpostavke za jedinstven nastup invalidskih organizacija u regionu koji pokriva projekat, a jedinstveni nacionalni izvještaj sastavljen od entitetskih izvještaja za Republiku Srpsku i Federaciju BiH, će se moći upoređivati sa zakonodavstvom zemalja uključenih u ovaj projekat - Srbije i Crne Gore.

Istraživanja o stanju implementacije i primjene odredbi Konvencije UN-a u zakonodavstvu, iz analiziranih oblasti u oba entiteta Bosne i Hercegovine, vršile su Radne grupe<sup>2</sup> sastavljene od preko 40 stručnih lica, istaknutih eksperata i predstavnika invalidskog sektora. U procesu istraživanja sprovedena je i anketa među licima sa invaliditetom i njihovim organizacijama sa nizom pitanja koja su se odnosila na implementaciju i primjenu standarda utvrđenih odgovarajućim odredbama Konvencije UN-a. Ankete, u obliku upitnika i fokus grupa, prikupile su informacije od preko 450 ispitanika koje su ugrađene u Izvještaj. U procesu izrade sektorskih izvještaja organizovano je i 10 informativnih okruglih stolova na kojima su osobe sa invaliditetom iznosile svoje stavove, komentare i mišljenja o usklađenosti zakonodavstva u analiziranim oblastima.

Participativnom metodologijom razmjene informacija u oblikovanju Izveštaja učestvovali su predstavnici preko 120 organizacija lica sa invaliditetom iz oba entiteta Bosne i Hercegovine, na čemu im svima izražavamo zahvalnost.

Izvještaj je obuhvatio analizu stanja koja podrazumijeva statističke podatke o licima sa invaliditetom, postojeći zakonodavni okvir, a u okviru toga definisanje invaliditeta, antidiskriminatorne odredbe s posebnim akcentom na pravna akta kojima se uređuju oblasti, zatim strategije i druge dokumente, institucionalni okvir, ocjenu usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira sa Konvencijom UN-a, kao i stepen usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira. U posebnom dijelu Izveštaja se za svaku od analiziranih oblasti predlažu mjere za unapređenje i usklađivanje postojećeg zakonodavnog i institucionalnog okvira sa Konvencijom UN-a.

Ovaj Izvještaj treba da doprinese poboljšanju statusa osoba sa invaliditetom u BiH, kroz usklađivanje zakonodavnog i institucionalnog okvira, sa standardima iz Konvencije o pravima lica sa invaliditetom i otklanjanje svih oblika diskriminacije. Na osnovu dobijenih rezultata i

---

<sup>2</sup> Spisak članova/ca Radnih grupa nalazi se u Aneksu 1.

preporuka pripremiće se prijedlozi za usklađivanje BiH zakonodavstva sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom.

Ovaj cilj bi se mogao ostvariti kroz tri koraka:

- Prvi korak je učinjen kroz rad na analizi i izradi Izvještaja o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom. Dobijena je jasna slika, iskristalisani zaključci i preporuke.
- Drugi korak je sačinjavanje Izvještaja sa preporukama i smjernicama za harmonizaciju zakonodavnog i institucionalnog okvira u Bosni i Hercegovini sa Konvencijom UN-a i upoznavanje organa i institucija odgovornih za ovu problematiku sa konkretnim nalazima, zaključcima i prijedlozima za harmonizaciju zakonodavstva.
- Treći korak je lobiranje sa ciljem određenih promjena koje bi postepeno dovodile do što bolje usklađenosti sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom.

Odgovorne strane za provedbu sva tri koraka su organi i institucije na svim nivoima vlasti, ali i organizacije lica sa invaliditetom okupljene u **Balkansku nezavisnu mrežu organizacija lica sa invaliditetom**, koje bi zajedničkim nastupom vršile konstantni pritisak na institucije vlasti sa ciljem promjena. Put ka ovim promjenama je dug, ali ne i nemoguć. Biće potrebno uložiti puno truda kako bi se pomenute preporuke i ostvarile, a sve u cilju harmonizacije legislative sa Konvencijom UN-a i poboljšanja položaja lica sa invaliditetom.



## 2. KONTEKST

Bosna i Hercegovina je složena država, a struktura njenog društveno-političkog uređenja definisana je Dejtonskim mirovnim sporazumom, čiji je Aneks IV Ustav Bosne i Hercegovine. Po Ustavu Bosna i Hercegovina je teritorijalno uređena kao složena država, sastavljena od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Međunarodnom arbitražnom odlukom uspostavljen je i Distrikt Brčko, koji ima svoje zasebne institucije i zakonodavstvo.

Uređenje BiH entiteta je asimetrično. Republika Srpska je prilično centralizovana, sa dva nivoa vlasti, nivo entiteta i nivo opština (lokalni nivo), a Federacija Bosne i Hercegovine je izrazito decentralizovana, sa tri nivoa vlasti: nivo entiteta, nivo kantona (10 kantona) i nivo opština (lokalni nivo).

Ustavom Bosne i Hercegovine u članu 3. definisano je da je samo određeni dio nadležnosti, koje se odnose na pitanja međunarodnih odnosa i ekonomske politike i drugih međunarodno preuzetih obaveza i koordiniranje njihove primjene na teritoriji cijele države, u nadležnosti BiH, što znači da su sve ključne oblasti za osobe sa invaliditetom pa i oblasti koje su tema ovog Izvještaja (prisupačnost, obrazovanje, zdravstvena zaštita, rad i zapošljavanje, socijalna zaštita i odgovarajući životni standard), u izvornoj nadležnosti BiH entiteta, a u Federaciji BiH u podijeljenoj nadležnosti Federacije i kantona.

Ustavom Bosne i Hercegovine nisu utvrđeni elementi unutrašnjeg organizovanja entiteta i nižih jedinica vlasti u entitetima. Entitetima je data mogućnost da samostalno urede svoj model organizacije vlasti i upravljanja, tako da se institucije i oblici unutrašnje organizacije vlasti između dva entiteta Bosne i Hercegovine u velikoj mjeri razlikuju, ali su Ustav, zakoni i propisi organa Bosne i Hercegovine, u okviru njenih ustavnih prava i ovlašćenja, obavezujući za entitete.

Bez obzira na složenu strukturu i organizaciju države, podijeljene nadležnosti i mogućnost zakonskog uređivanja određenih pitanja na različitim nivoima i na različit način, prihvatanjem i potpisivanjem međunarodnih konvencija o ljudskim pravima Bosna i Hercegovina je preuzela obavezu da svima na svojoj teritoriji, bez diskriminacije po bilo kom osnovu, osigura socijalnu pomoć i zaštitu. Bosna i Hercegovina ima obavezu ispuniti standarde ljudskih prava, koji proizilaze iz međunarodnih dokumenata, koje je potpisala i ratifikovala, a lica sa invaliditetom imaju pravo zahtijevati zaštitu od diskriminacije i pravo na puno uživanje i ostvarivanje svih ljudskih prava, kako je to utvrđeno međunarodnim dokumentima.

Bosna i Hercegovina, njeni entiteti i Distrikt Brčko imaju obavezu usklađivanja svog zakonodavstva sa evropskim standardima u procesu pridruživanja EU, što uključuje i harmonizaciju propisa u pet posmatranih specifičnih oblasti. Pored toga, BiH i njeni entiteti potpisali su niz međunarodnih instrumenata koji tretiraju, između ostalog, i prava osoba sa invaliditetom i oni su sastavni dio BiH zakonodavstva i imaju pravnu snagu Ustavnih odredbi. Među njima navodimo samo neke koji regulišu analizirane oblasti, kao što su: Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Evropska socijalna povelja, Međunarodni ugovor o građanskim i političkim pravima, Konvencija o pravima djeteta i dr. Potpisivanjem te tako i prihvatanjem međunarodnih konvencija o ljudskim pravima, BiH je preuzela obavezu da svima na svojoj teritoriji, bez diskriminacije po bilo kojem osnovu, osigura socijalnu pomoć i zaštitu.

Ustavi Bosne i Hercegovine i entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske garantuju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava, kao i pravo na zaštitu od diskriminacije, po bilo kom osnovu.

BiH je, bez rezervi i izjava, ratifikovala Konvenciju o pravima lica sa invaliditetom i Opcioni protokol u martu 2010. godine.<sup>3</sup> Ratifikujući Konvenciju, BiH se obavezala na primjenu njenih odredbi u cijeloj BiH i time pokazala namjeru da aktivno radi i doprinosi poboljšanju položaja lica s invaliditetom. Naročito je važna činjenica da je činom ratifikacije ova Konvencija postala sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka. Konvencija je za Bosnu i Hercegovinu stupila na snagu 11.04.2010. godine.

---

<sup>3</sup> „Službeni glasnik BiH“ - Međunarodni ugovori, broj: 11/09.

Ratifikacijom Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom Bosna i Hercegovina se obavezala da će izvršiti prilagođavanje postojećeg zakonodavstva, čime će se osigurati puno učešće u društvu i zabranu svih vidova diskriminacije osoba sa invaliditetom.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je 8. maja 2008. godine usvojilo dokument „Politika u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini”, (objavljen, 22. septembra 2008. godine, „Službeni glasnik BiH“, broj: 76).

Usvajanjem jedinstvene politike u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini i prije pristupanja Konvenciji, Bosna i Hercegovina je kreirala politički okvir za puno poštovanje principa i odredaba Konvencije i opredijelila se za novi pristup u oblasti invalidnosti utemeljen na ljudskim pravima, što u većoj mjeri obezbjeđuje i osigurava društvenu integraciju lica sa invaliditetom. Bosna i Hercegovina i njeni entiteti, Republika Srpska i Federacija BiH, kao i Distrikt Brčko, obavezali su se, u okviru svojih ustavnih nadležnosti, na provođenje definisanih ciljeva politike, što je između ostalog podrazumijevalo i izradu strategija i akcionih planova za unapređenje društvenog položaja lica sa invaliditetom. U oba entiteta izrađene su „Strategija za unapređenje društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015.“ i „Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji Bosne i Hercegovine 2011- 2015.“, a Vijeće ministara BiH je 2010. godine donijelo Odluku o formiranju Vijeća za osobe sa invaliditetom. Značaj Vijeća je u održavanju partnerskog odnosa između osoba s invaliditetom i organizacija koje okupljaju osobe s invaliditetom.

Usvajanjem entitetskih strategija za primjenu jedinstvene politike u oblasti invalidnosti i entiteti su se načelno opredijelili da će svoj zakonski okvir uskladiti i u buduću kreirati u skladu s principima proklamovanim u Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom.

Socijalni sektor u Bosni i Hercegovini regulisan je Ustavom BiH, Ustavom Federacije BiH, Ustavom RS, Statutom Brčko Distrikta, relevantnim zakonima na entitetskim nivoima, ali treba imati u vidu činjenicu da ni u Bosni i Hercegovini niti u entitetima ne postoji propis kojim se na jednom mjestu i na jedinstven način regulišu osnovna prava lica sa invaliditetom. Ne postoje sistemska rješenja koja trebaju svakoj grupaciji lica sa invaliditetom omogućiti da oblikuju, izražavaju i realizuju svoje osnovne razvojne potrebe i posebne interese, da imaju jednake mogućnosti kao zdravi ljudi, a prije svega da imaju pravo na različitost. Politike u ovoj oblasti provodi više nadležnih organa kroz pojedinačne politike u oblasti zdravstvene zaštite,

rada, zapošljavanja, boračko-invalidske zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i socijalne zaštite. Ovako podijeljena nadležnost rezultira neujednačenošću prava lica sa invaliditetom s obzirom na uzrok invalidnosti, mjesto boravka i odsustvom zajedničkih kriterija pod kojima se prava ostvaruju. Zbog toga postoje velike razlike u pravima s obzirom na status pojedinih kategorija lica sa invaliditetom.

Nema preciznih i pouzdanih podataka o licima sa invaliditetom, naročito o karakteru, vrstama i nivou oštećenja, a ne postoje ni cjeloviti statistički podaci o licima sa invaliditetom na državnom nivou. Organi i institucije, koji pružaju određene vrste usluga i servisa licima sa invaliditetom, vode parcijalne evidencije o korisnicima svojih usluga, ali su to samo podaci o specijalizovanim servisima za lica sa invaliditetom, koji zbog svoje parcijalnosti ne pružaju cjelovitu sliku o njihovom položaju. Jasno je da nije obuhvaćena cijela populacija, a nema ni podataka koliko lica sa invaliditetom koristi opšte sisteme i servise namijenjene cijeloj populaciji niti podataka o njihovoj dostupnosti licima s invaliditetom. Takođe, pitanja invalidnosti do sada nisu bila uključivana u opšta državna istraživanja po različitim osnovama.

Iako se tačan broj lica sa invaliditetom u BiH ne zna, nesumnjivo se zna da ova populacija spada u najsiromašnije i najmarginalizovanije društvene grupe.

Podaci popisa stanovništva izvršenog 2013. godine pokazuju da je ukupan broj stanovnika 3.791.622.<sup>4</sup> (od toga u Federaciji BiH popisano je 2.371.603 osobe, u Republici Srpskoj popisano je 1.326.991 osoba i u Distriktu Brčko BiH popisano je 93.028 osoba).

Polazeći od najnovijih istaživanja Svjetske zdravstvene organizacije prema kojima 15%<sup>5</sup> stanovnika jedne zemlje živi sa određenim oblikom invalidnosti, možemo zaključiti da u u BiH ima oko 569.000<sup>6</sup> lica sa invaliditetom (u Republici Srpskoj živi oko 199.000 lica sa invaliditetom, u Federaciji živi oko 356.000, a u Distriktu Brčko oko 14.000 lica sa invaliditetom).

Ukupan bruto društveni proizvod u 2012. godini je iznosio 25.734.000.000 KM<sup>7</sup>, što po glavi stanovnika iznosi 6.709 KM ili 3.430 EUR.

---

<sup>4</sup> Izvor: [www.bhas.ba](http://www.bhas.ba) očitano 08.06.2014. godine.

<sup>5</sup> [http://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/report/en/index.html](http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/en/index.html)

<sup>6</sup> Vlastiti proračuni.

<sup>7</sup> Izvor: [www.bhas.ba](http://www.bhas.ba) očitano 08.06.2014. godine.

(BDP za Federaciju 16.554 000.000 KM, BDP za Republiku Srpsku 8.668.712.000 KM, BDP za Distrikt Brčko BiH 595 000.000 KM).

Prema podacima Federalnog statističkog zavoda bruto domaći proizvod u 2011. godini iznosio je 16.401.821.000 KM, a bruto domaći proizvod po glavi stanovnika (per capita) u istoj godini iznosio je 5.723,00 KM, odnosno 2.926,12 EUR, a za Republiku Srpsku korišćeni prema podacima Zavoda za statistiku<sup>8</sup> GDP za Republiku Srpsku za 2012. godinu iznosi 8.668.712.000 KM, odnosno GDP *per capita*: 6.063,00 KM, odnosno 3.100 EUR.

Za finansiranje socijalnih naknada Bosna i Hercegovina izdvaja oko 4% BDP<sup>9</sup>, što je više od svih zemalja u Evropi (osim Hrvatske), ali je finansiranje mjera socijalne sigurnosti u oblasti invalidnosti značajno ispod evropskog prosjeka u regiji i sistemi ne garantuju minimalne prihode neophodne za preživljavanje. Prema podacima iz studije „Budžetske novčane naknade za socijalnu zaštitu u BiH - Šta funkcioniše, a šta ne (I)“<sup>10</sup> za socijalno-zaštitna prava osoba sa invaliditetom u boračko-invalidskoj zaštiti u 2011. godini potrošeno je oko 56.000.000,00 KM, u socijalnoj zaštiti oko 10.000.000,00 KM, u dječijoj zaštiti oko 4.105.500,00 KM, a u penzijsko-invalidskom sistemu za invalidske penzije isplaćeno je oko 144.000.000,00 KM. Ukupno po svim osnovama isplaćeno je oko 214.205.000,00 KM ili 109.470.000,00 eura.

Važno je naglasiti da i pored toga što u BiH postoji jedinstvena politika u oblasti invalidnosti, a u entitetima strateški dokumenti koji proklamuju usvajanje jedinstvene definicije invaliditeta, koja bi trebala biti usklađena sa definicijom sadržanom u Konevniciji o pravima osoba sa invaliditetom, pojedinačne politike koje provode različiti nadležni organi kroz oblasti u kojima lica sa invaliditetom ostvaruju određena prava, rezultirale su različitim definicijama invalidnosti i lica sa invaliditetom. U svakoj od tih oblasti, pod različitim uslovima i kriterijima se stiče status i definiše invaliditet, a takva definicija se koristi samo za svrhu ostvarivanja tih prava i nju katarakterišu određeni elementi vezani za vrijeme i okolnosti nastanka invaliditeta. To znači da ne postoji jedinstvena definicija i jedinstveni kriteriji za sticanje statusa lica sa invaliditetom.

---

<sup>8</sup> Republički zavod za statistiku, Republika Srpska: Statistički godišnjak Republike Srpske 2012. godine, str. 12.

<sup>9</sup> Vidi: Svjetska banka. Bilješka o politici, socijalna davanja u Bosni i Hercegovini: Kreiranje održivog sistema socijalne zaštite zasnovanog na stvarnim potrebama (april 2009), str. 6-9.

<sup>10</sup> IBHI (2013), Budžetske novčane naknade za socijalnu zaštitu u BiH - Šta funkcioniše, a šta ne (I) – neobjavljen materijal.



Ustav Bosne i Hercegovine, kao ni ustavi entiteta, kao najviši pravni akti, ne sadrže posebno definiciju osobe sa invaliditetom.

Opšta je ocjena da u zaštiti lica sa invaliditetom uglavnom dominiraju mjere usmjerene na novčanu podršku i institucionalno zbrinjavanje.

U Bosni i Hercegovini, kako je u svom istraživanju konstatovao Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu, najčešće se i najgrublje krše prava osoba sa invaliditetom u oblasti socijalne zaštite, zdravstva, obrazovanja, prava na dostupnost informacija, rada i zapošljavanja.

## **2.1. Opšte karakteristike zakonodavnog i institucionalnog okvira u pet specifičnih oblasti**

### **2.1.1. Opšti uslovi u FBiH**

Određene teškoće u analizi ukupnog sistema u pet specifičnih oblasti u Federaciji BiH predstavljalo je ustavno uređenje po kome su ove oblasti u nadležnosti kantona ili zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona pa su i određena rješenja po kantonima bitno različita.

Oblast pristupačnosti je u podijeljenoj nadležnosti Federacije BiH i kantona pa je stoga i zakonodavni okvir različit po kantonima i neusaglašen sa propisima u Federaciji. Koordinacija različitih institucija nadležnih za pitanja pristupačnosti je na veoma niskom nivou.

Oblast obrazovanja je u isključivoj nadležnosti kantona, dok Federalno ministarstvo obrazovanja ima samo koordinirajuću ulogu, što zbog nejednakih rješenja za posljedicu ima postojanje samo formalno istih prava osoba sa invaliditetom u procesu obrazovanja.

U oblasti zdravstvene zaštite u Federaciji BiH, u praksi postoje različiti oblici diskriminacije lica sa invaliditetom u odnosu na druge građane u BiH, kao i između samih lica sa invaliditetom po vrsti, uzroku nastanka invaliditeta i mjestu stanovanja. Uskađivanje propisa u oblasti zdravstvene zaštite u Federaciji BiH sa obavezama iz Konvencije UN-a o pravima osoba sa invaliditetom, stoga je od krucijalnog značaja.

U Federaciji BiH nije utvrđen socijalni minimum pa ni za osobe s invaliditetom, iz čega se lako zaključuje da osobama s invaliditetom nije zagarantovana socijalna sigurnost.

Formalno gledano u Federaciji Bosne i Hercegovine postoji relativno dobar zakonski okvir kojim se regulišu pitanja rada i zapošljavanja lica sa

invaliditetom. Vrlo izraženi problemi očitavaju se kroz primjenu, odnosno neprimjenu konkretnih zakonskih odredaba. Nedostaju odgovarajući podzakonski akti, a ako ih ima previše su uopšteni, uglavnom su prepisane zakonske odredbe, zbog čega ne nude konkretna rješenja i u primjeni nemaju obavezujuću snagu.

Može se konstatovati da u analiziranim oblastima u Federaciji BiH postoje različiti oblici diskriminacije lica sa invaliditetom u odnosu na druge građane u BiH, kao i između samih lica sa invaliditetom po vrsti, uzroku nastanka invaliditeta i mjestu stanovanja.

Usklađivanje propisa u analiziranim oblastima u Federaciji BiH sa obavezama iz Konvencije UN-a o pravima osoba sa invaliditetom, stoga je od krucijalnog značaja.

### **2.1.2. Opšti uslovi u Republici Srpskoj**

Na nivou Republike Srpske prava u ovim oblastima garantuje Ustav, a uređuju zakonski i podzakonski propisi.

Trenutno stanje sistema u oblasti pristupačnosti, obrazovanja, zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja i socijalne zaštite u Republici Srpskoj karakteriše normativni i instistucionalni okvir koji je rezultat usaglašavanja i harmonizacije sa međunarodnim i evropskim standardima i uticaja određenih međunarodnih aktera i partnerstva javnog i nevladinog sektora. Saradnja sa nevladinim sektorom u procesu stvaranja normativnog okvira za provođenje reformi u ovim oblastima predstavljala je važan faktor i veoma osnažila ukupan proces kojega karakteriše multisektorski pristup rješavanja tih pitanja, koja se smatraju jednim od najvažnijih pitanja za lica sa invaliditetom.

Trendovi politika zaštite lica sa invaliditetom definisani su Strategijom unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015. godine, koja predviđa niz mjera sa ciljem uspostavljanja jedinstvenih standarda i sistemskog pristupa u rješavanju pitanja prava utvrđenih Konvencijom UN-a. Pored zakonskih uređenja ovih oblasti u pojedinim sistemima socijalne sigurnosti, Ustav RS ove oblasti reguliše u kontekstu ljudskih prava utvrđenih Opštom deklaracijom o ljudskim pravima i drugim međunarodnim dokumentima. Ustav garantuje uživanje svih prava bez diskriminacije po bilo kojem osnovu.

Republika Srpska nije donosila posebne zakone o ravnopravnosti i nediskriminaciji, nego je ta pitanja ugrađivala u zakone pojedinih oblasti u vidu principa na kojima se temelje sistemi prava.

Donošenjem Strategije za unapređenje društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015. godine izmjenama zakona, razvojem i implementacijom niza projekata koji su se bavili poboljšanjem uslova života i položaja lica sa invaliditetom i zaštitom ljudskih prava u Republici Srpskoj, stvoreni su uslovi da se mnoga pitanja urede na adekvatniji način.

Ali bez obzira na sve aktivnosti, još uvijek kapaciteti sistema u kojima se obezbjeđuje socijalna sigurnost nisu adekvatni potrebama, nisu zasnovani na ljudskim pravima i ne eliminišu diskriminaciju.

### **3. ANALIZA ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA I PRAKTIČNE PRIMJENE U PET SPECIFIČNIH OBLASTI**

#### **3.1. Oblast pristupačnosti (član 9 UN Konvencije)**

Pristupačnost okruženja, usluga i informisanja predstavlja preduslov za ostvarivanje društvenih kontakata, nezavisnost i uključenje osoba sa invaliditetom u svakodnevni život. Termin podrazumijeva da izgrađeno okruženje mora zaista biti takvo da ga svi mogu koristiti.<sup>11</sup>

Trenutna situacija sa tendencijom trajanja jeste da se institucije vlasti nedovoljno angažuju na uklanjanju arhitektonskih barijera i prilagođavanju signalizacije, kao i povećanju mobilnosti osoba sa invaliditetom, nedovoljno izdvajaju sredstava za obezbjeđivanje prilagođenih stanova, uključujući socijalno stanovanje. Zakoni i podzakonski akti o otklanjanju arhitektonskih barijera jesu donijeli određene pomake, ali se bez analitičkog pristupa i utvrđenog tehničkog dizajna, kao i sanacije ne rješavaju potrebe. Stambeni uslovi su uglavnom neprilagođeni osobama sa invaliditetom.

Najviše ugrožena grupacija osoba sa invaliditetom, u smislu fizičke pristupačnosti, jesu nepokretna lica, tj. ona koja koriste invalidska kolica. Problem koji leži u osnovi svih njihovih poteškoća jeste kretanje, tačnije rečeno nemogućnost kretanja i to ne na vlastitim nogama nego u invalidskim kolicima, sa čime ne mogu i ne bi trebalo da se pomire niti oni, a niti društvo.

Prava osoba sa invaliditetom postala su predmet u rezolucijama Ujedinjenih nacija, Svjetske zdravstvene organizacije, Međunarodne organizacije rada i njima sličnih institucija zaštićena u najvećem mogućem stepenu i na najvišem mogućem nivou. Moderna zakonodavstva u većini zemalja svijeta naslanjaju se na njih i na sličan način tretiraju pomenutu problematiku. Konkretni rezultati zavise o razvijenosti svijesti o ovom problemu unutar svake zemlje ponaosob, kao i o njenoj ekonomskoj snazi.

---

<sup>11</sup> Jones, M. P. 1975, Potreba za pristupačnošću, mobilnošću i prevozom: „Neki problemi definicije i mjera“.

### **3.1.1. Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti pristupačnosti**

U oblasti pristupačnosti kretanja lica sa invaliditetom utvrđene su instrukcije za sigurnost i interoperabilnost željezničkog sistema, na nivou BiH, kao i Pravilnik o načinu obilježavanja vozila kojim upravlja osoba sa oštećenim ekstremitetima.

Pristupačnost informacijama, u određenoj mjeri, regulisana je tačkom f - osobe sa posebnim potrebama, Strategije uvođenja digitalne televizije u Bosnu i Hercegovinu i Zakonom o javnom radio-televizijskom sistemu BiH.

Pristupačnost kretanja lica sa invaliditetom, tj. javni prevoz, je jedan od temeljnih uslova za postizanje jednakih mogućnosti. Postoje pojedinačni pozitivni primjeri u Bosni i Hercegovini, ali je i dalje evidentno da je većina postojećih gradskih prevoza nepristupačna kao i željeznički saobraćaj, a može se reći da je avio-saobraćaj postigao odgovarajući nivo pristupačnosti licima sa invaliditetom.

Na nivou BiH utvrđene su instrukcije za sigurnost i interoperabilnost željezničkog sistema („Službeni glasnik BiH“, broj: 11/12), kojim je utvrđeno da na stanicama i stajalištima moraju biti izvedeni prilazi do putničkih vozova, tako da omogućavaju što lakši prilaz putnicima i licima sa ograničenim mogućnostima kretanja, za što treba osigurati odgovarajuća sredstva za željeznice RS. Takođe je na osnovu Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini donesen Pravilnik o načinu obilježavanja vozila kojim upravlja osoba sa oštećenim ekstremitetima („Službeni glasnik BiH“, broj: 13/07 od 27.02.2007. godine) koji reguliše način dobijanja znaka kojim se obilježava vozilo kojim upravlja lice sa oštećenjem ekstremiteta.

#### **ZAKONODAVNI OKVIR**

1. Ustav Bosne i Hercegovine;
2. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine sa amandmanima;<sup>12</sup>
3. Zakon o zabrani diskriminacije;<sup>13</sup>

Neka od pitanja koja se odnose na pristupačnost na državnom nivou mogu se naći u sljedećim zakonima:

---

<sup>12</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05 i 88/08.

<sup>13</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj: 59/09.

1. Zakon o komunikacijama;<sup>14</sup>
2. Zakon o upotrebi znakovnog jezika u Bosni i Hercegovini;<sup>15</sup>
3. Zakon o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini;<sup>16</sup>
4. Zakon o javnom radio-televizijskom sistemu Bosne i Hercegovine;<sup>17</sup>
5. Zakon o dopuni Zakona o javnom radio-televizijskom sistemu Bosne i Hercegovine<sup>18</sup> reguliše promjenu i to: iza člana 17. dodaje se novi član 17a. koji glasi: „Oslobađanje od obaveze plaćanja RTV takse za slijepa i gluha lica“;
6. Zakon o željeznicama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 52/05);
7. Zakon o vazduhoplovstvu BiH („Službeni glasnik BiH“, broj: 33/09);
8. Zakon o međunarodnom i međuentitetskom drumskom prevozu („Službeni glasnik BiH“, broj: 01/02 i 14/03).

Prava na komunikaciju bez diskriminacije u Bosni i Hercegovini osigurava Zakon o komunikacijama BiH kojim je utvrđeno da regulatorni principi emitiranja obuhvataju zaštitu slobode izražavanja i raznolikosti mišljenja poštujući opšteprihvaćene standarde ponašanja, nediskriminacije, pravičnosti, tačnosti i nepristrasnosti.

Regulatorni principi telekomunikacija obuhvataju pristup javnim telekomunikacionim uslugama za sve korisnike, na transparentnom, objektivnom i nediskriminatorском osnovu, koje operater telekomunikacija može osigurati uz razumnu dobit.

Pitanjima pristupačnosti bavi se i „Politika u oblasti invalidnosti u BiH“.<sup>19</sup>

No i pored toga Zakoni koji uređuju pitanje pristupačnosti ne postoje na državnom nivou. Postoje entitetski zakoni i druga podzakonska akta.

## **Federacija BiH**

U Federaciji pitanjima pristupačnosti i komunikacija se bave i kantoni i neke opštine.

Na nivou Federacije Bosne i Hercegovine postoji:

- Zakon o prostornom planiranju i korišćenju zemljišta;<sup>20</sup>

<sup>14</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj: 31/2003.

<sup>15</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj: 75/09.

<sup>16</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj: 13/07, od 27.02.2007. godine.

<sup>17</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj: 78/05.

<sup>18</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj: 35/09 od 05.05.2009. godine.

<sup>19</sup> „Službeni glasnik BiH“, broj: 76/08.

- Zakon o javnom prevozu Federacije BiH;<sup>21</sup>
- U Kantonu Sarajevo donešen je Zakon o upotrebi znakovnog jezika u Kantonu Sarajevo.<sup>22</sup>

Ključni akti u oblasti pristupačnosti u Federaciji Bosne i Hercegovine jesu:

- Uredba o prostornim standardima, urbanističko-tehničkim uslovima i normativima za sprečavanje stvaranja arhitektonsko-urbanističkih prepreka za osobe sa umanjanim tjelesnim mogućnostima;
- PRAVILNIK o načinu obilježavanja vozila kojim upravlja osoba sa oštećenim ekstremitetima<sup>23</sup> (na osnovu člana 29. stav 3. Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u BiH);
- PRAVILNIK o sistemu naplate putarine na autoputevima, brzim putevima i objektima s naplatom u Federaciji Bosne i Hercegovine.<sup>24</sup>

U samom aktu „Uredba...“ koji je rađen upravo za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom, utvrđuju se prostorni standardi, urbanističko-tehnički uslovi i normativi za sprečavanje stvaranja arhitektonsko-urbanističkih prepreka koje mogu ometati ili sprečavati kretanje, boravak i rad lica umanjanih tjelesnih mogućnosti, pri zadovoljavanju njihovih osnovnih životnih, radnih i drugih potreba.

U skladu s navedenim, Uredba, kao najviši akt u Federaciji, koja tretira pitanje pristupačnosti nema diskriminatorne odredbe.

U Federaciji Bosne i Hercegovine 2002. godine doneseni su i:

- Zakon o prostornom uređenju;<sup>25</sup>
- Zakon o građenju.<sup>26</sup>

Ovim zakonima prava osoba sa invaliditetom po prvi put su izjednačena sa pravima zdravih osoba, čime se ovaj dio naše zemlje po ovom pitanju doveo u jednaku ravan sa razvijenim državama Zapada.

Zakon koji je zamijenio navedena dva derogirana zakona jeste: „Zakon o prostornom planiranju i korišćenju zemljišta na nivou Federacije Bosne i Hercegovine“.<sup>27</sup> On u svojim brojnim članovima (čl. 8, čl. 20, čl. 22, čl. 41, čl.

<sup>20</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 2/2006 od 18. 1. 2006. godine.

<sup>21</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 28/06 i 2/10.

<sup>22</sup> „Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 11 od 27.04. 2011. godine.

<sup>23</sup> „Službeni glasnik Federacije BiH“, broj: 13/2007.

<sup>24</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 69/10 od 25.10.2010. godine.

<sup>25</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 52/2002 od 28. oktobra 2002. godine.

<sup>26</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 55/2002 od 6. novembra 2002. godine.

<sup>27</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 2/2006 od 18. 1. 2006. godine.

56, čl. 57, čl. 59. i čl. 112.) eksplicitno pominje i štiti prava osoba sa invaliditetom.

- Uredba – donešena 2009. godine;
- Zakon o prostornom uređenju<sup>28</sup> - važeći u Kantonu Sarajevo;
- Uredba o urbanističko-tehničkim uslovima, prostornim standardima i normativima za otklanjanje i sprečavanje stvaranja arhitektonsko-urbanističkih barijera za kretanje invalidnih lica, koja koriste tehnička i ortopedska pomagala;<sup>29</sup>
- Zakon o građenju<sup>30</sup> - važeći u Tuzlanskom kantonu.

U Federaciji BiH standarde fizičke pristupačnosti propisuju:

- Zakon o prostornom planiranju i korišćenju zemljišta na nivou Federacije BiH;
- „Uredba ....“

Pitanjima pristupačnosti bavi se i Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji Bosne i Hercegovine 2011-2015. godine.<sup>31</sup>

Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u BiH 2011-2015. godine u sferi komunikacija obuhvata informisanje, komunikacije i podizanje nivoa svijesti, čiji je cilj osiguravanje dostupnosti primanja i odašiljanja informacija u skladu sa specifičnostima potreba i mogućnostima osoba sa invaliditetom.

Kada je riječ o pristupačnosti u Federaciji BiH, kada je u pitanju fizičko okruženje, osobe sa invaliditetom se nalaze u izuzetno neravnomjernom položaju u odnosu na druge građane, a barijere su prisutne u svim segmentima življenja. Još uvijek nije uspostavljen zadovoljavajući sistem uređenja i pristupa javnim ili stambenim objektima, kao i prevoznim sredstvima.

Federalno ministarstvo prostornog uređenja je donijelo „Uredbu...“, ali barijere su još uvijek značajno prisutne, ne samo na ranije izgrađenim objektima i javnim površinama, već se rade i novi objekti koji ne zadovoljavaju propisane norme i standarde.

---

<sup>28</sup> „Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 7/2005 od 10. marta 2005. godine.

<sup>29</sup> „Službene novine Kantona Sarajevo“, broj: 5/2000 od 11. aprila 2000. godine.

<sup>30</sup> „Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 3/2005.

<sup>31</sup> Usvojena na 2. redovnoj sjednici Predstavničkog doma Parlamenta Federacije 22. juna 2011. godine, odnosno na produžetku sjednice 23. juna 2011. godine i na 4. redovnoj sjednici Doma naroda Parlamenta Federacije dana 28. jula 2011. godine.



U većini gradova i ostalih mjesta u Federaciji ne postoje stajališta, peroni, javne pješačke površine, pješački prelazi, semafori, raskršća i parkirng mjesta prilagođena OSI.

Po pitanju informacija i komunikacija, uključujući javne TV servise i Internet, osobe sa oštećenjem sluha i vida imaju ograničen pristup informacijama u različitim komunikacijama. U državnim službama nisu zaposleni znakovni tumači, dok osobe sa oštećenjem vida ni jednu informaciju ne mogu dobiti u pisanom obliku, jer se nigdje ne koriste štampači na Brajevom pismu.

Mediji u Bosni i Hercegovini pitanja invaliditeta prikazuju na neprihvatljiv način, često kao tragediju ili senzaciju, održavajući time stereotipe o osobama sa invaliditetom.

U oblasti kulture i umjetnosti ne postoje posebni programi namijenjeni osobama sa invaliditetom, a u redovnim programima nema adekvatne pristupačnosti objektima i informacijama.

Osobe sa oštećenjem vida nemaju pristup kulturnim i umjetničkim dobrima zbog njihove neprilagođenosti i nemogućnosti da koriste Brajevo pismo, informacije na audio tehnicu ili štampu sa uvećanim slovima.

Izdavačka i bibliotečka djelatnost nije regulisana posebnim propisima.

Zakonom o poštanskom prometu Federacije BiH utvrđeno je da poštanske usluge moraju biti dostupne svim građanima BiH, bez bilo kakve diskriminacije. Sloboda komunikacije putem pismenih i drugih poštanskih pošiljki mora biti zagarantirana svim fizičkim i pravnim licima u BiH, bez bilo kakvih ograničenja. Interes svih korisnika poštanskih usluga mora biti zaštićen kroz raspoloživost i kvalitet usluga. Osobe sa invaliditetom imaju različite oblike beneficija u telekomunikacionom sistemu pri pretplati na fiksne, mobilne telefone i slično.<sup>32</sup>

Može se konstatovati da su javni objekti, kao što su tržišni centri ili banke te oni objekti u koje svi građani pa i osobe sa invaliditetom dolaze kao kupci/potrošači (npr. banke ili apoteke), imaju prilagođene ulaze, unutrašnje prostore, liftove, kosine, itd. Nažalost, javni objekti državnih službi, opštine, centri za socijalni rad ili druge institucije nisu prilagođeni adekvatno ili nikako. I najteže od svega, zdravstvene ustanove još nisu postigle nivo zadatih normativa i standarda. Veći klinički centri su prilagođeni, posebno sa ulazima, ali ne i unutrašnjim uređenjem, itd.

---

<sup>32</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 76/04, član 4.

U skladu sa članom 10. Zakona o javnom prevozu Federacije BiH<sup>33</sup> Skupština kantona svojim propisom uređuje način organizacije i broj vozila javnog prevoza koji će biti opremljeni uređajima za olakšan ulaz i izlaz osobama sa invaliditetom.

Pravilnikom o načinu obilježavanja vozila kojim upravlja osoba sa oštećenim ekstremitetima regulisan je način dobijanja znaka kojim se obilježava vozilo kojim upravlja osoba sa oštećenjem ekstremiteta.

### **Institucionalni okvir**

Organi vlasti na nivou Federacije, koji su nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti, kada je fizičko okruženje u pitanju, su sljedeći:

1. Parlament Federacije - Zastupnički dom i Dom naroda;
2. Vlada Federacije;
3. Federalno ministarstvo pravde;
4. Federalno ministarstvo prostornog uređenja;
5. Federalno ministarstvo okoliša i turizma;
6. Federalno ministarstvo prometa i komunikacija.

Organi vlasti na nivou kantona, koji su nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti, kada je fizičko okruženje u pitanju, su sljedeći:

1. Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okolice/okoliša, a posebno Ministarstvo stambene politike - u Sarajevskom i Tuzlanskom kantonu;
2. Zavod za urbanizam kantona;
3. Resorna kantonalna ministarstva;
4. Relevantne opštinske službe.

Organi vlasti, koji su nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti, kada je javni prevoz u pitanju, su sljedeći:

1. Parlament Federacije - Zastupnički dom i Dom naroda;
2. Vlada Federacije;
3. Federalno ministarstvo pravde;
4. Federalno ministarstvo prometa i komunikacija;
5. Nivo kantona;
  - 5.1. Sarajevo - Ministarstvo prometa i komunikacija Kantona Sarajevo.

---

<sup>33</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 28/06 i 2/10.

Poslovi i zadaci iz djelokruga Ministarstva vrše se u okviru osnovnih organizacionih jedinica (sektori i odjeljenja):

## 5.2. Tuzla;

### 5.2.1. Ministarstvo trgovine, turizma i saobraćaja;

1. Resorna kantonalna ministarstva;
2. Relevantne opštinske službe.

Organi vlasti, koji su nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti, kada su **informacije i komunikacija, uključujući javne TV servise i Internet** u pitanju, su sljedeći:

1. Regulatorna agencija za komunikacije (RAK);
2. Parlament Federacije - Zastupnički dom i Dom naroda;
3. Vlada Federacije;
4. Federalno ministarstvo pravde;
5. Federalno ministarstvo prometa i komunikacija;
6. Federalno ministarstvo rada i socijalne politike;
7. Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke;
8. Federalno ministarstvo okoliša i turizma.

Organi vlasti na nivou kantona, koji su nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti, kada su **informacije i komunikacija, uključujući javne TV servise i Internet** u pitanju, su sljedeći:

1. Ministarstvo prometa i komunikacija Kantona Sarajevo (čija je jedna od osnovnih jedinica Sektor komunikacija);
2. Resorna kantonalna ministarstva;
3. Nadležne opštinske službe.

Organi vlasti, koji su nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti, kada su **usluge namijenjene javnosti** u pitanju, su sljedeći:

1. Parlament Federacije - Zastupnički dom i Dom naroda;
2. Vlada Federacije;
3. Federalno ministarstvo pravde;
4. Federalno ministarstvo rada i socijalne politike;
5. Federalno ministarstvo zdravstva;
6. Federalno ministarstvo prostornog uređenja;
7. Federalno ministarstvo okoliša i turizma;
8. Resorna kantonalna ministarstva;

9. Relevantne opštinske službe;
10. Biblioteka za slijepa i slabovidna lica u BiH - kulturna institucija od državnog značaja.

Napomena:

- U Federaciji postoji 10 kantona;
- Nadležnost u pojedinim oblastima je podijeljena između Federacije i kantona;
- Svaki kanton ima ministarstva koje se bave urbanizmom, prostornim planiranjem, stambenom djelatnošću, komunikacijama i prometom;
- Potrebno je naglasiti da se nazivi tih ministarstva razlikuju od kantona do kantona, da su negdje u organizacionoj šemi u po dvatri navedena sektora zajedno, ili su odvojeni, ili se nalaze u drugim obrascima.

U svakom zakonskom aktu navodi se ko vrši nadzor nad primjenom odredaba iz navedenog akta. Nadzor nad provedbom „Uredbe...“ definisan je u poglavlju V, član 59. i glasi: „Nadzor nad provođenjem odredaba ove Uredbe vrši nadležna Federalna i Kantonalna uprava za inspeksijske poslove“. Analogno ovome, nadzor vrše Federalne i Kantonalne uprave/službe za inspeksijske poslove. Kada su OSI u pitanju, može se konstatovati da se u praksi takav nadzor ne provodi adekvatno ili se ne provodi nikako.

## **Republika Srpska**

Kada je u pitanju **pravni okvir** možemo da konstatujemo da imamo čitav set zakonskih i podzakonskih akata:

- Zakon o uređenju prostora i građenju („Službeni glasnik RS“, broj: 55/10);
- Zakon o prevozu u drumskom saobraćaju („Službeni glasnik RS“, broj: 111/08 i 50/10);
- Zakon o unutrašnjoj plovidbi Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj: 58/03, 33/06, 1/08, 100/11);
- Zakon o željeznicama Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj: 58/01, 110/03, 59/08, 24/12);
- Zakon o ugovorima u željezničkom prevozu („Službeni glasnik RS“, broj: 50/10);
- Zakon o telekomunikacijama („Službeni glasnik RS“, broj: 19/96);

- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o telekomunikacijama Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj: 71/02);
- Zakon o poštanskim uslugama Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj: 30/10);
- Zakon o poštama BiH („Službeni glasnik RS“, broj:33/05);
- Zakon o radio-televiziji Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj: 49/06);
- Zakon o administrativnim taksama i naknadama („Službeni glasnik RS“, broj: 8/09);
- Zakon o javnim putevima - prečišćeni tekst („Službeni glasnik RS“, broj: 16/10);
- Zakon o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik RS“, broj: 96/06, 57/07, 97/09, 62/10);
- Zakon o bezbjednosti saobraćaja na putevima Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj: 63/11);
- Zakon o bibliotečkoj djelatnosti („Službeni glasnik RS“, broj: 52/01, 39/03, 112/08);
- Zakon o izdavačkoj djelatnosti;
- Zakon o informisanju;
- Pravilnik o uslovima za planiranje i projektovanje objekata za nesmetano kretanje djece i osoba sa umanjnim tjelesnim sposobnostima („Službeni glasnik RS“, broj: 44/11);
- Pravilnik o uslovima za osnivanje i početak rada biblioteka („Službeni glasnik RS“, broj: 56/02);
- Strategija o unapređenju položaja lica sa invaliditetom u RS, 2010-2015. godine.

Oblast pristupačnosti, naročito u arhitektonskom smislu, uređuje se Zakonom o prostornom uređenju i građenju koji je donijet 2010. godine. Ovaj Zakon je 2013. godine usvojen u novoj formi na Narodnoj skupštini RS. Pored Zakona donijet je i Pravilnik o uslovima za planiranje i projektovanje građevina za nesmetano kretanje djece i lica sa umanjnim tjelesnim sposobnostima.

Zakonom o javnom prevozu uređen je način organizacije i broj vozila javnog prevoza koji će biti opremljeni uređajima za olakšan ulaz i izlaz licima sa invaliditetom. U RS pristupačnost je uređena Pravilnikom o uslovima za planiranje i projektovanje građevina za nesmetano kretanje djece i lica sa umanjnim tjelesnim sposobnostima. Činjenica je, takođe, da

su barijere još uvijek značajno prisutne na mnogim izgrađenim objektima te da predstoje aktivnosti da se u narednom periodu eliminišu i ove prepreke na svim javnim objektima i površinama.

Kada je riječ o pristupu sportskim objektima, uvedeni su standardi da svi novoizgrađeni objekti ili objekti na kojima se vrši rekonstrukcija moraju biti pristupačni korisnicima svih životnih dobi, bez obzira na njihovo tjelesno i zdravstveno stanje. Treba pomenuti da je Strategijom razvoja sporta u Republici Srpskoj 2008-2012. godine, takođe, naveden i naglašen ovaj standard u kojem se predviđa da se sportistima sa invaliditetom omogući nesmetan pristup sportskom terenu i svim pratećim prostorijama, kao i da se omogući da ova lica prisustvuju sportskim manifestacijama kao gledaoci ili sami akteri sportskog takmičenja.

Narodna skupština RS je, na prijedlog Vlade RS, odnosno Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, donijela **Zakon o uređenju prostora i građenju** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 55/10), kojim je predviđeno da objekti za kolektivno stanovanje, objekti ili dijelovi objekata koji su u javnoj upotrebi ili se koriste za obavljanje uslužne i privredne djelatnosti, moraju biti projektovani i izgrađeni tako da se licima sa umanjenim tjelesnim sposobnostima osigura nesmetan pristup, kretanje, rad i boravak. Istim Zakonom je predviđena mogućnost izvođenja određenih radova bez pribavljanja odobrenja za građenje, kao što su radovi na stubištima, hodnicima i slično, na promjeni pristupa objektu i unutar objekta radi omogućavanja nesmetanog pristupa i kretanja u objektu licima sa umanjenim tjelesnim sposobnostima uz prethodno pribavljenu saglasnost svih etažnih vlasnika. Na osnovu člana 124. navedenog Zakona, donešen je **Pravilnik o uslovima za planiranje i projektovanje objekata za nesmetano kretanje djece i osoba sa umanjenim tjelesnim sposobnostima** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 44/11).

Ministarstvo saobraćaja i veza planira da kroz izmjene i dopune **Zakona o prevozu u drumskom saobraćaju** u isti ugradi odredbe o licima sa invaliditetom. U članu 4. nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prevozu u drumskom saobraćaju, propisano je da se taksi prevoz može vršiti i putničkim motornim vozilom namjenski proizvedenim za prevoz lica sa invaliditetom. Nacrt je usvojen i u toku je izrada Prijedloga zakona.

### **3.1.2. Analiza primjene pravnog okvira u oblasti pristupačnosti**

Na osnovu postojeće legislative, koja je usklađena sa međunarodnim standardima, uspostavljen je dobar institucionalni okvir, naročito na entitetskom nivou. Međutim, i pored te činjenice suočavamo se sa nizom poteškoća u praktičnoj primjeni važećih propisa. U praksi su i dalje prisutne mnoge arhitektonske barijere, otežan je pristup javnim objektima i institucijama, mnoge uslužne djelatnosti nisu prilagođene specifičnim potrebama lica sa invaliditetom, otežano je kretanje i komunikacija LSI, primjena novih IT tehnologija zbog neprilagođenosti je otežana. U zemlji su mnoge građevine u javnom i privatnom sektoru nedostupne. Javni saobraćaj i javni prevoz nisu prilagođeni potrebama lica sa invaliditetom, kako sa fizičkim, tako i sa senzornim i intelektualnim smetnjama.

#### **Federacija BiH**

Iako se odgovori na pitanja iz upitnika razlikuju u odnosu na razvijenost sredine gradskog ili ruralnog područja, može se zaključiti da normativna akta, kao i institucionalni okvir u oblasti pristupačnosti, nisu usklađeni sa Konvencijom UN-a, odnosno da fizičko okruženje, javni prevoz, usluge javnosti te komunikacije i informisanje nisu u skladu sa odredbama Konvencije UN-a.

Najpristupačnije javne ustanove jesu bankarske službe, službe za izdavanje ličnih dokumenata, sportske i ugostiteljske ustanove u procentima od 45% do 70%. Dakle, tamo su potrošači OSI manje diskriminirani.

Međutim, znatno niži procenti dostupnosti su u medicinskim ustanovama, obrazovnim, administrativnim poštanskim uslugama i to od 30% do 45%.

Najniži procenati pristupačnosti su u javnim, sudskim i savjetodavnim i kulturnim ustanovama, od 20% do 30%.

#### **Republika Srpska**

Republika Srpska još uvijek nema Zakon o kretanju uz pomoć psa vodiča, čime je jednoj grupaciji lica sa invaliditetom uskraćena mogućnost ovog načina kretanja.

Zakonom o bibliotečkoj djelatnosti („Službeni glasnik RS“, broj: 52/01, 39/03, 112/08), kao i Pravilnikom o uslovima za osnivanje i početak

rada biblioteka („Službeni glasnik RS“, broj: 56/02) dobro je uređena ova oblast. Međutim, evidentno je da Zakonom o izdavačkoj djelatnosti („Službeni glasnik RS“, broj: 46/04) i Zakonom o informisanju nisu definisane specifične potrebe lica sa invaliditetom.

Može se zaključiti da je propisima relativno dobro uređen pravni okvir, ali da postoji potreba da se pravilnici koji proizilaze iz zakona kroz izmjene i dopune osavremenjavaju i dorađuju.

U praksi je prisutna potreba da se radi na unapređenju zakonodavnog okvira, da se izvrše izmjene i dopune zakona i podzakonskih akata, kojima se definišu neka pitanja koja će unaprijediti prava lica sa invaliditetom, njihovu bezbjednost i nesmetano kretanje. Posebno je važno utvrditi mehanizme za unapređenje nadzora i kontrole primjene propisa, jer je očigledno da se mnogi postojeći i usklađeni u praksi ne primjenjuju.

Licima sa invaliditetom, kao i svim ostalim građanima, Zakonom o zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti, osiguran je nesmetan pristup svim zdravstvenim ustanovama u smislu korišćenja prava, ali još uvijek postoje barijere u arhitektonskom i informacionom smislu.

### **3.2. Oblast obrazovanja – član 24 UN Konvencije**

Ratifikujući Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom i opredjeljujući se za pristup Evropskoj uniji, Bosna i Hercegovina se obavezala da omogući primjenu najviših standarda kako bi za sve osobe sa invaliditetom bio osiguran pristup programima obrazovanja i vaspitanja, a što podrazumijeva inkluziju u redovne obrazovno-vaspitne programe, individualizaciju programa, osiguravanje adekvatnih ljudskih i tehničkih vidova podrške i prilagođavanje okruženja i informacija kako bi bile dostupne osobama sa invaliditetom.

Obzirom na ustrojstvo Bosne i Hercegovine i podijeljenu nadležnost između države, entiteta, a u Federaciji entiteta i kantona, veoma je teško, a često i nemoguće, obezbijediti jednake uslove za pristup programima obrazovanja za osobe sa invaliditetom na teritoriji cijele zemlje.



### 3.2.1. Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti obrazovanja

#### Bosna i Hercegovina

**Ustavom BiH** (član II stav (3) tačka I)) utvrđeno je da sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju pravo na obrazovanje. Utvrđivanje tog prava, u skladu sa članom III stav (3) tačka a) Ustava Bosne i Hercegovine, pripada entitetima, odnosno Federaciji Bosne i Hercegovine, Republici Srpskoj i Distriktu Brčko Bosne i Hercegovine od njegovog uspostavljanja.

Na nivou države Bosne i Hercegovine usvojeni su **okvirni zakoni** o svim nivoima obrazovanja, a u okviru **Ministarstva civilnih poslova** uspostavljen je sektor za obrazovanje, čija je funkcija koordinisanje akcija u ovoj oblasti.

Bosna i Hercegovina je svoju obrazovnu reformu počela institucionalizirati 27. juna 2001. godine, kada je između Federalnog ministra obrazovanja, nauke, kulture i sporta i ministra prosvjete Republike Srpske, uz prisustvo predstavnika međunarodne zajednice, postignut je sporazum o modalitetima i vremenskom okviru za razradu i provođenje Zajedničke strategije za modernizaciju osnovnog i opšteg srednjeg obrazovanja u BiH. Cilj usaglašene strategije je dovođenje opšteg obrazovanja u BiH na nivo standarda opšteg obrazovanja već razvijenog u Evropi.

Zakonska osnova integracije u Bosni i Hercegovini, na državnom nivou, regulisana je **Okvirnim zakonom o osnovnom i srednjem obrazovanju Bosne i Hercegovine** usvojenom 2003. godine. Ovim Zakonom uređuju se principi predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i odgoja, obrazovanja odraslih i osnivanja i funkcionisanja institucija za pružanje usluga u obrazovanju u Bosni i Hercegovini. Zakon je važan za obrazovanje osoba sa teškoćama u razvoju s obzirom da se pruža mogućnost obrazovanja pojedinca u skladu sa njegovim mogućnostima i sposobnostima (svrha obrazovanja, član 2.) te se Zakonom predviđa „osiguravanje optimalnog razvoja za svaku osobu, uključujući i one s posebnim potrebama, u skladu s njihovim uzrastom, mogućnostima i mentalnim i fizičkim sposobnostima“ i „osiguranje jednakih mogućnosti za obrazovanje sve djece“ (opšti ciljevi obrazovanja, član 3; pravo djeteta na obrazovanje, član 4.) bez diskriminacije po bilo kojem osnovu.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je 2011. godine donijelo Odluku o usvajanju **Akcionog plana za djecu Bosne i Hercegovine (2011–**

**2014),** čiji je cilj osigurati posebne mjere zaštite u skladu sa Konvencijom UN-a o pravima djeteta, koje se odnose na sljedeće kategorije: djeca i mladi sa posebnim potrebama, djeca pripadnici nacionalnih manjina, posebno Romi, djeca izbjeglice i povratnici i djeca stranaca. Poseban cilj ovog akcionog plana je podignuti nivo društvene brige za djecu i omladinu sa posebnim potrebama, sa posebnim naglaskom na pružanje usluga podrške u skladu sa individualnim potrebama svakog djeteta, a u svrhu smanjenja stepena socijalne isključenosti.

Obrazovanje se za osobe sa invaliditetom osigurava u okviru redovnog obrazovnog procesa, što se reguliše opštim zakonima o obrazovanju na svim nivoima obrazovanja te obrazovanje u specijalizovanim obrazovnim institucijama, što je uređeno zakonima o radu tih obrazovno vaspitnih institucija.

Obzirom na tranziciju u odnosu društva prema osobama sa invaliditetom, sistemu inkluzivnog obrazovanja se pridaje sve veći značaj, a da se još uvijek nisu stekli niti minimalni uslovi za obrazovanje osoba sa invaliditetom u redovnim obrazovnim institucijama.

Postojeći propisi nedvosmisleno zabranjuju sve vidove diskriminacije po osnovu invalidnosti, naglašavajući pravo svakog djeteta na odgoj i obrazovanje pod jednakim uslovima.

I pored toga, nagomilani problemi iz prethodnog sistema i dalje se usložnjavaju, a ogromna budžetska sredstva se troše na pogrešan model zbrinjavanja ove populacije. U ovom periodu jako je važno uspostaviti organizaciono, funkcionalno i finansijski isplativ model inkluzivnog obrazovanja djece s posebnim potrebama, koji neće tražiti dodatna sredstva, nego će se postojeća sredstva pravilno preusmjeriti.

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD, iz 1999. godine) napravila je Nacionalni izvještaj „Obrazovna politika za rizične učenike i učenike s teškoćama u jugoistočnoj Evropi“ za Bosnu i Hercegovinu u kojem se opisuje tadašnje stanje u vezi sa posebnim potrebama i inkluzivnim obrazovanjem, kao i procesima refome koja se provodi. U Izvještaju se ističe specifična situacija u području posebnih potreba i inkluzivnog obrazovanja u društvu te su identifikovani problemi u uspostavljanju validnih standarda za cijelu zemlju, usljed visoko decentraliziranog i razuđenog obrazovnog sistema.

## **Federacija BiH**

U Federaciji BiH je obrazovanje uređeno zakonodavstvom na nivou kantona. Svaki od deset kantona ima svoje zakonodavstvo o predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju, a kantoni sa univerzitetima imaju zakonodavstvo o višem i visokom obrazovanju.

Prema zakonima u Federaciji BiH osnovno obrazovanje je za sve obavezno i besplatno. Nažalost, u praksi je situacija potpuno drugačija, tako da niti je besplatno, niti ga svi oni koji bi trebali pohađaju.

Najveći problem za djecu sa posebnim potrebama predstavlja nedostatak stručnog kadra (defektolozi, logopedi, asistenti u nastavi) i neadekvatni prostorni kapaciteti za primjenu inkluzivnog obrazovanja. Nisu stvoreni odgovarajući mehanizmi i uslovi za primjenu zakonskih odredbi vezanih za uključivanje osoba sa invaliditetom, sa posebnim potrebama, u sistem obrazovanja prilagođen individualnim potrebama, jer uvođenje inkluzivne nastave nije pratila priprema nastavnika i prilagođavanje nastavnog plana i programa, kao ni mehanizmi za uključivanje lokalne zajednice u obezbjeđivanje podrške. Pitanje školovanja osoba sa tjelesnim invaliditetom nije ni blizu sistemskog rješenja. Stotine djece nema pristup školama širom BiH radi njihove nemogućnosti fizičkog pristupa školskim ustanovama i školskim prostorijama i nemogućnosti da imaju pristupačan i odgovarajući prevoz.

Djeca sa težim i teškim invaliditetom, naročito u ruralnim sredinama, su potpuno isključena iz osnovnog obrazovanja, a ne postoje zakonska rješenja i mehanizmi koji će omogućiti dostupnost školama i realizaciju prava na obrazovanje i dostupnost školskih objekata. Pasivan je odnos vlasti prema školovanju djece sa invaliditetom, s obzirom da su škole uglavnom arhitektonski neprilagođene. Takva djeca pohađaju nastavu samo uz angažman svojih roditelja i manju pomoć udruženja osoba sa invaliditetom, centara za socijalni rad ili pohađaju nastavu uz neku vrstu „dogovora“ sa školom da uče kod kuće i polažu razrede. Mnoga djeca, koja su uskraćena i za ove male mogućnosti, nikako se ne školuju.

## **Republika Srpska**

U Republici Srpskoj pravo na obrazovanje garantuje Ustav, a uređuju zakoni i podzakonski akti. Postoje odvojeni zakoni za svaki od četiri nivoa obrazovanja: predškolsko, osnovno, srednje i više ili visoko obrazovanje.

Lica sa invaliditetom ostvaruju pravo na obrazovanje pod opštim uslovima i pod posebnim uslovima utvrđenim zakonom.

U članu 38. Ustava propisuje se da „svako ima pravo na školovanje pod jednakim uslovima”.

Obrazovanje u Republici Srpskoj se uređuje zakonima i podzakonskim aktima.

#### **Zakoni koji uređuju oblast obrazovanja:**

- Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju („Službeni glasnik RS“, broj: 19/08 i 1/12);
- Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju („Službeni glasnik RS“, broj: 74/08, 71/09 i 104/11);
- Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju („Službeni glasnik RS“, broj: 74/ 8, 106/09 i 104/11);
- Zakon o visokom obrazovanju („Službeni glasnik RS“, broj: 73/10, 104/11, 84/12 i 108/13).

#### **Podzakonski akti:**

- Pravilnik o nastavnom planu i programu obrazovanja i vaspitanja za učenike lako mentalno ometene u razvoju;
- Pravilnik o planu i programu vaspitno-obrazovnog rada za djecu i omladinu umjereno mentalno ometenu u razvoju;
- Pravilnik o nastavnom planu i programu srednjeg obrazovanja slušno oštećenih učenika;
- Pravilnik o izmjenama Pravilnika o nastavnom planu i programu obrazovanja i vaspitanja za učenike lako mentalno ometene u razvoju;
- Pravilnik o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama u osnovnim i srednjim školama;
- Pravilnik o nastavnom planu i programu osnovnoškolskog obrazovanja i vaspitanja učenika oštećenog vida;
- Pravilnik o nastavnom planu i programu osnovnog obrazovanja i vaspitanja lako mentalno retardiranih učenika;
- Pravilnik o nastavnom planu i programu osnovnoškolskog obrazovanja i vaspitanja učenika oštećenog sluha;
- Pravilnik o nastavnom planu i programu vaspitno-obrazovnog rada sa umjereno i teže retardiranim učenicima;
- Nastavni plan i program za srednje škole za učenike sa posebnim obrazovnim potrebama oštećenog vida;

- Nastavni plan i program za srednje škole za učenike sa posebnim obrazovnim potrebama sa lakom mentalnom retardacijom;
- Nastavni plan i program za srednje škole za učenike sa posebnim obrazovnim potrebama oštećenog sluha.

Republika Srpska je donijela Strategiju unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom 2010-2015. godine. Ciljevi od 6.1. do 6.9. se odnose na obrazovanje.

**Zakonom o predškolskom vaspitanju i obrazovanju** naglašava se da se predškolsko vaspitanje i obrazovanje odvija u skladu sa zakonom i ratifikovanim međunarodnim konvencijama. Vaspitno-obrazovni rad sa djecom sa smetnjama u psihofizičkom razvoju ostvaruje se po prilagođenom ili posebnom programu, zavisno od potreba i mogućnosti djece.

Prilikom upisa u predškolsku ustanovu za djecu sa posebnim potrebama, ustanova je dužna da pokrene proceduru izrade individualizovanog vaspitno-obrazovnog programa (rok za izradu prvog IP je najkasnije tri mjeseca od upisa). Zakon propisuje i ko se smatra djetetom sa posebnim potrebama u smislu ovog Zakona.

Zakonom je propisano i da vaspitna grupa koju pohađa dijete sa posebnim potrebama ima asistenta za inkulziju.

**Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju**, takođe, precizira ko se smatra djetetom sa smetnjama u psihofizičkom razvoju. Glava V Zakona reguliše obrazovanje i vaspitanje učenika sa smetnjama u psihofizičkom razvoju u specijalnim odjeljenjima i specijalnim školama.

**Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju** je regulisao položaj učenika sa posebnim potrebama.

**Zakon o visokom obrazovanju** naglašava da pristup visokom obrazovanju ne može biti ograničen direktno ili indirektno na osnovu pola, rase, seksualne orijentacije, fizičkog nedostatka, itd.

Djeca s posebnim potrebama u Republici Srpskoj se školuju u:

- Specijalnim školama/ustanovama/zavodima za djecu koja su sa mentalnim, tjelesnim i senzornim oštećenjima;
- Specijalnim odjeljenjima u redovnim školama na osnovu rješenja sa kojim se utvrđuje vrsta i stepen ometenosti u razvoju;

- Redovnim osnovnim i srednjim školama prema individualno prilagođenim programima u skladu sa njihovim potrebama i rješenjima o razvrstavanju.

Veliki značaj za obrazovanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama imaju zdravstvene i socijalne ustanove. U zdravstvenim ustanovama započinje identifikacija problema, dijagnostika, zatim liječenje i tretman, a ponekad i smještaj i školovanje. Specijalne ustanove/škole, zavodi, centri u Republici Srpskoj su ustanove koje se bave obrazovanjem, vaspitanjem, rehabilitacijom/rehabilitacijom, smještajem i radnim osposobljavanjem djece i omladine ometene u razvoju.

U Republici Srpskoj postoje četiri ustanove ovog tipa:

- Centar „Zaštiti me“ Banja Luka;
- SOS škola „Đorđe Natošević“ Prijedor;
- Centar za OVR slušanja i govora Banja Luka;
- Zavod za slijepe i slabovide „Budućnost“ Derвента.

U njima se školuju djeca sa smetnjama u fizičkom i psihičkom razvoju u skladu sa Pravilnikom o razvrstavanju, na osnovu Rješenja o razvrstavanju koje donosi nadležna prvostepena stručna komisija. Pored prava na školvanje, ova lica (u skladu sa Pravilnikom) ostvaruju i odgovarajuće mjere socijalne i zdravstvene zaštite. U njima rade defektolozi različitih profila u skladu sa kategorijom/vrstom i stepenom oštećenja koje učenik ima.

### **3.2.2. Analiza primjene pravnog okvira u oblasti obrazovanja**

#### **Federacija BiH**

U cilju sagledavanja trenutnog stanja u primjeni zakona iz oblasti obrazovanja korišćeni su upitnici koji su distribuirani organizacijama osoba sa invaliditetom na području Federacije Bosne i Hercegovine.

Podaci iz popunjenih upitnika dovode do zaključka da osobe sa invaliditetom iz obuhvaćenih organizacija nisu dovoljno upoznate sa zakonima koji se tiču oblasti obrazovanja, njihovim pravima, mogućnostima i obavezama, a kao razlog osobe sa invaliditetom navode nedovoljnu pristupačnost informacija i nezainteresovanost.

Ovi podaci govore u prilog potrebe omogućavanja osobama s invaliditetom dostupnost informacija o donošenju zakona koji se tiču njihovih prava i interesa i iznošenja njihovih mišljenja zakonodavnoj vlasti, na primjer, uključivanjem osoba s invaliditetom u rad ministarstava kao vanjskih članova. S druge strane, ističe se potreba podizanja svijesti samih osoba sa invaliditetom o značaju samoaktivnosti i poznavanja zakona iz različitih područja, kako bi mogli organizovano i kontinuirano vršiti pritisak na zakonodavna tijela u pravcu kreiranja zakona i odgovarajućih propratnih dokumenata, koji će osigurati ostvarivanje njihovih osnovnih ljudskih prava zagarantovanih Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom.

Isto tako, 69,4% anketiranih smatra da su specijalna odjeljenja u redovnim školama diskriminirajuća u odnosu na djecu sa invaliditetom, a kao razloge za to navode da se djeca sa invaliditetom automatski obilježavaju i kao takva izdvajaju se od ostale djece. Međutim, njih 30,6% smatra da specijalna odjeljenja u redovnim školama nisu diskriminirajuća, jer su školski programi različitog obima i zahtjevnosti te da neki vidovi invaliditeta zahtijevaju poseban pristup i dodatnu podršku u obrazovanju.

Iako je inkluzivno obrazovanje u većoj ili manjoj mjeri obuhvaćeno zakonima o predškolskom, osnovnoškolskom i srednjoškolskom odgoju i obrazovanju u većini kantona Federacije BiH, stvarna podrška obrazovanju učenika s teškoćama u razvoju u sistemu opšteg obrazovanja, koja podrazumijeva u širem smislu različite oblike - primjerene programe, pomagala i nastavna sredstva, pristupačnost škola, educirano nastavno osoblje, ličnog asistenta i edukacijsko-rehabilitacijskog stručnjaka/stručnog saradnika, u praksi gotovo da ne postoji. Rezultat ovakvog stanja je realno nepovjerenje i podijeljenost mišljenja osoba sa invaliditetom iz ispitivanog uzorka o efikasnosti inkluzivnog obrazovanja i mogućnosti da odgovori na mogućnosti i potrebe djece sa invaliditetom.

Gotovo svi ispitanici slažu se da su osobe sa invaliditetom u nepovoljnoj situaciji u oblasti profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja i radi neadekvatne vrste i broja zanimanja za koja se osposobljavaju i njihove neusklađenosti sa potrebama tržišta rada.

Ispitanici su mišljenja da sva pitanja obuhvaćena ovom aplikacijom treba analizirati i upoznati nadležne organe u sistemu obrazovanja radi omogućavanja pristupačnosti djece s invaliditetom, a što je zagarantovano Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom.

## Republika Srpska

U propisima u oblasti obrazovanja nema diskriminatorских odredbi.

Ustav Republike Srpske, u dijelu koji se odnosi na obrazovanje, je u skladu sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom.

Prilikom istraživanja postavljeno je 14 pitanja na koje su anketirani dali odgovore, a analizom sprovedene ankete među licima sa invaliditetom i njihovim organizacijama zapaža se da je na pitanje da li ste upoznati sa zakonima u oblasti obrazovanja, samo 28% anketiranih odgovorilo da jest, a 45% djelimično, a na pitanje da li ste upoznati sa pravilnicima koji regulišu obrazovni proces djece i osoba sa invaliditetom, samo 12% je odgovorilo da jest, a 51% djelimično. Neophodno je više informisanosti o propisima u ovoj oblasti, naročito putem sredstava javnog informisanja.

Posebno značajno zapažanje je da su podijeljena mišljenja kada je riječ o specijalnim odjeljenjima u redovnim školama, a jedan od komentara je da ne treba razdvajati djecu, ako to nije neophodno. Djeca moraju biti zajedno da bi pomagali jedni drugima i tako gradili budućnost. Polovina ispitanika misli da specijalne škole nisu segregirajuće i diskriminirajuće u odnosu na djecu sa invaliditetom, a gotovo svi ispitanici smatraju da tih škola nema dovoljno te da redovne škole u Republici Srpskoj nisu prilagođene za djecu i osobe sa invaliditetom (pristupačnost, asistivna pomagala). Nastavnici u redovnim školama nisu dovoljno edukovani za inkluzivni proces obrazovanja, a pitanje asistenata u nastavi nije regulisano na pravi način.

Gotovo svi ispitanici su mišljenja da svaka škola treba imati stručni tim za rad sa djecom sa posebnim potrebama.



### 3.3. Oblast zdravstvene zaštite – član 25. UN Konvencije

Uživanje najvećeg mogućeg standarda zdravlja jedno je od fundamentalnih prava svakog čovjeka bez obzira na rasu, religiju, političko vjerovanje, ekonomske i socijalne uslove (WHO iz 1948. godine). Svjetska zdravstvena organizacija definiše zdravlje kao fizičko, mentalno i socijalno blagostanje, a ne samo odsustvo bolesti. Pojam „zdravlja“ značajno prevazilazi okvire zdravstvenog sektora.

Njegove glavne determinante, kao što su starost, pol i nasljeđivanje, koreliraju sa uslovima življenja, faktorima okoline, stilovima života, socioekonomskim faktorima, faktorima vezanim za odgoj, obrazovanje i kulturu te funkcionisanje sistema zdravstvene i socijalne zaštite.

U Bosni i Hercegovini zdravstveno osiguranje spada u nadležnost entiteta i Brčko Distrikta.

**Ustavom** Bosne i Hercegovine, članom II, stav (1), propisano je da „Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda“. Istim članom Ustava BiH, stavom (2) propisano je da „prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima“.

#### 3.3.1. Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblast zdravstvene zaštite

##### Federacija BiH

Na temelju Ustava Federacije BiH<sup>34</sup> zdravstvena zaštita je u podijeljenoj nadležnosti između Federacije BiH i kantona. Federalne vlasti utvrđuju politiku i donose zakone, a kantoni imaju pravo provoditi zakone i utvrđivati politiku.

**Ustavom Federacije BiH** utvrđeno je da sve osobe u Federacije BiH imaju pravo na zdravstvenu zaštitu bez diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, polu, jeziku, religiji ili vjerovanju, političkim ili drugim uvjerenjima, nacionalnom ili socijalnom porijeklu. Pored toga, Ustavom Federacije BiH i Ustavom BiH je propisano da mnogi međunarodni dokumenti, koje je BiH potpisala i ratificirala, imaju pravnu snagu ustavnih odredbi. Na ovom

<sup>34</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 60/02, 18/03 i 63/03.

mjestu navodimo samo neke od instrumenata za zaštitu ljudskih prava koji, između ostalog, tretiraju i pitanja iz oblasti zdravstvene zaštite: Univerzalna deklaracija UN-a; Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i dopunski protokoli; Evropska socijalna povelja; Međunarodni ugovor o građanskim i političkim pravima; Međunarodni ugovor o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; Konvencija o pravima djeteta. Polazeći od ustavnog načela jednakosti građana pred zakonom, a imajući u vidu navedeno i o osobama sa invaliditetom pod istim uslovima bez diskriminacije garantuju se ista prava, a time i pravo na zdravstvenu zaštitu.

Federacija u svojoj nadležnosti podstiče i razvija zdrave životne navike kod stanovništva, a kantoni su nadležni za organizovanje i pružanje zdravstvene zaštite (osiguranje prava iz zdravstvenog osiguranja, sredstva za izgradnju i opremanje, osnivanje zdravstvenih ustanova za provedbu primarne i specijalističko- konsultativne i bolničke zdravstvene zaštite. itd). Oblast zdravstvenog osiguranja, koja je dio socijalnog osiguranja, načela, način organizovanja i provođenja zdravstvene zaštite, uređuje Federacija BiH **Zakonom o zdravstvenom osiguranju**<sup>35</sup> i **Zakonom o zdravstvenoj zaštiti**.<sup>36</sup>

Ovim Zakonima svim građanima Federacije BiH, uključujući i osobe sa invaliditetom, garantuje se pravo na ostvarivanje zdravstvene zaštite, bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. Međutim, zbog visokog stepena decentralizacije zdravstvene zaštite u Federaciji BiH, odnosno različite ekonomske moći kantona, propisana prava su deklarativne prirode, jer postoji nejednakost građana pred zakonom, a što se posebno odnosi na osobe sa invaliditetom, jer one zbog invaliditeta češće koriste zdravstvene usluge, a diskriminacija postoji i između samih osoba sa invaliditetom po uzroku nastanka invaliditeta i po mjestu stanovanja.

**Federalnim zakonom o zdravstvenom osiguranju** je utvrđeno da građani Federacije imaju pravo na zdravstveno osiguranje koje obuhvata:

1. Obavezno zdravstveno osiguranje;
2. Prošireno zdravstveno osiguranje;
3. Dobrovoljno zdravstveno osiguranje.

U okviru obaveznog zdravstvenog osiguranja osiguranici imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, naknadu plate i naknadu putnih troškova u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite.

<sup>35</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 30/97, 7/02 i 70/08.

<sup>36</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 29/97.

Pored navedenog, osigurana lica imaju i pravo na korišćenje ortopedskih i drugih pomagala, stomatološko-protetičku pomoć i stomatološko-protetičke zamjene, kao i pravo na korišćenje lijekova. Obim ovih prava utvrđuje se kantonalnim propisima. Zdravstvena zaštita provodi se kao primarna, specijalističko-konsultativna i bolnička. Ovim Zakonom utvrđeno je da su osiguranici i lica s prebivalištem na teritoriji Federacije BiH, kojima je priznato svojstvo ratnog, mirnodopskog i civilnog invalida rata, odnosno status korisnika porodične invalidnine saglasno pozitivnim propisima ako nisu zdravstveno osigurana po drugom osnovu.

Zakonom je propisano da sva osigurana lica imaju ravnopravan položaj u pogledu ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Međutim, ovo pravo je deklarativne prirode obzirom da kantoni svojim propisima utvrđuju uslove i obim prava na ortopedska i druga pomagala i pozitivne liste lijekova. U ostvarivanju prava na pomagala postoji diskriminacija po uzroku nastanka i vrsti invaliditeta, kao i prebivalištu. Pomagala, koja se mogu nabaviti preko fondova zdravstvenog osiguranja, su najčešće neodgovarajuća, jer ne prate tehnička dostignuća, uslovi za njihovo ostvarivanje su po kantonima različiti u pogledu ličnog učešća osiguranika, rokova korišćenja i u pogledu vrste pomagala.

U okviru zdravstvenog osiguranja ne postoji definicija osoba sa invaliditetom, već su iste razvrstane po uzroku nastanka invaliditeta na ratne, mirnodopske i civilne invalide, što je suprotno članu 25. Konvencije UN-a o zabrani svih vidova diskriminacije u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu. Federalnim zakonom o zdravstvenoj zaštiti uređuju se načela, način organizacije i provedbe zdravstvene zaštite.

Zdravstvena zaštita građana u Federaciji provodi se na načelima sveobuhvatnosti, kontinuiranosti, dostupnosti i sveobuhvatnog pristupa u primarnoj, a specijalizovanog pristupa u specijalističko-konsultativnoj i bolničkoj zdravstvenoj zaštiti. Ova načela se višestruko krše zbog podijeljene nadležnosti između Federacije i kantona u regulisanju i provođenja prava na zdravstvenu zaštitu, kako u odnosu na građane Federacije BiH, tako i u pogledu osoba sa invaliditetom zbog nejednake ekonomske razvijenosti kantona, neravnomjerno raspoređene mreže zdravstvenih institucija i ustanova (selo-grad), a diskriminacija postoji i između samih osoba sa invaliditetom po uzroku i vrsti invaliditeta.

Pored navedenih, u Federaciji postoji i mnoštvo drugih zakona koji regulišu oblast zdravstvene zaštite:

- Zakon o pravima, obavezama i odgovornostima pacijenata;

- Zakon o apotekarskoj djelatnosti;
- Zakon o krvi i krvnim sastojcima;
- Zakon o transplantaciji organa i tkiva u svrhu liječenja;
- Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti;
- Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama;
- Zakon o sistemu poboljšanja kvalitete, sigurnosti i o akreditaciji u zdravstvu;
- Zakon o lijekovima i medicinskim sredstvima;
- Zakon o radijacijskoj i nuklearnoj sigurnosti u Bosni i Hercegovini;
- Zakon o upravljanju otpadom;
- Zakon o sprečavanju i suzbijanju zloupotrebe opojnih droga;
- Zakon o evidencijama u oblasti zdravstva;
- Zakon o stomatološkoj djelatnosti;
- Zakon o ograničenoj upotrebi duvanskih prerađevina;
- Zakon o lijekovima Federacije BiH.<sup>37</sup>

Zdravstvena rehabilitacija u Federaciji BiH je regulisana Pravilnikom o organizaciji, bližim uslovima prostora, medicinsko-tehničke opreme, stručnog kadra koje trebaju ispunjavati centri za mentalno zdravlje u zajednici, kao i edukaciji zloupotrebe psihoaktivnih supstanci<sup>38</sup> i Pravilnikom o bližim uslovima koje mora ispunjavati centar za fiskalnu rehabilitaciju.<sup>39</sup>

U Federaciji BiH, na nivou Federacije i kantona, u oblasti zdravstvene zaštite, postoje mnogobrojni strateški dokumenti i politike, a na ovom mjestu navodimo samo neke od njih:

- Politika za unapređenje ishrane djece u Federaciji BiH;
- Politika i Strategija za zaštitu i unapređenje mentalnog zdravlja u Federaciji BiH (2012-2020. godine);
- Strategija za prevenciju, tretman i kontrolu malignih neoplazmi u Federaciji BiH (2012-2020. godine);
- Akcioni plan za borbu protiv zloupotrebe opojnih droga u Federaciji BiH (2012-2013. godine);
- Strategija za unapređenje seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava u Federaciji BiH;
- Strategija razvoja primarne zdravstvene zaštite;
- Politika mladi i zdravlje u Federaciji BiH;

<sup>37</sup> Izvor: <http://www.fmoh.gov.ba/index.php/zakoni-i-strategije/strategije-i-politike?start=5>, 23.04.2013. godine.

<sup>38</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 73/11.

<sup>39</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 29/12.

- Strateški plan razvoja zdravstva u Federaciji BiH.<sup>40</sup>

Za unapređenje prava osoba sa invaliditetom u oblasti zdravstvene zaštite važna je Strategija za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom u Federaciji BiH 2011-2015. godine i Politika u oblasti invalidnosti u BiH iz 2008. godine.

### **Analiza institucionalnog okvira u Federaciji BiH**

U cilju otklanjanja razlika u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu svih osiguranika u Federaciji BiH u okviru Zavoda za zdravstveno osiguranje i reosiguranje Federacije BiH, utemeljen je Fond solidarnosti, a sredstva Fonda koriste se za finasiranje ograničenog broja skupih i najskloženijih zdravstvenih usluga. Pored toga, u cilju obezbjeđivanja provođenja načela jednakosti građana pred zakonom, odnosno eliminisanja postojećih oblika diskriminacije, donesena je odluka o utvrđivanju osnovnog paketa zdravstvenih prava,<sup>41</sup> kojom se svim građanima Federacije BiH garantuje minimalni obim prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Zbog decentralizovanosti zdravstvene zaštite u Federaciji BiH (Federacija, kantoni, opštine) postoje mnogobrojne institucije (ministarstva, zavodi javnog zdravstva, zavodi osiguranja, različite agencije, ustanove, instituti i sl.) koje imaju različite nadležnosti, najčešće u zavisnosti od ekonomskih resursa.

Federalno ministarstvo zdravstva nadležno je za vršenje upravnih, stručnih poslova i druge poslove utvrđene zakonom koji se odnosi na nadležnosti Federacije BiH u oblasti zdravstva.

Na nivou kantona (10) postoje kantonalna ministarstva zdravstva, koja su nadležna za vršenje upravnih i stručnih poslova utvrđenih Ustavom, zakonom i drugim propisima koji se odnose na ostvarivanje nadležnosti kantona u oblasti zdravstva. Sredstva za rad Federalnog i kantonalnih ministarstava zdravstva obezbjeđuju se iz budžeta Federacije BiH i kantonalnih budžeta.

Sredstva potrebna za rad Federalnog zavoda osiguranja i reosiguranja osiguravaju se iz sredstava kantonalnih zavoda osiguranja i sredstava reosiguranja srazmjerno vrsti i obimu poslova te kadrovskoj strukturi i broju uposlenih radnika potrebnih za kvalitetno i blagovremeno

---

<sup>40</sup> Izvor: <http://www.fmoh.gov.ba/index.php/zakoni-i-strategije/strategije-i-politike?start=5>, 23.04.2013. godine.

<sup>41</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj: 21/09.

obavljanje planiranih poslova. Federalni zavod osiguranja i reosiguranja ostvaruje sredstva na osnovu sporazuma sa kantonalnim zavodima osiguranja i na osnovu odluke Vlade Federacije o obavljanju poslova u vezi sa obaveznim zdravstvenim reosiguranjem.

Zdravstvenu djelatnost obavljaju zdravstvene ustanove koje osniva Federacija, kanton, odnosno opština te domaća i strana fizička i pravna lica.

1. Zdravstvene ustanove primarne zdravstvene zaštite su:

- Dom zdravlja;
- Područna ambulanta;
- Ustanove za zdravstvenu njegu u kući.

Dom zdravlja je zdravstvena ustanova koja ima organizovanu zdravstvenu zaštitu na području za koje je osnovana. Djelatnost doma zdravlja obuhvata: opštu medicinu, zdravstvenu zaštitu žena i djece, školsku medicinu, zdravstvenu zaštitu nespecifičnih i specifičnih plućnih oboljenja, stomatološku djelatnost i dr.

2. Apoteke

3. Zdravstvene ustanove specijalističko-konsultativne i bolničke zdravstvene zaštite su:

- Poliklinike;
- Bolnice;
- Lječilišta;
- Zavodi;
- Zdravstvene ustanove u kojima se izvodi nastava.

4. Federalni i kantonalni zdravstveni zavodi su:

- Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine;
- Zavod za kontrolu lijekova Federacije Bosne i Hercegovine;
- Zavod za transfuzijsku medicinu;
- Zavod za transfuzijsku medicinu Federacije Bosne i Hercegovine;
- Kantonalni zavod za transfuzijsku medicinu;
- Zavod za javno zdravstvo kantona;
- Kantonalni zavod za medicinu rada;
- Kantonalni zavod za sportsku medicinu.

Navedene institucije, u okviru obaveznog zdravstvenog osiguranja, finansiraju se iz doprinosa, budžeta kantona i opština, sredstava ličnog

učešća osiguranih lica u pokriću troškova zdravstvene zaštite i prihoda od donacije, pomoći, taksi, kamata, dividendi i drugih prihoda.

Osnivači zdravstvenih ustanova u Federaciji su Federacija, kantoni i opštine. Takav pristup za posljedicu ima osnivanje mnoštva zdravstvenih institucija i ustanova koje su neravnomjerno raspoređene na teritoriji Federacije BiH. Njihova oprema je zastarjela i najčešće ne odgovara potrebama građana i osoba sa invaliditetom. Edukacija medicinskog i paramedicinskog osoblja u zdravstvenim ustanovama ne odgovara potrebama osoba sa invaliditetom. Veliki broj zdravstvenih ustanova je nepristupačan osobama sa invaliditetom, a zbog neracionalnosti mnoge od njih su finansijski neodržive.

## **Republika Srpska**

### **Opšte stanje**

U Republici Srpskoj pravo na zdravstvenu zaštitu je ustavna kategorija za sve građane, a zdravstvena zaštita organizovana je kao djelatnost od opšteg interesa za Republiku Srpsku i njene građane. Svi građani Republike Srpske, pa samim tim i lica sa invaliditetom, obuhvaćeni su obaveznim zdravstvenim osiguranjem. Pravo na zdravstvenu zaštitu ostvaruju po principima jednakog pristupa uslugama, dostupnosti, sveobuhvatnosti, kontinuiteta i koordinacije.

Lica sa invaliditetom, kao obavezni osiguranici zdravstvenog osiguranja, ostvaruju usluge zdravstvene zaštite koje podrazumijevaju pravo na sve oblike zdravstvene zaštite, adekvatno dijagnostikovanje, liječenje i rehabilitaciju uz obezbjeđenje ortopedskih pomagala, medicinskih instrumenata i ostale opreme.

Lica sa invaliditetom, kao i sva druga lica, imaju pravo ostvarenja najvišeg mogućeg nivoa zdravstvene zaštite, u skladu sa zakonom.

Organizacija pružanja usluga zdravstvene zaštite zasnovana je na načelu cjelovitog pristupa u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, dok se specijalizovani pristupi vrši u specijalističkoj/bolničkoj zdravstvenoj zaštiti, uz poštovanje načela supsidijarnosti, odnosno rješavanja zdravstvenog problema na najnižoj razini zdravstvene zaštite na kojoj je to moguće.

Dostupnost zdravstvene zaštite ostvaruje se takvim rasporedom zdravstvenih ustanova i zdravstvenih radnika koji građanima obezbjeđuju podjednake uslove zdravstvene zaštite, a pogotovo primarne zdravstvene zaštite.

**Primarni nivo zdravstvene zaštite** obezbjeđuje se:

- Putem ambulante porodične medicine;
- Stomatološke ambulante;
- Doma zdravlja;
- Doma za zdravstvenu njegu;
- Apoteke.

U Republici Srpskoj postoje 53 doma zdravlja sa pripadajućim ambulantom porodične medicine. U okviru **primarnog nivoa zdravstvene zaštite** organizovana su i 22 centara za mentalno zdravlje, kao glavni nosioci vanbolničke njege i zaštite mentalnog zdravlja u lokalnim zajednicama. U centrima rade multidisciplinarni timovi u čiji sastav ulaze psihijatri, psiholozi, socijalni radnici i medicinski tehničari, dok neki centri imaju zaposlene i okupacione terapeute, defektologe, logopede, dječije psihijatre, itd.<sup>42</sup>

**Sekundarni nivo zdravstvene zaštite** obezbjeđuje specijalizovanu zdravstvenu zaštitu koja obuhvata složene metode i postupke dijagnostike, liječenja i rehabilitacije. Sekundarni nivo zdravstvene zaštite se obezbjeđuje putem specijalističke ambulante, specijalističkog centra, bolnice i zavoda. U Republici Srpskoj ima 8 opštih bolnica.

**Tercijarni nivo zdravstvene zaštite** obezbjeđuje visoko specijalizovanu zdravstvenu zaštitu koja obuhvata najsloženije metode i postupke dijagnostike, liječenja i rehabilitacije. Tercijarni nivo zdravstvene zaštite u Republici Srpskoj čine dva klinička centra.<sup>43</sup>

U Republici Srpskoj su otvorene i dvije zaštićene kuće (u Doboju, u okviru CMZ-a, stan za 4 korisnika i u Modriči, u sklopu Zavoda „Jakeš“, kuća za 12 korisnika) te jedna kooperativa, a formirana su i tri udruženja korisnika.

Unazad dvije godine centri za socijalni rad u lokalnim zajednicama počeli su da otvaraju dnevne centre za lica sa problemima mentalnog zdravlja te dnevne centre za starija lica, što upotpunjuje sistem službi za mentalno zdravlje u zajednici. U okviru Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske uspostavljen je Koordinacioni centar za mentalno

---

<sup>42</sup> Projekat mentalnog zdravlja u BiH, nacrt projektnog dokumenta, faza I, od juna 2010. do maja 2013. godine.

<sup>43</sup> <http://www.investsrpska.net/>



zdravlje čiji je osnovni cilj da koordiniše aktivnosti u mentalnom zdravlju, unapređuje saradnju sa SZO-om i drugim relevantnim organizacijama.<sup>44</sup>

## **Analiza zakonodavnog okvira u oblasti zdravstvene zaštite**

### **Izvori prava za oblast zdravstva i definisanje prava na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje**

Pravna akta koja se bave oblašću zdravstva i definišu prava na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje lica sa invaliditetom su:

#### **Ustav**

U skladu sa Ustavom Republike Srpske zdravstvena zaštita svih građana nalazi se u nadležnosti entiteta Republike Srpske, a dio mjera i organizacije zdravstvene zaštite prenosi se i na opštine. **Ustav Republike Srpske** svim građanima garantuje pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom, a omladina, žene i invalidi imaju posebnu zaštitu.

#### **Zakoni**

- **Zakon o zdravstvenoj zaštiti**<sup>45</sup> uređuje se sistemom obaveznog i proširenog zdravstvenog osiguranja, prava iz osiguranja i načela privatnog zdravstvenog osiguranja;
- **Zakon o zdravstvenom osiguranju**.<sup>46</sup> Lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj obuhvaćena su obaveznim zdravstvenim osiguranjem, kao i ostali građani Republike Srpske, bez diskriminacije na osnovu invaliditeta, pri čemu ostvaruju prava iz zdravstvenog osiguranja istog obima, kvaliteta i standarda zdravstvenih usluga kao i ostali građani;
- **Zakon o socijalnoj zaštiti**.<sup>47</sup> Lica sa invaliditetom imaju pravo na zdravstvenu zaštitu u ustanovama socijalne zaštite koje zbrinjavaju djecu bez roditelja, djecu za koju se roditelji ne brinu, socijalno zapuštenu djecu, tjelesno i duševno oštećenu djecu, odrasla lica te nemoćna i stara lica;

---

<sup>44</sup> Ibidem, footnote 2.

<sup>45</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 106/09.

<sup>46</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 17/08, 01/09,01/09, 106/09.

<sup>47</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 37/12.

- **Zakon o zaštiti lica sa mentalnim poremećajima**<sup>48</sup> propisuje osnovna načela, način organizovanja i sprovođenja zaštite i unapređenja zdravlja, kao i pretpostavke za primjenu mjera i postupanja prema licima sa mentalnim poremećajima;
- **Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti**<sup>49</sup> garantuje pravo na zdravstveno osiguranje svim nezaposlenim licima sa evidencije Zavoda za zapošljavanje;
- **Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca odbrambeno-otadžbinskog rata Republike Srpske**<sup>50</sup> garantuje pravo na zdravstvenu zaštitu, obezbjeđuje zdravstvenu zaštitu licima kod kojih je nastupio invaliditet ili bolest u toku vršenja službene dužnosti tokom ratnih dejstava;
- **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju**;<sup>51</sup>
- **Zakon o sistemu javnih službi**;<sup>52</sup>
- **Porodični zakon**<sup>53</sup> obavezuje roditelje da štite svoju maloljetnu djecu i da se brinu o njihovom životu i zdravlju.

#### Podzakonski akta (pravilnici, odluke)

- Pravilnik o procjeni potreba i usmjeravanju djece i omladine sa smetnjama u razvoju;<sup>54</sup>
- Pravilnik o zaštiti prava osiguranih lica;<sup>55</sup>
- Pravilnik o organizaciji, radu i finansiranju komisija za zaštitu lica sa mentalnim poremećajima;<sup>56</sup>
- Pravilnikom o procjeni potreba i usmjeravanju djece i omladine sa smetnjama u razvoju;<sup>57</sup>
- Pravilnik o sadržaju, obimu i načinu ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu;<sup>58</sup>

<sup>48</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 46/04.

<sup>49</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 30/10 i 102/12.

<sup>50</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 134/11, 09/12, 40/12.

<sup>51</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 134/11.

<sup>52</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 68/07.

<sup>53</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 54/02, 41/08.

<sup>54</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 117/12.

<sup>55</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 06/11.

<sup>56</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 65/11.

<sup>57</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 117/12.

- Pravilnik o pravu na medicinska sredstva;<sup>59</sup>
- Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja prava na produženu medicinsku rehabilitaciju u specijalizovanim ustanovama za rehabilitaciju;<sup>60</sup>
- Uputstvo o primjeni Pravilnika o uslovima i načinu ostvarivanja prava na produženu medicinsku rehabilitaciju u specijalizovanim ustanovama za rehabilitaciju;<sup>61</sup>
- Pravilnik o utvrđivanju sposobnosti lica u postupku ostvarivanja prava iz socijalne zaštite i utvrđivanju funkcionalnog stanja korisnika;<sup>62</sup>
- Odluka o participaciji.<sup>63</sup>

### Strategije i drugi dokumenti

- Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015. godine;<sup>64</sup>
- Strategija primarne zdravstvene zaštite u Republici Srpskoj;<sup>65</sup>
- Politika i strategija zdravlja mladih Republike Srpske;<sup>66</sup>
- Strategija razvoja mentalnog zdravlja u Republici Srpskoj 2009-2015. godine;<sup>67</sup>
- Strategija razvoja porodice u Republici Srpskoj 2009-2014. godine.<sup>68</sup>

### Institucionalni okvir

Institucije nadležane za oblast zdravstvene zaštite u Republici Srpskoj su:

- **Narodna skupština Republike Srpske** - nadležna da donosi zakone kojima je uređena oblast rada i zapošljavanja;

---

<sup>58</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 102/11, 117/11, 128/11, 101/12.

<sup>59</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 114/12.

<sup>60</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 63/10.

<sup>61</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 68/10.

<sup>62</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 116/12.

<sup>63</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 63/10, 73/10, 101/10, 42/11, 70/11, 102/11, 13/12, 28/12, 40/12, 87/12, 18/13.

<sup>64</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 83/10.

<sup>65</sup> <http://www.vladars.net/sr-SP->

Cyrl/Vlada/Ministarstva/MZSZ/PAO/Documents/Primarna%20zastita%20Brosura.pdf

<sup>66</sup> <http://www.vladars.net/sr-SP->

Cyrl/Vlada/Ministarstva/MZSZ/PAO/Documents/Zdravlje%20mladih.pdf

<sup>67</sup> <http://www.vladars.net/>

<sup>68</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 15/09.

- **Vlada Republike Srpske** - izvršni organ vlasti koji predlaže zakone Parlamentu i obezbjeđuje njihovo izvršavanje;
- **Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite** - sprovode se sistemske i permanentne mjere za čuvanje i unapređenje zdravlja građana i praćenje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva;
  - Pravo na zdravstvenu zaštitu i banjsko-klimatsko liječenje ostvaruju RVI putem **Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite**;
  - **Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske** provodi obavezno zdravstveno osiguranje i finansira zdravstvenu zaštitu osiguranih lica u Republici Srpskoj. Osnivači Fonda zdravstvenog osiguranja su Republika Srpska, grad, opština i druga fizička i pravna lica. Fond zdravstvenog osiguranja ima 8 filijala;
  - **Zdravstvena inspekcija** vrši nadzor nad sprovođenjem zakona, drugih propisa i opštih akata, kao i nad sprovođenjem propisanih mjera u oblasti zdravstvene zaštite.

U skladu sa članom 41. Zakona o zdravstvenoj zaštiti, **zdravstvene ustanove** u Republici Srpskoj su:

- Ambulanta porodične medicine;
- Stomatološka ambulanta;
- Dom zdravlja;
- Apoteka;
- Specijalistička ambulanta;
- Specijalistički centar;
- Bolnica;
- Zavod;
- Institut za javno zdravstvo;
- Dom za zdravstvenu njegu;
- Laboratorija;
- Banka biloškog materijala;
- Banka matičnih ćelija.

U Republici Srpskoj postoje **53 doma zdravlja** sa pripadajućim ambulantom porodične medicine. U okviru primarnog nivoa zdravstvene zaštite organizovana su i **22 centara za mentalno zdravlje**, kao glavni

nosioi vanbolničke njege i zaštite mentalnog zdravlju u lokalnim zajednicama.<sup>69</sup>

Na sekundarnom i tercijarnom nivou usluge iz oblasti mentalnog zdravlja pružaju se u sljedećim ustanovama:

- Klinika za psihijatriju Kliničkog centra u Banjoj Luci;
- Psihijatrijska klinika Sokolac;
- Klinički centar Istočno Sarajevo;
- Zavod za liječenje, rehabilitaciju i socijalnu zaštitu hroničnih duševnih bolesnika „Jakeš“;
- Četiri (neuro) psihijatrijska odjeljenja pri opštim bolnicama (Gradiška, Prijedor, Dobo, Trebinje).

Ukupan broj posteljnog fonda iznosi 269 za akutni tretman, 100 za forenzičke pacijente (u sklopu Psihijatrijske klinike Sokolac) i 154 za hronične korisnike u zavodu „Jakeš“.

Lica sa invaliditetom, u skladu sa svojim zdravstvenim potrebama, imaju pravo na produženu medicinsku rehabilitaciju u specijalizovanim ustanovama za rehabilitaciju. Pravo na rehabilitaciju ostvaruje se u skladu sa Pravilnikom o uslovima i načinu ostvarivanja prava na produženu medicinsku rehabilitaciju i uputstvom o primjeni Pravilnika o uslovima i načinu ostvarivanja prava na produženu medicinsku rehabilitaciju u specijalizovanim ustanovama za rehabilitaciju:

- **Zavod za medicinu rada i sporta** je zdravstvena ustanova koja obavlja djelatnost u oblasti medicine rada i sporta;
- **Zavod za ortopediju, fizikalnu medicinu i rehabilitaciju** je zdravstvena ustanova koja obavlja djelatnosti u oblasti ortopedije, fizikalne medicine, habilitacije i rehabilitacije;
- **Zavod za stomatologiju** je zdravstvena ustanova u kojoj se obavlja djelatnost iz oblasti stomatološke zdravstvene zaštite koja obuhvata preventivne, dijagnostičke, terapijske i rehabilitacione zdravstvene usluge;
- **Institut za javno zdravstvo** je javna zdravstvena ustanova za oblast javnog zdravstva;
- **Dom za zdravstvenu njegu** je zdravstvena ustanova koja sprovodi kontinuiranu zdravstvenu i palijativnu njegu u stacionarnim uslovima;

---

<sup>69</sup> <http://www.investsrpska.net/>

- **Laboratorija** je zdravstvena ustanova koja obavlja specijalizovane dijagnostičke usluge u oblasti hematologije, biohemije, imunologije, patohistologije i stomatologije, u skladu sa važećim ISO standardima;

- **Agencija za sertifikaciju, akreditaciju i unapređenje kvaliteta zdravstvene zaštite RS** je javna ustanova čija je uloga sprovođenje postupka sertifikacije i akreditacije javnih i privatnih zdravstvenih ustanova na svim nivoima zdravstvene zaštite, kao i praćenje i unapređenje kvaliteta zdravstvene zaštite.

Zdravstvena zaštita organizovana je kao djelatnost od opšteg interesa za Republiku Srpsku i njene građane. Sistem zdravstvene zaštite, kao niz usluga i aktivnosti, usmjeren je na unapređivanje i očuvanje zdravlja ljudi, sprečavanje oboljenja i povreda, rano otkrivanje oboljenja, blagovremeno liječenje i rehabilitaciju, a obavlja se u javnim i privatnim zdravstvenim ustanovama.

Zdravstvena zaštita ostvaruje se kroz sistem obaveznog i proširenog zdravstvenog osiguranja. Lica sa invaliditetom, kao i ostali građani Republike Srpske, obuhvaćena su obavezanim zdravstvenim osiguranjem i po principima jednakog pristupa uslugama, dostupnosti, sveobuhvatnosti, kontinuiteta i koordinacije, ostvaruju pravo na zdravstvenu zaštitu.

Usluge zdravstvene zaštite, koje ostvaruju lica sa invaliditetom kao obavezni osiguranici, podrazumijevaju pravo na sve oblike zdravstvene zaštite, adekvatno dijagnostikovanje, liječenje i rehabilitaciju uz obezbjeđenje ortopedskih pomagala, medicinskih instrumenata i ostale opreme. Lica sa invaliditetom, kao i sva druga lica, imaju pravo ostvarenja najvišeg mogućeg nivoa zdravstvene zaštite u skladu sa zakonom. Organizacija pružanja zdravstvene zaštite zasnovana je na načelu cjelovitog pristupa u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, a specijalizovanog pristupa u specijalističkoj i bolničkoj zdravstvenoj zaštiti, uz poštovanje načela supsidijarnosti, odnosno rješavanja zdravstvenog problema na najnižem nivou zdravstvene zaštite na kojoj je to moguće. Dostupnost zdravstvene zaštite ostvaruje se takvim rasporedom zdravstvenih ustanova i zdravstvenih radnika koji građanima obezbjeđuju podjednake uslove zdravstvene zaštite, a pogotovo primarne zdravstvene zaštite.

Analizom je utvrđeno da u okviru pravnog sistema Republike Srpske ne postoji jedinstvena i sveobuhvatna definicija invaliditeta te se termin definiše zavisno od oblasti koja se pravno normira.

U oblasti zdravstva ne postoje odredbe koje u sebi sadrže bilo koji oblik diskriminacije. U okviru prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja lica sa invaliditetom ostvaruju jednaku zdravstvenu zaštitu kao i ostali osiguranici. U ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu lica sa invaliditetom imaju pravo da zdravstvenu zaštitu ostvaruju uz puno uvažavanje fizičkog i psihičkog integriteta i bezbjednosti ličnosti, uz poštovanje najvišeg mogućeg standarda ljudskih prava i vrijednosti.

Opšti zdravstveni sistem je pristupačan licima sa invaliditetom, ali se može konstatovati da je zdravstveni sektor dosta slab i sa neadekvatnim finansiranjem. Mnoga lica sa invaliditetom nisu pokrivena zdravstvenim osiguranjem, a kod onih koji jesu, pokriće je nepouzdana.

### **3.3.2. Analiza primjene pravnog okvira u oblasti zdravstvene zaštite**

#### **Federacija BiH**

Na temelju analize dobijenih odgovora iz upitnika može se konstatovati da postoje problemi u primjeni propisa u oblasti zdravstvene zaštite u Federaciji BiH, ali i nedostaci u pogledu pojedinih zakonskih rješenja.

Većina ispitanika složna je u ocjeni da postoji diskriminacija lica sa invaliditetom u oblasti zdravstvene zaštite u Federaciji BiH, da ne postoje preventivne mjere u pogledu ranog otkrivanja i identifikovanja invalidnosti, da ne postoje mjere i programi i druge aktivnosti koje se tiču seksualnog i reproduktivnog zdravlja lica sa invaliditetom, da ne postoje programi za edukaciju i osposobljavanje medicinskog i paramedicinskog osoblja u postupku i radu sa licima sa invaliditetom i da lica sa invaliditetom nisu zadovoljna sa institucionalnim i zakonodavnim okvirom za oblast zdravstvene zaštite u Federaciji BiH.

Pored toga, postoje poteškoće u ostvarivanju prava na ortopedska i druga pomagala, prava na lijekove koji se nalaze na esencijalnim listama lijekova, kao i u pristupačnosti ustanovama u oblasti zdravstvene zaštite. Određeni vid diskriminacije postoji između lica sa invaliditetom i ostalih građana u različitom tretmanu. Na adekvatan način svim licima sa invaliditetom nije riješena dostupnost uslugama centara za medicinsku rehabilitaciju i mentalno zdravlje.

## Republika Srpska

Kroz analizu ankete sprovedene među licima sa invaliditetom i njihovim organizacijama (kojom prilikom je anketirano 101 lice sa invaliditetom) i koji su obrađeni, evidentno je da preko 90% lica sa invaliditetom ostvaruje Ustavom zagaranovano pravo na zdravstvenu zaštitu kroz obavezno zdravstveno osiguranje. U pogledu diskriminacije rezultati ankete provedene među licima sa invaliditetom ukazuju da 56% ispitanika smatra da u sistemu zdravstvene zaštite nema diskriminacije, dok 31% smatra da postoji neki od vidova diskriminacije.

Rezultati ankete pokazuju da je 50% ispitanika zadovoljno zakonodavnim i institucionalnim okvirom u oblasti zdravstvene zaštite u Republici Srpskoj, dok 47% anketiranih istim nije zadovoljno.

Problemi koji su uočeni u ovoj oblasti, a koje su potvrđeni i kroz rezultate ankete, odnose se na nedovoljnu zastupljenost mjera, programa i aktivnosti koje se tiču seksualnog i reproduktivnog zdravlja lica sa invaliditetom, programa za edukaciju i osposobljavanje medicinskog i paramedicinskog osoblja u postupku i radu sa licima sa invaliditetom, programa/projekata za organizaciju i članstvo kojoj pripada lice sa invaliditetom, a koji se tiču unapređenja zdravlja lica sa invaliditetom.

### 3.4. Oblast rada i zapošljavanja - član 27 UN Konvencije

Član 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom tretira pitanje rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom, kojima države potpisnice priznaju pravo na rad licima s invaliditetom, na ravnopravnoj osnovi s drugim osobama, što uključuje i pravo na mogućnost zarađivanja za život od slobodno izabranog ili prihvaćenog rada na tržištu rada i radnom okruženju koje je otvoreno, sveobuhvatno i dostupno licima sa invaliditetom. Države potpisnice će poduzimati odgovarajuće korake kako bi garantovale i promovisale ostvarenje prava na rad, uključujući i za one koji steknu invaliditet za vrijeme zaposlenja, poduzimanjem odgovarajućih koraka, uključujući zakonsku regulativu.

#### Opšta slika u BiH

Normativni okvir za rad i zapošljavanje ne postoji na nivou države, već na nivou entiteta i zasniva se na međunarodnim propisima koji postaju



dio domaćeg zakonodavstva nakon potpisivanja, pristupanja, odnosno ratifikacije.

Pravo osoba sa invaliditetom na zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju garantovano je ustavima, a uređeno zakonima i drugim propisima.

Prema tome, BiH i njeni entiteti ustavima garantuju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i obavezali su se da će obezbijediti da svi građani ravnopravno i potpuno uživaju i ostvaruju sva ljudska prava, kao i pravo na rad, zapošljavanje i zaštitu od diskriminacije po bilo kom osnovu pa i po osnovu invalidnosti.

Oba entiteta Bosne i Hercegovine su u proteklim godinama pokušavali da unaprijede i reformišu svoje programe i zakonodavstvo na planu zapošljavanja uopšte. Dijelovi politika, koji se odnose na zapošljavanje osoba sa invaliditetom, ukazuju da postoji opredjeljenost za preduzimanje mjera kojima se daje prioritet prilikom zapošljavanja osoba sa invaliditetom i promoviše zapošljavanje tih osoba.

Iako je pravo na rad garantovano najvišim pravnim aktima države BiH i njenih entiteta, kao i činjenica da je u BiH dosta urađeno u oblasti zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom, a naročito usvajanjem **Politike u oblasti invalidnosti na nivou države BiH, strategija iz ove oblasti u oba entiteta i Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom**, stanje u ovoj oblasti u Bosni i Hercegovini nije riješeno na adekvatan način.

### **3.4.1. Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti rada i zapošljavanja**

#### **Federacija BiH**

Kada je u pitanju Federacija BiH pitanje rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom tretiraju sljedeći pravni akti:

#### **Ustav Federacije BiH**

Njime se garantuje sloboda rada i najviši dostignuti nivo prava i sloboda u svijetu.

**Zakoni i ostali dokumenti** koji definišu okvire u oblasti zapošljavanja u Federaciji BiH su:

- Zakon o radu Federaciji BiH;
- Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba u Federaciji BiH;
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom;
- Zakon o zaštiti na radu;
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju;
- Politika u oblasti invalidnosti u BiH;
- Strategija za izjednačavanje mogućnosti osoba sa invaliditetom u Federaciji BiH (2010-2014).

### **Zakon o zabrani diskriminacije u BiH**

Njime se uspostavlja okvir za ostvarivanje jednakih prava i mogućnosti svim licima u Bosni i Hercegovini i uređuje sistem zaštite od diskriminacije.

### **Zakon o radu Federacije BiH**

Njime se uređuje zaključivanje ugovora o radu, radno vrijeme, plate, prestanak ugovora o radu, ostvarivanje prava i obaveza iz radnog odnosa, zaključivanje kolektivnih ugovora, mirno rješavanje kolektivnih radnih sporova i druga pitanja iz radnog odnosa, ako drugim zakonom nije drugačije određeno.

### **Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih**

Njime se regulišu prava i obaveze Federacije BiH u utvrđivanju i provođenju ukupnih mjera kojima se pospješuju i unapređuju uslovi za zapošljavanje, osnovni principi u posredovanju za zapošljavanje, materijalna i socijalna sigurnost nezaposlenih lica za vrijeme privremene nezaposlenosti, osnivanje organizacija i rad Federalnog zavoda za zapošljavanje, javnih službi za zapošljavanje kantona, finansiranje ukupne djelatnosti zapošljavanja i druga pitanja, poštujući nadležnosti kantona i njihove različitosti.

### **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju lica sa invaliditetom u Federaciji BiH**

Njime se reguliše profesionalna rehabilitacija, osposobljavanje i zapošljavanje lica sa invaliditetom sa smanjenom radnom sposobnošću, osnivanje i djelatnost ustanova, privrednih društava i drugih pravnih lica koja se bave profesionalnom rehabilitacijom i zapošljavanjem

lica sa invaliditetom, osnivanje i rad Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

U Federaciji BiH, formalno gledano, postoji relativno dobar zakonski okvir kojim se regulišu pitanja rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom. Problemi se očitavaju kroz primjenu, odnosno neprimjenu konkretnih zakonskih odredaba. Nedostaju odgovarajući podzakonski akti, a ako ih i ima, previše su uopšteni. Uglavnom su prepisane zakonske odredbe, zbog čega ne nude konkretna rješenja i u primjeni nemaju obavezujuću snagu i u tom i jeste glavni problem kada je u pitanju postojeća legislativa.

**Ustav Federacije BiH** je, generalno posmatrajući, usklađen sa članom 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom, jer je amandmanom 18. na Ustav Federacije BiH utvrđeno da međunarodni ugovori i drugi sporazumi, koji su na snazi u BiH i opšta pravila međunarodnog prava, čine dio zakonodavstva Federacije BiH i da u slučaju nesaglasnosti međunarodnog ugovora, odnosno sporazuma i zakonodavstva, preovladava međunarodni ugovor, odnosno sporazum, čime se obezbjeđuje usklađenost sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom.

Zakon o zabrani diskriminacije u BiH je djelimično usklađen sa članom 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom iz razloga što ne apostrofira dovoljno pitanje lica sa invaliditetom.

Zakon o radu u Federaciji BiH je djelimično usklađen sa članom 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom, jer, takođe, ne apostrofira dovoljno pitanje lica sa invaliditetom te u odredbama, koje tretiraju pitanje lica sa invaliditetom, ne dotiče određene tačke iz člana 27.

Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih Federacije BiH je djelimično usklađen sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom. Istina, Zakonom je propisana i zabrana diskriminacije po osnovu invaliditeta, što je u potpunosti u skladu sa članom 27. Konvencije UN-a, ali u dijelu koji se odnosi na nadležnosti Federalnog zavoda za zapošljavanje nisu konkretizovani načini osiguravanja i ispunjavanja uslova za zapošljavanje lica sa invaliditetom i njihovog karijernog napredovanja na tržištu rada te pružanju pomoći pri zadržavanju posla i povratku na posao. Takođe, Zakonom nije preciznije određeno kojim mjerama se obezbjeđuje prednost licima sa invaliditetom pri zapošljavanju.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom Federacije BiH je u skupini analiziranih zakona jedini tzv. *lex specialis* i isključivo tretira problematiku lica sa invaliditetom. Predmetni

Zakon je najbitniji za oblast rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom u Federaciji BiH i u izradi ovog Zakona aktivno su učestvovala lica sa invaliditetom, zbog čega je, u suštini, većina odredaba sadržanih u njemu usklađena sa članom 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom.

Generalni problem je što se postojeća rješenja u legislativi ne primjenjuju na adekvatan način i taj što se od osnivanja Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom samo u najvećoj mjeri pomenuti bavi pitanjem rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom. Zapošljavanje, i ako ga ima, dešava se u okviru određenih projekata na godinu dana i poslije, lica sa invaliditetom na kraju opet završavaju na biroima za zapošljavanje. Poslodavci nemaju velikog sluha za zapošljavanje lica sa invaliditetom i radije plaćaju posebni doprinos za zapošljavanje lica sa invaliditetom, nego da zaposle lica sa invaliditetom.

U smislu pomenitih zakona brojni su organi na nivou Federacije BiH koji su, na direktan ili indirektan način, uključeni u stimulisanje zapošljavanja lica sa invaliditetom. Svakako, najznačajniji je Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom Federacije BiH.

U Federaciji BiH postoji nesrazmjer između formalno registrovane nezaposlenosti (366.705), čija je stopa oko 47%, i nezaposlenosti utvrđene anketom po ILO standardima,<sup>70</sup> koja se kreće između 16% i 20%. Ta razlika iznosi cca 180.000 registrovanih nezaposlenih osoba koje ne traže aktivno posao i ne treba da budu na evidenciji službi za zapošljavanje.

Broj i procenat osposobljenih, a nezaposlenih lica sa invaliditetom, nije moguće precizno utvrditi jer ne postoje središnje baze podataka, budući da službe za zapošljavanje, koje su za to nadležne, vrlo rijetko ili skoro nikako kod prijave nezaposlenog lica ne evidentiraju da se radi o licu sa invaliditetom. To čine samo na izričit zahtjev lica sa invaliditetom ili ako je invaliditet očigledan.

---

<sup>70</sup> Prema uputstvima *International Labour Organisation* (ILO-a) standardna međunarodna definicija nezaposlenosti obuhvata sve osobe starije od dobne granice određene za mjerenje ekonomski aktivnog stanovništva, koje su: 1. tokom referentnog perioda bile bez posla; 2. tokom tog perioda bile u svakom trenutku na raspolaganju za posao; 3. tražile posao (poduzimale određene korake u cilju pronalazjenja posla).

## **Institucionalni okvir za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom FBiH**

### **Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom Federacije BiH**

Fond je osnovao Parlament Federacije BiH i on ima svojstvo javne ustanove. Fonda obavlja sljedeće poslove:

- Provodi politiku razvoja i unapređivanja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, osim obrazovnih ustanova čija je osnovna djelatnost sticanje osnovnog i srednjeg obrazovanja;
- Finansira i sufinansira programe razvoja privrednih društava za zapošljavanje lica sa invaliditetom i zaštitnih radionica;
- Vršiti isplate novčanih nadoknada i stimulansa;
- Finansira i sufinansira programe za održavanje zaposlenosti lica sa invaliditetom;
- Nadzire ostvarivanje prava na novčanu nadoknadu za stimulans i korišćenjem drugih sredstava Fonda.

### **Ministarstvo rada i socijalne politike Federacije BiH**

Ministarstvo vrši upravne, stručne i druge poslove utvrđene u zakonu, koji se odnose na nadležnosti Federacije BiH u oblasti socijalne politike, rada, penzionog i invalidskog osiguranja i to:

- Politiku rada i zapošljavanja;
- Radne odnose i prava iz radnog odnosa;
- Zaštitu na radu;
- Penzijsko-invalidskog osiguranja;
- Međunarodne konvencije u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine;
- Ugovori i bilateralni sporazumi iz oblasti rada i zapošljavanja;
- Socijalnu sigurnost i solidarnost;
- Zaštitu civilnih žrtava rata;
- Zaštitu lica sa invaliditetom;
- Zaštitu porodice, usvojenje i starateljstvo;
- Socijalnu zaštitu i druge poslove utvrđene zakonom.

### **Federalni zavod za zapošljavanje**

Zakonom o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih lica Federacije BiH osnovan je Federalni zavod za zapošljavanje. Javna ustanova uspostavljena radi sprovođenja politike i mjera u oblasti rada i zapošljavanja, socijalne sigurnosti nezaposlenih,

unapređenja zapošljavanja, profesionalne orijentacije, obuke i prekvalifikacije te objedinjavanja evidencije u oblasti rada i zapošljavanja i drugih poslova iz ove oblasti.

Ovdje nalazimo da je institucionalni okvir formalno usklađen sa članom 27. Konvencije UN-a, ali suštinski, ipak nije, jer nije razvijeno partnerstvo institucija sa invalidskim organizacijama i to je jedan od ključnih problema, jednostavno nema dovoljno saradnje i koordinacije.

## **Republika Srpska**

Rad i zapošljavanje lica sa invaliditetom garantovan je Ustavom Republike Srpske i uređen je zakonima, podzakonskim aktima i kolektivnim ugovorima.

Zakoni i ostali dokumenti koji definišu okvire u oblasti zapošljavanja u RS su:

- Zakon o radu RS;
- Zakon o posredovanju u zapošljavanju i ostvarivanju prava nezaposlenih lica;
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida RS;
- Zakon o zaštiti na radu;
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju.

Strategija unapređenja društvenog položaja za osobe sa invaliditetom u RS 2010-2015. godine se, takođe, u jednom dijelu bavi problematikom profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom.

Odredbama pomenutih zakona utvrđeno je pravo invalida na zapošljavanje i način na koji se to pravo ostvaruje. Lica sa invaliditetom ostvaruju pravo na zapošljavanje pod opštim uslovima na otvorenom tržištu rada i pod posebnim uslovima koji su utvrđeni zakonom.

Sredstva za zapošljavanje lica sa invaliditetom obezbjeđuju se kroz poseban doprinos utvrđen Zakonom o preofesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida. Doprinos plaćaju poslodavci koji nemaju obavezu zapošljavanja, u visini 0,1% na bruto plate svih zaposlenih na mjesečnom nivou i poslodavci koji su dužni zapošljavati u visini 0,2% na bruto plate svih zaposlenih na mjesečnom nivou, samo u slučaju kada ne izvrše obavezu zapošljavanja prema utvrđenoj kvoti. Po prvi put, od 2013.

godine, počelo je izdvajanje sredstava za zapošljavanje lica sa invaliditetom iz budžeta Republike Srpske (700.000,00 KM).

Kada je u pitanju procenat invaliditeta i stepen tjelesnog oštećenja, kao uslov za zapošljavanje lica sa invaliditetom, većina zemalja utvrđuje donju granicu iznad koje se ostvaruju određene pogodnosti kod zapošljavanja. Obično ona iznosi najmanje 40% invalidnosti i najmanje 70% tjelesnog oštećenja, kao što je i utvrđeno u članu 21. stav 3. ovog Zakona. Među invalidima koji ostvaruju pravo na zapošljavanje pod posebnim uslovima su lica sa lakom i umjerenom mentalnom retardacijom kod kojih se ne utvrđuje procenat invalidnosti.

Lica sa invaliditetom uživaju jednaka prava po osnovu rada kao i ostala lica. Nema diskriminacije po pitanju trajanja zaposlenja, napredovanja u službi lica sa invaliditetom, jer se i njima obezbjeđuje potpuna zaštita na radu. Zakon o radu obezbjeđuje zaštitu svih zaposlenih na ravnopravnoj osnovi, kao i licima sa invaliditetom kada su u pitanju povoljni uslovi rada, uključujući i jednake mogućnosti i jednaku platu za rad iste vrijednosti, sigurne uslove rada, koji nisu štetni po zdravlje, uključujući i zaštitu od svih vidova uznemiravanja. Lica sa invaliditetom, jednako kao i ostali radnici, mogu ostvariti svoja radnička i sindikalna prava. Lica sa invaliditetom, jednako kao i druga lica, imaju pristup opštim tehničkim programima, kao i programima profesionalne orijentacije, zavodu za zapošljavanje i agencijama koje posreduju u zapošljavanju.

Što se tiče promovisanja mogućnosti zapošljavanja lica sa invaliditetom u RS postoji Fond za profesionalnu rehabilitaciju i za zapošljavanje u čijoj je nadležnosti promovisanje zapošljavanja, stimulisanje i finansijska podrška zapošljavanja i samozapošljavanja, što je u skladu sa odredbama člana 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom.

Trenutno stanje sistema profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja invalida u RS karakteriše normativni i instistucionalni okvir, koji je rezultat usaglašavanja i harmonizacije sa međunarodnim i evropskim standardima i uticaja određenih međunarodnih aktera i partnerstva javnog i nevladinog sektora. Saradnja sa nevladinim sektorom u procesu stvaranja normativnog okvira za provođenje reformi u oblastima profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja invalida u RS predstavljala je važan faktor i veoma osnažila ukupan proces koji karakteriše multisektorski pristup rješavanja tih pitanja, koja se smatraju jednim od najvažnijih pitanja za lica sa invaliditetom.

U Republici Srpskoj ne postoji jedinstvena definicija invaliditeta. Definisanje invaliditeta se vrši u više oblasti u kojoj lice sa invaliditetom ostvaruje prava.

Ustav Republike Srpske, u članu 39. stav 3. koji glasi: „Omladina, žene i invalidi imaju posebnu zaštitu”, pominje riječ „invalid”, ali ne sadrži definiciju invaliditeta.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida<sup>71</sup> u članu 2. i 3. sadrži definicije invaliditeta za potrebe zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije.

U oblasti boračko-invalidske zaštite na sličan način se, kao u svim državama regiona, definiše invalidnost i pojam invalida za lica koja se smatraju ratnim vojnim invalidima i civilnim žrtvama rata.

U Republici Srpskoj se, kao i u drugim državama, pravi razlika između ratnih vojnih invalida i invalida civilnih žrtava kada se definiše koje lica, civilna žrtva rata, se smatra invalidom, jer ima i lica koje su ostvarila status civilne žrtve rata, a nisu invalidi prema tom Zakonu.

Postoje slučajevi kada se definiše vrsta invalidnosti i pojam invalida s obzirom na životnu dob lica.<sup>72</sup>

U oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja ima potrebe da se definiše invalidnost lica koja se smatraju invalidima, jer se tada radi o invalidima rada.

Invalidnost i smanjena radna sposobnost utvrđuje se od strane više nadležnih organa, što zavisi od vrste i uzroka invalidnosti i vremena njenog nastanka.

U Ustavu i zakonima Republike Srpske postoje antidiskriminatorne odredbe. Ustav Republike Srpske u odjeljku II, član 10. do člana 49. govori o ljudskim pravima i slobodama u skladu sa međunarodnim standardima.

Kada je u pitanju pravo na rad, Ustav u članu 39. propisuje: „Svako ima pravo na rad i slobodu rada. Prinudni rad je zabranjen. Svako je slobodan u izboru zanimanja i zaposlenja i pod jednakim uslovima mu je dostupno radno mjesto i funkcija. Zaposlenima može prestati radni odnos protivno njihovoj volji na način i pod uslovima koji su utvrđeni zakonom i kolektivnim ugovorom. Svako po osnovu rada ima pravo na zaradu, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.”

<sup>71</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 37/12.

<sup>72</sup> Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 37/12.



Normativni i institucionalni okvir za zapošljavanje lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj u potpunosti je u skladu sa članom 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom, jer licima sa invaliditetom obezbjeđuje jednak pristup zapošljavanju i pravima po osnovu rada uz određene oblike stimulativnog zapošljavanja, brige i podrške Republike Srpske i lokalnih zajednica.

### **3.4.2. Analiza primjene zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti rada i zapošljavanja**

#### **Analiza primjene u FBiH**

Ukupno je analizirano 53 upitnika koji su dostavljeni poštom i elektronskim putem. Treba istaći da je dio upitnika dostavljen i poštom ručno popunjen i elektronskim putem. U nastavku se donosi statistička analiza popunjenih upitnika.

Kada je u pitanju prioritet u zapošljavanju lica sa invaliditetom situacija je generalno alarmantno zabrinjavajuća, jer po podacima iz upitnika samo 1,9% ispitanih smatra da lica sa invaliditetom imaju prioritet pri zapošljavanju, dok je čak 69,8% ispitanih odgovorilo da nema. Ovo je direktni ekvivalent tvrdnji da se odredbe zakona generalno ne primjenjuju i da će poslodavci radije plaćati doprinose, nego da zaposle osobu sa invaliditetom. Tvrdnju iz ovog pitanja dodatno potvrđuje i to što samo 3,8% ispitanih smatra da se propisi o zapošljavanju lica sa invaliditetom uistinu i primjenjuju, dok čak 45,2% smatra da se ne primjenjuju, uz 49,1% koji kažu da se djelimično primjenjuju.

Većina upitanih smatra da nije propisima obezbijeđen jednak pristup zapošljavanju lica sa invaliditetom s obzirom na vrstu invaliditeta, što znači da ima diskriminacije i po ovom pitanju čak 77,4%. Što se tiče uloge Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, stanje u praksi pokazuje da on ne ispunjava svoju ulogu u potpunosti. U prilog ovoj tvrdnji idu sljedeći statistički pokazatelji: da FPRZOI u dovoljnoj mjeri i na valjan način ne stimulise zapošljavanje lica sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada smatra čak 60,3% uz prijedlog da se naprosto mora u većoj mjeri stimulisati poslodavce da na neodređeno vrijeme zapošljavanja lica sa invaliditetom, posebno sa većim procentom invaliditeta i sa smanjenom radnom sposobnošću. Još jedan dodatni argument je taj što čak 54,7% ispitanih smatra da novčani stimulansi za zapošljavanje na otvorenom tržištu rada nisu pravilno usmjereni, jer ne omogućavaju zapošljavanje lica sa invaliditetom na duži period.

Još jedan evidentni problem je i taj što 71,7% ispitanih smatra da lica sa invaliditetom ne utiču na kreiranje politike FPRZOI-a, a FPRZOI bi trebao da bude u službi lica sa invaliditetom. Kao jedan od prijedloga se nameće da bi invalidska preduzeća i zaštitne radionice trebale biti u mogućnosti da učestvuju u kreiranju politike FPRZOI-a i donošenju odgovarajućih alata uz mogućnost da ocjenjuju rad organa Fonda i time ga spriječiti da djeluje sam za sebe. Osim toga 79,2% ispitanih ne zna ili smatra da se ne vrši nadzor nad zapošljavanjem lica s invaliditetom od strane nadležnih organa.

Takođe, poražavajući podatak je i da 98,1% ispitanih smatra da postoji diskriminacija u zapošljavanju lica sa invaliditetom uz samo jednu osobu koja je rekla da ne smatra da postoji, što samo pokazuje dodatno da je stanje izuzetno alarmantno i da su tvrdnje iznijete u analizi samo potvrđene stanjem u stvarnosti. Najčešći izgovor za nezapošljavanje lica sa invaliditetom je da ne ispunjavaju uslove iz konkursa.

Kada je u pitanju set pitanja koja se odnose konkretno na profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje same anketirane osobe njih 39,6% je koristilo neki od oblika profesionalne rehabilitacije i to veliki broj njih u TMP-u, Društvu za zapošljavanje slijepih i slabovidnih lica d.o.o. iz Sarajeva. Onih, koji su bili zaposleni preko određenih projekata, je 30,2% u odnosu na ukupan broj anketiranih. 62,2% ispitanih trenutno se ne nalazi na birou za zapošljavanje, što znači da su u trenutku popunjavanja upitnika bili zaposleni. Jako bi interesatno bilo sad provesti upitnik nad istim osobama, da se vidi ovaj pokazatelj i da li su isti i dalje u radnom odnosu. Još jedan jako loš pokazatelj je i taj što čak 86,8% ispitanih smatra da javna služba za zapošljavanje nije adekvatan servis kada je u pitanju zapošljavanje lica sa invaliditetom, što znači da su suprotno legislativi i odredbama zakona u najvećoj mjeri prepustile rješavanje pitanja zapošljavanja lica sa invaliditetom Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Kao jedan od najboljih zaključaka upitnika stoji i komentar da je postojeće zakonske regulative potrebno doraditi i unaprijediti u korist lica sa invaliditetom određenim podzakonskim aktima i da mora biti jasnije određena uloga nadzora i kontrole rada institucija, koje se u najvećoj mjeri bave pitanjem zapošljavanja lica sa invaliditetom.

## **Analiza primjene u RS**

U okviru analize primjene propisa iz oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom sprovedena je anketa među licima sa invaliditetom i njihovim organizacijama u okviru koje je anketirano 97 lica sa invaliditetom.

Rezultati ankete su nedvosmisleno pokazali da postoje problemi u primjeni propisa u praksi, jer je od ukupno 97 anketiranih lica sa invaliditetom, samo 8% anketiranih odgovorilo da nema problema u primjeni propisa u praksi, a da se 92% ispitanika izjasnilo da ima problema u primjeni. Gotovo 45% anketiranih odgovorilo je da se propisi praktično ne primjenjuju, a 47% anketiranih je odgovorilo da se propisi djelimično poštuju i primjenjuju u praksi.

Kroz praktičnu primjenu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida i analizu, koju je uradila radna grupa, uočen je trend zahtjeva i potreba da se preispita i poveća procenat invaliditeta kao minimum za ostvarivanje prava na zapošljavanje i rehabilitaciju i rezervišu radna mjesta za lica sa invaliditetom.

Praznine koje su kroz analizu usklađenosti uočene u zakonodavstvu iz oblasti rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom ogledaju se u:

- Nedostatku provođenja procesa profesionalne rehabilitacije i osposobljavanja lica sa invaliditetom;
- Nerezervisanim radnim mjestima za lica sa invaliditetom;
- Neredovnom obezbjeđivanju dodatnih sredstava za zapošljavanje lica sa invaliditetom.

### 3.5. Oblast socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda – član 28 UN Konvencije

Socijalna zaštita je usmjerena na osiguranje socijalne sigurnosti građana i njihovih porodica u stanju potrebe, među kojima je veoma značajan broj lica sa invaliditetom. Socijalnom potrebom smatra se trajno ili privremeno stanje u kojem se nađe građanin ili porodica, uzrokovano ratnim događajima, elementarnim nesrećama, opštom ekonomskom krizom, psihofizičkim stanjem pojedinca ili drugim uzrocima koji se ne mogu otkloniti bez pomoći društvene zajednice.

Ostvarivanje prava na socijalnu zaštitu i materijalnu socijalnu pomoć prema Ustavu BiH regulišu entitetski zakoni, a u Federaciji BiH dobrim dijelom i zakoni koji se donose na nivou kantona, jer je ova oblast, prema Ustavu Federacije BiH, u zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona.

Prava iz oblasti socijalne zaštite, osnove organizacije i finansiranja te djelatnosti, kao i druga pitanja od značaja za ostvarivanje socijalne zaštite građana u Republici Srpskoj, određuje Zakon o socijalnoj zaštiti, a u Federaciji BiH Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom i zakoni iz ove oblasti koji se donose na nivou kantona.

Ovim zakonima je obrađena problematika socijalne zaštite generalno za sve građane, ali su tretirana i određena pitanja koja se odnose na prava i podršku za lica sa invaliditetom.

Bosna i Hercegovina izdvaja oko 4% BDP-a<sup>73</sup> za finansiranje socijalnih naknada<sup>74</sup> čiji korisnici u značajnom broju su osobe sa invaliditetom. To je više od svih zemalja u Evropi (osim Hrvatske). Ali finansiranje mjera socijalne sigurnosti u oblasti invalidnosti je značajno ispod evropskog prosjeka u regiji i sistemi ne garantuju minimalne prihode neophodne za preživljavanje. Prema podacima iz studije „Budžetske novčane naknade za socijalnu zaštitu u BiH - Šta funkcioniše, a šta ne (I)“<sup>75</sup> za socijalno-zaštitna

---

<sup>73</sup> Prema podacima Zavoda za statistiku RS nominalni bruto društveni proizvod u RS u 2011. godini iznosio je 8,7 milijardi KM (4,5 milijardi eura), sa nominalnom stopom rasta od 0,8% za 2010. i 2011. godinu. BDP po stanovniku u 2011. godini iznosio je 6.063,00 KM (3.100 eura) ili 4.312 \$.

<sup>74</sup> Vidi: Svjetska banka. Bilješka o politici, socijalna davanja u Bosni i Hercegovini: Kreiranje održivog sistema socijalne zaštite zasnovanog na stvarnim potrebama (april 2009), str. 6-9.

<sup>75</sup> IBHI (2013), Budžetske novčane naknade za socijalnu zaštitu u BiH - Šta funkcioniše, a šta ne (I) – neobjavljen materijal.

prava osoba sa invaliditetom u boračko-invalidskoj zaštiti u 2011. godini potrošeno je oko 56.000.000,00 KM, u socijalnoj zaštiti oko 10.000.000,00 KM, u dječijoj zaštiti oko 4.105.500,00 KM, a u penzijsko-invalidskom sistemu za invalidske penzije isplaćeno je oko 144.000.000,00 KM. Ukupno po svim osnovama isplaćeno je oko 214.205.000,00 KM ili 109.470.000,00 eura.

### **3.5.1. Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda**

#### **Federacija BiH**

##### **Uvod**

Po Ustavu Federacije BiH oblast socijalne zaštite je u zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona.

U poglavlju Ljudska prava i temeljne slobode Ustava Federacije, u članu 2. utvrđeno je da građani imaju pravo na socijalnu zaštitu.

Ustavom je utvrđeno da je provedba socijalne politike i uspostava službi socijalne zaštite u nadležnosti kantona.

U Federaciji ima 10 kantona koji imaju svoje ustave i pravni kapacitet da donose zakone, kako u oblastima koje su u njihovoj isključivoj nadležnosti, tako i u oblastima koje su u zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona.

#### **Propisi koji regulišu oblast socijalne zaštite su:**

##### **Ustav:**

Ustav države BiH pa i Ustav Federacije BiH uopšte ne tretiraju prava OSI, preciznije rečeno uopšte ih u svojim odredbama i ne spominju.

##### **Zakoni:**

Federalni nivo:

- Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice s djecom;
- Odgovarajući zakoni na nivou kantona.

**Podzakonska akta** (pravilnici, odluke, standardi):

- Uredbe i pravilnici na nivou Federacije i kantona, kojima se uređuju određeni postupci i procedure;
- Na nivou Federacije, prije 2 godine, Parlament Federacije je usvojio Strategiju za izjednačavanje mogućnosti za osobe sa invaliditetom;
- Ovaj dokument je usklađen sa Konvencijom o pravima OSI, ali njegoa implementacija još nije počela.

Na nivou Federacije postoji Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice s djecom. Usvojen je 1999. godine, nakon čega je više puta mijenjan. Posljednje izmjene i dopune urađene su 2009. godine, a odnosile su se na uređivanje prava osoba sa invaliditetom. Ovaj zakon je veoma složen, a po njegovom nazivu lako je uočiti da reguliše prava iz više sektora, koji bi se trebali odvojeno regulisati posebnim zakonima, kao što su: socijalna sigurnost, zaštita porodice s djecom, prava osoba sa invaliditetom, prava civilnih žrtava rata.

U Federaciji nije utvrđen socijalni minimum pa ni za osobe s invaliditetom, iz čega se lako zaključuje da osobama s invaliditetom nije zagarantovana socijalna sigurnost.

Izmjenama Federalnog zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice s djecom 2004. godine, regulisana su ovim zakonom i prava OSI. Pod pritiskom organizacija OSI odstupilo se od ranijeg koncepta zakona. Prava OSI su detaljno regulisana, a propisana davanja isplaćuju se iz Federalnog budžeta. Ovim su OSI u cijeloj Federaciji dobile ista prava i eliminisan je, ili bar ublažen, oblik diskriminacije po teritorijalnom principu. Kantonima je, takođe, ostavljena mogućnost da prošire broj korisnika te da utvrde dodatna prava u skladu sa mogućnostima kantona. Ipak, ovim nije uklonjena diskriminacija osoba sa invaliditetom po osnovu uzroka i okolnosti nastanka invaliditeta, o čemu će se u daljem tekstu govoriti detaljnije. Ovim izmjenama nisu bile zadovoljne civilne žrtve rata, jer su njihova prava i dalje ostala u nadležnosti kantona, uključujući i finansiranje.

Izmjenama Zakona iz 2006. godine prava civilnih žrtava rata su riješena slično kao i za osobe sa invaliditetom, s tim da se 70% prava finansira sa nivoa Federacije, a 30% prava finansira se iz budžeta kantona. Ostala prava iz socijalne zaštite i dalje su zadržana na nivou kantona, što podrazumijeva njihovo potpuno uređivanje i obezbjeđivanje sredstava za isplatu. Slična situacija je i sa oblasti koja se odnosi na zaštitu porodice sa djecom. Ova pitanja kantoni različito rješavaju, a u 5 kantona pitanje dječijeg dodatka uopšte nije riješeno pa se može reći da se ovdje radi o

diskriminaciji po osnovu teritorijalnog principa, za svu djecu pa i za djecu sa invaliditetom.

U toku su pripreme za temeljnu reformu socijalnog sektora, što će se kako sada stvari stoje negativno odraziti na status i prava osoba sa invaliditetom. Jedan od problema koji se teško rješava jeste pitanje slabih kapaciteta organizacija osoba sa invaliditetom na terenu. Iz tih razloga organizacije nisu u mogućnosti da na adekatan način zagovaraju prava osoba sa invaliditetom, niti da aktivno djeluju u pokretu osoba sa invaliditetom.

Federalni zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom u članu 16. definiše osobe sa invaliditetom, a ista ili slična formulacija osoba sa invaliditetom nalazi se i u kantonalnim zakonima.

Pomenuta zakonska definicija osoba sa invaliditetom nije u skladu sa definicijom osobe sa invaliditetom iz člana 1. Konvencije UN-a.

Procjenu invaliditeta u Federaciji vrši Institut za medicinsko vještačenje, koji je osnovan zakonom. Ocjenjujući rad Instituta, korisnici su na pitanje: "Da li je po vašem mišljenju ocjena invaliditeta od strane institucija za ocjenu invaliditeta korektna?" odgovorili u preko 50% slučajeva negativno, što je zabrinjavajući procenat.

Federalnim zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, za osobe sa invaliditetom čiji je stepen oštećenja organizma 90% i 100%, u članu 18a, kao osnovna prava utvrđena su:

1. Lična invalidnina;
2. Dodatak za njegu i pomoć druge osobe;
3. Ortopedski dodatak;
4. Pomoć u troškovima liječenja i nabavci ortopedskih pomagala;
5. Osposobljavanje za rad (profesionalna rehabilitacija, prekvalifikacija, dokvalifikacija);
6. Prvenstveno zapošljavanje.

Prava pod tačkama 1. 2. i 3. ostvaruju se pod uslovima, na način i po postupku utvrđenim Federalnim zakonom.

Prava pod tačkama 4. 5. i 6. ostvaruju se u skladu sa propisima o zdravstvenom osiguranju, zdravstvenoj zaštiti i zapošljavanju.

Kanton može utvrditi i druga prava i proširiti obim prava utvrđenih Federalnim zakonom na osnovu svojih materijalnih mogućnosti i drugih potreba osoba s invaliditetom.

Detaljnijom analizom utvrđeno je da prava koja se trebaju ostvarivati po drugim zakonima, u pravilu, nisu na adekvatan način regulisana. Takođe, rijetki su kantoni koji koriste mogućnost da ova prava prošire i povoljnije definišu. U daljem tekstu detaljnije ćemo analizirati pojedina prava, njihove iznose, nadležnost institucija, diskriminaciju i druga pitanja od značaja za ovaj Izvještaj.

Broj lica sa invaliditetom u Federaciji Bosne i Hercegovine enormno se povećao, što ne odgovara stvarnom stanju na terenu, ali treba istaći da je nepostojanje jedinstvene definicije invaliditeta i neujednačen pristup medicinske struke u procjeni stepena invaliditeta presudno uticalo na to da prema procjenama nadležnih institucija u Federaciji BiH ima oko 165.000 lica sa invaliditetom, koji bi trebali ostvarivati određena prava i beneficije.

Ratnih vojnih invalida, koji odgovarajuća prava ostvaruju po Zakonu o pravima branilaca i članova njihovih porodica, evidentirano je oko 45.000. U prava su uključena lica čije je oštećenje organizma od 20% do 100%.

Civilnih žrtava rata, koji svoja prava ostvaruju po osnovu Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, evidentirano je oko 8.000. U prava su uključena lica čije je oštećenje organizma od 60% do 100%.

Lica sa invaliditetom, čiji uzrok nastanka nisu posljedice ratnih dejstava (tzv. lica sa neratnim invaliditetom), koji svoja prava ostvaruju po Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, evidentirano je oko 42.000. U prava su uključena lica čije je oštećenje organizma 90% i 100%. Prema procjenama Federalnog ministarstva za rad i socijalnu politiku lica sa neratnim invaliditetom, čije je oštećenje organizma od 60% do 90%, ima oko 70.000.

Obim prava i iznosi pojedinih davanja za podršku utvrđuju se po osnovu uzroka nastanka invaliditeta, čime se lica sa istom vrstom i stepenom invaliditeta dovode u različit položaj, što dovodi do diskriminacije.

Federalnim zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, a ni nekim drugim aktom, nije utvrđen socijalni minimum u Federaciji BiH.



Federalni zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice s djecom obavezuje kantone da svojim propisima utvrde povoljnije uslove za ostvarivanje prava za OSI i da se utvrde veći iznosi. Ovu obavezu svi kantoni nisu ispoštovali.

Sredstva za finansiranje prava osoba sa invaliditetom ne postoje na nivou Bosne i Hercegovine i ne planiraju se u budžetu centralnih institucija. Sredstva za ove namjene postoje u budžetima kantona i Federacije, a samo djelimično u budžetima opština. S obzirom na ustavno uređenje Federacije BiH teško se mogu prikupiti podaci iz kantona i opština, ali se može doći do približnih podataka koji se planiraju u budžetu Federacije BiH. Prema podacima Ministarstva za rad i socijalnu politiku u 2012. godini, na finansiranje prava osoba sa invaliditetom, uključujući i civilne žrtve rata iznosio je oko 120.000.000,00 KM, što je približno 60.000.000,00 EUR-a.

Za ratne vojne invalide na Federalnom nivou izdvaja se oko 120 miliona KM, što je približno oko 60 miliona EUR-a. Ratni vojni invalidi značajna prava, kao oblik proširenih – dopunskih prava, ostvaruju na kantonalnim nivoima, o čemu mi nemamo precizne podatke.

U skladu sa obavezama proizašlih iz dokumenta Jedinstvena politika u oblasti invalidnosti, Parlament Federacije BiH usvojio je Strategiju za izjednačavanje mogućnosti za osobe s invaliditetom u Federaciji BiH. Institucije vlasti nisu skoro ništa uradile da se ova strategija implementira.

Posljednjih nekoliko godina u kantonima se pripremaju akcioni planovi za implementaciju ove Strategije, ali do sada nema značajnijeg uspjeha, jer je samo jedan kanton usvojio akcioni plan. U toku je reforma socijalnog sektora u Federaciji BiH. Sve ukazuje da će reformski procesi ići na štetu prava osoba sa invaliditetom te da ako se ovaj trend nastavi, moglo bi doći do gubitka ili smanjenja određenih prava za osobe sa invaliditetom.

## **Republika Srpska**

### **Uvod**

U Republici Srpskoj, prema preliminarnim rezultatima popisa stanovništva iz 2013. godine, živi 1.326.991 stanovnik<sup>76</sup> od kojih je od

---

<sup>76</sup> Republički zavod za statistiku (2014), popis 2013. godine, preliminarni rezultati, očitano 10.03.2014. godine na [http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/popis/PreliminarniRezultati\\_Popis2013.pdf](http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/popis/PreliminarniRezultati_Popis2013.pdf)

130.000 do 150.000<sup>77</sup> osoba sa invaliditetom. Nepoznavanje tačnog broja osoba sa invaliditetom posljedica je nepostojanja jedinstvene evidencije, različitog definisanja i još uvijek kompletno neobrađenih podataka sa popisa stanovništva. Postojeća statistička evidencija ne omogućava dobijanje podataka o korisnicima socijalne zaštite prema vrstama i oblicima invalidnosti, kao i praćenje drugih karakteristika: pola, starosti, uzroka invalidnosti i slično. Praćenja broja osoba sa invaliditetom u sistemima socijalne sigurnosti odvijaju se prema broju korisnika pojedinih prava. Od procijenjenog broja invalida, oko 100.000 su korisnici prava u socijalnoj zaštiti u svim sistemima socijalne sigurnosti.

Socijalna zaštita u Republici Srpskoj shvata se u užem značenju, odnosno to je djelatnost koja je usmjerena na suzbijanje i otklanjanje posljedica stanja socijalne potrebe u svim oblastima društvenog života i rada i pružanja pomoći građanima i njihovim porodicama kada se nađu u takvom stanju.

Socijalnom potrebom smatra se stanje u kojem je građaninu ili porodici neophodna pomoć u cilju savladavanja socijalnih teškoća i zadovoljavanja životnih potreba.<sup>78</sup>

Ovako definisana i uspostavljena socijalna zaštita u poseban sistem obuhvata socijalne naknade i socijalne usluge.

Za razliku od Republike Srpske, savremeni sistemi socijalne zaštite u svijetu pokrivaju sisteme socijalne sigurnosti koji su zasnovani na tri stupa, a za njih su vezana i tri stupa naknada. Prvi stup su naknade socijalnog osiguranja i one obuhvataju naknade koje se dodjeljuju ovisno o zaposleničkom statusu i uplaćenim doprinosima, a pokrivaju tačno definisane rizične okolnosti (starost, invalidnost, nezaposlenost, bolest, materinstvo, itd). Drugi stup uključuje univerzalne naknade. One se finansiraju iz poreza i dodjeljuju se svim građanima koji se nalaze unutar određene kategorije. Naknade nisu vezane za zaposlenički status, niti za dohodak. Treći stup čine naknade koje su zasnovane na provjeri prihoda (means test). Ove naknade se, takođe, finansiraju iz poreza i pravo na ove naknade uslovljeno je raspoloživim resursima, ali se mogu koristiti i drugi kriterijumi. Pored naknada, socijalna zaštita obuhvata i široko područje socijalnih usluga svim građanima sa teškoćama kojima treba podrška.

---

<sup>77</sup> Procjena koju koristi Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015. godine zasniva se na podatku Svjetske zdravstvene organizacije o prosječnom procentu (10%) osoba sa invaliditetom u ukupnoj populaciji.

<sup>78</sup> Zakon o socijalnoj zaštiti RS („Službeni glasnik RS“, broj: 37/12).

U Konvenciji UN-a o pravima osoba sa invaliditetom zastupljen je savremeni pristup, tako da je socijalna zaštita u ovom Izvještaju shvatana u širem značenju i programi socijalne zaštite obuhvataju i druge sisteme socijalne sigurnosti: sistem socijalne zaštite, sistem dječije zaštite, sistem boračko-invalidske zaštite (sa zaštitom civilnih žrtava rata) i sistem penzijsko-invalidskog osiguranja, čiji nosioci su entitet (Republika Srpska) i jedinice lokalne samouprave (gradovi i opštine).

Povezujuća nit svih sistema treba da su Politika u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini i Strategija unapređenja društvenog položaja lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj 2010-2015. godine.<sup>79</sup>

U svim navedenim sistemima socijalne sigurnosti radilo se na reformi sistema i u posljednje tri godine donešeni su novi zakoni. Najveće promjene desile su se u sistemu socijalne zaštite donošenjem novog Zakona o socijalnoj zaštiti u 2012. godini, koji prava osoba sa invaliditetom uspostavlja po funkcionalnom pristupu i koji je u odnosu na ranije zakonsko rješenje značajno povećao socijalne naknade.

Opšta je ocjena prilikom analize stanja, a u svrhu izrade Politike u oblasti invalidnosti, da u socijalnoj zaštiti osoba sa invaliditetom dominiraju mjere usmjerene na novčanu podršku i institucionalno zbrinjavanje, dok su službe za socijalne usluge nerazvijene, naročito sistemski neuređene i vezane za određene projekte. U većini slučajeva, postojeći kadar i institucionalni mehanizmi su neadekvatni potrebama, skloni su stereotipima i teško se otvaraju za nove pristupe. Ova je oblast bazirana na pravima i statusima, a ne na individualnim potrebama i ima pristup utemeljen na sistemu određivanja kategorija osoba sa invaliditetom.

„Postojeće stanje je većinu osoba sa invaliditetom dovelo do stanja izrazitog siromaštva, dodatno opteretilo njihove porodice, a njima onemogućilo aktivno učestvovanje u privatnom i javnom životu i time izrazito povećalo njihovu socijalnu isključenost”.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Politiku je usvojilo Vijeće ministara BiH na 46. sjednici održanoj 8. maja 2008. godine, a Strategiju je usvojila Vlada RS na sjednici održanoj 29.07.2010. godine.

<sup>80</sup> Politika u oblasti invalidnosti Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH”, broj: 76/08.

### 3.5.2. Analiza primjene zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda

#### Federacija BiH

Oblast socijalne politike i socijalne zaštite u Federaciji BiH je po Ustavu u zajedničkoj nadležnosti Federacije i kantona. Ovakvo rješenje znatno otežava vođenje konzistentne politike u ovoj oblasti, jer viši nivoi vlasti nemaju instrumente kojim bi obezbijedili sprovođenje dogovorene politike pa čak i primjenu zakona i drugih propisa koji se donose na nivou Federacije BiH. Kantoni u ovoj oblasti imaju značajne nadležnosti, ali zbog drugih prioriteta i nedostatka sredstava lica sa invaliditetom i njihova prava nalaze se na marginama interesovanja relevantnih faktora u kantonima i opštinama.

**Popunjeni upitnici**, koje smo dobili od osoba sa invaliditetom i njihovih organizacija, najilustrativnije govore u kakvoj se situaciji nalaze osobe sa invaliditetom i njihove organizacije te kakav je odnos vlasti u kantonima prema ovoj grupaciji građana. Radnoj grupi su dostavljena 83 popunjena upitnika, od čega su 47 upitnika popunili muškarci, što u procentu iznosi 56,62%, a 34 upitnika popunile su žene, što u procentu iznosi 40,96%. Prilikom analize upitnika utvrđeno je da se dvije osobe nisu izjasnile o polu, što je izraženo u procentima 2,4%.

**Na generalno pitanje:** „Da li znate kojim zakonom su regulisana prava lica sa invaliditetom iz oblasti socijalne zaštite?“ pozitivno je odgovorilo 77,10% anketiranih osoba, a ostatak je odgovorio negativno. Iako većina poznaje zakonsku legislative, ipak veliki je procenat onih koji to ne znaju, iz čega se može zaključiti da je potrebno provesti dodatnu aktivnost, od strane organizacija osoba sa invaliditetom, kako bi se osobe sa invaliditetom informisale o zakonima i drugim propisima, kojima se na nivou Federacije i kantona regulišu njihova prava.

**Na pitanje:** „Da li ostvarujete pravo po osnovu Federalnog zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava, zaštite porodice sa djecom?“ sa DA je odgovorilo 79%, a ostatak od 21% odgovorio je negativno. Iz ovih odgovora mogu se izvesti najmanje dva zaključka: **prvi**, da Federalnim zakonom nisu na adekvatan način regulisana prava OSI, **drugi**, da ove osobe svoja prava nisu mogle ostvariti ni u kantonima, jer većina kantona svojim propisima nisu regulisali prava OSI, koja po Federalnom zakonu trebaju ili mogu regulisati vlasti u kantonima.

**Na pitanje:** „Da li znate da kanton/opština može utvrditi veći obim prava za lica sa invaliditetom?“ pozitivno je odgovorilo 54 %, a da ne zna odgovorilo je 46% ispitanika. Ipak, značajan procenat osoba sa invaliditetom nije dovoljno upoznato sa nadležnostima kantona pa bi se u tom smislu, od strane organizacija OSI, trebala provesti dodatna kampanja u kojoj bi se OSI dodatno upoznale sa nadležnostima kantona.

**Na pitanje:** „Da li je vaš kanton/opština svojim propisima donijela/utvrdila Odluku o proširenim pravima iz oblasti socijalne zaštite?“ sa DA je odgovorilo 28%, a sa NE je odgovorilo 63%. Oko 10% ispitanika nije odgovorilo na ovo pitanje. Ovi podaci najilustrativnije govore kakva je situacija u kantonima. Može se zaključiti da bi organizacije osoba sa invaliditetom u kantonima trebale pojačati kampanju na zagovaranju prava OSI u lokalnim zajednicama te na implementaciji Federalnog propisa koji kantonima daje mogućnost da utvrde nova prava i prošire postojeća. Sve gluhe osobe koje su popunile upitnik izražavaju nezadovoljstvo svojim statusom.

**Na pitanje:** „Da li ostvarujete prava po Federalnom zakonu?“ 80% ispitanika je odgovorilo da ostvaruje pravo na ličnu invalidninu, 60% ispitanika ostvaruje dodatak za pomoć i njegu drugog lica i 60% ispitanika ostvaruje ortopedski dodatak. I ovdje se može zaključiti da 20% ispitanika ne ostvaruje niti jedno pravo, jer je pravo na ličnu invalidninu uslov da bi se mogla ostvariti ostala prava. Pravo na ličnu invalidninu se utvrđuje na osnovu stepena oštećenja organizma, a ostala prava bi se trebala utvrđivati prema stvarnim potrebama pojedinca.

**Na pitanje:** „Da li se u vašem kantonu može ostvariti pravo na uvećani dječiji dodatak?“ pozitivno je odgovorilo 60% ispitanika. Ostali ili su odgovorili negativno ili im nije poznato.

Iako je većina ispitanika odgovorila da se to pravo može ostvariti, ipak to ne odražava stvarno stanje, jer je značajan broj ispitanika iz Sarajeva, gdje je ovo pitanje riješeno.

Ispitanici iz drugih kantona naglašavaju činjenicu da kantoni jedva obezbjeđuju sredstva i za minimalni iznos dječijeg dodatka. Takođe, treba naglasiti činjenicu da u 5 kantona uopšte nije regulisano pravo na dječiji dodatak, što se može smatrati diskriminacijom djece po teritorijalnom principu.

**Na pitanje:** „Da li znate u kojoj instituciji se pokreće postupak za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite?“ pozitivno je odgovorilo 95% ispitanika. Iz ovog se može zaključiti da su osobe sa invaliditetom dobro

informisane o institucijama u kojima se pokreće postupak. Ovaj rezultat je i logičan, jer se postupci u oblasti socijalne zaštite pokreću u centrima za socijalni rad, a samo u nekim kantonima i u opštinskim službama.

**Na pitanje:** „Smatrate li da postoji diskriminacija osoba sa invaliditetom u oblasti socijalne zaštite?“ 70% ispitanika je odgovorilo sa DA. Vidi se da ogromna većina ispitanika smatra da postoji diskriminacija OSI, posebno u odnosu na uzrok i okolnosti nastanka invaliditeta (RVI i ČŽR). Gluhe osobe i ovdje ističu da su diskriminirane u odnosu na druge osobe sa invaliditetom.

**Na pitanje:** „Smatrate li da postoji diskriminacija po teritorijalnom principu kada su u pitanju prava lica sa invaliditetom iz oblasti socijalne zaštite?“ odgovor DA dalo je preko 70% ispitanika. Ovako visok procenat osoba sa invaliditetom, koje smatraju da postoji diskriminacija OSI po teritorijalnom principu, najilustrativnije govori da kantoni i opštine utvrđuju prava prema svojim ekonomskim mogućnostima, ne vodeći računa o potrebama OSI. Ovdje se može govoriti i o slabostima ustavnog uređenja Federacije, jer kantoni imaju široka ovlaštenja, a Federalna vlast nema adekvatne mehanizme da obezbijedi jednaka osnovna prava za osobe sa invaliditetom, što prouzrokuje razne oblike diskriminacije.

**Na pitanje:** „Da li je po vašem mišljenju ocjena invaliditeta od strane institucija za ocjenu invaliditeta korektna?“ sa NE je odgovorilo preko 50% ispitanika. Ovako visok procenat ispitanika koji negativno ocjenjuje rad instituta za ocjenu invaliditeta može se smatrati zabrinjavajućim.

Neka od mišljenja ispitanika su:

- Da se gledaju samo medicinski nalazi i lični dokumenti, a ne stvarno stanje osobe i njene potrebe;
- Cijeni se bolest, a ne invaliditet i na osnovu takve ocjene utvrđuje se pravo;
- Komisije najčešće nisu kompletne, već odluku donosi pojedinac.

Analizirajući upitnike može se generalno zaključiti da nadležnost kantona i Federacije nije najbolje uređena te da institucije u Federaciji nemaju instrumente da obavežu kantone da provode zakone.

## **Republika Srpska**

Analizirajući kako je uređena ova oblast u Republici Srpskoj, na samom početku pojavio se terminološki problem, a to je upotreba različitih

termina za označavanje lica sa invaliditetom i definisanje invalidnosti u svim sistemima koji implementiraju socijalnu zaštitu.

Konvencija UN-a o pravima osoba sa invaliditetom definiše osobe sa invaliditetom na sljedeći način: „Osobe sa invaliditetom uključuju i one koje imaju dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili čulna oštećenja, koja u interakciji sa raznim preprekama mogu ometati njihovo puno i efikasno učešće u društvu na jednakoj osnovi sa drugima”.

U sistemu socijalne zaštite upotrebljavaju se termini lica sa invaliditetom i dijete sa smetnjama u razvoju. Lice sa invaliditetom je punoljetno lice kod koga se kao posljedica povrede, bolesti ili urođene mane pojavljuje gubitak ili ograničavanje sposobnosti obavljanja aktivnosti koje su neophodne za svakodnevni život na način ili u obimu koji se smatraju normalnim za lica istih godina, pola, kulture i obrazovanja.

Dijete sa smetnjama je dijete sa oštećenjem vida, sluha, sa smetnjama u glasu, govoru i jeziku, sa tjelesnim oštećenjima i hroničnim oboljenjima, sa mentalnom zaostalošću, višestrukim smetnjama ili sa drugim smetnjama koje dovode do problema u psihomotornom i čulnom razvoju.

Neusklađenost je u upotrebi termina kad je u pitanju dijete sa invaliditetom, a kod lica sa invaliditetom definisanje je uže i usmjereno na sposobnost obavljanja neophodnih aktivnosti u svakodnevnom životu, dok Konvencija UN-a insistira na punom i efikasnom učešću u društvu.

U boračko-invalidskoj zaštiti upotrebljava se termin vojni invalid i definiše da je to lice koje je kao pripadnik oružanih snaga SFRJ i oružanih snaga Republike Srpske u vršenju vojnih i drugih dužnosti u ratu (ratni vojni invalid) ili miru (mirnodopski vojni invalid), bez svoje krivice zadobio ranu, povredu, ozljedu ili bolest zbog koje je nastupilo oštećenje njegovog organizma. Ova definicija stavlja akcenat na pripadništvo oružanim snagama, vrijeme zadobijanja oštećenja i na oštećenju zbog određenog uzroka. Definicija ne govori o vrstama oštećenja niti o punom i efikasnom učešću u društvu.

Zakon o zaštiti civilnih žrtava rata ne upotrebljava ni jedan termin i definišući civilnu žrtvu rata ukazuje da se radi o osobi sa invaliditetom, jer govori o oštećenju organizma.

Kao i u slučaju vojnih invalida, definicija akcentuje oštećenja organizma utvrđenog stepena zbog određenih uzroka, a ne posljedice oštećenja i aktivnosti lica.

U dječijoj zaštiti koristi se termin „dijete za koje je nadležni organ donio akt o razvrstavanju zbog ometenosti u razvoju“. Ovaj termin usko ograničava status uslovljavajući ga zvaničnom potvrdom nadležnog organa.

Penzijsko-invalidsko osiguranje upotrebljava termin invalidnost definišući je kao stanje koje postoji kada se utvrdi da je, zbog trajnih promjena u zdravstvenom stanju, koje se ne mogu otkloniti liječenjem ili medicinskom rehabilitacijom, nastalo smanjenje ili gubitak sposobnosti za rad na radnom mjestu, odnosno poslu koji je obavljao na dan ocjene radne sposobnosti ili koji je obavljao prije prestanka osiguranja. Ona se veže za status osiguranika i za očuvanje sposobnosti za rad, tako da ograničava krug korisnika, a time i pristup sistemu.

Na osnovu navedenih primjera može se zaključiti da različiti sistemi socijalne sigurnosti upotrebljavaju različite termine za osobe sa invaliditetom i na različit način definišu ove osobe. U većini definicija nedostaje socijalni aspekt invalidnosti, koji se posmatra kroz interakciju sa okruženjem, koje sadrži razne prepreke koje ove osobe ometaju u punom i efikasnom učešću u društvu na jednakoj osnovi sa drugima. U postojećoj zakonskoj regulativi preovladava oštećenje organizma, a ne funkcionalna sposobnost i sposobnost interakcije sa društvom, tako da se na invalidnost gleda tradicionalno kao na hendikep, manu, nesposobnost i slično.

Sa pitanjem definisanja invalidnosti u veoma uskoj vezi nalazi se i procjena invalidnosti koja se radi u različitim institucijama i uz primjenu uglavnom medicinskih indikatora koji procjenjuju oštećenje pojedinih organa, a ne funkcija i sposobnosti.

Sistem socijalne zaštite procjenjuje potrebu za pomoći druge osobe u zadovoljavanju osnovnih životnih potreba i nesposobnost za rad, ne utvrđujući stepen oštećenja, dok se u sistemu boračko-invalidske zaštite utvrđuje stepen oštećenja pojedinih organa. U sistemu penzijsko-invalidskog osiguranja posmatra se oštećenje i koliko ono utiče na sposobnost za rad. Svi sistemi imaju svoje stručne komisije koje vrše procjene po vlastitim kriterijumima, a nalazi i mišljenja pojedinih komisija sporadično se koriste u drugim sistemima.

Ponašanje pojedinih sistema u definisanju osoba sa invaliditetom i terminološkom određenju i dalje se zadržavaju na postojećim rješenjima. Samo se u sistemu socijalne zaštite napravio početni pomak upotrebom termina „osoba sa invaliditetom“ i funkcionalnim pristupom u postupku procjene invalidnosti za potrebe ostvarivanja prava u ovom sistemu.



Postojeća institucionalna i zakonodavna rješenja odgovarajućih uslova života (životnog standarda) i socijalne zaštite, radi bolje preglednosti u Izvještaju, su data pojedinačno po pojedinim sistemima, jer su tako i zakonski uređena.

### **Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u sistemu socijalne zaštite**

Sistem socijalne zaštite u Republici Srpskoj, kao djelatnost od opšteg interesa za Republiku Srpsku, uređen je **Zakonom o socijalnoj zaštiti** („Službeni glasnik RS“, broj: 37/12) i nizom podzakonskih akata od kojih su za oblast invalidnosti najvažniji **Pravilnik o utvrđivanju sposobnosti lica u postupku ostvarivanja prava iz socijalne zaštite i utvrđivanja funkcionalnog stanja korisnika** („Službeni glasnik RS“, broj: 116/12) i **Pravilnik o procjeni potreba u usmjeravanju djece i omladine sa smetnjama u razvoju** („Službeni glasnik RS“, broj: 117/12).

Zakon o socijalnoj zaštiti sadrži i antidiskriminatornu odredbu (član 3. stav 1.) propisujući da prava iz zakona pripadaju licima koja ispunjavaju propisane uslove bez obzira na razlike u rasi, boji kože, polu, jeziku, političkim, nacionalnim i vjerskim opredjeljenjima, socijalnom i ekonomskom porijeklu, mjestu rođenja, invalidnosti ili bilo kojem drugom statusu. Na ovaj način izražena su osnovna opredjeljenja sistema, koji u središtu ima čovjeka sa socijalnim potrebama i na principima solidarnosti i univerzalnosti koristi podršku društva u ostvarivanju ljudskih prava.

Prava koja ustrojava Zakon o socijalnoj zaštiti i koja koriste sva lica u stanju socijalne potrebe su:

1. Novčana pomoć;
2. Dodatak za pomoć i njegu drugog lica;
3. Podrška u izjednačavanju mogućnosti djece i omladine sa smetnjama u razvoju;
4. Smještaj u ustanovu;
5. Zbrinjavanje u hraniteljsku porodicu;
6. Pomoć i njega u kući;
7. Dnevno zbrinjavanje;
8. Jednokratna novčana pomoć;
9. Savjetovanje.

Lica sa invaliditetom su korisnici svih navedenih prava, a neka prava, pored socijalno-zaštitnog karaktera služe za izjednačavanje mogućnosti te su im korisnici samo lica sa invaliditetom (dodatak za pomoć i njegu drugog lica i podrška u izjednačavanju mogućnosti djece i omladine sa smetnjama u razvoju). Čak i pravo na novčanu pomoć, koje služi za

osiguranje minimuma socijalne sigurnosti, lica koja kroz sistem rada nisu uspjeli da obezbijede socijalnu sigurnost, u najvećem broju koriste lica sa invaliditetom, jer ga mogu uživati samo lica nesposobna za rad.

Pored navedenih prava koja su definisana Zakonom o socijalnoj zaštiti, jedinice lokalne samouprave mogu da ustanovljavaju i proširena prava kao što su personalna asistencija za lica sa invaliditetom, zaštićeno stanovanje, stanovanje uz podršku, subvencioniranje komunalnih troškova i slično. U Republici Srpskoj većina jedinica lokalne samouprave razvila je proširena prava iz socijalne zaštite i većina prava se odnosi upravo na zadovoljavanje potreba osoba sa invaliditetom.

Socijalna zaštita osoba sa invaliditetom uređena je u više sistema socijalne sigurnosti. Svaki sistem razvio je svoj zakonodavni i institucionalni okvir koji definiše ciljeve, korisnike, prava i institucije koje rade na realizaciji prava utvrđenih u pojedinim pravnim sistemima. Nisu zabilježene inicijative i pokušaji da se oblast invalidnosti i prava ovih osoba uredi u zasebnom zakonodavstvu niti je i u jednom sistemu zasebno kodifikovana oblast prava osoba sa invaliditetom. Ne postoji zakonska obaveza koordinacije i međusobnog dogovaranja među sistemima.

U oblasti socijalne zaštite učinjene su promjene i napravljeni iskoraci koji pokazuju da ima izuzetnih primjera dobre prakse i da je socijalna zaštita osoba sa invaliditetom značajno unapređena. Takvi primjeri su donošenje novog Zakona o socijalnoj zaštiti, koji je uveo funkcionalni pristup u procjeni invalidnosti i poboljšao prava ovih osoba, razvoj usluge dnevnog zbrinjavanja koja se najčešće u lokalnim zajednicama radi u partnerstvu javnog i civilnog sektora, uključivanje osoba sa invaliditetom i njihovih udruženja u proces donošenja odluka i planiranja mjera, održavanje sistema boračko-invalidske zaštite sa velikim brojem prava za osobe sa invaliditetom i slično.

### **Institucionalni okvir**

Prava u socijalnoj zaštiti realizuju **ustanove socijalne zaštite** koje se osnivaju kao javne ustanove, čiji osnivači su Vlada Republike Srpske i skupštine jedinica lokalne samouprave, privatne ustanove i ustanove čiji osnivač može biti i organizacija civilnog društva. Najvažnije javne ustanove su **centri za socijalni rad**. Njih osnivaju jedinice lokalne samouprave. U Republici Srpskoj postoje 45 centara za socijalni rad, a pet je trenutno u osnivanju. Još 11 lokalnih zajednica nisu formirale centar za socijalni rad, a

zakonska je obaveza da se u svim jedinicama lokalne samouprave osnuju centri, na čemu se intezivno radi u ovoj godini.

Pored centara za socijalni rad, usluge osobama sa invaliditetom pružaju **ustanove za smještaj i za dnevno zbrinjavanje**. Kao republičke ustanove osnivaju se domovi za smještaj lica sa invaliditetom.

U Republici Srpskoj postoje sljedeće ustanove:

- Dom za djecu i omladinu ometenu u razvoju Prijedor;
- Zavod za žensku djecu i omladinu ometenu u razvoju Višegrad;
- Zavod za slijepa i slabovidna lica „Budućnost“ Derвента.

I u drugim ustanovama smještana su lica sa invaliditetom. To su:

- Dom za stara lica Istočno Sarajevo;
- Dom za penzionere i stara lica Prijedor;
- Socijalno-gerijatrijski centar Banja Luka;
- Dječiji dom „Rada Vranješević“ Banja Luka.

Postoje i dvije obrazovne ustanove (Centar „Zaštiti me“ u Banjoj Luci i Centar za rehabilitaciju slušanja i govora u Banjoj Luci), koje pored obrazovnih programa imaju i socijalno-zaštitne programe (internatski smještaj, socijalizacija i sl.) za djecu sa invaliditetom.

U privatnom sektoru ima više ustanova koje zbrinjavaju najčešće stara lica, a ima i osoba sa invaliditetom. Posljednjih godina osnivaju se ustanove za dnevno zbrinjavanje u lokalnim zajednicama. Najčešće su to dnevni centri za djecu sa invaliditetom. Oko 15 opština osnovalo je ove ustanove koje su u javnom vlasništvu ili u vlasništvu nevladinih organizacija.

Vidno je da u sistemu socijalne zaštite u Republici Srpskoj osobe sa invaliditetom ostvaruju prava bez diskriminacije po osnovu invaliditeta i da se čine naponi da ove osobe imaju pristup raspoloživim uslugama i sredstvima.

Međutim, sistem socijalne zaštite ne sadrži pravo kojim bi se osiguravao siguran izvor njihove materijalne sigurnosti. Za osobe sa invaliditetom i njihove porodice, koje žive u siromaštvu, nije sigurno da će imati pristup socijalnoj pomoći koja im služi za održavanje, jer su one uslovljene nizom vrlo strogih i restriktivnih kriterija kojima se procjenjuje ukupno stanje u domaćinstvu i utvrđuje obaveza održavanja. Samo pravo na dodatak za njegu i pomoć drugog lica, koje se dodjeljuje osobama sa invaliditetom kojima je za zadovoljavanje egzistencijalnih potreba

(hranjenja, oblačenja, higijene i kretanja) potrebna cjelodnevna ili povremena pomoć, ne sadrži prihodovne, imovinske i druge kriterijume, nego su kriterijumi vezani za funkcionalno stanje.

Socijalni minimum ili minimalni dohodak nije predmet rasprava i ne očekuje se njegovo skoro uvođenje.

Drugi ozbiljan problem, koji ukazuje na neusklađenost prava u ovom sistemu sa odredbama Konvencije, jeste vrlo mali spektar socijalnih usluga koje mogu koristiti ova lica. Dnevni centri postoje u manjem broju lokalnih zajednica, a servisne usluge nisu uopšte razvijene. Manji broj razvijenijih lokalnih zajednica razvio je pored dnevnih centara usluge personalne asistencije i neke druge usluge, što stvara diskriminaciju po teritorijalnom principu. Socijalno stanovanje, kao i stanovanje uz podršku, nisu uopšte razvijeni.

U zakonodavstvu ovog sistema ne tretira se posebno status žena, djevojaka i osoba starije životne dobi sa invaliditetom, pristup invalida čistoj vodi i osiguranje dostupnosti odgovarajućih usluga. Takođe, nisu razvijeni mehanizmi koji omogućavaju pristup uslugama i službama socijalne zaštite zbog arhitektonskih i informacionih barijera.

Pozitivni trendovi u sistemu socijalne zaštite, koji imaju uticaja na prava osoba sa invaliditetom, a koji su u skladu sa odredbama Konvencije su: osnivanje centara za socijalni rad u svakoj lokalnoj zajednici, povećanje iznosa novčanih naknada, uvođenje funkcionalnog pristupa u procjeni potreba kod ostvarivanje prava, razvoj i osnivanje dnevnih centara koji obezbjeđuju dijagnostičke, terapijske, okupacione i druge usluge osobama sa invaliditetom, u prvom redu djeci i povećanje obuhvata osoba sa invaliditetom u sistemu socijalne zaštite.

### **Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira u sistemu boračko-invalidske zaštite**

Socijalna zaštita osoba sa invaliditetom, koje imaju status ratnih i mirnodopskih vojnih invalida, uređena je posebnim zakonom:

- **Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca odbrambeno-otadžbinskog rata Republike Srpske** („Službeni glasnik RS“, broj: 134/11, sa izmjenama i dopunama u „Službenom glasniku RS“, broj: 9/12 i 40/12) kao djelatnost od opšteg interesa.

Pored zakonskog regulisanja, oblast socijalne zaštite ratnih invalida uređena je i **podzakonskim aktima**. Najvažniji su:

- Pravilnik o utvrđivanju procenta vojnog invaliditeta;<sup>81</sup>
- Pravilnik o radu ljekarskih komisija za ocjenu vojnog invaliditeta;<sup>82</sup>
- Pravilnik o oštećenjima organizma na osnovu kojih vojni invalid ima pravo na ortopedski dodatak;<sup>83</sup>
- Pravilnik o oštećenjima organizma na osnovu kojih vojni invalid ima pravo na dodatak za njegu i pomoć.<sup>84</sup>

Odgovornost za realizaciju boračko-invalidske zaštite imaju Republika i jedinice lokalne samouprave. Republika uređuje sistem boračko-invalidske zaštite, donosi politike, zakone i obezbjeđuje sredstva, utvrđuje prava, kriterije i korisnike te prati stanje i ostvarivanje prava.

Jedinice lokalnih samouprava, putem javnih službi i organa, imaju obavezu vođenja prvostepenih postupaka za ostvarivanje prava. Osim toga, rješavaju pojedinačne slučajeve iz oblasti stambenog pitanja, prioriteta u zapošljavanju, profesionalne rehabilitacije.

Sva prava u boračko-invalidskoj zaštiti utvrđena su na osnovu dobijenog statusa ratnog ili mirnodopskog vojnog invalida i stepena invaliditeta izraženog u procentu koji izražava oštećenje organizma nastalo kao posljedica rane, povrede, ozljede ili bolesti zadobijene pod okolnostima koje su utvrđene zakonom.

Zakonom o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca odbrambeno-otadžbinskog rata Republike Srpske definisan je vojni invalid. Zakon pravi razliku među vojnim invalidima, koja je proizvod različitog statusa i uslova sticanja invalidnosti, tako što definiše ratnog vojnog invalida kao lice koje je u oružanoj borbi ili oružanoj akciji u ratu ili miru, za odbranu SFRJ, odnosno RS, zadobilo ranu, povredu ili ozljedu pa je zbog toga nastupio vojni invaliditet od najmanje 20%, odnosno koje je pod istim okolnostima zadobilo bolest zbog koje je nastupio vojni invaliditet od najmanje 40%. Status ratnog vojnog invalida imaju i lica koja su taj status stekla po propisima bivše SFRJ i ona koristi prava u skladu sa ovim Zakonom. Ratni vojni invalid, koji naknadno ispuni uslove za sticanje statusa

---

<sup>81</sup> „Službeni glasnik RS“, broj: 100/12.

<sup>82</sup> „Službeni glasnik RS“, broj: 100/12.

<sup>83</sup> „Službeni glasnik RS“, broj: 100/12.

<sup>84</sup> „Službeni glasnik RS“, broj: 100/12.

mirnodopskog vojnog invalida, zadržava status ratnog vojnog, a invalidnost mu se utvrđuje prema ukupnom oštećenju organizma po oba osnova.

Prema stepenu oštećenja vojni invalidi razvrstavaju se u 10 kategorija invalidnosti.

Prava vojnih invalida su: lična invalidnina, dodatak za njegu i pomoć, ortopedski dodatak, dopunsko materijalno obezbjeđenje, zdravstvena zaštita i druga prava u vezi sa ostvarivanjem zdravstvene zaštite, ortopedska i druga pomagala, banjsko i klimatsko liječenje, prednost u zapošljavanju, prednost u stambenom zbrinjavanju, poreske i carinske olakšice, otklanjanje arhitektonskih barijera, obezbjeđivanje prostora za parkiranje, prednost u korišćenju usluga republičkih organa, javnih ustanova prilikom rješavanja prava i interesa, prednost pri upisu djece u obrazovne ustanove, dodjeljivanje stipendije za školovanje i smještaj u studentske domove.

Osnovno pravo na osnovu kojeg se ostvaruju sva ostala prava u boračko-invalidskoj zaštiti je pravo na ličnu invalidninu. Iznos naknade za ličnu invalidninu uslovljen je stepenom invalidnosti i visinom osnovice za obračun koja se utvrđuje za svaku godinu.

Osnovica za obračun prava utvrđuje se u procentu od prosječne neto plate u Republici Srpskoj u prethodnoj godini i u 2013. godini iznosi 515,00 KM, odnosno 263,32 eura. Zakon ne utvrđuje karakter pojedinih prava i njihovu namjenu, ali se može zaključiti da je lična invalidnina pravo koje služi za obezbjeđenje socijalne sigurnosti vojnog invalida, a ostala prava po svom nazivu su pomoći za pokrivanje troškova vezanih za invalidnost.

Pored navedenih novčanih naknada koje kao različita prava ostvaruju vojni invalidi, oni su korisnici drugih beneficija (zdravstvenog osiguranja, banjskog i klimatskog liječenja, prednosti u zapošljavanju, prednosti u korišćenju usluga javnih službi, prednosti u stambenom zbrinjavanju, korišćenje parking prostora, itd.

Prikaz prava ratnih invalida u socijalnoj zaštiti pokazuje da Republika Srpska sa posebnom pažnjom uređuje ovu oblast dajući vrlo široka prava i značajno veća od sistema socijalne zaštite. Time je izražen društveno priznat odnos prema žrtvama rata, koje su to postale zbog vršenja dužnosti. Međutim, nije izdefinisano šta je zahvalnost društva i naknada štete za gubitak od socijalne zaštite koja treba da ublažava siromaštvo i izjednačava mogućnosti.

Ovakav pristup proizveo je diskriminaciju među osobama sa invaliditetom, jer se ne uvažavaju potrebe, nego uzrok invalidnosti. Pokušaji da se promijeni pristup do sada nisu imali političku podršku, tako da aktuelni trendovi i dalje dominiraju sistemom, a aktivnost pripadnika ove populacije i odgovornih organa usmjerena je na povećanje iznosa prava i proširivanje prava vojnih invalida.

### **Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira zaštite civilnih žrtava rata**

Organizaciono, u okviru sistema boračko-invalidske zaštite, nalazi se posebnim **Zakonom o zaštiti civilnih žrtava rata** („Službeni glasnik RS“, broj: 24/10) uređen i odvojen sistem socijalne zaštite civilnih žrtava rata.

Sva prava civilnih žrtava rata uslovljena su stepenom (procentom) oštećenja organizma. Minimalno oštećenje mora biti 60%. Prema ovom kriterijumu, korisnici prava razvrstavaju se u šest grupa.

Sticanjem statusa civilne žrtve rata u zakonskom postupku na osnovu nalaza i mišljenja stručne komisije i određenog procenta invalidnosti ostvaruju prava koja prema svojim obilježjima i nazivima mogu imati različite namjene.

To su sljedeća prava: civilna invalidnina, dodatak za njegu i pomoć drugog lica, dodatak za člana porodice nesposobnog za rad, dodatana novčana pomoć, dodatak za samohranost, zdravstveno osiguranje, profesionalna rehabilitacija. Porodice poginule ili umrle civilne žrtve rata ostvaruju pravo na porodičnu invalidninu. Osnovno pravo u zaštiti civilnih žrtava rata je civilna invalidnina, a sva ostala prava se izvode iz nje.

Iako se nalaze u jednom sistemu, civilne žrtve rata imaju mnogo manje iznose prava nego ratni invalidi. Osnovica za utvrđivanje visine prava je niža, a status civilne žrtve rata stiže se sa najmanje 60% oštećenja, dok ratni invalidi status stiču i sa 20% oštećenja. Svrha prava nije utvrđena i isprepliću se različite funkcije (socijalna zaštita, naknada štete, porodična zaštita i slično).

Zaštitu civilnih žrtava rata obavljaju entitet (Republika Srpska) i jedinice lokalne samouprave. Sredstva se u potpunosti obezbjeđuju u budžetu Republike Srpske.

Civilne žrtve rata u Republici Srpskoj imaju povoljniji status, nego ostali civilni invalidi, jer su njihova prava značajno veća, nego u socijalnoj zaštiti. Posmatrano zasebno, takva rješenja ovoj kategoriji osoba sa invaliditetom omogućavaju bolji životni standard i veću materijalnu

obezbjeđenost. Međutim, u odnosu na druge civilne invalide, ovaj pristup je diskriminišući, jer ne uvažava potrebe, nego uzrok invalidnosti, što nije u skladu sa Konvencijom. Takođe, tradicionalni pristup u tretiranju osoba sa invaliditetom, koji počiva na medicinskom modelu, a koji se primjenjuje kod civilnih žrtava rata, nije u skladu sa Konvencijom, jer posmatra oštećenje na nekom organu, a ne sposobnost i funkcionalnost tog organa. Postojeća zakonska rješenja ne uvažavaju specifične potrebe civilnih žrtava rata, kao što su djeca i žene, što, takođe, ukazuje na neusklađenost sa Konvencijom.

### **Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira zaštite osoba sa invaliditetom u sistemu penzijsko-invalidskog osiguranja**

U sistemu penzijsko-invalidskog osiguranja RS osobama sa invaliditetom i članovima porodice umrle osobe sa invaliditetom obezbjeđuje se socijalna sigurnost i zaštita u slučaju invalidnosti po osnovu obaveznog osiguranja, a na načelima uzajamnosti i solidarnosti.

U našem zakonskom i stručnom poimanju, socijalno osiguranje je dio socijalne sigurnosti, ali ne i socijalne zaštite te u kontekstu tema prava iz penzijsko-invalidskog osiguranja treba posmatrati kao dio ukupnog životnog standarda.

Oblast je uređena **Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju** („Službeni glasnik RS“, broj: 134/11), a Vlada RS pripremala je i **Strategiju reforme penzijskog sistema u RS**<sup>85</sup> čiji je najvažniji cilj smanjenje siromaštva kroz obezbjeđenje odgovarajućeg nivoa prihoda u starosti i ujednačavanje potrošnje, odnosno održavanje relativnog životnog standarda u skladu sa prethodnim zaradama.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ne definiše osobu sa invaliditetom, nego definiše invalidnost osiguranika. Invalidnost postoji kada se utvrdi da je, zbog trajnih promjena u zdravstvenom stanju koje se ne mogu otkloniti liječenjem ili medicinskom rehabilitacijom, nastalo smanjenje ili gubitak sposobnosti za rad na radnom mjestu, odnosno poslu koji je obavljao na dan ocjene radne sposobnosti ili koji je obavljao prije prestanka osiguranja (član 49. stav 1). U zavisnosti da li se radi o smanjenju ili gubitku sposobnosti, utvrđuju se i prava u ovom sistemu. Zakon pravi razliku kod osiguranika poljoprivrednika utvrđujući da se invalidnost stiče potpunom nesposobnošću za obavljanje poljoprivredne djelatnosti i kod

---

<sup>85</sup> Strategiju je pripremala Radna grupa u periodu 2003-2007. godine, prijedlog je objavljen, ali poslije javne rasprave nije donešen.



osiguranika u dobrovoljnom osiguranju čija se invalidnost stiže na osnovu potpune nesposobnosti za privređivanje (nemogućnosti obavljanja najjednostavnijih poslova).

Utvrđivanje invalidnosti vrše organi vještačenja Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Republike Srpske, a Vlada Republike Srpske podzakonskim aktom uređuje postupak ocjenjivanja radne sposobnosti i utvrđivanja invalidnosti.

Prava po osnovu invalidnosti razvrstavaju se prema radnoj sposobnosti. Osiguranik kod koga je smanjena radna sposobnost ima pravo na raspoređivanje na drugo radno mjesto, pravo na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju i pravo na novčanu naknadu u vezi sa smanjenom radnom sposobnošću.

Osiguranik kod koga je nastupio potpuni gubitak sposobnosti za rad ima pravo na invalidsku penziju prije ispunjavanja uslova za starosnu penziju, pod uslovom da do nastanka invalidnosti ima pet godina staža osiguranja ili 10 godina penzijskog staža. Invalidska penzija se određuje na isti način kao i starosna penzija.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju nije definisao pravo na dodatak za njegu i pomoć drugog lica i pravo na tjelesno oštećenje. Osiguranici sa invalidnošću pravo na dodatak za njegu i pomoć ostvaruju u sistemu socijalne zaštite. Međutim, Fond je po presudi Ustavnog suda RS omogućio jednom broju osiguranika, koji su do 2000. godine<sup>86</sup> koristili ova prava u ovom sistemu, da ga i dalje uživaju. Na taj način 363 korisnika penzionera dobija novčanu naknadu za tjelesno oštećenje i naknada za pomoć i njegu drugog lica. Politika Fonda u ovom slučaju čini povredu zakona i očitu diskriminaciju među osobama sa invaliditetom u ovom sistemu, jer manjem broju korisnika omogućava korišćenje prava bez zakonskog utemeljenja, a najvećem broju osoba sa istim stanjem i potrebama ne dozvoljava pristup naknadama.

Prava po osnovu penzijsko-invalidskog osiguranja ostvaruju se kod **Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje RS** koji je organizovan

---

<sup>86</sup> Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju do 2000. godine kao pravo predviđao je novčane naknade za tjelesno oštećenje i za dodatak za njegu i pomoć drugog lica. Promjenama u politici i zakonodavstvu (Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, „Službeni glasnik RS“, broj: 32/02) ta prava više nisu postojala. Korisnici prava su zatražili sudsku zaštitu i presudom Ustavnog suda preporučeno je Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje da razriješi problem i omogućí zaštitu prava korisnika. Fond je internim aktima omogućio korišćenje prava samo licima koja su do donošenja Zakona koristila prava.

jedinstveno za cijeli entitet, a na regionalnom nivou ima šest filijala (Banja Luka, Prijedor, Doboje, Bijeljina, Istočno Sarajevo i Trebinje) i 52 poslovnice koje vode prvostepene postupke. Sve odluke podliježu reviziji, a žalbe rješava direktor Fonda. U Fondu se prikupljaju sredstva po osnovu doprinosa i iz drugih izvora: budžet RS, dobiti Penzijskog rezervnog fonda, izdavanje u zakup i prodaja imovine Fonda, kamata na novčana sredstva, usluge stručne službe, subvencija i donacija, itd. Objekti Fonda u većini slučajeva nisu fizički pristupačni osobama sa invaliditetom.

Prema podacima Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranja u RS, 41.292 lica ostvaruje invalidsku penziju. To je 17,30% ukupnog broja penzionera. Prosječna starost korisnika je 51 godina, a prosječna samostalna invalidska penzija iznosi 287,67 KM ili 147,00 eura. Oko 12 miliona KM (6,13 miliona eura) mjesečno se izdvaja za invalidske penzije.

Postojeći sistem penzijsko-invalidskog osiguranja omogućava osiguranicima ovog sistema da u slučaju invalidnosti imaju ravnopravan pristup pravima koja su ustanovljena u sistemu. Status osiguranika je polazna osnova koja im omogućava pristup i ukoliko on nije ostvaren, osobe sa invaliditetom prava treba da ostvaruju u drugim sistemima. Uređenost sistema je zasnovana na osiguranju i pravima koja proističu iz uplate doprinosa, dužine radnog staža i količine sredstava, tako da se može zaključiti da je sistem penzijsko-invalidskog osiguranja pristupačan osobama sa invaliditetom i usklađen sa odredbama UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom.

### **Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira sistema dječije zaštite**

Dječija zaštita u Republici Srpskoj uređena je **Zakonom o dječijoj zaštiti Republike Srpske**. („Službeni glasnik RS“, broj: 4/02, 17/08, 1/09). Djeca sa invaliditetom u sistemu dječije zaštite prepoznata su kao posebno osjetljiva grupa (vulnerabilna grupa), koja ostvaruje prava nezavisno od materijalnih uslova u nominalno većim iznosima od ostale djece i u dužem trajanju. Zakon ne definiše ko su djeca sa invaliditetom, nego tu kategoriju određuje po statusu na sljedeći način: „Dijete za koje je nadležni organ donio akt o razvrstavanju zbog ometenosti u razvoju“. Radi se o procjeni koja se radi po propisima iz socijalne zaštite.

Sredstva za finansiranje dječije zaštite najvećim dijelom obezbjeđuju se putem doprinosa koji je propisan Zakonom o doprinosima Republike Srpske. Organizacija sistema počiva na dvjema ključnim

institucijama. To su **Javni fond za dječiju zaštitu Republike Srpske** i centri za socijalni rad.

Fond prikuplja sredstva na osnovu stope doprinosa za dječiju zaštitu utvrđenu Zakonom o doprinosima Republike Srpske, sredstava iz budžeta Republike Srpske i iz drugih izvora utvrđenih zakonom. Prikupljena sredstva distribuira korisnicima na osnovu odluka koje donose centri za socijalni rad u propisanom postupku. Pored toga, Fond prati potrebe i finansijske efekte mjera, osmišljava i predlaže nadležnom ministarstvu politiku dječije zaštite i izmjene i dopune zakona. Centri za socijalni rad sprovode prvostepeni postupak i utvrđuju prava iz dječije zaštite. Njihove odluke podliježu reviziji drugostepenog organa Javnog fonda za dječiju zaštitu RS.

Prava djece sa invaliditetom u sistemu dječije zaštite koja imaju socijalno-zaštitni karakter su: dodatak na djecu, zadovoljavanje razvojnih potreba djece i indirektno pravo iz reda refundacije plate za rad sa skraćenim radnim vremenom.

Pravo na dodatak na djecu imaju djece sa smetnjama u razvoju do devetnaeste godina života, dok druga djeca imaju do petnaest godina. Iznos prava je veći od prava za djecu koja ne pripadaju vulnerabilnim grupama. Od ukupno 4.918 djece iz vulnerabilnih grupa, 67% je djece sa invaliditetom. Nominalan iznos dodatka na djecu za njih je 90,00 KM mjesečno po djetetu, a ostaloj djeci je 35,00 KM. Ukupna sredstva isplaćena po ovom osnovu u 2011. godini su 3.513.150,00 KM.

Razvojne potrebe djece sa invaliditetom dječija zaštita zadovoljava kroz programe ranog otkrivanja i uključivanja u sisteme prevencije i tretmana i obezbjeđenja zajedničkog ljetovanja u cilju integracije i socijalizacije djece. U 2011. godini 354 djece sa invaliditetom bilo je obuhvaćeno ovim programom i za te svrhe je isplaćeno 139.900,00 KM.

Roditelji djece sa invaliditetom prema Zakonu o radu RS mogu ostvariti posebnu zaštitu žene i materinstva tako što imaju pravo na refundaciju plate po skraćenom radnom vremenu ukoliko dijete nije smješteno u odgovarajuću socijalnu ili zdravstvenu ustanovu. Zaposleni roditelj radi polovinu radnog vremena, a za drugu polovinu radnog vremena sredstva se refundiraju iz sredstava dječije zaštite. Ovo pravo koristilo je 112 roditelja u 2011. godini, i za te svrhe je isplaćeno 452.052,00 KM.

Sistem dječije zaštite u Republici Srpskoj je vrlo osjetljiv za potrebe djece sa invaliditetom, jer je ustanovio povoljnije uslove za ostvarivanje prava ovoj djeci. U njemu ne postoje diskriminirajuće odredbe i pored

korišćenja neodgovarajućeg termina, nema drugih neusaglašenosti sa Konvencijom.

### **Analiza primjene u Republici Srpskoj**

Saznanja dobijena analizom funkcionisanja institucionalnog i zakonodavnog okvira socijalne zaštite u Republici Srpskoj u oblasti ostvarivanja prava osoba sa invaliditetom provjeravana su i u praksi kod samih osoba sa invaliditetom. Rezultati dobijeni na fokus grupi i anketiranjem osoba sa invaliditetom, omogućili su sticanje uvida o tome kako korisnici socijalnih prava osjećaju i doživljavaju funkcionisanje sistema socijalne sigurnosti u kojima se ostvaruje socijalna zaštita i da li su dobijeni rezultati analizom zakonodavstva u saglasnosti sa doživljajem korisnika.

Pitanja u anketnom upitniku, kao i usmjeravanje razgovora na fokus grupi, osvjetljavali su stavove korisnika o poznavanju socijalne zaštite, njenoj institucionalnoj i zakonskoj uređenosti, poznavanju svojih prava i postupka za ostvarivanje prava, kao i vlastitom doživljaju o usklađenosti prava sa principima i standardima u međunarodnim dokumentima.

Anketirane osobe sa invaliditetom samo djelimično poznaju zakonodavni okvir koji sadrži njihova prava u socijalnoj zaštiti, jer je gotovo polovina anketiranih ili 49% izjavilo da je upoznato sa pravnim okvirom svojih prava. Druga polovina (26%) ne zna ništa o tome, a 25% djelimično zna. Oni koji znaju, socijalnu zaštitu vezuju isključivo za sistem socijalne zaštite i prava koja ostvaruju u njemu, jer ih je 94% izjavilo da poznaje Zakon o socijalnoj zaštiti. Anketirani nepoznavanje prava objašnjavaju slabom informisanošću zbog nedostatka adekvatnih priloga u medijima koji se ne bave ovim pitanjima, nedovoljne zainteresovanosti centara za socijalni rad i drugih javnih službi da pruže adekatne informacije i svojom ličnom nedovoljnom informisanošću. Neinformisanost korisnika o pravima nužno ima za posljedicu njihov nedovoljan uvid u primjeni međunarodnih standarda u zakonodavnom i institucionalnom okviru socijalne zaštite u Republici Srpskoj u oblasti ostvarivanja prava osoba sa invaliditetom.

Pošto je u Republici Srpskoj većina jedinica lokalne samouprave donijela odluke o proširenim pravima kojima je unaprijedila prava osoba sa invaliditetom u socijalnoj zaštiti, od anketiranih se tražilo da se izjasne i o tome koliko poznaju ta proširena prava. Vrlo mali broj zna za to (18%), 29% je čulo, ali ne znaju šta proširena prava obuhvataju, a 53% ne zna ništa o tome. Oni koji su upoznati, u najvećem broju proširena prava povezuju sa programom Vlade Republike Srpske o subvenciji električne energije.

Dobijeni odgovori su se mogli očekivati imajući u vidu masovnost u korišćenju prava na dodatak za pomoć i njegu od strane druge osobe iz sistema socijalne zaštite. Među anketiranim, oko 46% ostvaruje ovo pravo, kao i lični doživaljaj osoba sa invaliditetom iz drugih sistema da prava koja ostvaruju ne pripadaju socijalnoj zaštiti.

Slična je i upoznatost anketiranih sa međunarodnim dokumentima koja definišu status i prava osoba sa invaliditetom. Nešto manje od polovine anketiranih (48%) izjavilo je da je poznato sa postojanjem međunarodnih dokumenata, 8% ništa ne zna o tome, a 46% zna da postoje, ali ne zna koji su međunarodni dokumenti regulisali prava osoba sa invaliditetom. Od onih koji su poznati sa međunarodnom regulativom, najveći broj je izjavio (84%) da poznaje Konvenciju UN-a o pravima osoba sa invaliditetom.

Dobijeni rezultati nam pokazuju da je informisanost osoba sa invaliditetom o njihovim pravima još uvijek nedovoljna i da službe koje se bave pravima osoba sa invaliditetom, a posebno udruženja ovih osoba, moraju mnogo više raditi na informisanju i na edukovanju osoba sa invaliditetom o njihovim pravima.

Produbljujući saznanja o informisanosti korisnika o zakonodavnom okviru, istraživana je i njihova informisanost o institucionalnom okviru, pitanjem da li znaju u kojoj instituciji se pokreće postupak za ostvarivanje prava u socijalnoj zaštiti. Po ovom pitanju informisanost je značajno bolja, jer 95% anketiranih poznaje kome se treba obratiti i koja institucija je nadležna za vođenje postupka za ostvarivanje prava. Manji broj (5%) ih nije znalo odgovor na ovo pitanje opravdavajući to nedovoljnim radom institucija na svojoj promociji i informisanju javnosti o svom radu.

Sve osobe sa invaliditetom prolazile su kroz proces procjene invalidnosti, koja se odvija različito u pojedinim sistemima. Mišljenje anketiranih o procjeni treba da je zabrinjavajuće za nosioce tih aktivnosti. Dvije trećine anketiranih smatraju da procjena invalidnosti u različitim sistemima socijalne sigurnosti nije korektna i stručno se ne obavlja. Svoj stav obrazlažu korumpiranošću članova komisije, nepostojanjem jasnih, transparentnih i zajedničkih kriterijuma u procjeni, velikim troškovima koje moraju sami plaćati u procjeni u sistemu penzijsko-invalidskog osiguranja, nestručnošću i neobučenošću članova komisije, nepoštovanju važećih zakona i podzakonskih akata od strane članova komisije, nedovoljnom uvažavanju medicinske dokumentacije, zloupotrebom ovlašćenja od strane članova komisije, subjektivnošću ljekara koji su u komisijama pojedinci, a ne predstavnici institucija, diskriminacijom prilikom ocjene i nedovoljnim

nadzorom nad radom komisija od strane nadležnih institucija. Dobijena mišljenja korisnika o veoma važnom procesu u ocjeni invalidnosti obavezuju na traženje drugih rješenja koja bi jedinstveno uredila proces procjene i omogućila korišćenje nalaza u svim sistemima.

Analiza pravnog i institucionalnog okvira socijalne zaštite osoba sa invaliditetom pokazala je da postoji diskriminacija u ostvarivanju prava iz socijalne zaštite prema uzroku invalidnosti i mjestu življenja, jer su prava u svim sistemima različita, značajno povoljnija u nekim sistemima i razvijenijim lokalnim zajednicama. Stavovi anketiranih potvrdili su prethodni dio analize.

Prava iz socijalne zaštite se razlikuju prema uzroku invalidnosti smatra 61% anketiranih, samo 7% smatra da nema razlika, a 32% o tome ne zna ništa. Imajući u vidu veliku neinformisanost anketiranih o zakonskim okvirima i pravima, jasno je zašto gotovo jedna trećina ne može da se izjasni o tome. Te razlike su u visini prava, obimu prava, postupku koji se sprovodi, nadležnosti pojedinih institucija i ukupnim beneficijama koje ostvaruju korisnici. Razlike nisu opravdane ni u kojem slučaju, smatra 60% anketiranih koji su se izjasnili da postoje razlike. Međutim, 40% je mišljenja da je opravdano što su prava ratnih invalida i civilnih žrtava veća od neratnih invalida. Nemogućnost osoba sa invaliditetom da objektivno sagledaju prirodu socijalnih prava, jedinstvenost potreba svake osobe sa invaliditetom bez obzira na uzrok invalidnosti vodi do razjedinjenosti u invalidskom pokretu i slabljenju njihovih snaga u borbi za bolji položaj i kvalitetniji život.

Uviđanje razlika u pravima, po osnovu mjesta življenja, na način što postoji veći broj usluga i veća prava u razvijenijim lokalnim zajednicama, u stanju je da interpretira 46% anketiranih. Jedna petina (21%) smatra da razlike ne postoje, a jedna trećina (33%) nije informisana i ne zna ništa o tome. Vrlo mali procenat njih (16%) opravdava utvrđene razlike, jer je po njima normalno da veća i razvijenija sredina daje više mogućnosti. Na fokus grupi to je objašnjavano da kod novčanih naknada ne bi trebalo biti razlika, ali kad su u pitanju usluge, razvijenije lokalne zajednice imaju na svim nivoima razvijeniju infrastrukturu pa tako i u oblasti socijalne zaštite u stanju su da razviju institucije koje pružaju usluge, veći je broj i nevladinih organizacija, a i veće su potrebe, nego u manjim zajednicama koje imaju neuporedivo manji broj osoba sa invaliditetom.

Uviđanje razlika i diskriminacije praćeno je i istraživanjem stavova korisnika o usklađenosti prava osoba sa invaliditetom u socijalnoj zaštiti sa principima i standardima u međunarodnim dokumentima. Vrlo mali

procenat anketiranih (11%) smatra da su prava osoba sa invaliditetom u našem zakonodavstvu usklađena sa principima i standardima u međunarodnim dokumentima. Najveći procenat (78%) ne zna ništa o tome, a 21% je izričito u svom stavu da naše zakonodavstvo nije usklađeno sa međunarodnim dokumentima. Na fokus grupi navođeni su i primjeri kako je to uređeno po njihovim saznanjima u nekim zapadnim zemljama.

Među ključnim pitanjima o kojima najviše brinu osobe sa invaliditetom u Republici Srpskoj je pitanje obezbjeđenja materijalne sigurnosti. Postojeća situacija je takva da značajan broja osoba sa invaliditetom u potpunosti izdržava porodica, jer nemaju obezbjeđenu socijalnu sigurnost po bilo kojem osnovu i nemaju u zajednici razvijene usluge njege i druge servisne usluge koje bi im omogućavale samostalan i nezavisan život. Zbog toga smatraju da socijalna zaštita mora iznaći način kako bi se definisala socijalna sigurnost ovih osoba i mnogo više raditi na razvoju specifičnih usluga koje odgovaraju njihovim potrebama. A to je obaveza države u procesu implementacije ratifikovane Konvencije.

Usko vezano za socijalnu zaštitu i neodvojivo od nje je i pitanje zdravstvene zaštite koje mora zajedno da radi sa socijalnom zaštitom upravo u razvoju servisnih usluga. Osobe sa invaliditetom imaju velike zdravstvene potrebe. Te potrebe se isprepliću sa socijalnim potrebama i planovi zaštite zdravstvenog i socijalnog sektora treba zajednički da se rade.

## **Generalna ocjena socijalne zaštite za BiH**

Generalno se može reći da oblast socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini nije dobro riješena, ne obezbjeđuje ni minimalnu sigurnost za građane, nije utvrđen socijalni minimum pa ni za lica sa invaliditetom i nedovoljna je podrška za porodice sa djecom.

Prava koja se ovim zakonima utvrđuju za lica sa invaliditetom nisu jasno definisana, lako dolazi do zloupotreba, a pitanje podrške za lica sa invaliditetom, što znači za njihovo funkcionisanje i stvaranje jednakih mogućnosti, često se smatra klasičnim socijalnim davanjem za izdržavanje lica sa invaliditetom ili njegove porodice.

Ovim zakonima nisu obuhvaćena mnoga prava za lica sa invaliditetom koja su im neophodna da bi imali jednake mogućnosti u društvu i da bi mogla ostvariti osnovna ljudska prava.

## 4. ZAKLJUČCI

### Opšti zaključci

- Rezultati istraživanja i analize pokazuju da je zakonodavni okvir u oblastima pristupačnosti, obrazovanja, zdravstvene zaštite, rada i zapošljavanja i socijalne zaštite u velikoj mjeri usklađen sa odredbama Konvencije UN-a, ali da postoje problemi u praksi;
- Ustav BiH, Ustav Federacije BiH, Ustav Republike Srpske, zakonski i podzakonski akti, politike, strategije i drugi akti opšteg karaktera u Federaciji BiH i Republici Srpskoj, sadrže jasne principe, ciljeve i načine djelovanja društva sa cjelokupnom njegovom strukturom u oblasti invalidnosti zasnovane na međunarodnim standardima, što predstavlja dovoljan vrijednosni i pravni osnov za izgradnju sistema u navedenim oblastima;
- Propisi koji uređuju ove oblasti sadrže antidiskriminatorske odredbe i garantuju licima sa invaliditetom jednak pristup utvrđenim pravima;
- Uspostavljeni institucionalni okvir u navedenim oblastima odražava način njihovog ustavnog uređenja, organizovanja i djelovanja i kao takav omogućava sprovođenje politika i ostvarivanje prava lica sa invaliditetom.

### Problemi u praksi se ogledaju u:

- Nepostojanju jedinstvene definicije lica sa invaliditetom ni invaliditeta. U svakoj oblasti se na specifičan način definišu ovi pojmovi;
- Vršanju procjene invalidnosti po različitim kriterijima od strane nadležnih organa u svakom sistemu za potrebe ostvarivanja prava;
- Neposmatranju funkcionalne sposobnosti i sposobnosti interakcije sa društvom te individualne potrebe i sposobnosti, što je predviđeno Konvencijom;
- Nedovoljnoj intersektorskoj saradnji u posmatranim sektorima, što dovodi do nejednakog pristupa, položaja i diskriminacije lica sa invaliditetom u postupku ostvarivanja zakonima utvrđenih prava;
- Nedovoljnim sredstvima za finansiranje prava lica sa invaliditetom u navedenim oblastima;



- Nekonzistentnom prikupljanju podataka i nepostojanju jedinstvenog registra lica sa invaliditetom;
- Nedovoljnoj informisanosti javnosti o potrebama i pravima lica sa invaliditetom;
- Nejednakom tretmanu i pristupu pravima lica sa invaliditetom, obzirom na razvijenost lokalnih zajednica i mjesta življenja.

## ZAKLJUČCI PO OBLASTIMA

### 4.1 Zaključci u oblasti pristupačnosti

Iz svega navedenog može se zaključiti da fizičko okruženje, informacije i komunikacije, uključujući javne TV servise i Internet, usluge namijenjene javnosti te javni prevoz, nisu u dovoljnoj mjeri dostupni osobama sa invaliditetom kroz zakonodavni niti institucionalni okvir, posebno imajući u vidu aspekte obrazovanja, zapošljavanja, zdravstva i socijalne zaštite.

- Osobe sa invaliditetom u oblasti pristupačnosti su diskriminirane po svim linijama - zakonodavnoj i institucionalnoj;
- Nedovoljna edukacija interesnih grupa po pitanjima pristupačnosti sa kojima se susreću lica sa invaliditetom sa naglaskom na standarde o pristupačnosti koji se koriste u EU;
- Osobe sa invaliditetom su veoma malo upoznate sa zakonskim propisima, ali i drugim dokumentima koja regulišu pitanja pristupačnosti i diskriminacije;
- Postojeće zakonodavstvo u oblasti pristupačnosti treba osavremenjavati i dograđivati, kvalitetnije urediti pravo na međunarodni znak pristupačnosti i beneficije kod RTV takse;
- U praksi su i dalje prisutne arhitektonske barijere, pristup informacijama i komunikacijama, pristup javnim uslugama i javnom prevozu;
- Javni prevoz prilagođen osobama sa invaliditetom gotovo da ne postoji;
- Osobama sa senzornim oštećenjima informacije prilagođene u njima dostupnim tehnikama, prema istraživanju su dostupna u jako niskom procentu;
- Pasivnost osoba sa invaliditetom vidljiva je iz datih odgovora - nedovoljna upućenost u zakonodavni okvir, nezainteresovanost za procjenu pristupačnosti prema pitanjima.

Generalna ocjena je da normativna akta, kao ni institucionalni okvir u oblasti pristupačnosti, nisu usklađeni sa Konvencijom UN-a, jer je iz navedene analize po sektorima jasno da fizičko okruženje, javni prevoz,

usluge javnosti te komunikacije i informisanje nisu u skladu sa odredbama Konvencije UN-a.

#### **4.2. Zaključci u oblasti obrazovanja**

Ratifikacijom međunarodnih dokumenata, kao što je i Konvencija UN-a o pravima osoba sa invaliditetom, Bosna i Hercegovina preuzela je na sebe obaveze, čijim ispunjavanjem teži približavanju evropskim integracijama.

- U Federaciji Bosne i Hercegovine su preduzete određene mjere i usvojeni brojni strateški dokumenti koji predstavljaju dobru polaznu osnovu za ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom na obrazovanje na svim nivoima, od predškolskog do visokoškolskog obrazovanja, ali se postojeći zakoni ne primjenjuju ili bolje rečeno, sporadično se primjenjuju;
- Normativni i institucionalni okvir za obrazovanje lica sa invaliditetom u Republici Srpskoj u skladu su sa članom 24. Konvencije UN-a, jer licima sa invaliditetom obazbjeđuju jednak pristup obrazovanju;
- U propisima u oblasti obrazovanja nema diskriminatorских odredbi;
- Terminološka neujednačenost i nepostojanje jedinstvene definicije invalidnosti;
- Nepostojanje jedinstvenih kumulativnih baza podataka o djeci i osobama sa invaliditetom;
- Nepostojanje intersektorske saradnje koja bi olakšala i postigla ekonomičnost rješavanja problema u oblasti obrazovanja;
- Nepostojanje adekvatnih zakonskih mjera kojima bi se sankcionisalo nepoštivanje postojećih zakona;
- Nedovoljno poznavanje propisa u oblasti obrazovanja;
- Nedovoljna informisanost, zainteresovanost i samoaktivacija osoba sa invaliditetom za rješavanje problema u oblasti obrazovanja i izostanak organizovanih zajedničkih akcija;
- Dominacija medicinskog nad socijalnim pristupom osobama sa invaliditetom;
- Nepostojanje rane intervencije;

- Neprilagođenost škola za djecu i lica sa invaliditetom (pristupačnost, nedovoljna didaktička i druga pomagala za izvođenje nastavnog procesa);
- Nedovoljna osposobljenost nastavnog osoblja za rad sa djecom i mladima sa invaliditetom;
- Nedovoljna senzibilizacija društva za potrebe i mogućnosti osoba sa invaliditetom;
- Mali broj asistenata u nastavi;
- Nedovoljan broj mobilnih/stručnih timova;
- Nedovoljan broj specijalnih škola;
- Nedovoljna edukovanost nastavnika za inkluzivni proces obrazovanja.

#### **4.3. Zaključci u oblasti zdravstvene zaštite**

- U Federaciji BiH zakonodavni okvir koji reguliše oblast zdravstvene zaštite nije usklađen sa Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom;
- Zbog podijeljene nadležnosti između Federacije i kantona u pogledu regulisanja oblasti zdravstvene zaštite postoje različiti oblici diskriminacije osoba sa invaliditetom u zavisnosti od uzroka nastanka invaliditeta, mjesta stanovanja, vrst invaliditeta;
- Propisima Federacije i kantona utvrđuje se sveobuhvatnija zaštita ratnih vojnih invalida u odnosu na neratne invalide i civilne žrtve rata, jer se za njih kroz širi spektar mjera obezbjeđuje zdravstvena zaštita iznad obima mjera utvrđenih u okviru obaveznog zdravstvenog osiguranja;
- Zbog različite ekonomske moći kantona osobe sa invaliditetom, u zavisnosti od mjesta stanovanja, ostvaruju navedena prava pod različitim uslovima i u nejednakom obimu;
- Različit je broj pomagala koje osobe sa invaliditetom mogu ostvariti po kvaliteti, rokovima trajanja, participaciji, a razlike postoje i u pogledu dostupnosti lijekova i participaciji za iste;
- Samo u nekim kantonima, propisima u oblasti socijalne zaštite, obezbjeđuje se pravo na obavezno zdravstveno osiguranje za osobe sa

invaliditetom, koje nemaju svojstvo osiguranika po propisima u oblasti zdravstvene zaštite;

- Institucionalni okvir u Federaciji BiH u oblasti zdravstvene zaštite, takođe, nije usaglašen sa Konvencijom UN-a o pravima osoba sa invaliditetom, jer ne obezbjeđuje ravnopravnost u pristupu zdravstvenim uslugama u pogledu obima, kvaliteta i standard;
- Zdravstveni sistem u Republici Srpskoj u dovoljnoj mjeri ne prepoznaje specifične zdravstvene potrebe lica sa invaliditetom;
- Ne vrši se u dovoljnoj mjeri edukacija i obuka zaposlenih u sistemu zdravstvene zaštite za rad sa licima sa invaliditetom;
- Neadekvatni tehničko-bezbjedonosni uslovi u zdravstvenim ustanovama za rad sa licima sa invaliditetom.

#### **4.4. Zaključci u oblasti rada i zapošljavanja**

- U Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine, formalno gledano, postoji relativno dobar zakonski okvir kojim se regulišu pitanja rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom;
- Vrlo izraženi problem očituju se kroz primjenu, odnosno neprimjenu konkretnih zakonskih odredaba;
- Nedostaju odgovarajući podzakonski akti, a ako ih i ima, previše su uopšteni. Uglavnom su prepisane zakonske odredbe, zbog čega ne nude konkretna rješenja i u primjeni nemaju obavezujuću snagu;
- Vrlo rijetko i nedostatno se podupire zapošljavanje na otvorenom tržištu rada. U trendu je da kroz ponuđene projekte i programe lica sa invaliditetom budu zaposlena samo na određen vremenski period, nakon čega ostaju ponovo bez posla;
- Predmetni zakoni, koji su analizirani, su nedovoljno usklađeni, jer ne apostrofiraju dovoljno pitanje lica sa invaliditetom i ne dotiču se svakog segmenta iz člana 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom;
- Nema dovoljno koordinacije kada su u pitanju institucije koje se bave pitanjem rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom, odnosno saradnje između institucija i organizacija lica sa invaliditetom, što implicira da institucije nemaju jasnu sliku stanja;

- Postojeća zakonska rješenja se ne primjenjuju u praksi u dovoljnoj mjeri;
- U Republici Srpskoj se ne provodi proces profesionalne rehabilitacije i osposobljavanja lica sa invaliditetom;
- Nepostojanje rezervisanih radnih mjesta za lica sa invaliditetom;
- Neujednačen procenat invaliditeta kao minimum za ostvarivanje prava na rehabilitaciju i zapošljavanje;
- Nepostojanje radnih centara i zaštitnih radionica za zapošljavanje lica sa invaliditetom sa većim stepenom invalidnosti i tjelesnog oštećenja;
- Nedovoljna stimulacija poslodavaca za zapošljavanje lica sa invaliditetom;
- Generalna ocjena je ta da je postojeća legislativa nedovoljno usklađena sa odredbama Konvencije UN-a.

Spoznaja svakom licu, a posebno licu sa invaliditetom, da radi i osigurava samo sebi egzistenciju, odnosno da nije na teret porodici i društvu, je od neprocjenjivog značaja i itekako dalje doprinosi socijalizaciji i integraciji u kompletno društvo.

#### **4.5. Zaključci u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda**

Zaključci koji se mogu izvesti iz naprijed opisane analize u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda su:

- Zakoni i drugi propisi iz oblasti socijalne zaštite nisu usklađeni sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom;
- Ne postoji jedinstvena definicija invaliditeta, a ona koja postoji u zakonima nije usklađena sa definicijom iz Konvencije;
- Nije utvrđen socijalni minimum, čak ni za osobe sa invaliditetom;
- Kapaciteti sistema u kojima se obezbjeđuje socijalna sigurnost nisu adekvatni potrebama, nisu zasnovani na ljudskim pravima i ne eliminišu diskriminaciju;

- Raspodjela sredstava u socijalnoj zaštiti nije pravična i nije zasnovana na potrebama nego da statusu. Evidentne su razlike u obimu, visinama naknada i obuhvatu lica sa invaliditetom;
- Nepostojanje mehanizma za obezbjeđenje socijalne sigurnosti;
- Nerazvijene servisne usluge i servisi podrške u lokalnoj zajednici;
- Prava se utvrđuju po osnovu statusa, odnosno uzroka nastanka invaliditeta, a ne prema stvarnim potrebama osobe;
- Postoji diskriminacija osoba sa invaliditetom prema uzrocima i okolnostima nastanka invaliditeta, tj. prava se utvrđuju po osnovu statusa, a ne po osnovu stvarnih potreba osobe za izjednačavanje mogućnosti;
- Nije uklonjena diskriminacija OSI po teritorijalnom principu;
- Nepostojanje usluga socijalnog stanovanja, stanovanja uz podršku i zaštićenog stanovanja i nije razvijen program socijalnog stanovanja i samostalnog života u lokalnoj zajednici;
- Djeca sa invaliditetom nemaju istu podršku na cijeloj teritoriji Federacije BiH;
- Neprilagođenost socijalnih službi u lokalnim zajednicama licima sa invaliditetom;
- Nedovoljna kadrovska osposobljenost za pružanje adekvatnih usluga i nedovoljan broj tumača za komunikaciju sa licima oštećenog sluha;
- Organizacije osoba sa invaliditetom nemaju odgovarajući status, nemaju adekvatnu podršku od strane državnih institucija i iz tih razloga nemaju kapacitete da zagovaraju prava osoba sa invaliditetom.

## 5. PREPORUKE ZA HARMONIZACIJU I USKLAĐIVANJE ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA SA UN KONVENCIJOM

Na osnovu analize zakonodavnog i institucionalnog okvira i komparacije sa Konvencijom UN-a te rezultata analize primjene zakonodavstva i stanja u praksi, kada su lica sa invaliditetom i njihova prava u pitanju, proizilaze sljedeće preporuke:

### Opšte preporuke

- Stalno raditi na usklađivanju normativnog i institucionalnog okvira u Federaciji BiH i Republici Srpskoj u posmatranim oblastima sa odredbama Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom;
- Uspostavljanje systemske koordinacije po svim pitanjima u oblasti invalidnosti;
- Obezbeđivanje aktivnog učešća lica sa invaliditetom u kreiranju, provođenju i praćenju javnih politika;
- U svim zakonima definisati invaliditet i lica sa invaliditetom u skladu sa Konvencijom UN-a;
- Uspostavljanje jedinstvenog registra sa podacima o vrstama invaliditeta, polnim, starosnim i drugim karakteristikama lica sa invaliditetom;
- Utvrditi jedinstvene kriterije za procjenu invalidnosti u skladu sa Konvencijom UN-a;
- Povećati obim i obezbijediti pravičniju raspodjelu sredstava za ostvarivanje prava lica sa invaliditetom;
- Kontinuirano raditi na informisanju i senzibilizaciji šire javnosti o pravima i potrebama lica sa invaliditetom;
- Podsticati umrežavanje organizacija/udruženja koja okupljaju lica sa invaliditetom.



## 5.1. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti pristupačnosti

Iz navedene analize u oblasti pristupačnosti u određenim sektorima, fizičko okruženje, javni prevoz, usluge javnosti te komunikacije i informisanje, proizilaze sljedeće preporuke:

- Razvijati programe pristupačnosti, pomagala i literaturu u dostupnim tehnikama (Brajevo pismo, znakovni jezik, zvučne tehnike, štampa sa uvećanim slovima, prilagođen sadržaj) za sve nivoe obrazovanja te tumače znakovnog jezika, drugih neverbalnih oblika komuniciranja, kao i druge oblike podrške za obrazovanje osoba sa invaliditetom;
- Za pristupačan život u zajednici potrebno je osigurati jednak pristup uslugama, što podrazumijeva bolju pristupačnost informacijama za osobe sa oštećenjem sluha, vida i osobama sa umanjenim intelektualnim sposobnostima, kvalitetnim ortopedskim pomagalima, prilagođenim savremenim tehnologijama, itd;
- Pristupačnost javnim objektima urediti uz primjenu univerzalnog dizajna;
- Posebno je potrebno raditi na promociji univerzalnog dizajna, što znači oblikovanje proizvoda, okruženja, programa i usluga na način da ih mogu koristiti svi ljudi u najvećoj mogućoj mjeri, bez potrebe prilagođavanja ili posebnog oblikovanja. Univerzalni dizajn ne treba isključivati pomoćne naprave za određene skupine osoba sa invaliditetom u onim slučajevima kada je to potrebno;
- Podržavati uvođenje univerzalnog dizajna u školski program svih zanimanja uključenih u izgradnju okruženja i evropskih standarda za pristupačnost;
- Svim osobama sa invaliditetom omogućiti uslove za samostalan život i puno učešće u životu zajednice;
- Uspostaviti široke mreže podrške u zajednici kako bi osobe sa invaliditetom mogle samostalno odabrati i ostvariti svoje životne ciljeve;
- Stvoriti okruženje koje će biti pristupačno svim osobama sa invaliditetom;
- Svim osobama sa invaliditetom osigurati adekvatan pristup informacijama, komunikacijama, uključujući sve vidove transporta, kao

i upotrebi savremenih tehnologija, kako u urbanism, tako i u ruralnim područjima;

- Obezbjediti pristup javnom saobraćaju kroz pristupačnost javnog prevoza i obezbjeđenjem specijalnog prevoza i drugih komunikacijskih sadržaja za lica sa invaliditetom (pristupačne pješačke prelaze, zvučne semafore, stajališta, perone i parking mjesta za lica sa invaliditetom);
- Harmonizacija zakona i podzakonskih akata na svim nivoima sa međunarodnim standardima koji regulišu gore navedene oblasti;
- Stvoriti uslove u kojim će OSI biti u mogućnosti da same biraju i kreiraju uslove pod kojima/s kim će i gdje će živjeti i sudjelovati u životu zajednice;
- Pojačati nadzor i kontrolu primjene zakona i podzakonskih akata koji uređuju ovu oblast;
- Osigurati punu primjenu Uredbe o prostornim standardima, urbanističko-tehničkim uslovima i normativima za sprečavanje stvaranja arhitektonsko-urbanističkih prepreka za lica sa umanjenim tjelesnim mogućnostima u Federaciji BiH, odnosno Pravilnika o uslovima za planiranje i projektovanje objekata za nesmetano kretanje djece i osoba sa umanjenim tjelesnim sposobnostima u RS, kako bi se uklonile fizičke barijere u pristupu svim javnim i drugim objektima;
- Uvođenje odgovarajućih elemenata podrške u sferi informacija, sredstava komuniciranja i novih tehnologija za gluhe, nagluhe, slijepe i slabovidne osobe i osobe sa mentalnim i intelektualnim invaliditetom;
- Osigurati pristupačnost svih oblika javnog prevoza za sve OSI.

## **5.2. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti obrazovanja**

U skladu sa identifikovanim problemima predlaže se sljedeće:

- Izmjena i prilagođavanje obrazovnog sistema kako bi se izašlo u susret posebnim potrebama pojedinaca stvarajući školu po mjeri djeteta;
- Povećati obuhvat djece predškolskim vaspitanjem;
- Edukacija nastavnika za inkluzivni proces obrazovanja;
- Povećati broj asistenata u nastavi i povećati broj mobilnih/stručnih timova;

- Obezbjediti udžbenike i nastavna sredstva u prilagođenim tehnikama za djecu i studente sa invaliditetom;
- Usaglasiti normativna akta u oblasti obrazovanja unutar Federacije BiH i sa Konvencijom UN-a, član 24. o pravima osoba s invaliditetom;
- Usaglasiti terminologiju koja se odnosi na osobe s invaliditetom i dati jasnu i jedinstvenu, definiciju invaliditeta;
- Uspostaviti mehanizme praćenja primjene zakonodavnih propisa vezanih za uključivanje djece sa invaliditetom u redovno obrazovanje;
- Riješiti arhitektonske i urbanističke barijere unutar ustanova za obrazovanje na svim nivoima;
- Uspostaviti adekvatnu dokumentaciju o praćenju učenika s invaliditetom od predškolskog obrazovanja do profesionalnog osposobljavanja, sa ciljem omogućavanja prilagođavanja individualnih programa i adekvatnih učila i pomagala, čime bi učenje bilo uspješnije;
- Omogućiti dodatnu stručnu podršku djeci u skladu sa njihovim interesima i potrebama;
- Razvijati sistem podrške u nastavi kroz uspostavljanje i razvijanje modela asistencije djeci i osobama sa invaliditetom (asistent u nastavi, lični asistent, edukacijsko-rehabilitacijska i vršnjačka podrška);
- Zakonski riješiti obezbjeđivanje personalne asistencije (kao tehničke i stručne pomoći) učenicima kojima je potrebna odgovarajuća asistencija;
- Obavezno uključivanje u sistem redovnog obrazovanja djece sa invaliditetom koja su, zbog nerazvijenih servisa podrške u lokalnoj zajednici, smještena u ustanovama socijalne zaštite;
- Omogućiti cjeloživotno učenje odraslih osoba s invaliditetom, u vidu dokvalifikacije, prekvalifikacije te razvoja sposobnosti osoba s invaliditetom, talenata i kreativnosti, u cilju jačanja dostojanstva i vlastite vrijednosti;
- Razvijati programe pristupačnosti, pomagala i literaturu u dostupnim tehnikama (Brajevo pismo, znakovni jezik, zvučna tehnika, štampa sa uvećanim slovima, prilagođen sadržaj) za sve nivoe obrazovanja te tumače znakovnog jezika, drugih neverbalnih oblika komuniciranja, kao i druge oblike podrške za obrazovanje osoba sa invaliditetom;

- Formirati veći broj mobilnih timova za pomoć učenicima, nastavnicima i roditeljima djece s invaliditetom ili zapošljavanje određenog broja stručnjaka u skladu sa potrebnim nivoom podrške za učenike, koji će pružiti pravovremenu, adekvatnu i kontinuiranu pomoć;
- Na nastavničke fakultete uvesti predmete koji će dati znanja i vještine rada sa djecom s invaliditetom;
- Da se omogući stručno usavršavanje (odgajatelja, nastavnika, profesora, pedagoga) koji nisu imali predmete na dodiplomskom studiju o ulozi i zadacima nastavnika, odgajatelja, direktora, pedagoga u inkluzivnom obrazovanju;
- Uspostavljanje baze podataka o djeci koja trebaju stručnu podršku (od razvojnog savjetovališta/akušerske klinike, do srednje škole);
- Zakonskim aktom osigurati multidisciplinarni i intersektoralni pristup problemu invalidnosti između obrazovnih, zdravstvenih i socijalnih institucija te određen vid saradnje sa nevladinim organizacijama;
- Budžetima nadležnog Ministarstva obrazovanja predvidjeti sredstva za arhitektonsko uređenje škola u kojima se nalaze djeca sa poteškoćama u razvoju, kao i sredstva za didaktički materijal potrebna za rad sa ovom djecom;
- Omogućiti edukaciju i psiho-socijalnu pomoć roditeljima putem osnivanja razvojnih savjetovališta za roditelje, kako bi u što ranijoj fazi dobili adekvatnu stručnu pomoć za pomoć u obrazovanju, sticanju vještina i socijalizaciji djece;
- Pri kantonalnim pedagoškim zavodima i ministarstvima uspostaviti Službu za praćenje uspješnosti inkluzivnog obrazovanja;
- Omogućiti alternativno školovanje u specijalnim ustanovama prema potrebama i najboljem interesu djece i opredjeljenju roditelja.

### **5.3. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti zdravstvene zaštite**

- Kroz dosljednu primjenu odluke o osnovnom paketu zdravstvenih prava, svim osobama sa

- invaliditetom osigurati i obezbijediti minimalan obim prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, što je od posebne važnosti kad su u pitanju ortopedska i druga pomagala i lista esencijalnih lijekova;
- Unaprijediti standard kvaliteta zdravstvenih usluga;
- Sve osobe sa invaliditetom obuhvatiti obaveznim zdravstvenim osiguranjem, propisima kantona iz oblasti socijalne zaštite ukoliko nemaju svojstvo osiguranika po propisima iz oblasti zdravstvene zaštite;
- Obezbijediti i osigurati pristupačnost zdravstvenim ustanovama za sve osobe sa invaliditetom, bez diskriminacije po bilo kojem osnovu;
- Polazeći od potreba osoba sa invaliditetom u zdravstvenim ustanovama uspostaviti iste standarde u pogledu opreme i prostora;
- Polazeći od značaja ortopedskih i drugih pomagala, svim osobama sa invaliditetom, propisima na svim nivoima, obezbijediti približno iste uslove i obim prava na iste;
- Ženama sa invaliditetom obezbijediti i osigurati ujednačene standarde zdravstvene zaštite na teritoriji cijele BiH;
- Osigurati permanentno obrazovanje medicinskog i paramedicinskog osoblja, koje će pružati zdravstvene usluge osobama sa invaliditetom;
- Utemeljiti programe koji će imati za cilj detekciju poremećaja koji dovode do invaliditeta, kako u prenatalnoj, tako i u postnatalnoj fazi.

#### **5.4. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti rada i zapošljavanja**

- Postojeća zakonska rješenja bi se morala unaprijediti na način da se određene odredbe konkretnije razrade, eventualno ugrade nove odredbe koje će sadržati mjere koje su već navedene u članu 27. Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom;
- Postojeću legislativu nadograditi odgovarajućim zakonskim i podzakonskim aktima u cilju dosljednije primjene u praksi;
- Razvijati i provoditi profesionalnu rehabilitaciju i osposobljavanje lica sa invaliditetom;

- Definisati i rezervisati radna mjesta za lica sa invaliditetom;
- U Republici Srpskoj, kroz izmjenu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, osposobljavanju i zapošljavanju invalida, povećati procenat invaliditeta kao minimum za ostvarivanje prava na zapošljavanje i rehabilitaciju;
- U okviru zakonske regulative i podzakonskih akata institucije u oblasti rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom na određeni način obavezati na partnerstvo sa organizacijama lica sa invaliditetom, što podrazumijeva ugradnju konkretnijih odredaba kojima se utvrđuju nivo, oblici i način partnerstva.

Provedbom ovih preporuka bi se pozicija lica sa invaliditetom u oblasti rada i zapošljavanja jako unaprijedila i bili bi postavljeni jaki temelji za nove detaljnije reforme, a sve sa ciljem potpunog usklađivanja sa Konvencijom UN-a o pravima lica sa invaliditetom.

### **5.5. Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje u oblasti socijalne zaštite i odgovarajućeg životnog standarda**

- Definiciju invaliditeta uskladiti sa definicijom invaliditeta iz člana 1. Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom;
- Zakonom o socijalnoj zaštiti definisati socijalnu sigurnost i minimum socijalne sigurnosti osoba sa invaliditetom koje žive u siromaštvu;
- Prava osoba sa invaliditetom, koja imaju za cilj pokrivanje troškova vezanih za invaliditet i izjednačavanje mogućnosti u svim zakonima, zasnovati na potrebi i na jedinstven način;
- Zakone koji regulišu prava osoba sa invaliditetom uskladiti sa Konvencijom i obezbijediti da se prava i beneficije i podrška pružaju u skladu sa potrebama svakog pojedinca, a ne na osnovu statusa, uzroka i okolnosti nastanka invaliditeta (CŽR, RVI, osobe sa neratnim invaliditetom);
- Izmjenama postojećih zakona ili donošenjem novog zakona propisati mješoviti model podrške OSI kroz uspostavu servisa podrške u lokalnoj zajednici, koje neće isključivati novčane nadoknade pojedinih kategorija osoba sa invaliditetom;
- S obzirom na ustavno uređenje Federacije i velikih ovlašćenja kantona, potrebno je na nivou Federacije definisati okvir za prava OSI, koja se

ostvaruju u kantonima. Time bi se eliminisala ili bar ublažila diskriminacija po teritorijalnom principu;

- Odgovarajućim zakonom na nivou Republike Srpske, zakonom na nivou Federacije, a potom i zakonima kantona, definisati programe socijalnog uopšte te i za osobe sa invaliditetom (stanovanje uz podršku i zaštićeno stanovanje), sa obavezom ugrađivanja i odredbi vezanih za prilagođenost stanova ovim osobama;
- Izmjenama postojećih zakona u svim sistemima ili donošenjem novog zakona o socijalnim uslugama propisati jasne obaveze organima vlasti da pristupe organizovanju servisa u lokalnoj zajednici za podršku osobama sa invaliditetom;
- Izmjenama Zakona o lokalnoj samupravi povećati obaveze jedinica lokalne samouprave u razvoju pristupačnih zajednica koje omogućavaju osobama sa invaliditetom integrisan život u lokalnoj zajednici i samostalan život uz podršku, a ne život u posebnim institucijama;
- Osnovna prava djece s invaliditetom treba riješiti na jedinstven način na području cijele Federacije BiH;
- Izmjenama Zakona o penzijsko-invalidskom osiguranju ugraditi prava osobama sa invaliditetom, koja su invalidnost stekla zbog povrede na radu ili profesionalne bolesti, kojima će se omogućiti pokrivanje troškova vezanih za invaliditet;
- U postojećim zakonima jasnije definisati monitoring i kontrolu primjene zakonskih rješenja;
- Zakonom ili drugim propisom potrebno je jasno definisati organizacije osoba sa invaliditetom, definisati njihovu reprezentativnost i kriterije za njihovo finansiranje iz budžetskih i parabudžetskih sredstava, na svim nivoima organizovanja.

Implementaciju predloženih preporuka i mjera trebaju provesti nadležni organi vlasti, institucije i organizacije u saradnji sa svim zainteresiranim građanima, a posebno sa licima sa invaliditetom.

## Aneks 1.

U istraživanju za potrebe izrade ovog izvještaja učestvovalo je po pet radnih grupa u svakom entitetu u sastavu kako slijedi:

<b>Federacija BiH</b>		<b>Republika Srpska</b>	
<b>1</b>	<b>Radna grupa za pristupačnost:</b>		
-	Elvira Bešlija, koordinatorica	-	Branko Suzić, koordinator
-	Doc. Dr. Sci. Mirsad Muftić, član	-	Nikola Blagojević, član
-	Azijada Hodžić, članica	-	Zorica Garača, članica
-	Albert Dodik, član	-	Vladan Popović, član
		-	Jovica Radanović, član
<b>2</b>	<b>Radna grupa za obrazovanje</b>		
-	Anes Čehović, koordinator	-	Zorica Garača, koordinator
-	Ćimeta Hatibović, članica	-	dr. Rajko Kličković, član
-	Vesna Bratovčić, članica	-	Biljana Semiz, članica
-	Selma Hodžić, članica	-	Branko Suzić, član
<b>3</b>	<b>Radna grupa za zdravstvenu zaštitu</b>		
-	Almas Kulović, koordinator	-	dr. Borislav Radić, koordinator
-	Dževad Avdagić, član	-	Gospova Rađen-Radić, članica
-	Hasim Muratović, član	-	Rajko Plavšić, član
-	Aida Džambasović, članica	-	Biljana Semiz, članica
		-	Dario Sandić, član
<b>4</b>	<b>Radna grupa za rad i zapošljavanje</b>		
-	Veselin Rebić, koordinator	-	dr. Rajko Kličković, koordinator
-	Dobrica Jonjić, član	-	Mira Vasić, član
-	Vojimir Radoičić, član	-	Borislav Radić, član
-	Armin Hadžić, član	-	Ristić Radovan, član
<b>5</b>	<b>Radna grupa za socijalnu zaštitu i odgovarajući životni standard</b>		
-	Fikret Zuko, koordinator	-	dr. Mira Ćuk, koordinator
-	Mirsada Poturković, članica	-	Slavica Turanjanin, članica
-	Safete Baković, članica	-	Vedrana Vuletić, članica
-	Haris Haverić, član	-	Mijat Šarović, član
		-	Branislav Tamindžija, član





**Izveštaj o usklađenosti  
zakonodavnog i institucionalnog okvira  
u Republici Srbiji  
sa UN Konvencijom o pravima osoba sa  
invaliditetom i  
preporuke za harmonizaciju**

ISBN 978-86-84463-22-9





## **Naziv publikacije**

„Izveštaj o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u Republici Srbiji sa UN Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom i preporuke za harmonizaciju“

## **Autori**

Tim saradnika<sup>87</sup>

## **Izdavači:**

Centar za samostalni život osoba sa invaliditetom Srbije  
[office@cilsrbija.org](mailto:office@cilsrbija.org); [www.cilsrbija.org](http://www.cilsrbija.org)

Agencija za saradnju, edukaciju i razvoj - ACED  
[office@aced.ba](mailto:office@aced.ba); [www.aced.ba](http://www.aced.ba)

## **Za izdavače:**

Gordana Rajkov  
Zoran Mičić

## **Redaktura teksta**

Gordana Rajkov

## **Korektura:**

Mimica Živadinović

## **Priprema i dizajn:**

ACED

## **Štampa:**

UNIGRAF d.o.o.

## **Tiraž:**

1000

Beograd, 2014.

---

<sup>87</sup> Imena članova tima nalaze se u Aneksu 1

**CIP** - Каталогизacija у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

341.231.14-056.26/.36

342.7-056.26/.36(497.11)

364-22-056.26/.36(497.11)

IZVEŠTAJ o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u Republici Srbiji sa UN Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom i preporuke za harmonizaciju. - Beograd : Centar za samostalni život osoba sa invaliditetom Srbije, 2014 (Banja Luka : Unigraf). - 202 str. ; 23 cm

Nasl. str. prištampanog engl. prevoda: Report on Compliance of Legislative and Institutional Framework in the Republic of Serbia with the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Recommendations for Harmonization.

Tiraž 1.000. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-84463-22-9

a) Особе са инвалидитетом - Међународна заштита  
b) Особе са инвалидитетом - Заштита - Србија

COBISS.SR-ID 208243468

### **Izjava ograničenja odgovornosti**

Ova publikacija je nastala u okviru projekta „Uspostavljanje Balkanske nezavisne mreže organizacija osoba sa invaliditetom” a njeno objavljivanje finansirao je program EIDHR Evropske komisije. Mišljenja i stavovi izneti u ovoj publikaciji su nalazi autora/ki i ne prenose nužno stavove Evropske komisije.



## SADRŽAJ

1	Uvod .....	7
2	Kontekst .....	9
3	Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira .....	17
	3.1. Pristupačnost .....	17
	3.1.1. Zakonodavni okvir .....	17
	3.1.2. Institucionalni okvir .....	22
	3.1.3. Usklađenost sa UN Konvencijom .....	24
	3.1.4. Analiza sprovođenja .....	25
	3.2. Obrazovanje .....	29
	3.2.1. Zakonodavni okvir .....	29
	3.2.2. Institucionalni okvir .....	32
	3.2.3. Usklađenost sa UN Konvencijom .....	37
	3.2.4. Analiza sprovođenja .....	38
	3.3. Zdravstvena zaštita .....	45
	3.3.1. Zakonodavni okvir .....	45
	3.3.2. Institucionalni okvir .....	53
	3.3.3. Analiza primene .....	56
	3.3.4. Zaključak .....	57
	3.4. Zapošljavanje .....	59
	3.4.1. Zakonodavni okvir .....	59
	3.4.2. Institucionalni okvir .....	68
	3.4.3. Usklađenost sa UN Konvencijom .....	69
	3.4.4. Analiza primene .....	71
	3.5. Socijalna zaštita .....	75
	3.5.1. Zakonodavni okvir .....	75
	3.5.2. Institucionalni okvir .....	86
	3.5.3. Usklađenost sa UN Konvencijom .....	87
	3.5.4. Analiza primene .....	89
4	Preporuke .....	93
	4.1. Preporuke u oblasti pristupačnosti .....	93
	4.2. Preporuke u oblasti obrazovanja .....	93
	4.3. Preporuke u oblasti zdravstvene zaštite .....	95
	4.4. Preporuke u oblasti zapošljavanja .....	95
	4.5. Preporuke u oblasti socijalne zaštite .....	96
	Aneks 1. ....	99





## 1. UVOD

**„Izveštaj o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u Republici Srbiji sa UN Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom i preporuke za harmonizaciju“** nastao je u okviru projekta „Uspostavljanje Balkanske nezavisne mreže organizacija osoba sa invaliditetom“ koji implementira Agencija za saradnju, edukaciju u razvoj - ACED, sa partnerskim organizacijama iz Bosne i Hercegovine (u oba entiteta), Srbije i Crne Gore. Izveštaj se radio po zajedničkoj metodologiji koju su dogovorili partneri a analizirano je stanje u pet oblasti koju su organizacije osoba sa invaliditetom u sve tri države prepoznale kao najvažnije za njihove članove: pristupačnost, zdravstvena zaštita, obrazovanje, zapošljavanje i socijalna zaštita. Za svaku oblast formirane su Radne grupe, koje su analizirale stanje u toj oblasti.<sup>88</sup>

Ovaj Izveštaj predstavlja analizu usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira i sprovođenja Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom u oblastima pristupačnosti (član 9 Konvencije), obrazovanja (član 24), zdravstvene zaštite (član 25), zapošljavanja (član 27) i socijalne zaštite (član 28) za osobe sa invaliditetom u Republici Srbiji, sa preporukama za harmonizaciju zakonodavnog i institucionalnog okvira i njihove primene..

Narodna skupština Republike Srbije ratifikovala je Konvenciju i Opcioni protokol uz nju 29. maja 2009. godine a Srbija je inicijalni izveštaj o sprovođenju Konvencije podnela Komitetu za prava osoba sa invaliditetom 20. juna 2012. godine.

---

<sup>88</sup> Spisak članova/ca Radnih grupa nalazi se u Aneksu 1

U Nacionalnom izveštaju se nalaze sumirane verzije izveštaja po pojedinačnim oblastima, koji sadrže detaljniju analizu propisa i primene u praksi, a oni koji budu zainteresovani za više detalja u pojedinim oblastima, Centar će razmotriti mogućnost objavljivanja i širih verzija kao posebnih izveštaja po pojedinim oblastima.

U oblikovanju izveštaja učestvovali su predstavnici iz preko 50 organizacija osoba sa invaliditetom u Srbiji, kroz radne sastanke, fokus grupe i slanje komentara, na čemu im svima izražavamo zahvalnost.

## 2. KONTEKST

Prema procenama Republičkog zavoda za statistiku Srbija ima 7.241.295 stanovnika.<sup>89</sup> Republički zavod za statistiku navodi da, prema podacima popisa stanovništva sprovedenog na teritoriji Republike Srbije bez teritorije AP Kosovo i Metohija, u Srbiji živi 571.780 osoba sa invaliditetom, koje čine 8 % stanovništva.<sup>90</sup> Ovi podaci očitno se ne poklapaju sa statistikama WHO i Eurostata, jer je bilo propusta u formulisanju pitanja i obuci anketara kako da postavljaju ova opcionalna pitanja, a 119.482 osobe nisu želele da odgovaraju na ova pitanja. Broj osoba sa invaliditetom u Srbiji sigurno je veći.

Prema podacima Zavoda za statistiku od 29. marta 2013. BNP u Srbiji je u 2011. godini iznosio „3.208.620,2 mil. RSD“<sup>91</sup>. GDP po stanovniku u dolarima, *prema kupovnoj snazi domaće valute (PPP)* iznosio je<sup>92</sup>: 2010. godine 10.120 \$; 2011.godina 10.409 \$; 2012. godina 10.528 \$

### ***Stanje u oblasti pristupačnosti***

Na žalost ne postoje podaci o delu BNP koji se izdvaja za pristupačnost u Srbiji. Parcijalne indikacije o ulaganjima u pristupačnost mogu se izvesti iz podataka o projektima koje su finansirala ministarstva nadležna za poslove socijalne politike, odnosno kulture i informisanja.

### ***Stanje u oblasti obrazovanja***

---

<sup>89</sup> Internet sajt Zavoda za statistiku Republike Srbije [webrzs.stat.gov.rs](http://webrzs.stat.gov.rs) podaci od 23. 03. 2013.

<sup>90</sup> INVALIDITET: Podaci po opštinama i gradovima, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2013.

<sup>91</sup> Internet sajt Zavoda za statistiku Republike Srbije <http://webrzs.stat.gov.rs>

<sup>92</sup> Podaci MMF, prema navodima časopisa "Makroekonomija", 12. februar 2013. godine.

Podaci o broju upisane dece sa invaliditetom predškolskog, osnovnoškolskog i srednjoškolskog uzrasta kao i o broju osoba sa invaliditetom koji pohađaju osnovne škole za odrasle nisu dostupni jer je u toku izrada baze podataka Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja<sup>93</sup>. Prema podacima RZS, kako je navedeno u Strategiji razvoja obrazovanja do 2020, u školskoj 2009/10. godini godine u predškolsko vaspitanje i obrazovanje bilo je uključeno tek oko 4.000 dece sa invaliditetom. Nema pouzdanih podataka o stopi završavanja OŠ dece sa invaliditetom. Zavod za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja ima podatke samo o deci koja su u sistemu, ali ne i koliko ih je ostalo van sistema. Nema pouzdanih podataka o broju učenika sa invaliditetom koji pohađaju SOUOV. Prema nalazima ispitivanja zatečenog stanja u okviru TEMPUS projekta EQUIED<sup>94</sup> iz 2011, a na osnovu baze podataka RSZ, u školskoj 2010/11. godini studiralo je 1.197 studenata sa invaliditetom, od ukupno 228.531, što je 0,5 % studentske populacije.

Ministar prosvete je u predstavljanju inkluzivnog obrazovanja u Srbiji na sastanku UNICEF-a održanog 6. 2. 2013. u Njujorku izneo da je od usvajanja Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja 2009. godine do danas obučeno oko 15.000 nastavnika, odnosno jedna petina ukupnog nastavnog kadra, dok je trećina osnovnih škola u Srbiji povećala upis dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom u 2010. godini<sup>95</sup>. O broju i strukturi zaposlenih osoba sa invaliditetom u obrazovnom sistemu ne postoje podaci.<sup>96</sup>

## ***Stanje u oblasti zdravstvene zaštite***

---

<sup>93</sup> <http://www.equied.ni.ac.rs/dokumenti/viewcategory/4-publikacije.html> (Preuzeti dokument Studija zatečenog stanja, str. 34)

<sup>94</sup> V. navedeno, str. 34-38 i 41

<sup>95</sup> izvor: [http://www.prosvetni-pregled.rs/list\\_detalji.php?id=848](http://www.prosvetni-pregled.rs/list_detalji.php?id=848).

<sup>96</sup> Prilikom upisa, na svim učiteljskim i vaspitačkim fakultetima/visokim školama strukovnih studija kandidati polažu ispite sklonosti i sposobnosti – fizičke, muzičke i govorne, koji su eliminatornog karaktera. Ova formulacija je prilično uniformna u svim Statutima. Statut Pedagoškog fakulteta u Somboru predviđa u članu 73. ("Zaštita lica sa invaliditetom" – usklađeno sa Statutom UNS) da se „lica sa invaliditetom“ mogu upisati na studijske programe na kojima se kao uslov ne postavlja provera sposobnosti i sklonosti, što isključuje studijske programe "Učitelj" i "Vaspitač". U manjem broju statuta je eksplicitno navedeno da u neophodnu dokumentaciju spadaju i lekarsko uverenje i uverenje logopeda o govornim sposobnostima, dok je kod ostalih to uglavnom regulisano pravilnicima i odlukama.

Izdvajanje sredstava za zdravstvenu zaštitu u 2013. iznosi \$546 po glavi stanovnika, što je 1,875% od ukupnog GDP. Ne postoje podaci koliko se sredstava izdvaja za zdravstvenu zaštitu osoba sa invaliditetom.

Na besplatnu hitnu medicinsku pomoć imaju pravo *svi kojima je potrebna*. Međutim, da bi se besplatno, odnosno uz plaćanje participacije, koristio bilo koji drugi oblik zdravstvene zaštite, osoba mora biti zdravstveno osigurana kod Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje (RFZO), odnosno mora biti zaposlena u stalnom radnom odnosu, da obavlja samostalnu ili poljoprivrednu delatnost, bude uživaoc penzije, nezaposleni sa evidencije Nacionalne službe za zapošljavanje, ili ima rešenje za tuđu negu i pomoć. Prvi put je uveden imovinski cenzus koji omogućava da lica koja pripadaju socijalno ugroženim kategorijama stanovništva lakše ostvare prava iz zdravstvenog osiguranja.

Obavezno zdravstveno osiguranje obuhvata osiguranje za slučaj bolesti i povrede van rada i osiguranje za slučaj povrede na radu ili profesionalne bolesti, a osnovna prava iz zdravstvenog osiguranja su pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad osiguranika i pravo na naknadu troškova prevoza u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite.

Članovi porodice osiguranika (supružnici i deca do navršениh 26 god. života) ostvaruju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja pod uslovom da osiguranik, preko koga ostvaruju ta prava, ispunjava uslove u pogledu osiguranja. Socijalno zdravstveno osiguranje je ugovor između klijenta i osiguranja, prema kome, kada se desi ono protiv čega smo osigurani, osiguranje refundira određenu sumu osiguraniku ili, najčešće, u potpunosti ili delimično snosi troškove davaoca zdravstvenih usluga. Socijalno osiguranje je obavezno. Svako u određenoj grupi mora da bude osiguran i da plati određenu sumu novca za doprinos. Osiguranici RFZO-a medicinsku zaštitu mogu da dobiju u državnim zdravstvenim ustanovama.

### ***Stanje u oblasti zapošljavanja***

Decembra 2012. godine bilo je 20.666 nezaposlenih osoba sa invaliditetom na evidenciji NSZ<sup>97</sup>, pri čemu je 67,0% muškog a 33,0% ženskog pola. Prema

---

<sup>97</sup> Nacionalna služba za zapošljavanje, mart 2013.

starosnoj strukturi 42.2% nezaposlenih osoba sa invaliditetom je starije od 50 godina, 40.8% je uzrasta od 30-50 godina i 14.9% ima manje od 30 godina<sup>98</sup>. Obrazovna struktura osoba sa invaliditetom je takva da čak trećina ima samo 4 razrada osnovne škole (32.0%), a 12.2% je završilo samo osnovnu školu. Srednju školu (III-V stepen stručne sprema) završilo je 51.5% osoba sa invaliditetom, dok više i visoko obrazovanje ima 4.4% osoba sa invaliditetom. Broj odraslih osoba kojima je u potpunosti oduzeta poslovna sposobnost, pa time i radna sposobnost u 2011. godini iznosio je 11.025.

Ukupna sredstva Budžetskog fonda za profesionalnu rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom u 2013. godini iznosila su 16.663.773.55 evra, glava 29.7<sup>99</sup>,<sup>100</sup>, što je 0.18% Budžeta Republike Srbije za 2013. godinu. Za direktne mere podsticaja zapošljavanja preko NSZ iz ove sume izdvojeno 6.155.561,59 evra ili 0.06% BDP-a .

Od donošenja Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom 2009. situacija se vidno izmenila. Ukupan broj pravnih lica na koja se odnosi obaveza zapošljavanja osoba sa invaliditetom na kraju 2012. godine iznosio je 5.142, od čega je 1.968 budžetskih korisnika i 3.174 ostalih, a broj zaposlenih osoba sa invaliditetom je od maja 2009. godine do decembra 2011. godine iznosio 5.290, što je značajno više u odnosu na prethodne godine, kada je u proseku zapošljavano oko 200 - 250 osoba godišnje<sup>101</sup>. Broj zaposlenih osoba sa invaliditetom u 2010. godini ukupno je iznosio 10.326<sup>102</sup>, dok je na kraju 2012. godine bilo zaposleno 11.467 osoba sa invaliditetom<sup>103</sup>, što predstavlja povećanje od 11,0%. Ovo ukazuje da nakon donošenja Zakona o zapošljavanju OSI, postoji kontinuiran porast zaposlenosti osoba sa invaliditetom.

U decembru 2012. godine, zakonska obaveza o zapošljavanju osoba sa invaliditetom, po svim modalitetima bila je ispunjena za 17.175 osoba. Ukoliko uporedimo ukupan broj zaposlenih osoba u 2012, i obavezan broj

---

<sup>98</sup> Nacionalna služba za zapošljavanje, mart 2013.

<sup>99</sup> Zakon o Budžetu Republike Srbije za 2013. godinu, 1.894.976.000,00 dinara

<sup>100</sup> Kurs obračunat na dan 31.12.2012. godine, pri čemu je 1 evro iznosio 113,7183 dinara.

<sup>101</sup> <http://www.paragraf.rs/strane/aktuelne-vesti/031210-vest11.html>

<sup>102</sup> Inicijalni izveštaj o sprovođenju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom u Srbiji, Beograd, 2012, str. 69:

[http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/u3/konvencije/invaliditetom/inicijalni\\_izvestaj\\_na\\_srpskom\\_jeziku\\_lat.pdf](http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/u3/konvencije/invaliditetom/inicijalni_izvestaj_na_srpskom_jeziku_lat.pdf), preuzeto marta 2013.

<sup>103</sup> Izveštaj o izvršenju obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom na osnovu podnetih obrazaca IOSI, za period decembar 2012.

zaposlenih osoba sa invaliditetom prema zakonu, obaveza direktnog zapošljavanja OSI je u 2012. godini ispunjena u 66.8% slučajeva. U 30.7% slučajeva ova obaveza ispunjena je finansiranjem zarada osoba sa invaliditetom u preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju ili socijalnom preduzeću, dok je 2.2% obaveze zapošljavanja ispunjeno ugovorima o poslovno tehničkoj saradnji, kupovini proizvoda ili vršenju usluga sa preduzećem za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Samo 47 poslodavaca (0.3%) je obavezu zapošljavanja izvršilo uplatom u Fond za zapošljavanje OSI. Ukoliko imamo u vidu da je tokom 2012. godine u Srbiji u proseku bilo zaposleno 1,727.048 osoba<sup>104</sup>, možemo zaključiti da osobe sa invaliditetom čine 0.6% zaposlenih osoba u Srbiji.

### ***Stanje u oblasti odgovarajućeg životnog standarda i socijalne zaštite***

Socijalna uključenost osoba sa invaliditetom je na niskom nivou. Tome doprinose i finansijsko siromaštvo, ali i nepristupačna životna sredina, neprihvatanje i predrasude okoline i nezainteresovanost lokalne zajednice za njihove potrebe. Prema podacima Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike 70% ukupnog broja osoba sa invaliditetom u Srbiji je siromašno, 13% je zaposleno, a više od polovine živi od različitih socijalnih davanja.

Nedovoljan broj usluga u zajednici takođe utiče na socijalnu isključenost osoba sa invaliditetom. Sistem usluga socijalne zaštite za osobe sa invaliditetom u Srbiji još uvek je uglavnom institucionalizovan, sa relativno ograničenim spektrom usluga u zajednici i usluga podrške na lokalnom nivou. Raspoređenost usluga je neravnomerna, jer je broj i kvalitet usluga određen stepenom ekonomskog razvoja jedinica lokalne samouprave u okviru širih teritorijalnih celina. Najmanji broj usluga nalazi se u ruralnim sredinama. Sadržaji pojedinih usluga su nedovoljno poznati i pružaocima i korisnicima usluga. Pružaoci usluga su institucije sistema i udruženja osoba sa invaliditetom, najčešće angažovani u projektima, što utiče na vrstu, kvalitet i održivost usluga.

---

<sup>104</sup> Republika Srbija, Republički zavod za statistiku:  
<http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/Public/ReportResultView.aspx?rptKey=indId%3d240201ND01%2635%3d6%262%3d%23last%233%2633%3d0%2c1%2c2%2623%3d0%2c2%26sAreal%3d240201%26dType%3dName%26lType%3dSerbianCyrillic>, preuzeto marta 2013.

Najčešće korišćene usluge u zajednici za ovu korisničku grupu su: dnevni boravak i edukacija, sportske, rekreativne i aktivnosti u oblasti kulture, prevoz u vezi sa programskim aktivnostima. Među najslabije korišćenim uslugama su: pomoć u kući, servis personalnih asistenata, stanovanje u zajednici uz podršku, terapijske usluge i specijalizovani gradski prevoz<sup>105</sup>. Najzastupljenije su usluge za decu i mlade sa smetnjama u razvoju. Najveći broj lokalnih samouprava (68) pruža usluge dnevog boravka za decu sa teškoćama u razvoju, a upola manje (35) obezbeđuje uslugu pomoći u kući za decu sa teškoćama u razvoju.<sup>106</sup>

Radi unapređenja položaja i socijalnog uključivanja osoba sa invaliditetom, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike pruža finansijsku podršku za realizaciju programa socijalno-humanitarnih organizacija, kao i za realizaciju projekata za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom.

Na socijalnu zaštitu Srbija je u 2010. godini utrošila 24,6% bruto domaćeg proizvoda, dok je prosek u 27 država članica Evropske unije iznosio 29,4%<sup>107</sup>. Nisu dostupni podaci o procentualnom izdvajanju iz GDP za oblast *odgovarajući životni standard i socijalna zaštita osoba sa invaliditetom*.

Najveći deo izdvajanja za socijalnu zaštitu dolazi sa nacionalnog nivoa. Izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za korisnike socijalne zaštite ne prate trend povećanja broja korisnika socijalne zaštite, odnosno postoji veliki disbalans između broja korisnika i izdvajanja za socijalnu zaštitu. Udeo rashoda za socijalnu zaštitu u ukupnim rashodima jedinica lokalne samouprave manji je od 5%. Sama struktura rashoda jedinica lokalne samouprave za socijalnu zaštitu, relativno je stabilna ali uz velike razlike na nivou individualnih jedinica lokalne samouprave. U ukupnim rashodima opština i gradova za socijalnu zaštitu, u *proseku* dominiraju *naknade za socijalnu zaštitu* (71%, odnosno 56% ako se iz analize isključi grad Beograd), a za *finansiranje rada ustanova socijalne zaštite* se izdvaja u proseku 29% (odnosno 24% kada se isključe podaci za Beograd).

## Metodologija

---

<sup>105</sup> Izvor: Prvi nacionalni izveštaj o socijalnoj uključenosti i smanjenju siromaštva (2011).

<sup>106</sup> Preliminarni podaci istraživanja Centra za liberalno-demokratske studije koje je sprovedeno tokom 2012 godine.

<sup>107</sup> Prema podacima Eurostata.



Radne grupe koje su obrađivale pet navedenih oblasti, u prvom delu su radile „desk analizu“ zakonodavnog i institucionalnog okvira, koji je zatim predstavljen organizacijama osoba sa invaliditetom (OOSI) na sastancima i slanjem kroz mailing listu OOSI u Srbiji da bi se prikupili komentari.

Analiza primene zakonodavnog okvira u praksi i prkupljanje studija slučaja, u pojedinim oblastima urađena je slanjem upitnika članovima OOSI a zatim kroz pet posebno organizovanih fokus grupa u Beogradu, Novom Sadu, Nišu, Kragujevcu i Užicu kao i na osnovu izveštaja nezavisnih regulatornih tela u Republici Srbiji (Zaštitnik građana i Poverenik za ravnopravnost), izveštaja drugih relevantnih institucija i objavljenih istraživanja različitih organizacija u ovim oblastima.



### 3. ANALIZA ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA

#### 3.1. PRISTUPAČNOST

##### 3.1.1. ZAKONODAVNI OKVIR

Analiza usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u Republici Srbiji vršila se u odnosu na član 9. Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom i oblast pristupačnosti

#### Definicije i antidiskriminacijski pravni okvir

**Zakon o planiranju i izgradnji** definiše standarde pristupačnosti kao „obavezne tehničke mere, standarde i uslove projektovanja, planiranja i izgradnje kojima se osigurava nesmetano kretanje i pristup osobama sa invaliditetom, deci i starim osobama“ (član 2, odeljak 40). **Pravilnik o tehničkim standardima pristupačnosti** iz maja 2013. godine definiše osobu sa invaliditetom na sledeći način: „Osoba sa invaliditetom je osoba sa telesnim, senzornim ili intelektualnim oštećenjem koja usled barijera koje postoje u okruženju ne može nesmetano da se kreće i da koristi površine javne namene, objekte za javno korišćenje, stambene objekte, uključujući i javni prevoz i druge usluge namenjene javnosti“ (član 3).

**Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom** između ostalog predviđa zabranu diskriminacije osoba sa invaliditetom u oblastima pristupa javnim objektima, površinama i uslugama (čl. 13–16), te pristupa javnom saobraćaju (čl. 27–29). Zakon zabranjuje uskraćivanje pristupa javnim objektima i površinama, odbijanje pružanja usluga koje neko lice pruža u okviru svoje delatnosti ili pružanje iste usluge pod nepovoljnijim uslovima osobama sa invaliditetom. Lice koje pruža pomenute usluge dužno je da izvrši *potrebne adaptacije* kako bi učinilo uslugu dostupnom osobi sa invaliditetom. Vlasnik objekta u javnoj upotrebi dužan je da izvrši potrebne adaptacije. Zakon zabranjuje diskriminaciju po osnovu invalidnosti u javnom prevozu. Ta diskriminacija obuhvata odbijanje da se preveze osoba sa invaliditetom, odbijanje posade prevoznog sredstva da takvoj osobi pruži fizičku pomoć neophodnu za prevoz tim sredstvom, ukoliko se time ne ugrožava bezbednost saobraćaja, kao i određivanje nepovoljnijih uslova prevoza za osobe sa invaliditetom (član 27). Prevoz osoba sa invaliditetom posebno adaptiranim prevoznim sredstvima i vožnja po povlašćenim cenama ne čine akte diskriminacije (član 28).

Ovaj Zakon predviđa da lokalne samouprave treba da preduzimaju mere za stvaranje pristupačnog fizičkog okruženja za osobe sa invaliditetom (član 33). Zakon takođe propisuje obavezu organa javne vlasti da preduzmu mere za ostvarivanje ravnopravnosti osoba sa invaliditetom u postupcima koji se vode pred tim organima (član 34). Od maja 2008. počelo se sa izradom **nacrta Zakona o upotrebi srpskog znakovnog jezika**. Takođe se u delu V propisuje poseban parnični sudski postupak zaštite od diskriminacije zbog invalidnosti.

## **Pravni okvir za pristupačnost fizičkog okruženja**

**Zakon o planiranju i izgradnji** iz 2009. propisuje obavezu projektovanja i gradnje objekata visokogradnje javne i poslovne namene i stambenih i poslovno-stambenih zgrada sa 10 i više stanova tako da se osobama sa invaliditetom, deci i starim osobama osigura nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad u njima (član 5). Zakon definiše standarde pristupačnosti (član 2) koji se dalje preciziraju podzakonskim aktom. Član 30. Zakona o planiranju i izgradnji, tačka 5 izričito propisuje da prostorni planovi moraju da sadrže, između ostalog, i uslove kojima se površine i objekti javne namene čine pristupačnim u smislu tehničkog standarda pristupačnosti.

Organ nadležan za izdavanje građevinske dozvole donosi rešenje kojim se odobrava otklanjanje prepreka za osobe sa invaliditetom (član 149). Propisana je kazna od 100.000 do 500.000 dinara za investitora koji ne poštuje standarde pristupačnosti i kazna od 10.000 do 50.000 dinara za odgovornog pojedinca. U maju 2013. godine usvojen je novi **Pravilnik o tehničkim standardima pristupačnosti**.<sup>108</sup> Pravilnikom se bliže definišu tehnički standardi pristupačnosti i razrađuju urbanističko-tehnički uslovi za planiranje prostora javnih, saobraćajnih i pešačkih površina, prilaza do objekata i projektovanje objekata, kako novoprojektovanih, tako i objekata koji se rekonstruišu (stambenih, objekata za javno korišćenje i dr.), kao i posebnih uređaja u njima (član 1).

**Pravilnikom o načinima i sadržini vršenja tehničke kontrole glavnih projekata** uređuje se vršenje tehničke kontrole glavnih projekata novih objekata. Između ostalog kontroliše se primena tehničkih standarda ali Pravilnik ne pominje izričito standarde pristupačnosti zbog čega može doći do izazova u primeni u praksi.

---

<sup>108</sup> „Službeni glasnik RS“ br. 46/ 2013.

## **Pravni okvir za pristupačnost javnog prevoza**

U jesen 2010. usvojen je novi **Zakon o vazdušnom saobraćaju**. Stavom 3, člana 127. Zakona propisana je obaveza operatera da putnicima sa invaliditetom i sa smanjenom pokretljivošću pruži sve usluge neophodne da bi oni ostvarili pravo na učešće u vazdušnom saobraćaju pod jednakim uslovima, bez ikakve diskriminacije.

**Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima** između ostalog uređuje izdavanje nalepnica za vozila za osobe sa invaliditetom. Vozilo podešeno da njime upravlja osoba sa invaliditetom može biti označeno posebnom nalepnicom koja se izdaje na zahtev te osobe. Ministarstvo unutrašnjih poslova propisuje izgled nalepnice (član 24). Jednoobrazna nalepnica za parkiranje vozila registrovanih na osobu sa invaliditetom na posebno označenim parking mestima važi na celoj teritoriji Republike Srbije ali lokalne samouprave su nadležne da propisuju kriterijume za izdavanje nalepnice pa ne postoje ujednačeni jedinstveni kriterijumi. Zabranjeno je „zaustavljanje i parkiranje vozila na trakama za kretanje osoba sa invaliditetom kao i na parking mestima rezervisanim za vozila za osobe sa invaliditetom, osim ukoliko vozilo ne poseduje nalepnicu za parkiranje“ (član 66).

**Zakon o železnici** članom 87. propisuje da ugovor o obavezi javnog prevoza i opšta pravila između utvrđuju zahteve kvaliteta, uključujući obezbeđivanje pristupačnog prelaza za putnike sa invaliditetom (tačka 6) i nivo kvaliteta usluge koju železnički prevoznik obezbeđuje, uključujući pristupačnost za putnike sa invaliditetom (tačka 7). Direkcija za železnice vrši kontrolu kvaliteta železničkih usluga, uključujući pristupačnost za putnike sa invaliditetom (član 93).

**Zakon o drumskom saobraćaju** ne sadrži posebne odredbe o pristupačnosti javnog železničkog i drumskog saobraćaja. Gradsko saobraćajno preduzeće Beograd i JP Lasta donele su odluku kojom dozvoljavaju slepim putnicima da se ukrcavaju na njihova vozila sa psom vodičem.

## **Pravni okvir za pristupačnost informacija i komunikacija**

**Zakon o javnom informisanju** Srbije iz 2003. predviđa uopštenu obavezu države, teritorijalne autonomije i lokalne samouprave da informacije učine pristupačnim osobama sa invaliditetom, a **Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom** propisuje i obavezu organa države,

teritorijalne autonomije i lokalnih samouprava nadležnih za pitanja kulture i medija da preduzmu mere za obezbeđivanje pristupa informacijama i komunikacijama osobama sa invaliditetom kroz upotrebu odgovarajućih tehnologija i osiguravanju pristupa informacijama u informativnim emisijama javnog TV servisa kroz titlovanje vesti i displej teksta (član 35). U toku je javna rasprava o nacrtu novog Zakona o javnom informisanju. Nacrt sadrži odredbe o obezbeđivanju pristupa javnom informisanju za osobe sa invaliditetom, između ostalog kroz primenu prevođenja na znakovni jezik i upotrebu Brajevog pisma.

**Zakon o elektronskim komunikacijama** predviđa da ciljevi i načela regulisanja odnosa u oblasti elektronskih komunikacija između ostalog obuhvataju obezbeđivanje dostupnosti usluga univerzalnog servisa svim građanima Srbije, uz zadovoljenje potreba specifičnih društvenih grupa, uključujući osobe sa invaliditetom i obezbeđivanje maksimalne koristi za korisnike elektronskih usluga, uključujući osobe sa invaliditetom, naročito u pogledu cene, izbora i kvaliteta usluga (član 3). Opšti uslovi koji se mogu propisati za sve ili samo za neke vrste elektronskih komunikacionih mreža i usluga između ostalog obuhvataju uslove zaštite potrošača, uključujući uslove obezbeđivanja pristupačnosti uslugama univerzalnog servisa za osobe sa invaliditetom (npr. uvrščivanjem terminalne opreme prilagođene za korišćenje osobama sa oštećenjem sluha, vida itd, u ponudu operatora, koji su određeni za pružaoce usluga univerzalnog servisa, u skladu sa Zakonom; ili prilagođavanjem telefonskih govornica za pristup i korišćenje osobama sa invaliditetom - tačka 12, člana 37). Osnovne usluge univerzalnog servisa obuhvataju i posebne mere kojima se osobama sa invaliditetom omogućavaju jednake mogućnosti za pristup telefonskim uslugama, uključujući pozive hitnim službama (tačka 5, člana 55). Ministarstvo propisuje zahteve u pogledu obezbeđivanja jednakih mogućnosti za korišćenje usluga osobama sa invaliditetom (član 55). Agencija je ovlašćena da operateru naloži modifikaciju cena usluga ukoliko je to potrebno za obezbeđivanje jednakih mogućnosti za korišćenje usluga osobama sa invaliditetom (član 56).

Vlada Srbije usvojila je **preporuku** nadležnim organima javne vlasti da obezbede dostupnost javnih informacija u elektronskom formatu za slepe i slabovide osobe. Zabrinjava činjenica da „Prezentacije organa državne

uprave mahom (...) ne prolaze validaciju u kontekstu ePristupačnosti (dostupnost sadržaja prezentacije osobama sa invaliditetom).“<sup>109</sup>

## **Pravni okvir za pristupačnost usluga namenjenih javnosti**

**Zakon o javnim nabavkama** propisuje obavezne tehničke specifikacije i dokumentaciju u postupku javne nabavke. Tehničke specifikacije se između ostalog odnose i na dostupnost dobara i usluga licima sa invaliditetom (član 70).

**Pravilnik o uslovima i načinu obavljanja ugostiteljske delatnosti, načinu pružanja ugostiteljskih usluga, razvrstavanju ugostiteljskih objekata i minimalno tehničkim uslovima za uređenje i opremanje ugostiteljskih objekata** članom 30. predviđa da ugostiteljski objekat u kojem se pružaju usluge i osobama sa invaliditetom, mora da ima ulaz u objekat, kao i vrata, opremu i prostor za manipulaciju u prostorijama koje koriste, dimenzionisane i uređene u skladu sa potrebama osoba sa invaliditetom.

## **Strateški okvir za pristupačnost**

Vlada Republike Srbije usvojila je 28. decembra 2006. **Strategiju unapređenja položaja osoba sa invaliditetom u Srbiji od 2007. do 2015. godine.** Peti opšti cilj predviđen Strategijom jeste obezbeđivanje pristupa osobama sa invaliditetom izgrađenom okruženju, pristupačnom prevozu, informacijama i komunikaciji, i uslugama namenjenim javnostima. Radi ostvarivanja ovog cilja treba razviti i realizovati plan uklanjanja barijera i izgradnje pristupačnih objekata i usluga. Radi realizacije opšteg cilja 5. Strategija predviđa sledeće posebne ciljeve:

- Posebni cilj 13: Obezbediti da svi novi javni i objekti otvoreni za javnost, saobraćajna infrastruktura i objekti u funkciji prevoza putnika u svim granama saobraćaja budu pristupačni osobama sa invaliditetom
- Posebni cilj 14: Postepena i kontinuirana adaptacija postojećih javnih objekata, saobraćajne infrastrukture i prevoznih sredstava u javnom prevozu putnika u svim granama saobraćaja, kako bi postali pristupačni osobama sa invaliditetom
- Posebni cilj 15: Obezbediti pristupačnost informacija, komunikacija i usluga, uključujući primenu informacijskih i komunikacijskih

---

<sup>109</sup> Usklađenost veb sajtova organa državne uprave sa dokumentom „Smernice za izradu web prezentacija organa državne uprave“: Izveštaj Uprave za digitalnu agendu Vladi Srbije, Beograd, 2011, str. 4

tehnologija i drugih naučnih dostignuća u cilju stvaranja jednakih mogućnosti i unapređenja položaja osoba sa invaliditetom.

U oblasti pristupačnosti fizičkog okruženja lokalne samouprave usvajaju generalne urbanističke planove i regulacione planove ali ova dokumenta najčešće ne sadrže odredbe o pristupačnosti. Neki gradovi, poput Novog Sada i Pančeva, usvojili su lokalne strategije i akcione planove za stvaranje pristupačnog okruženja. Akcioni planovi za stvaranje pristupačnog okruženja usvojeni su i u Majdanpeku, Velikom Gradištu, Novom Pazaru, Užicu, Pirotu, Zrenjaninu, Somboru, Apatinu, Inđiji, Titelu, Temerinu, Vrbasu, Žablju, Bačkoj Palanci...

Strateški dokumenti koji uređuju oblast javnog saobraćaja i javnog informisanja ne sadrže posebne odredbe o pristupačnosti.

### **3.1.2. INSTITUCIONALNI OKVIR**

#### **Institucionalni okvir za pristupačnost fizičkog okruženja u Srbiji**

Ministarstvo građevinarstva i urbanizma je resorno ministarstvo za pitanja pristupačnosti fizičkog okruženja u Srbiji. Republička agencija za prostorno planiranje, između ostalog, ima obavezu da organizuje edukacije, da pruža stručnu pomoć prilikom izrade planskih dokumenata. Inženjerska komora može imati ulogu u promovisanju standarda pristupačnosti jer radi na pripremi podzakonskih akata i može pokretati postupke pred svojim Sudom časti za članove koji deluju nesavesno i neprofesionalno. Na nivou autonomne pokrajine za pitanja pristupačnosti fizičkog okruženja nadležan je pokrajinski sekretarijat za urbanizam, graditeljstvo i zaštitu životne sredine a na nivou lokalnih samouprava to su opštinski i gradski sekretarijati ili uprave za urbanizam i građevinarstvo, direkcije za građevinsko zemljište, uprave za komunalna pitanja i uprave za saobraćaj i puteve. Nadzor nad poštovanjem standarda pristupačnosti trebala bi da vrši građevinska i urbanistička inspekcija ali se to retko dešava u praksi zbog nedovoljno preciznog definisanja sistema za kontrolu i nedovoljnog poznavanja standarda pristupačnosti, nestručnosti, niskog nivoa svesti. Dokumenti prostornog planiranja sa priložima, uključujući i grafički deo plana, kao i urbanistički plan, se stave na javni uvid (30 dana u sedištu donosioca, objavljivanje u javnom glasilu, putem interneta). Kada se planskim dokumentom predviđa izrada urbanističkog projekta, i urbanistički projekat se stavlja na javni uvid (8 dana). Odgovorna lica u ovoj fazi su odgovorni planer, odgovorni urbanista i komisija za planove.



Važnu ulogu u nadzoru nad poštovanjem standarda pristupačnosti trebalo bi da imaju i komisije za tehnički pregled objekta ali one se u praksi nedovoljno često i sistematično bave standardima pristupačnosti. Odgovorni za poštovanje zakona, a samim tim i standarda pristupačnosti prilikom projektovanja i izvođenja objekata su: Odgovorni projektant, Tehnička kontrola projekta (najodgovorniji da se u fazi projektovanja isprave greške), Odgovorni izvođač radova, Stručni nadzor i Komisija za tehnički pregled objekta.

Lokalni timovi za pristupačnost formirani su u: Novom Sadu, Pančevu, Somboru, Zrenjaninu, Apatinu, Inđiji, Bačkoj Palanci, Titelu, Vrbasu, Žablju i Temerinu.

Na univerzitetima u Beogradu i Novom Sadu izučavaju se pristupačnost i univerzalni dizajn. Strukovne asocijacije arhitekata, urbanista, inženjera mogle bi da igraju značajnu ulogu u promovisanju pristupačnosti i univerzalnog dizajna.

### **Institucionalni okvir za pristupačnost javnog prevoza u Srbiji**

Za pitanja saobraćaja u Republici Srbiji nadležno je Ministarstvo saobraćaja. Na nivou pokrajine i lokalnih samouprava za ovu oblast nadležni su sekretarijati za saobraćaj. U naporima za obezbeđivanje pristupačnosti javnog prevoza značajnu ulogu mogu imati i Direkcija za železnicu, javna preduzeća Er Srbija, Železnice Srbije, javna gradska saobraćajna preduzeća, javna preduzeća aerodroma u Beogradu i Nišu, strukovna i profesionalna udruženja, inženjerska komora, asocijacije prevoznika.

### **Institucionalni okvir za pristupačnost informacija i komunikacija**

Za pristupačnost informacija i komunikacija, uključujući javne TV servise, nadležna su Ministarstvo kulture i informacija i Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija- Uprava za digitalnu agendu. Značajnu ulogu mogle bi da odigraju i Republička agencija za elektronske komunikacije i Republička radiodifuzna agencija RRA. Na pokrajinskom nivou i nivou lokalnih samouprava to su sekretarijati za javno informisanje. Značajnu ulogu mogu imati i JP PTT, druga javna preduzeća i pružaoci usluga u oblasti telekomunikacija, sama sredstva javnog informisanja i različita strukovna udruženja.

## **Institucionalni okvir za pristupačnost usluga namenjenih javnosti**

Za pristupačnost usluga namenjenih javnosti značajna su Ministarstvo spoljne i unutrašnje trgovine i telekomunikacija i Ministarstvo finansija i privrede a određenu ulogu mogu odigrati i komore i različita strukovna udruženja.

### **3.1.3. USKLAĐENOST SA KONVENCIJOM UN**

#### **Usklađenost zakonodavnog i institucionalnog okvira**

Definicije osoba sa invaliditetom i pristupačnosti u propisima relevantnim za ovu oblast u potpunosti su usklađeni sa odredbama Konvencije UN.

Zakonodavni okvir Republike Srbije za pristupačnost fizičkog okruženja u značajnoj je meri usklađen sa odredbama Konvencije UN. Ipak, odredbe o mehanizmima nadzora nisu dovoljno razrađene pa ih treba doraditi i ojačati.

Zakonodavni okvir Republike Srbije za pristupačnost javnog prevoza u oblasti avio saobraćaja i železničkog saobraćaja donekle je usklađen sa odredbama Konvencije UN. Zakonodavni okvir Republike Srbije za pristupačnost drumskog saobraćaja nije usklađen sa odredbama Konvencije UN jer zakoni iz ove oblasti ne sadrže odredbe o pristupačnosti.

Zakonodavni okvir Republike Srbije za pristupačnost informacija i komunikacija, uključujući javne TV servise, delimično je usklađen sa odredbama Konvencije UN. Zakon o javnom informisanju i Zakon o elektronskim komunikacijama sadrže kvalitetne opšte norme o obezbeđivanju jednakog pristupa osobama sa invaliditetom javnim informacijama i elektronskim komunikacijama ali te uopštene odredbe treba dalje razraditi.

Zakonodavni okvir Republike Srbije za pristupačnost usluga namenjenih javnosti delimično je usklađen sa odredbama Konvencije UN. Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom izuzetno kvalitetno uređuje zabranu diskriminacije osoba sa invaliditetom u oblasti pristupa uslugama namenjenih javnosti ali nedostaju podzakonski akti i tehničke norme kojima bi se osigurala pristupačnost roba, dobara i usluga.

### 3.1.4. ANALIZA SPROVOĐENJA

#### Analiza sprovođenja zakonodavnog okvira za pristupačnost

Prema podacima iz inicijalnog izveštaja Republike Srbije o sprovođenju Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom Komitetu za prava osoba sa invaliditetom iz januara 2012, podnete su ukupno 23 tužbe zbog diskriminacije na osnovu invalidnosti.<sup>110</sup>

*Tako je, na primer, podneta tužba protiv lokalne samouprave u Novom Sadu zbog nepristupačnosti javnih površina i objekata od javnog interesa i uskraćivanja slobode kretanja. Prvostepena presuda doneta je u korist tuženog, a tužilac je podneo žalbu na tu presudu.*

*L.Č. tužila je upravu hotela u Zaječaru zbog nedostupnosti hotelskih usluga osobama sa invaliditetom. Ovaj sudski postupak je okončan presudom na osnovu priznanja tužbenog zahteva od strane tuženog. Direktorka hotela je posle rasprave priznala da je postupano diskriminatorски i preduzela mere da hotel učini pristupačnim za osobe sa invaliditetom.<sup>111</sup>*

Republika Srbija usvojila je i Zakon o zaštitniku građana koji predviđa da će zaštita ljudskih prava osoba sa invaliditetom biti u nadležnosti jednog od pomoćnika Zaštitnika građana – ombudsmana, koji će se baviti i zaštitom ove grupacije građana. Shodno godišnjim izveštajima o radu, primećuje se povećanje broja pritužbi koje Zaštitniku građana podnose osobe sa invaliditetom, a tokom 2012. godine kancelariji Zaštitnika građana podneta 281 pritužba koja se odnosila na položaj osoba sa invaliditetom, od čega se u 11 slučajeva poziva na nepristupačnost arhitektonskog okruženja a u 6 slučajeva na nedostupnost usluga namenjenih javnosti.<sup>112</sup>

Zakonom o zabrani diskriminacije formirana je kancelarija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti. Kancelarija je tokom 2012. godine dobila 76 predstavki zbog diskriminacije na osnovu invalidnosti.<sup>113</sup> Čak 21 posto ovih predstavki se odnosilo na situacije pružanja usluga namenjenih javnosti i pristupa objektima i površinama.<sup>114</sup> Prva parnica za zaštitu od diskriminacije

<sup>110</sup> Inicijalni izveštaj o sprovođenju Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom u Srbiji, odeljak 165, Beograd, 2012.

<sup>111</sup> Op. cit. str. 103- 104.

<sup>112</sup> Izveštaj Zaštitnika građana za 2012. godinu, Beograd, 2013, str. 74.

<sup>113</sup> Poseban izveštaj o diskriminaciji osoba sa invaliditetom u Srbiji, Beograd, 2013, str. 11.

<sup>114</sup> Ibid.

na osnovu invaliditeta pokrenuta je od strane kancelarije Poverenika za zaštitu ravnopravnosti 2. oktobra 2012. godine protiv preduzetnika M.A. vlasnika radnje „P. C.“ čiji su zaposleni odbili da pruže uslugu grupi mladih osoba sa invaliditetom.<sup>115</sup> Prvi osnovni sud u Beogradu je 22. januara 2013. godine doneo presudu zbog propuštanja kojim je u celosti usvojen tužbeni zahtev Poverenika za zaštitu ravnopravnosti.<sup>116</sup>

Godišnji izveštaj o radu Centara za socijalni rad za 2011. godinu sadrži podatke da od 160 centara za socijalni rad rampe na ulazu ima samo 16%, rukohvate 15,5%, pristupačno prizemlje 29% a lift ne postoji ni u jednom centru za socijalni rad u Srbiji! Pristupačan toalet ima samo 14% centara.<sup>117</sup>

Organizacija CHRIS-Mreža odbora za ljudska prava u Srbiji je u decembru 2011. godine sproveda istraživanje o pristupačnosti i dostupnosti objekata u javnoj svojini u pet gradova i opština Srbije.<sup>118</sup> Istraživanjem su obuhvaćeni organi lokalne samouprave, pravosudni organi, poreske uprave, javna preduzeća, institucije socijalne zaštite, zdravstvene institucije, institucije kulture, obrazovne institucije, odnosno, sve one institucije u kojima građani svakodnevno ostvaruju neka prava. Na uzorku od 156 institucija koje su dostavile informacije, utvrđeno je da 67% institucija nije pristupačno osobama sa invaliditetom, kao i da pet od šest anketiranih institucija ne pruža mogućnost vertikalnog kretanja kroz objekat korišćenjem liftova i drugih pokretnih platformi. Tek jedna od deset institucija uključenih u istraživanje poseduje toalete i šaltere koje su prilagođeni osobama sa invaliditetom. Veliki problem koji je uočen u ovom istraživanju jeste nepostojanje rampi za pristup objektima. Na primer, od osam škola u Nišu koje su odgovorile na upitnik, samo jedna škola ima rampu za pristup objektu.<sup>119</sup>

Godišnji izveštaj kancelarije Zaštitnika građana za 2012. godinu navodi da se ovaj organ neposrednim uvidom uverio da ni jedna od više od trideset lokalnih samouprava u Srbiji nije obezbedila potpunu pristupačnost okruženju i informacijama na način na koji to član 9. Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom predviđa.<sup>120</sup> Doduše, ni prostorije

---

<sup>115</sup> Poseban izveštaj o diskriminaciji osoba sa invaliditetom u Srbiji, Beograd, 2013, str. 14.

<sup>116</sup> Op. cit, str. 58.

<sup>117</sup> Godišnji izveštaj o radu Centara za socijalni rad za 2011. godinu, Beograd, 2011.

<sup>118</sup> Niš, Novi Sad, Negotin, Novi Pazar i Valjevo

<sup>119</sup> Poseban izveštaj o diskriminaciji osoba sa invaliditetom u Srbiji, Beograd, 2013, str. 52 – 53.

<sup>120</sup> Izveštaj Zaštitnika građana za 2012. godinu, Beograd, 2013, str. 75.

kancelarije Zaštitnika građana ne ispunjavaju propisane standarde pristupačnosti u celini, jer nastoje da stepenice na ulazu u zgradu prevaziđu pokretnim rampama i stepenišnom platformom.

Predstavnici kancelarije Poverenika za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije su 8 i 9. maja 2013. godine izvršili proveru pristupačnosti objekata Narodne skupštine, Vlade Republike Srbije, različitih ministarstava kao i poslovne zgrade u kojoj su smešteni Vrhovni kasacioni sud, Apelacioni sud u Beogradu, Privredni sud i Upravni sud.<sup>121</sup> Izveštaj o pristupačnosti ovih objekata pokazuje da veliki broj njih nije pristupačan za osobe sa invaliditetom.

Zaključke o neadekvatnom sprovođenju propisa o pristupačnosti fizičkog okruženja potkrepljuju i dve studije slučaja iz Sombora i Vranja, prikupljene prilikom izrade izveštaja iz senke o sprovođenju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom u Srbiji 2011. godine:<sup>122</sup>

### **Anketno istraživanje i fokus grupe**

Relevantnost nalaza iz anketnog istraživanja i fokus grupe, pre svega ima izraženu deskriptivnu komponentu – doživljaja i odnosa ispitanika prema temama na koje su se odnosila pitanja iz upitnika i temama koje su doticane tokom rada u fokus grupi. Svaka interpretacija na osnovu navedenog, izvedena je sa određenim istraživačkim oprezom, obzirom na mali uzorak, ali ovako dobijeni podaci ipak ukazuju na ilustrativne i značajne sekvence prakse. Neke od podataka dobijenih kroz upitnike u vezi pristupačnosti navodimo ovde samo kao moguću ilustraciju stanja u ovoj oblasti.

Putevi, trotoari i ivičnjaci pristupačni su samo u 14,71 slučajeva, odnosno delimično pristupačni u 64,71% slučajeva. Što se javnog prevoza tiče u 55,88% on nije pristupačan, dok pristupačan specijalizovani javni prevoz za OSI, u velikim gradovima kao što su Beograd, Novi Sad, Kragujevac specijalizovani prevoz adaptiranim kombi vozilima za osobe sa invaliditetom postoji, ali broj vozila je nedovoljan da zadovolji potrebe.

Pristup informacijama i komunikacijama u pristupačnim formatima na Brajevom pismu i znakovnom jeziku osobama sa senzornim oštećenjima

---

<sup>121</sup> Izveštaj o pristupačnosti poslovnih zgrada državnih organa osobama sa invaliditetom, Beograd, 2013, str. 1.

<sup>122</sup> *Invalidnost je pitanje ljudskih prava*, prvi nacrt izveštaja iz senke o sprovođenju Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom u Srbiji, Beograd, 2011.

obezbeđen je svega u 11,76% slučajeva. Ovakvi odgovori su jasna indikacija da je osobama sa senzornim oštećenjima ozbiljno otežan pristup informacijama i komunikaciji, iako zakon propisuje obavezu obezbeđivanja pristupa informacijama i komunikaciji. Takođe, osobama sa intelektualnim oštećenjima u 82,35% slučajeva nije obezbeđen pristup informacijama i komunikaciji upotrebom dokumenata u lako čitljivom formatu, što svedoči o izuzetno neravnopravnom položaju ovih osoba u pogledu pristupa informacijama i komunikaciji.

Pošte, banke i prodavnice pristupačne su za OSI u 22,55%, dok su ugostiteljski i sportski objekti i ustanove kulture pristupačni tek u 8,82% slučajeva, a delimično su pristupačni u 66,6% slučajeva.

Iz nalaza ovog parcijalnog istraživanja na malom uzorku ipak se može izvući zaključak da se odredbe važećih propisa iz oblasti pristupačnosti u svim segmentima u Republici Srbiji ne sprovode u dovoljnoj meri u svakodnevnoj praksi.

## **3.2 OBRAZOVANJE**

### **3.2.1 ZAKONODAVNI OKVIR**

Obaveze država u oblasti prava na obrazovanje osoba sa invaliditetom uređene su članom 24. Međunarodne konvencije o pravima osoba sa invaliditetom.

#### **Definicije i antidiskriminacijski pravni okvir**

U Zakonu o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom koji se posredno odnosi na obrazovanje izraz "osobe sa invaliditetom" označava osobe sa urođenom ili stečenom fizičkom, senzornom, intelektualnom ili emocionalnom onesposobljenošću koje usled društvenih ili drugih prepreka nemaju mogućnosti ili imaju ograničene mogućnosti da se uključe u aktivnosti društva na istom nivou sa drugima, bez obzira na to da li mogu da ostvaruju pomenute aktivnosti uz upotrebu tehničkih pomagala ili službi podrške.

U Zakonu o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja nema definicije invaliditeta.

U Pravilniku o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podršci detetu i učeniku ("Sl. glasnik br. 63/2010), odredbom člana 2. propisano je da se dodatna podrška obezbeđuje bez diskriminacije po bilo kom osnovu svakom detetu, odnosno učeniku iz društveno osetljivih grupa, kome je usled socijalne uskraćenosti, smetnji u razvoju, invaliditeta, teškoća u učenju i drugih razloga potrebna dodatna podrška u obrazovanju, zdravstvu ili socijalnoj zaštiti.

U članu 2. Pravilnika o bližim uputstvima za utvrđivanje prava na individualni obrazovni plan, njegovu primenu i vrednovanje<sup>123</sup> pravo na IOP, između ostalih, shodno OECD klasifikaciji, ima učenik koji:

1. Ima teškoće u učenju (zbog specifičnih smetnji učenja ili problema u ponašanju i emocionalnom razvoju),
2. ima smetnje u razvoju ili invaliditet (telesne, motoričke, čulne, intelektualne ili višestruke smetnje ili smetnje iz spektra autizma).

U Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, podzakonskim aktima koji omogućavaju njegovu primenu i zakonima usvojenim na osnovu i nakon njega dosledno se upotrebljava formulacija "dete sa smetnjama u

---

<sup>123</sup> "Sl. glasnik RS", br. 76/2010

razvoju i sa invaliditetom“ ili “dete sa invaliditetom sa smetnjama u razvoju“, dok se u Zakon o visokom obrazovanju dosledno koristi termin studenti sa hendikepom, osim u članu 90, u kome je upotrebljen izraz student sa invaliditetom, a u čl. 81, st. 1 student s posebnim potrebama.

### ***Antidiskriminatorne odredbe u ovoj oblasti***

Odredbama čl. 15-27. Zakona o zabrani diskriminacije propisani su posebni slučajevi diskriminacije, pa je tako čl. 19. st. 2, zabranjeno licu ili grupi lica na osnovu njihovog ličnog svojstva, otežati ili onemogućiti upis u vaspitno-obrazovnu ustanovu, ili isključiti ih iz ovih ustanova, otežati ili uskratiti mogućnost praćenja nastave i učešća u drugim vaspitnim, odnosno obrazovnim aktivnostima, razvrstavati učenike po ličnom svojstvu, zlostavljati ih i na drugi način neopravdano praviti razliku i nejednako postupati prema njima.

Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja<sup>124</sup> (ZOSOV) definisano je jednako pravo i dostupnost obrazovanja i vaspitanja za sve, a odredbama čl. 44. st. 1, propisano je da su u ustanovi zabranjene aktivnosti kojima se ugrožavaju, omalovažavaju, diskriminišu ili izdvajaju lica, odnosno grupe lica, po osnovu: rasne, nacionalne, etničke, jezičke, verske ili polne pripadnosti, fizičkih i psihičkih svojstava, smetnji u razvoju i invaliditeta, zdravstvenog stanja, uzrasta, socijalnog i kulturnog porekla, imovnog stanja, odnosno političkog opredeljenja i podsticanja ili nesprečavanja takvih aktivnosti.

Zakonom o visokom obrazovanju, odredbom člana 4. stav 1. tačka 6. propisano je da se delatnost obrazovanja zasniva, između ostalog, na principu poštovanja ljudskih prava i građanskih sloboda, uključujući zabranu svih vidova diskriminacije, dok je odredbom člana 86. stav 2, tačka 8, propisano da student ima pravo na različitost i zaštitu od diskriminacije.

Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, odredbom člana 3. stav 1, tačka 2, propisano je da izrazi "diskriminacija" i "diskriminatorno postupanje" označavaju svako pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na invalidnosti ili razlozima u vezi sa njom.

---

<sup>124</sup> Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Sl. glasnik RS“, br. 79/09 i 52/11)



U Zakonu o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom postoji deo koji se zove *Diskriminacija u vezi sa vaspitanjem i obrazovanjem*, pa je tako zabranjena diskriminacija zbog invalidnosti na svim nivoima vaspitanja i obrazovanja (čl. 18, st. 1), a diskriminacija obuhvata (st. 2): a) uskraćivanje prijema deteta predškolskog uzrasta, učenika, odnosno studenta sa invaliditetom u vaspitnu odnosno obrazovnu ustanovu koja odgovara njegovom prethodno stečenom znanju, odnosno obrazovnim mogućnostima; b) isključenje iz vaspitne, odnosno obrazovne ustanove koju već pohađa dete predškolskog uzrasta, učenik, odnosno student sa invaliditetom iz razloga vezanih za njegovu invalidnost i c) postavljanje neinvalidnosti kao posebnog uslova za prijem u vaspitnu odnosno obrazovnu ustanovu, uključujući podnošenje uverenja o zdravstvenom stanju i prethodnu proveru psihofizičkih sposobnosti, osim ako je taj uslov utvrđen u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast obrazovanja.

Odredbama člana 19. propisano je da se diskriminacijom u obrazovanju ne smatra: a) provera posebnih sklonosti dece predškolskog uzrasta, učenika i studenata, odnosno kandidata za upis u vaspitnu odnosno obrazovnu ustanovu prema određenom nastavnom predmetu ili grupi predmeta, njihovih umetničkih sklonosti ili oblika posebne darovitosti i b) organizacija posebnih oblika nastave, odnosno vaspitanja za učenike, odnosno decu predškolskog uzrasta, koji zbog nedovoljnih intelektualnih sposobnosti ne mogu da prate redovne nastavne sadržaje<sup>125</sup>, kao i upućivanje učenika, odnosno dece predškolskog uzrasta u te oblike nastave, odnosno vaspitanja, ako se upisivanje vrši na osnovu akta nadležnog organa kojim je utvrđena potreba za takvim oblikom obrazovanja učenika, odnosno deteta predškolskog uzrasta.

Kao posebno težak oblik diskriminacije (čl. 20.) propisano je uznemiravanje, vređanje i omalovažavanje invalidnog deteta predškolskog uzrasta, učenika, odnosno studenta zbog njegove invalidnosti, kada te radnje vrši vaspitač, nastavnik ili drugo lice zaposleno u vaspitnoj, odnosno obrazovnoj ustanovi.

## **Zakonodavni okvir u oblasti obrazovanja**

Na nacionalnom prava osoba sa invaliditetom na obrazovanje, na osnovu Ustava, propisuju: Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o sprečavanju

---

<sup>125</sup> Poverenica za zaštitu ravnopravnosti uputila je Ustavnom sudu Srbije predlog za ocenu ustavnosti i zakonitosti ove odredbe s obzirom na to da je diskriminatorna prema jednoj grupi dece sa invaliditetom.

diskriminacije osoba sa invaliditetom, Zakon o ravnopravnosti polova, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, Zakon o društvenoj brizi o deci), Zakon o osnovnoj školi, Zakon o srednjoj školi (poslednja 3 usvojena pre potpisivanja Konvencije), Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima, Zakon o visokom obrazovanju (usvojen pre potpisivanja Konvencije) i Zakon o učeničkom i studentskom standardu.

Podzakonska akta (pravilnici, odluke, standardi u ovoj oblasti su brojni i ima ih ukupno 51, a u ovom izveštaju analizirani su oni koji su bili najrelevantniji za osobe sa invaliditetom.

### *Strategije i drugi dokumenti*

Nacionalni okvir za praćenje napretka u smanjenju nejednakosti u obrazovanju<sup>126</sup>, Strategija obrazovanja u Republici Srbiji do 2020. Godine, Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom, Strategija za mlade i Akcioni plan politike za mlade APV.

## **3.2.2. INSTITUCIONALNI OKVIR**

### **Institucionalni okvir na nacionalnom nivou**

**Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (Ministarstvo)** obezbeđuje funkcionisanje sistema obrazovanja i vaspitanja, u skladu sa opštim principima i ciljevima obrazovanja i vaspitanja.

Za obavljanje stručno-pedagoškog nadzora, davanje podrške razvojnom planiranju i osiguranju kvaliteta rada ustanova i obavljanje drugih poslova utvrđenih zakonom, u Ministarstvu se obrazuju organizacione jedinice **školske uprave**, kojih je 16 - za poslove koji se odnose na: stručno-pedagoški nadzor u ustanovama; staranje o listama zaposlenih u ustanovama obrazovanja i vaspitanja; koordiniranje stručnog usavršavanja nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika, direktora i sekretara ustanova; davanje podrške razvojnom planiranju, razvoju predškolskog, školskog i vaspitnog programa i osiguranju kvaliteta obrazovanja; učestvovanje u pripremanju plana razvoja obrazovanja i vaspitanja za područje za koje je obrazovanja školska uprava i praćenje njegovog ostvarivanja; obezbeđivanje svih uslova da ustanove nesmetano unose, popunjavaju, ažuriraju i održavaju bazu podataka o obrazovanju i vaspitanju u okviru

<sup>126</sup> izvor: <http://magazin.invalidnost.net/index.php/sekcije/drustvo/303-srbija-u-njujorku-predstavila-rezultate-inkluzivnog-obrazovanje-dece-sa-smetnjama-u-razvoju-i-invaliditetom>

jedinstvenog informacionog sistema prosvete; kontrola namenskog korišćenja sredstava ustanova, odnosno obavljanje poslova u vezi sa finansiranjem indirektnih korisnika budžetskih sredstava za području školske uprave; ostvarivanje saradnje sa lokalnom zajednicom u vezi sa obezbeđivanjem sredstava iz budžeta namenjenih za stručno usavršavanje zaposlenih; stručnu obradu predmeta i predstavki u vezi sa stručno-pedagoškim nadzorom i druge poslove u skladu sa zakonom.

**Odeljenje za inspeksijske poslove u ustanovama predškolskog, osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja** obavlja poslove koji se odnose na: nadzor nad zakonitošću rada ustanova; nadzor nad zakonitošću akata ustanova kada se na osnovu zakona rešava o pravima, obavezama i pravnim interesima građana; inspeksijski nadzor i nadzor nad radom ustanova visokog i višeg obrazovanja; nadzor nad zakonitošću rada i akata Zavoda za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja (ZUOV) i Zavoda za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja (ZVKOV); inspeksijski nadzor nad radom ustanova kada ga ne obavlja opštinska, odnosno gradska uprava; upravne poslove u vezi sa poverenim poslovima; utvrđivanje ispunjenosti uslova za izdavanje dozvole za rad; pripremu odgovora na tužbe i druga izjašnjenja za potrebe sudskih i drugih postupaka pred nadležnim organima; pripremu rešenja po žalbi protiv prvostepenog rešenja prosvetnog inspektora; ostvarivanje neposrednog nadzora nad radom opštinskih, odnosno gradskih prosvetnih inspektora; davanje obaveznih instrukcija; oduzimanje ovlašćenja pojedinom inspektor; stručnu obradu predmeta i predstavki u vezi sa vršenjem inspeksijskog nadzora i druge poslove u skladu sa zakonom.

Inspeksijski nadzor rada ustanove, kao povereni posao, obavlja opštinska, tj. gradska uprava. Vršiti ga prosvetni inspektor. On kontroliše sprovođenje zakona, ostvarivanje zaštite prava deteta i učenika, njihovih roditelja/staratelja i zaposlenih; ispunjenost uslova za ispite; propisanu evidenciju; postupka upisa i sl. Prosvetni inspektor Ministarstva (republički inspektor) nadzire rad prosvetnih inspektora.

Poslove stručno-pedagoškog nadzora vrši prosvetni savetnik. Vrednuje kvalitet rada ustanove; pruža pomoć u samovrednovanju; prati poštovanje principa i ostvarivanje ciljeva obrazovanja i vaspitanja; savetuje i pruža stručnu pomoć; ima neposredan uvid u rad ustanove, predlaže ustanovi,

ministru i nadležnim organima preduzimanje neophodnih mera za otklanjanje nepravilnosti i sl.<sup>127</sup>

U mandatu **Nacionalnog prosvetnog saveta** je razvoj i unapređivanje sistema obrazovanja kroz praćenje i analizu stanja obrazovanja i njegove usaglašenosti sa evropskim principima i vrednostima, utvrđivanje pravca razvoja i unapređivanja kvaliteta obrazovanja, učešće u pripremi strategije obrazovanja, davanje mišljenja Ministarstvu prosvete i nauke u postupku donošenja propisa i dr.

**Zavod za unapređenje obrazovanja i vaspitanja - ZUOV** sa Centrom za razvoj programa i udžbenika, Centrom za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih i Centrom za profesionalni razvoj zaposlenih u obrazovanju osnovan je s ciljem obavljanja razvojnih, savetodavnih, istraživačkih i drugih stručnih poslova radi pracenja, obezbeđivanja i unapređivanja kvaliteta i razvoja sistema obrazovanja i vaspitanja, dok je za obavljanje stručnih poslova u oblasti pracenja i vrednovanja, sprovođenja opštih principa, ostvarenosti ciljeva obrazovanja i vaspitanja, standarda postignuća po nivoima i vrstama obrazovanja osnovan **Zavod za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja - ZVKOV**.

**Savet za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih** nadležan je za srednje stručno obrazovanje i vaspitanje, specijalističko i majstorsko obrazovanje, obrazovanje odraslih, obrazovanje za rad, stručno osposobljavanje i obuku

Ministarstvo prosvete formiralo je **mrežu podrške nastavnicima i školama za uvođenje inkluzivne obrazovne prakse** koje su formirane pri svim školskim upravama. U nju su uključeni zaposleni u školama – praktičari, nastavnici, stručni saradnici, direktori, zaposleni u Ministarstvu i školskim upravama, stručnjaci ZUOV-a i ZVKOV-a, prosvetni inspektori, članovi IRK i predstavnici OCD. Za svaku školsku upravu je imenovan tim kome škola može da se obrati i dobije podršku. Mreža je definisana kao otvoren sistem za dalje uključivanje praktičara i stručnjaka, kao i škola koje razvijaju inkluzivnu praksu. Trenutno Mreža podrške ima 126 članova/ca, od toga 26 prosvetnih savetnika/ca.

---

<sup>127</sup> [www.mpn.gov.rs](http://www.mpn.gov.rs),

[http://www.cipcentar.org/i\\_roditelji\\_se\\_pitaju/index.php/informacije/76-znacajne-ustanoveustanove-znacajne-za-obrazovanje](http://www.cipcentar.org/i_roditelji_se_pitaju/index.php/informacije/76-znacajne-ustanoveustanove-znacajne-za-obrazovanje)

<http://www.equied.ni.ac.rs/dokumenti/viewcategory/4-publikacije.html> (Preuzeti dokument Studija zatečenog stanja, str. 41)

## Institucionalni okvir na pokrajinskom i lokalnom nivou

Za oblast obrazovanja u APV, nadležan je **Pokrajinski sekretarijat za obrazovanje, propise i nacionalne zajednice**<sup>128</sup>, koji bliže uređuje i obezbeđuje ostvarivanje prava nacionalnih manjina na obrazovanje na maternjem jeziku na svim nivoima obrazovanja kao pitanja od značaja za APV za sve obrazovne nivoe, uključujući obrazovanje odraslih, učenički i studentski standard.

**U vezi sa obrazovanjem učenika/ca i studenata/kinja sa invaliditetom** Sekretarijat donosi odluku o kvoti studenata iz marginalizovanih grupa koji će se upisati na osnovu položenog prijemnog ispita i koji će imati prednost pri smeštaju u studentske domove i korišćenje abonentskih kartica za ishranu, odvaja sredstva za obezbeđivanje pristupačnosti ustanova obrazovanja kroz konkurse, ali nema namenska sredstva za ovaj segment, u okviru godišnjih konkursa sa programe OCD, finansira projekte OOSI i drugih OCD u oblasti neformalnog obrazovanja, podrške obrazovnim ustanovama i obezbeđivanja pristupačnosti.

**Pedagoški zavod Vojvodine** osnovan je odlukom Skupštine AP Vojvodine. Kroz Razvojno odeljenje organizuje skupove u cilju praćenja i unapređivanja procesa obrazovanja; osmišljava i realizuje programe usavršavanja nastavnika, vaspitača i stručnog osoblja u školama i predškolskim institucijama, podstiče razvoj i primenu Strategije za razvoj manjinskog obrazovanja; osniva stručna tela, komisije i radne grupe, koristi rezultate formalnog i neformalnog obrazovanja, vladinih i OCD koje mogu dati značajan doprinos konceptu doživotnog obrazovanja. U okviru Istraživačkog odeljenja istražuje stanje, mogućnosti i potrebe vaspitnog i obrazovnog procesa u predškolskim ustanovama, osnovnim i srednjim školama, učeničkim domovima Vojvodine; nastavne programe za potrebe organizovanja obrazovanja na jezicima nacionalnih zajednica na prostoru APV, analizira i daje stručna mišljenja o kvalitetu udžbenika na jezicima nacionalnih manjina, programa VO rada sa preporukama i predlozima za podizanje kvaliteta rada; uspostavlja saradnju sa srodnim istraživačkim institucijama u zemlji i u inostranstvu.

Na nivou **opštine** za oblast obrazovanja, tj. za izgradnju objekata, njihovu infrastrukturu i segment neformalnog obrazovanja nadležne su gradske

---

<sup>128</sup> Izvor:

[http://www.obrazovanje.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=6&lang=sr](http://www.obrazovanje.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=6&lang=sr)

uprave ili sekretarijati za obrazovanje. Često su uprave/sekrijati, uz obrazovanje, nadležni za socijalnu i dečju zaštitu, opšte poslove i kulturu.

Na osnovu ZOSOV-a i Pravilnika o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podršci detetu i učeniku lokalne samouprave su obavezi da formiraju interesorne komisije. Prema podacima kojima raspolaže tim projekta DILS<sup>129</sup> formirana je 151 interesorna komisija, od čega su tri međuopštinske (Vlasotince sa Crnom Travom, Lapovo sa Račom, Prokuplje sa Kuršumlijom, Račom i Žitorađom), 16 IRK osnovano je na teritoriji Grada Beograda. Komisije nisu formirane u 5 opština: Bosilegrad, Novi Kneževac, Preševo, Sremski Karlovci i Trgovište.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja propisuje da roditelji i osobe koje dobro poznaju dete budu članovi tima za pružanje dodatne podrške pojedinačnom detetu da roditelj deteta sa invaliditetom bude član Saveta roditelja. Propisuje formiranje stručnog tima za inkluzivno obrazovanje u svakoj školi u kojoj se obrazuju učenici kojima je potrebna dodatna podrška u obrazovanju. I ovaj kao i Zakon o visokom obrazovanju propisuju formiranje učeničkih i studentskih parlamenata. Postoji mogućnost regulisanja učešća predstavnika/ica nedovoljno zastupljenih grupa u učeničkim i studentskim parlamentima koja može biti regulisana statutom i pravilnicima ustanova.<sup>130</sup>

Prema podacima Ministarstva prosvete, nauke tehnološkog razvoja, u Srbiji ima ukupno<sup>131</sup> 220 predškolskih ustanova i vrtića, 1106 osnovnih škola, i 7 škola za osnovno obrazovanje odraslih, 503 srednjih škola. Stručnih škola ima 324.145, 33 umetničke škole, 5 inostranih škola, 41 škola koje Zakon o osnovama sistem vaspitanja definiše za škole za decu sa smetnjama u razvoju, od kojih je 23 osnovnih sa predškolskim odeljenjima, 17 škola za osnovno i srednje obrazovanje sa predškolskim odeljenjima i 1 srednja škola. Od ukupnog broja škola 5 su za obrazovanje učenika sa oštećenjem

---

<sup>129</sup> Podaci projekta DILS, stanjena dan 03.10.2012. god, [www.dils.gov.rs](http://www.dils.gov.rs)

<sup>130</sup> Afirmativne mere i census nisu utvrđeni zakonom o visokom obrazovanju. U Statutu Univerziteta u Novom Sadu stoji odredba da po jednog predstavnika/cu stud.parlamenta biraju NSUSI i Unija romskih studenata, (s tim što eksplicitno navođenje organizacija koje okupljaju samo dve nedovoljno zastupljene grupe nije u skladu sa pravcem razvoja (visokog) obrazovanja za sve. Ostali univerziteti nemaju takve odredbe u svojim statutima, a jedino su usklađeni sa Zakonom o visokom obrazovanju po pitanju mogućnosti prilagođavanja načina polaganja ispita

<sup>131</sup> <http://www.mpn.gov.rs/sajt/section.php?sekcija=31>, link Registar ustanova preuzeto 4.4.2013.

sluha, od kojih su 4 ŠOSO sa domom učenika, 2 osnovne za učenike/ce sa oštećenjem vida i jedna srednja. Za većinu smerova u srednjim školama, zato što su trogodišnje, ne postoji prohodnost ka visokom obrazovanju, što je prepoznato kao jedan od uzroka izostanka gluvih osoba iz sistema visokog obrazovanja, 8 državnih (uključujući Univerzitet u Kosovskoj Mitrovici) i 10 akreditovanih privatnih univerziteta, od kojih su 8 u Beogradu, i 1 u procesu akreditacije, 1 u Novom Sadu, 1 u Sremskoj Kamenici i 1 u Novom Pazaru.

### **3.2.3. USKLAĐENOST SA KONVENCIJOM UN**

Odredbom člana 19. stav 1. tačka 2. Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, neopravdano je napravljena razlika dece sa intelektualnim invaliditetom u odnosu na drugu decu, čime je ova grupa dece diskriminisana na osnovu ličnog svojstva. Osim što je ovakav pristup prevaziđen, zakonska odredba je i zastarela i diskriminatorna, jer postavlja samo decu sa intelektualnim invaliditetom („nedovoljne intelektualne sposobnosti“) u nepovoljniji položaj kada je izbor oblika obrazovanja u pitanju. Na taj način izdvojeno je samo jedno lično svojstvo deteta.

Odredbe člana 24. Konvencije inkorporirane su u sve navedene dokumente u oblasti obrazovanja i strategije usvojene 2005, s tim što je to suštinski usklađen samo tekst Strategije unapređenja položaja osoba sa invaliditetom. Svi dokumenti u oblasti obrazovanja usvojeni posle 2009. održavaju socijalnu distancu prema osobama sa invaliditetom.

U zakonskim i podzakonskim odredbama, pored perpetuiranja socijalne distance, najspornija je usaglašenost sa čl. 24, st. 4 Konvencije. U vezi sa obrazovnim profilom kadra pominju se posebne veštine i znanja za rad sa decom sa invaliditetom, defektološka obuka ili defektološko obrazovanje. Ove odredbe u dokumentima usvojenim i pre i nakon usvajanja ZOSOV-a po načinu na koji su formulisane, čini se da su u celosti i nekritički usvojene na predlog institucija specijalnog obrazovanja i defektološke struke, a u pravcu njene održivosti. Nigde se ne pominje nastavni kadar sa invaliditetom i njegovo zapošljavanje. U Zakonu o učeničkom i studentskom standardu i pravilnicima dominantan je medicinski pristup.

### **3.2.4. ANALIZA SPROVOĐENJA**

#### **Analiza primene zakonskog okvira**

Zaštitnik građana ustanovio je da je Republika Srbija usvojila zakone i druge propise kojima je unapređen normativni osnov za ostvarivanje i zaštitu

prava osoba sa invaliditetom, ali se one svakodnevno suočavaju sa složenim problemima koji ih onemogućavaju da ih ostvare i da dostignu željeni nivo društvene uključenosti i to zato što postojeći normativni sistem zaštite prava osoba s invaliditetom nije dovršen, ali i zbog toga što pojedina normativna rešenja ne doprinose njihovom delotvornom, sistemskom i trajnom rešavanju. Podrška koja je delimično obezbeđena kroz sisteme socijalne zaštite i obrazovanja nije dovoljna da bi se otklonili uzroci problema koji su prepreka punom uključivanju osoba sa invaliditetom u društveni život. U izveštaju Zaštitnika građana za 2012. godinu<sup>132</sup> navedeno je da se tokom prošle godine u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom Zaštitniku građana pritužbom obratilo 270 građana, dok je 11 postupaka pokrenuto po sopstvenoj inicijativi (ukupno 281), od čega 2 u oblasti obrazovanja. Ne navodi se na šta su se odnosile ove dve pritužbe.

Na osnovu postupaka koje je Zaštitnik građana vodio tokom 2012. godine proizlazi da se osobe sa invaliditetom u Srbiji najčešće suočavaju sa problemima u ostvarivanju prava na socijalnu i zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju, a da su uzroci neostvarivanja prava predrasude, diskriminacija i „nedostupnost prava“ kako zbog nedostatka informacija i odgovarajuće pravne pomoći u lokalnoj samoupravi, tako i zbog nepristupačnosti javnih ustanova i komunikacionih prepreka. Ukupno unapređenje položaja građana sa invaliditetom i njihovo puno društveno uključivanje zavisi od podrške koju će u neposrednom okruženju dobiti kroz sisteme socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja, zapošljavanja i eliminisanjem diskriminacije i suzbijanjem predrasuda. Da bi se to postiglo neophodno je da se, pored usvajanja odgovarajućeg normativnog osnova, prevaziđu i postojeći otpori i problemi u javnoj upravi koji su uočljivi u neblagovremenim postupanjima po žalbama građana, koje se odnose na ostvarivanje prava na osnovu invaliditeta; neusklađeno i delimično sprovođenje mera unapređenja u različitim upravnim sistemima; nepostojanje jasnih kriterijuma za primenu mera kojim se obezbeđuje puna ravnopravnost ovih građana; i stalni nedostatak sredstava za njihovu primenu.

Samostalni život i društveno uključivanje trebalo bi, po Zaštitniku građana, „podsticati i suzbijanjem siromaštva, odnosno planiranjem i upravljanjem merama koje će doprineti trajnom otklanjanju uzroka koji su prepreka

---

<sup>132</sup> [http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/godisnji-izvestaji:](http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/godisnji-izvestaji) godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2012 godinu.doc, str. 191-199.

Redovan

Prava osoba sa invaliditetom



ostvarivanju pomenutih ciljeva. Unapređenje obrazovanja i zapošljavanje osoba s invaliditetom, jesu izdvojeni kao takve mere i u skladu sa tim doneti su odgovarajući propisi, koji bi uz određene korekcije, unapređenje i, najvažnije, doslednu primenu dugoročno mogli da doprinesu unapređenju položaja osoba sa invaliditetom.“

### **Podaci iz istraživanja organizacija civilnog društva**

Tokom 2012. godine, grupa organizacija civilnog društva<sup>133</sup> sprovedila je monitoring obrazovanja po inkluzivnim principima u 25 osnovnih škola i pet predškolskih ustanova u Srbiji (Niš, Pančevo, Vranje, Užice i Beograd) i u izveštaju predstavila najvažnije napretke i otežavajuće okolnosti sprovođenja inkluzivnog obrazovanja, posebno u odnosu na resurse obrazovno-vaspitnih ustanova. U Izveštaju<sup>134</sup> se navodi da se u nekim situacijama ne poštuju procedure funkcionisanja stručnih timova za inkluzivno obrazovanje, posebno u slučaju „kada postoji otpor kod nastavnika ili učitelja koji ne žele da prijave potencijalno dete sa teškoćama u razvoju, jer ne žele da se dodatno angažuju“, što u praksi dovodi do diskriminacije i neobezbeđivanja dodatne podrške detetu sa smetnjama u razvoju. Tako se direktno uskraćuje mogućnost kvalitetnog obrazovanja, jer se proces podrške unutar obrazovno-vaspitne ustanove zaustavlja već na prvom koraku, pri upoznavanju sa obrazovnom situacijom deteta i planiranju dalje podrške. U Izveštaju je takođe navedeno da rad stručnih timova za inkluzivno obrazovanje u nekim situacijama otežavaju nastavnici koji otvoreno odbijaju rad na inkluzivnom obrazovanju, pružaju otpor u planiranju i realizaciji aktivnosti inkluzivnog obrazovanja, ili su pasivni<sup>135</sup>.

**Prema izveštaju kancelarije Poverenika za zaštitu ravnopravnosti,** normativni okvir je u oblasti obrazovanja i vaspitanja dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom uglavnom kompletiran, ali su evidentne teškoće u oblasti implementacije zakonskih rešenja, posebno u oblasti obezbeđivanja

---

<sup>133</sup>Društvo za razvoj dece i mladih – Otvoreni klub Niš, Inicijativa za inkluziju Veliki Mali, Centar za interaktivnu pedagogiju, Užički centar za prava deteta, Nexus Vranje, u okviru projekta „Građansko društvo za inkluzivno obrazovanje – obrazovanje po meri dece“, <http://www.oknis.org.rs/obrazovanje-po-meri-dece/> (pristupljeno 7. marta 2013. godine)

<sup>134</sup>Izveštaj o rezultatima praćenja obrazovanja po inkluzivnim principima (inkluzivnog obrazovanja) u ustanovama obrazovnog sistema, izdavač Centar za razvoj dece i mladih – Otvoreni klub Niš, 2013.godina, <http://zadecu.org/wp-content/uploads/2013/01/Izvestaj%20o%20rezultatima%20procenja%20IO.pdf> (pristupljeno 15. marta 2013. godine)

<sup>135</sup> Preuzeto iz posebnog izveštaja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti

dodatne podrške regulisane *Pravilnikom o dodatnoj obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj podršci detetu i učeniku*<sup>136</sup>. Neke vrste podrške, kao što su lični pratilac deteta, pedagoški asistent i druge podrške koje zahtevaju dodatna finansijska sredstva zapravo ne postoje na lokalnom nivou, niti su na bilo koji način regulisane ili isplanirane. Uskraćivanje dodatne podrške stavlja dete sa smetnjama u razvoju u nepovoljan položaj u odnosu na decu široke populacije i utiče kako na kvalitet obrazovanja tako i na njihov ravnopravan položaj. Primetna je neusklađenost zakonodavnog okvira i mogućnosti koje su propisane za kvalitetno obrazovanje dece sa smetnjama u razvoju sa realnom situacijom u praksi, odnosno, mišljenjima interresorne komisije za obezbeđivanje dodatne obrazovne, zdravstvene i socijalne podrške detetu/učeniku, resursima obrazovnih ustanova i lokalnih zajednica.<sup>137</sup>

Što se visokog obrazovanja tiče, ne postoji jedinstvena baza podataka niti jedinstven pristup njihovom prikupljanju o broju i strukturi studenata sa invaliditetom. Podaci RZS-a i studentskih organizacija se razlikuju. Studenti sa invaliditetom čine 0,5% studentske populacije. U posebnom izveštaju poverenice kao glavni uzroci navode se siromaštvo porodica i nepristupačnost objekata, kao i nedovoljna dostupnost udžbenika učila i drugih pomoćnih tehničkih sredstava. Ne pominje se obrazovna struktura mladih sa invaliditetom koji završe srednju školu i to da jedan deo učenika nema prohodnost zbog prethodnog obrazovanja u specijalnim ili trogodišnjim školama.

### **Anketno istraživanje i fokus grupe**

Odgovori na pitanja iz poslatog upitnika (21) u vezi sa ličnim iskustvom pokazuju da 75% osoba koje su popunile upitnik ima iskustvo u ovoj oblasti, da radi u njoj, poseduje informacije o pravima i ima zagovaračko i iskustvo u promeni postojećeg formalnog okvira i situacije na terenu i prepoznaje koje je korake potrebno preduzeti. Većina osoba koje su popunile upitnik, izjavile su da ne znaju odgovore na dobar deo pitanja i da zbog toga ne znaju da li treba i kako da ga popune (ili nemaju dovoljno informacija, pre

---

<sup>136</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 63/2010

<sup>137</sup> Videti Mišljenje sa preporukom Zaštitnika građana br. 14-2755/12 od 6. decembra 2012. godine, upućeno Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvu rada i socijalne politike i Ministarstvu zdravlja za ostvarivanje dodatne podrške učenicima sa smetnjama u razvoju u sistemu obrazovanja, [http://www.ombudsman.pravadeteta.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=475%3A2012-12-05-16-48-54&catid=40%3A2012-04-09-12-59-47&Itemid=85&lang=sr](http://www.ombudsman.pravadeteta.com/index.php?option=com_content&view=article&id=475%3A2012-12-05-16-48-54&catid=40%3A2012-04-09-12-59-47&Itemid=85&lang=sr) (pristupljeno 7. marta 2013. godine)

svega u vezi sa školovanjem osoba sa drugim vrstama oštećenja u odnosu na njihovo lično iskustvo).

Najindikativniji, s aspekta informisanosti, jesu odgovori na pitanje da li su APV, njihov grad, opština, univerzitet usvojili odluke i mere i formirali tela u cilju obezbeđivanja prava i uslova za inkluzivno obrazovanje. Svi su odgovorili da su im poznate odluke nivoa nadležnog za nivo obrazovanja koji pohađaju ili koji pohađaju njihova deca, ili za nivo obrazovanja koji je u domenu delatnosti organizacija koje predstavljaju. Predstavnici organizacija iz Beograda nisu upoznati s koracima koje je usvojila APV u cilju obezbeđivanja prava i uslova za inkluzivno obrazovanje.

Budući da je uzorak bio mali i profilisan u odnosu na upućenost u oblast, relevantnost podataka je uslovna. Na osnovu dobijenih odgovora, pitanja, sugestija u vezi sa upitnikom i pratećih reakcija, može se zaključiti da učenici/e i studenti/kinje ne poznaju član 24 Međunarodne konvencije, a da bi se, imajući u vidu razvijenu praksu i poznavanje situacije na terenu, prepoznavanjem njegove svrhe u procesu zastupanja za unapređenje zakonskog okvira, njegove primene i unapređenja uslova obrazovanja, od strane predstavnika/ca organizacija koje rade na polju obrazovanja osoba sa invaliditetom, stvorila sa jedne strane grupa koja bi konstantim delovanjem vršila pritisak u odnosu na primenu člana 24, a time bi se omogućilo puno učešće pokreta u svim segmentima procesa od usvajanja odluka i dokumenata do individualnih inicijativa radi unapređenja uslova obrazovanja osoba sa invaliditetom.

Na fokus grupi izneta su neka lična iskustva, iskustva drugih osoba sa invaliditetom, i iskustva svog deteta u vezi sa ostvarivanjem prava na obrazovanje, a ovde su ilustracije radi navedena samo neka od njih:

*Ako je onespособljavaan do svoje 7. godine (naročito u sitemu obrazovanja) ipak smo kao roditelji prepoznali želju i sposobnost svog deteta da bude ravnopavaan član ovog društva, svog mesta stanovanja, ulice, škole. Zahvaljujući podršci udruženja, radu naše porodice sa „defektolozima“ iz CŽU uspešno smo ostvarili prava našeg deteta na obrazovanje i odrastanje bez onespособljavaanja. Dete je srećan i uspešan učenik III razreda osnovne škole. I dalje nisam kao roditelj zadovoljna načinom primene inkluzije, načinom pristupa radu sa onespособljavaanim osobama u obrazovnim ustanovama.*

*Moj sin je mladić sa teškoćama autističnog spektra. Upravo je završio prvi razred srednje škole. Podrška u okviru obrazovnog sistema bila je minimalna (ukoliko zanemarimo prva četiri razreda osnovne škole) i on je uspešan učenik samo zahvaljujući sopstvenom ogromnom trudu, radu i angažovanju cele porodice, i nekoliko entuzijasta – njegovih nastavnika./*

*Iz ličnog iskustva mogu da kažem da su roditelji i nastavnici kadar prepušteni sami sebi, pored svih zakonski zagarantovanih prava, sistem podrške na terenu ne postoji. Rad interresorne komisije je katastrofalno spor i nedostižan, a deca su u međuvremenu uskraćena za kvalitetno i njihovim mogućnostima prilagođeno obrazovanje./*

*Problem kod osoba oštećenog sluha ogleda se u tome što je problem komunikacija i te osobe nisu u mogućnosti da prate nastavu, neki profesori nisu hteli da izađu u susret da prilagode predavanja gluvoj osobi, često ih prozivali da izađu i odgovaraju za ispit./*

Druga grupa iskustava odnosi se na pretpostavljanje kapaciteta, u smislu snižavanja kriterijuma i zahteva od studenata sa invaliditetom, i automatskim isključivanjem iz konkurencije za najviše ocene – manji broj ispitnih pitanja (što rezultira maksimalnom ocenom 8) itd.

*Primer male Anje upisane OŠ u Novom Sadu - u odeljenju sva deca su prihvatila Anju kao ravnu sebi i bez ikakvih problema su pomagali drugarici na odmorima i časovima. Učiteljica je od prvog trenutka naglašavala da devojčici nije mesto u školi, konstantno je izbegavala razgovore koje smo tražili, više konsultativno nego mentorski, insistirala je da se meni kao stručnom licu i čoveku sa ličnim iskustvom zabrani dolazak na sastanke tima za inkluziju sa obrazloženjem da je njoj neprijatno da me sluša....*

## **Zaključci**

Nema dovoljno podataka da se ocene trendovi u obuhvatu visokim obrazovanjem osoba sa invaliditetom jer studenti prilikom popunjavanja ŠV obrasca ne moraju da popune deo koji se odnosi na ovaj i neke druge identitete, a u obrascu koji se popunjava nakon završenih studija ova vrsta podataka nije predviđena, te o podacima o broju svršenih studenata raspoložu NSZ shodno strukturi prijavljenih na evidenciju nezaposlenih i organizacije osoba sa invaliditetom koje imaju baze podataka o svom članstvu. Budući da je i prijavljivanje na evidenciju NSZ i privatnih službi za zapošljavanje i članstvo u udruženjima stvar izbora pojedinca i dobrovoljno,

izostaje tačan podatak o broju upisanih/svršenih studenata na godišnjem nivou i generalno

U definisanju mera adaptacije ili individualizacije, kao povod se navodi invaliditet i smetnje, ne pristupačnost i adekvatni uslovi da bi se udžbenik koristio, ispit polagao i sl. što ukazuje na nerazmevanje fenomena invalidnosti i implicira izostanak očekivanja od učenika sa invaliditetom i računanja na njih.



### 3.3. ZDRAVSTVENA ZAŠTITA

#### 3.3.1. ZAKONODAVNI OKVIR

##### Antidiskriminacijski pravni okvir

Zdravstvena zaštita svih građana Republike Srbije uređena je nizom zakona i podzakonskih akata. Međutim, ne postoji poseban zakon koji reguliše pitanje zdravstvene zaštite osoba sa invaliditetom, već se u postojećoj regulativi nalaze odredbe koje se odnose i na ovu populaciju. Takođe, ne postoji zvanična definicija invalidnosti u ovoj oblasti, niti ujednačena terminologija. Pored Zakona o zabrani diskriminacije i Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, koji zabranjuju diskriminaciju u svim oblastima života, i većina propisa u oblasti zdravstvene zaštite sadrže odredbe o zabrani diskriminacije po raznim osnovama.<sup>138</sup>

##### Ustav Republike Srbije<sup>139</sup>

**Član 21, st.3** zabranjuje svaki vid diskriminacije po bilo kom osnovu, pominjući „psihički ili fizički invaliditet“, a **Član 68.** propisuje da “svako” ima pravo na zdravstvenu zaštitu, dok st. 2 definiše lica koja stvarno imaju pravo na zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda (deca, trudnice, majke tokom porodiljskog odsustva, samohrani roditelji sa decom do sedme godine i stari). Ovo pravo se, međutim **ne odnosi** i na osobe sa invaliditetom, što bi trebalo dodati.

##### **Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom**<sup>140</sup>

Član 17. svrstava diskriminaciju u pružanju zdravstvenih usluga osobama sa invaliditetom u težak slučaj diskriminacije i to u sledećim situacijama: ukoliko se odbije pružanje zdravstvenih usluga osobi sa invaliditetom, zbog njene invalidnosti; ukoliko se postavljaju posebni uslovi za pružanje zdravstvenih usluga osobama sa invaliditetom ako ti uslovi nisu opravdani medicinskim razlozima; ukoliko se odbije postavljanja dijagnoze i uskraćivanje odgovarajućih informacija o trenutnom zdravstvenom stanju, preduzetim ili nameravanim merama lečenja i rehabilitacije osobi sa invaliditetom zbog njene invalidnosti. Diskriminacija je i svako uznemiravanje, vređanje ili omalovažavanje osobe sa invaliditetom zbog njene invalidnosti, u toku boravka u zdravstvenoj ustanovi.

---

<sup>138</sup> Detaljnije o ovome u delu obrade pojedinačnih propisa.

<sup>139</sup> Službeni glasnik RS, 83/2006

<sup>140</sup> Službeni glasnik RS, 33/2006

## Nacionalni nivo

### Zakon o zdravstvenom osiguranju<sup>141</sup>

Član 22. predviđa da se osiguranicima, između ostalih, smatraju osobe sa invaliditetom i mentalno nedovoljno razvijena lica, pa bi trebalo **ujednačiti status i terminologiju**, a Član 34. reguliše koje to zdravstvene aktivnosti čine **Pravo na zdravstvenu zaštitu**, pa između ostalog, nabraja prevenciju, preglede i lečenje bolesti, stomatološke preglede i lečenja, rehabilitaciju, lekove i medicinska sredstva i medicinsko-tehnička pomagala. **Preventivne mere** regulisane su Članom 35, i nabrajaju - zdravstveno vaspitanje za zdrav način života, sistematski i skrining programi, stomatološke mere, savetovanje za planiranje porodice i razne vrste testova za seksualno prenosive bolesti, vakcinacija, epidemiološke mere. Skrining programi su važni i za žene sa invaliditetom radi očuvanja ginekološkog zdravlja. Član 36. propisuje da se **ženama u vezi sa planiranjem porodice**, u trudnoći, za vreme porođaja i materinstva do 12 meseci obezbeđuje pravo na ginekološke preglede i lečenje u okviru koga spada bolničko lečenje, lečenje steriliteta i patronažne posete. Ova odredba je važna zbog žena sa invaliditetom koje žele da ostvare svoje materinstvo.

Član 37. u stavu 4, propisuje da izabrani lekar može da obavi **pregled u primarnoj zdravstvenoj zaštiti i u kući osiguranika**, a stav 8 propisuje da **pravo na pratioca** imaju starija lica koja su teže telesno ili duševno ometeni u razvoju, odnosno lica kod kojih je u toku života zbog oboljenja ili povrede došlo do gubitka pojedinih telesnih ili psihičkih funkcija zbog čega to lice nije u mogućnosti da samostalno obavlja aktivnosti svakodnevnog života, uključujući slepa, slabovidna, kao i gluva lica, za vreme stacionarnog lečenja i medicinske rehabilitacije, a da je to medicinski neophodno. Član 41. u stavu 1. tačka 1. određuje da se **lečenje bolesti usta i zuba** o trošku države obezbeđuje i starijim licima koja su teško telesno ili duševno ometena u razvoju, kao i licima sa težim urođenim ili stečenim deformitetom lica i vilice. Član 44. predviđa pravo osiguranicima na **medicinsko-tehnička pomagala** kao i obavezu Fonda da opštim aktom (pravilnikom) bliže uredi ovu oblast. Član 45. predviđa da se u okviru obaveznog osiguranja **osiguranim licima pokriva 100% cene za preglede, lečenje i rehabilitaciju** u slučaju povrede i bolesti lica koja su teško duhovno ili telesno ometena u razvoju, za preglede i lečenje multiple skleroze, progresivnih neuromišićnih bolesti, cerebralne paralize, paraplegije i tetraplegije, kao i za medicinsko-

---

<sup>141</sup> Službeni glasnik RS 107/2005, 109/2005, 57/2011 (pogledaj i Prelazne i završne odredbe) i 119/2012 (pogledaj i čl. 11, 12. i 13). Vidi: Odluku US RS, IU br. 54/2006 - 38/2010-28. Vidi: Odluku US RS broj IUz-314/2011 - 110/2012-15



tehnička pomagala u vezi sa lečenjem povreda i bolesti iz stava 1 ovog člana. Ovaj član predviđa pokrivanje najmanje 80% cene zdravstvenih usluga, između ostalog, za kućno lečenje i rehabilitaciju u stacionarnoj ustanovi. Zakon u Članu 50 i 51. predviđa takođe, da se **zdravstvena zaštita u punom iznosu bez participacije** obezbeđuje, između ostalih, ratnim vojnim invalidima i civilnim invalidima rata, slepim licima, trajno nepokretnim licima i licima koja ostvaruju pravo na naknadu za tuđu negu i pomoć. Član 52 definiše **sadržinu zdravstvene zaštite**, u koju spadaju: postupci i metodi dijagnostike, lečenja i rehabilitacije radi sprečavanja, suzbijanja, ranog otkrivanja i lečenja bolesti, povreda i drugih poremećaja zdravlja, a koji su obuhvaćeni obavezanim zdravstvenim osiguranjem. Član 61. definiše niz usluga koje se **ne obezbeđuju** u sistemu zdravstvene zaštite, a stav u 22. u te slučajeve ubraja dugotrajnu negu i kućna negu, kao i negu u zdravstvenoj ustanovi i ustanovi socijalne zaštite koja se prevashodno pruža s ciljem uobičajene lične nege i oporavka, odnosno radi staranja i pomoći pri dnevnim životnim aktivnostima, kao što su pomoć pri hodu, smeštanje i ustajanje iz kreveta, kupanje, oblačenje, spremanje hrane, nadzor nad uzimanjem lekova, i koja nema za cilj dijagnostiku, terapiju ili rehabilitaciju zbog bolesti ili povrede. Iz ovog člana **izuzete su i osobe sa invaliditetom**.

### **Zakon o zdravstvenoj zaštiti**<sup>142</sup>

Članom 11. zakon predviđa da se društvena briga za zdravlje pod jednakim uslovima obezbeđuje pružanjem zdravstvene zaštite grupacijama koje su pod većim rizikom od obolevanja i socijalno ugroženom stanovništvu, između ostalog osobama sa invaliditetom i mentalno nedovoljno razvijenim licima. Član 19. se odnosi na **načelo dostupnosti** primarne zdravstvene zaštite i to fizički, ekonomski i geografski dostupna građanima Republike Srbije, a Članovi 20 i 26. uvode antidiskriminativnu odredbu i **zabranjuju diskriminaciju** u pružanju zdravstvenih usluga, između ostalog i na osnovu psihičkog i telesnog invaliditeta i obezbeđuju jednak pristup zdravstvenoj službi bez diskriminacije, između ostalog i u odnosu na vrstu oboljenja. Član 25. predviđa da svaki građanin ima pravo da uživa zdravstvenu zaštitu koja podrazumeva najviši standard **poštovanja ljudskih prava** i vrednosti, a Članovi 27, 28, 29 i 30 garantuju prava pacijenata na **informacije**, na obaveštenje o bolesti, na **slobodan izbor lekara** i procedura, na **poverljivost informacija**, kao i na **samoodlučivanje**. Član 35. određuje da

---

<sup>142</sup> Službeni glasnik RS, 107/2005, 88/2010 (pogledaj i čl. 8), 99/2010, 57/2011 (pogledaj i čl. 46-47) i 119/2012. Vidi: čl. 109. Zakona - 72/2009-193

**pristanak za preduzimanjem** medicinske mere nad maloletnicima i licima lišenim poslovne sposobnosti može dati njegov zakonski zastupnik (roditelj, usvojitelj ili staratelj). Član 36. propisuje pravo pacijenta i članova uže porodice na **uvid** u medicinsku dokumentaciju, a Član 37. propisuje da se podaci o zdravstvenom stanju i ljudskim supstancama na osnovu kojih se može utvrditi identitet smatraju **tajnim** i ne mogu se davati drugim licima bez pristanka pacijenata. Član 38. uređuje izuzetno osetljivu materiju **medicinskih oglada**. Oni se mogu vršiti samo nad punoletnim poslovno sposobnim pacijentima koji su dali pristanak za ogled. Medicinski ogled može se preduzeti i nad maloletnim licem ali samo radi njegove neposredne koristi i uz pismeni pristanak njegovog zakonskog zastupnika koji je prethodno obavešten. Član 39. reguliše pravo pacijenta na **prigovor** ukoliko mu je uskraćeno pravo na zdravstvenu zaštitu, ako nije zadovoljan pruženom zdravstvenom uslugom ili postupkom zdravstvenog ili drugog radnika zdravstvene ustanove. Prigovor se upućuje Zaštitniku prava pacijenata te ustanove. Član 88. određuje da zdravstvena delatnost na primarnom nivou obuhvata i **preventivnu zdravstvenu zaštitu** grupacija izloženih povećanom riziku, patronažne posete, lečenje i rehabilitaciju u kući, zdravstvenu negu i rehabilitaciju lica u ustanovama socijalnog staranja, rehabilitaciju dece i omladine sa smetnjama u duševnom i telesnom razvoju, zaštitu mentalnog zdravlja. Članovi 98 i 99. propisuju da se **primarna** zdravstvena zaštita ostvaruje preko izabranog lekara opšte medicine, pedijatrije, stomatologije i ginekologije. Izabrani lekar, pored ostalog, sprovodi kućno lečenje i palijativno zbrinjavanje, kao i lečenje bolesnika kojima nije neophodno bolničko lečenje.

Član 256. predviđa i **novčane kazne** od 300.000 do 1.000.000 dinara za zdravstvene ustanove u slučajevima vršenja medicinskih mera nad pacijentom protivno njegovoj volji, nepreduzimanja mera za zaštitu prava pacijenata, neobaveštavanja nadležnog suda o smeštanju osobe sa duševnim oboljenjem u ustanovu bez njenog pristanka u roku od 48 časova, a Član 259. predviđa da će odgovorni zdravstveni radnik u slučajevima vršenja medicinskih mera nad pacijentom protivno njegovoj volji i neobaveštavanja nadležnog suda o smeštanju osobe sa duševnim oboljenjem u ustanovu bez njenog pristanka u roku od 48 časova biti kažnjen novčanom kaznom od 30.000 do 50.000 dinara.

## **Zakon o transplantaciji ćelija tkiva<sup>143</sup>**

Član 7. uređuje **načelo dostupnosti i zabranu diskriminacije** koji se ostvaruju na način kojim se obezbeđuju jednake mogućnosti za transplantaciju ćelija i tkiva svim primaocima kod kojih je to medicinski opravdano, bez obzira na pol, veroispovest, nacionalnu pripadnost, godine života, materijalno stanje, socijalni status, političko ili drugo ubeđenje i isključivo uz poštovanje etičkih principa, kao i medicinskih kriterijuma za uzimanje i davanje ćelija i tkiva. Član 22. propisuje da maloletnom licu koje nema **poslovnu sposobnost**, kao i punoletnom licu kome je sudskom odlukom u potpunosti ili delimično oduzeta poslovna sposobnost, presađivanje ćelija, odnosno tkiva može se obaviti samo uz pismeni pristanak zakonskog zastupnika, odnosno staratelja pod uslovom da ne postoji izričito protivljenje maloletnog lica koje je starije od 15 godina života, odnosno delimično poslovno sposobnog lica. Sa pismenim pristankom staratelja iz stava 1. ovog člana mora da se saglasi organ starateljstva.

## **Strategija za unapređenje položaja osobe sa invaliditetom 2007-2015<sup>144</sup>**

Opšti cilj 3 navodi da, pored drugih usluga, i **zdravstvene usluge** koje su bazirane na pravima i potrebama korisnika, moraju se načiniti dostupnim, u skladu sa savremenim međunarodno–prihvaćenim metodama procene invalidnosti i potreba, a Posebni cilj 5 ima niz mera koji se odnose na **zdravstvenu zaštitu osoba sa invaliditetom**, a naročito: sveobuhvatnost zdravstvene zaštite propisane Zakonom o zdravstvenoj zaštiti **bez diskriminacije** u odnosu na njihovo stanje i bolest, u skladu sa njihovim potrebama, ostvarivanje prava na savremena **medicinsko-tehnička**, da zdravstveni radnici osobama sa invaliditetom pružaju zdravstvenu zaštitu, poštujući sva prava pacijenata shodno Zakonu o zdravstvenoj zaštiti, da postoji i da se razvija program rehabilitacije za sve grupe osoba sa invaliditetom, baziranih na **individualnim** potrebama. Posebni cilj 10 je namenjen **ženama sa invaliditetom**, a samo jedna mera govori o obezbeđivanju informacija o ženskim ljudskim pravima (reproduktivno pravo) ženama sa invaliditetom.

---

<sup>143</sup> Službeni glasnik RS, 72/2009

<sup>144</sup> Preuzeto sa <http://www.minrzs.gov.rs/sektor-za-zastitu-osoba-sa-invaliditetom-strategije.php> 09.03.2013.

## **Strategija za stalno unapređenje kvaliteta zdravstvene zaštite i bezbednosti pacijenata (2009-2015)<sup>145</sup>**

U okviru Prvog strateškog cilja govori se o stvaranje uslova da **korisnici /pacijenti budu u središtu** sistema zdravstvene zaštite, a posebni cilj 1.3. govori o poboljšanju **dostupnosti i pristupačnosti** zdravstvene zaštite osetljivim populacionim grupama (**naročito za OSI**) uz obezbeđivanje standarda kvaliteta kroz indentifikaciju osetljivih grupa, edukaciju zdravstvenih radnika, procenu potreba korisnika, izradu procedura za prijem i stvaranje tehničko-bezbednih uslova u zdravstvenim ustanovama za posebno osetljive populacione grupe, naročito osoba sa invaliditetom.

## **Strategija razvoja zaštite mentalnog zdravlja<sup>146</sup>**

Bavi se mentalnim poremećajima, poremećajima ponašanja i unapređenjem mentalnog zdravlja. Postoji klauzula **nediskriminacije** u okviru dela dostupnosti i jednakosti bez obzira na pol, etničku pripadnost, rasu, religiju, uzrast, obrazovni nivo i socijalni status, ali se ne spominje invaliditet kao lično svojstvo. Strategija ima deo briga za vulnerabilne grupe u koje spadaju deca, samohrane majke, starije osobe, izbeglice, raseljena lica koji treba da imaju prioritet u procesu planiranja i organizacije službe, ali se opet posebno ne pominju OSI.

## **Uredba o obimu i sadržini zdravstvene zaštite stanovništva<sup>147</sup>**

Član 1. objašnjava obim, sadržaj i način sprovođenja zdravstvene zaštite grupacije stanovništva izloženih **povećanom riziku** oboljevanja i zdravstvene zaštite u vezi sa sprečavanjem, suzbijanjem, ranim otkrivanjem i lečenjem najčešćih bolesti od većeg socijalno-medicinskog značaja kojom su obuhvaćene i **osobe sa invaliditetom**. Član 3. tačka 6 se odnosi na zdravstvenu zaštitu od **bolesti koje uzrokuju invaliditet** (neuromišićne bolesti, multipla skleroza, cerebralna paraliza...), a obuhvata otkrivanje bolesti, pregled i lečenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi i u stanu prema medicinskim indikacijama, dobijanje lekova i ortopedskih sprava i pomagala prema medicinskim indikacijama i utvrđenom invaliditetu. Član 7. propisuje da **zdravstvenu knjižicu može dobiti i neosigurano hendikepirano i invalidno lice** na osnovu prijave o prebivalištu i dokaza o utvrđenoj hendikepiranosti odnosno invalidnosti.

<sup>145</sup> Preuzeto sa <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=138> 10.03.2013.

<sup>146</sup> Preuzeto sa <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=138> 10.03.2013.

<sup>147</sup> Službeni glasnik RS, 43/93)

## **Uredba o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju<sup>148</sup>**

Član 12. propisuje da je davalac osiguranja obavezan da zaključi ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju sa svim licima ili za sva lica za koja ugovarač iskaže jasnu nameru da sa tim davaocem osiguranja zaključi ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, bez obzira na rizik kojem je osiguranik izložen, bez obzira na godine života, pol i zdravstveno stanje osiguranika. Član 13. **zabranjuje davaocu osiguranja** da traži genetske podatke, odnosno rezultate genetskih testova za određene nasledne bolesti od ugovarača, a Član 52. propisuje prekršajne **novčane kazne** za davaoca osiguranja ukoliko prekrši odredbe čl.12 i 13 Uredbe.

## **Pravilnik o sadržaju i obimu prava na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i o participaciji za 2013. godinu**

Član 8. propisuje set prava na zdravstvenu zaštitu koje se obezbeđuje **obaveznim zdravstvenim osiguranjem** a koje obuhvata mere prevencije i ranog otkrivanja bolesti; preglede i lečenje žena u vezi sa planiranjem porodice kao i u toku trudnoće, porođaja i materinstva do 12 meseci nakon porođaja; preglede i lečenja u slučaju bolesti i povrede; preglede i lečenje bolesti usta i zuba; medicinsku rehabilitaciju u slučaju bolesti i povrede; lekove i medicinska sredstva; proteze, ortoze i druga pomagala za kretanje, stajanje i sedenje, pomagala za vid, sluh i govor, stomatološke nadoknade, kao i druga pomagala. Član 11. propisuje **pravo na pratioca** tokom lečenja i rehabilitacije osiguranom licu do navršениh 15 godina života, kao i starijem licu koje je teže telesno ili duševno ometenom u razvoju, odnosno licu kod koga je u toku života zbog oboljenja ili povrede došlo do gubitka pojedinih telesnih ili psihičkih funkcija zbog čega to lice nije u mogućnosti da samostalno obavlja aktivnosti svakodnevnog života, uključujući slepa, slabovida, kao i gluva lica, za vreme stacionarnog lečenja i medicinske rehabilitacije, a da je to medicinski neophodno. Član 12. propisuje pravo na pregled i lečenje bolesti usta i zuba imaju lica kod kojih je u toku života zbog oboljenja ili povrede došlo do **gubitka pojedinih telesnih ili psihičkih funkcija** zbog čega nisu u mogućnosti da samostalno obavljaju aktivnosti svakodnevnog života i imaju ostvareno pravo na tuđu negu. Član 15. reguliše prava na medicinsko-tehnička pomagala. Član 22. propisuje da **ne plaćaju participaciju** ratni vojni invalidi, mirnodopski vojni invalidi i civilni invalidi rata; slepa lica i trajno nepokretna lica, kao i lica koja ostvaruju novčanu naknadu za tuđu pomoć i negu drugog lica. Član 23. propisuje da zdravstvena zaštita iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja u

---

<sup>148</sup> Službeni glasnik RS, 108/08 i 49/09

punom iznosu **bez plaćanja participacije**, obezbeđuje se licima koja su svojstvo osiguranika stekla kao osobe sa invaliditetom, po propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju, kao i mentalno nedovoljno razvijena lica.

### **Pravilnik o medicinskoj rehabilitaciji u stacionarnim zdravstvenim ustanovama specijalizovanim za rehabilitaciju<sup>149</sup>**

Ovim pravilnikom utvrđuju se vrste indikacija, dužina trajanja, način i postupak kao i upućivanje na **medicinsku rehabilitaciju** u stacionarne zdravstvene ustanove specijalizovane za rehabilitaciju obolelih i povređenih osiguranih lica Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja (Član 1). U Članu 2. razlog za medicinsku rehabilitaciju navodi se: poboljšanje ili **vraćanje izgubljene ili oštećene funkcije tela** kao posledice akutne bolesti ili povrede, pogoršanja hronične bolesti, medicinske intervencije, kongenitalnih anomalija ili **razvojnog poremećaja**. Postoji još i **Produžena rehabilitacija** koja se obezbeđuje kao kontinuirani produžetak lečenja i rehabilitacije, kada se funkcionalne smetnje ne mogu ublažiti ili otkloniti sa podjednakom efikasnošću u ambulantno-polikliničkim uslovima i u okviru bolničkog lečenja osnovne bolesti (Član 3.). kao indikacije za dobijanje ove vrste rehabilitacije. Član 4. pored drugih vrsta bolesti navodi i neurološka oboljenja, reumatska oboljenja i povrede i oboljenja lokomotornog sistema. Isti član objašnjava da se produžena rehabilitacija sprovodi kao lečenje medicinski indikovanim terapijskim procedurama ili kao prevencija pogoršanja, odnosno nastanka komplikacija određene hronične bolesti.

### **Pravilnik o medicinsko-tehničkim pomagalima koja se obezbeđuju iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja<sup>150</sup>**

Ovim pravilnikom uređuju se vrste medicinsko-tehničkih pomagala, indikacije za propisivanje pomagala koja osiguranim licima obezbeđuje Republički fond za zdravstveno osiguranje iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, standardi materijala od kojih se izrađuju pomagala, rokovi trajanja pomagala, odnosno nabavka, održavanje i završavanje pomagala kao i način i postupak ostvarivanja prava osiguranih lica na pomagala (Član 1), a u ostalim članovima se nabroja koja pomagala i pod kojim uslovima se mogu dobiti.

---

<sup>149</sup> ("Službeni glasnik RS", br. 47/2008, 69/2008, 81/2010 (pogledaj i čl. 14), 103/2010, 15/2011, 48/2012 i 55/2012

<sup>150</sup> ("Službenom glasniku RS", br. 52/2012, 62/2012, 73/2012, 1/2013 i 7/2013

## Lokalni nivo

Teško se dolazi do podataka o lokalnim dokumentima koji regulišu oblast zdravstvene zaštite, ali neke opštine imaju Strategije zdravstvene zaštite, koje se bave uglavnom prevencijom zdravlja lokalnog stanovništva. Tako recimo postoji **Strategija razvoja primarne zdravstvene zaštite grada Kragujevca za period 2011-2014**, koja pored normativa na nacionalnom nivou, navodi i potrebu izgradnje pristupnih rampi za osobe sa invaliditetom na svim objektima primarne zdravstvene zaštite, edukaciju kadra za rad sa posebno osetljivim grupama, nabavku mobilne opreme, kreiranje usluge prilagođene ovim grupama i izradu prilagođenih štampanih materijala. Uočljivo je međutim da se u pisanju Strategije koristio jezik invalidnosti koji je bliži medicinskom pristupu. Zanimljivo je i da u celoj Vojvodi naprimer, postoji samo **Strateški plan Doma zdravlja Novi Sad 2011 – 2015**, koji obuhvata konkretne aktivnosti koje će se sprovoditi na nivou grada i koje ne izdvajaju posebno aktivnosti u vezi sa zdravljem osoba sa invaliditetom.

### 3.3.2. INSTITUCIONALNI OKVIR

#### Nacionalni nivo

**Ministarstvo zdravlja** obavlja poslove državne uprave koji se odnose na: sistem zdravstvene zaštite; sistem obaveznog zdravstvenog osiguranja, drugih oblika zdravstvenog osiguranja i doprinosa za zdravstveno osiguranje; bliže uređivanje prava iz zdravstvenog osiguranja; učestvovanje u pripremi i sprovođenju međunarodnih sporazuma o obaveznom socijalnom osiguranju, kao i druge poslove.

**Republički fond zdravstvenog osiguranja – RFZO** je organizacija za obavezno socijalno osiguranje u kojem se ostvaruju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i obezbeđuju sredstva za obavezno zdravstveno osiguranje u skladu sa zakonom.

#### Institucionalni okvir na pokrajinskom i lokalnom nivou

**Sekretarijati za zdravstvo** na pokrajinskom i gradskom (opštinskom) nivou vrše praćenje zdravstvenog stanja stanovništva i rada zdravstvene službe na svojoj teritoriji, kao i staranje o sprovođenju utvrđenih prioriteta u zdravstvenoj zaštiti; bave se stvaranjem uslova za pristupačnost i

ujednačenost korišćenja primarne zdravstvene zaštite na svojoj teritoriji; koordiniraju, podstiču, organizuju i usmeravaju sprovođenje zdravstvene zaštite koja se ostvaruje delatnošću organa jedinica lokalne samouprave, građana, preduzeća, socijalnih, obrazovnih i drugih ustanova i drugih organizacija; obezbeđuju sredstva za vršenje osnivačkih prava nad zdravstvenim ustanovama čiji su osnivači.

Shodno politici decentralizacije, lokalna samouprava preuzima brigu o zdravstvenim ustanovama na svojoj teritoriji, pre svega za obezbeđivanje sredstava za tehničko održavanje zgrade i kupovinu neophodne opreme.

Na lokalnom nivou zdravstvena zaštita stanovništva se realizuje preko četiri regionalna centra u Beogradu, Novom Sadu, Kragujevcu i Nišu. U ovim centrima postoji mreža zdravstvenih ustanova svih nivoa zaštite (Domovi zdravlja, Klinički centri, Specijalne bolnice ...). U okviru pojedinih Domova zdravlja od 2000. godine postoji Služba kućnog lečenja i zdravstvene nege, koja usluge pruža na terenu nepokretnim i polupokretnim pacijentima, onkološkim pacijentima i pacijentima koji su otpušteni sa bolničkog lečenja.

## **Zdravstvene ustanove**

Zaštita zdravlja građana Srbije se, po Zakonu o zdravstvenoj zaštiti, obavlja na tri nivoa: *primarni, sekundarni i tercijarni*.

### Ustanove na primernom nivou:

**Dom zdravlja** (116 samostalnih i 42 u okviru zdravstvenih centara) je zdravstvena ustanova u kojoj se obezbeđuje najmanje preventivna zdravstvena zaštita za sve kategorije stanovnika, hitna medicinska pomoć, opšta medicina, zdravstvena zaštita žena i dece, patronažna služba, kao i laboratorijska i druga dijagnostika.

**Zavod** (16 na primarnom nivou) je zdravstvena ustanova koja obavlja zdravstvenu delatnost na primarnom nivou i sprovodi zdravstvenu zaštitu pojedinih grupacija stanovništva, odnosno zdravstvenu delatnost iz pojedine oblasti zdravstvene zaštite kao što su zaštita studenata, radnika, hitnu medicinsku pomoć i dr.

### Ustanove na sekundarnom nivou:

**Bolnica** (*opšta* - 16 samostalnih i 24 u okviru zdravstvenih centara, *specijalna* - 20 za akutna i hronična stanja i 17 za rehabilitaciju) je zdravstvena ustanova koja obavlja zdravstvenu delatnost po pravilu kao



nastavak dijagnostike, lečenja i rehabilitacije u domu zdravlja, odnosno kada su zbog složenosti i težine oboljenja potrebni posebni uslovi u pogledu kadrova, opreme, smeštaja i lekova.

#### Ustanove na tercijarnom nivou:

**Klinika** (6 u Srbiji) je zdravstvena ustanova koja obavlja visokospecijalizovanu specijalističko-konsultativnu i stacionarnu zdravstvenu delatnost iz određene grane medicine, odnosno stomatologije.

**Institut** (1 u Srbiji) je zdravstvena ustanova koja obavlja visokospecijalizovanu specijalističko-konsultativnu i stacionarnu zdravstvenu delatnost, ili samo visokospecijalizovanu specijalističko-konsultativnu zdravstvenu delatnost iz jedne ili više grana medicine ili stomatologije, kao i obrazovnu i naučnoistraživačku delatnost.

**Kliničko - bolnički centar** (4 u Srbiji) je zdravstvena ustanova koja obavlja visokospecijalizovanu specijalističko - konsultativnu i stacionarnu zdravstvenu delatnost na tercijarnom nivou iz jedne ili više grana medicine.

**Klinički centar** (4 u Srbiji) je zdravstvena ustanova koja objedinjuje delatnost tri ili više klinika, tako da čini funkcionalnu celinu, organizovanu i osposobljenu da može uspešno obavljati poslove i zadatke koji se odnose na: 1) obavljanje visokospecijalizovane specijalističko-konsultativne i stacionarne zdravstvene delatnosti; 2) obrazovno-nastavnu delatnost; 3) naučnoistraživačku delatnost.

#### Ustanove na više nivoa su:

**Zavodi za javno** zdravlje, **Zavod za medicinu rada**, **Zavod za sudsku medicinu** **Zavod za virusologiju, vakcine i serume** **Zavod za antirabičnu zaštitu**, **Zavod za psihofiziološke poremećaje i govornu patologiju** ( koji obavlja vanbolničku i stacionarnu zdravstvenu delatnost iz oblasti govornih poremećaja, prati i proučava stanje razvojnih poremećaja, oštećenja sluha kod dece i omladine i govornih poremećaja lica svih uzrasta, kao i slepe i slabovide dece predškolskog uzrasta), **Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut”**, **Zavod za biocide i medicinsku ekologiju**.

Osim nabrojanih ustanova u Srbiji postoje i 34 razvojna savetovališta, za decu rođenu sa razvojnim poteškoćama i nude multidisciplinarnu podršku.

#### *Medicinska rehabilitacija*

U Srbiji građani i građanke imaju pristup fizikalnoj medicini i tretmanima rehabilitacije u Odeljenjima fizikalne medicine i rehabilitacije u Kliničkim centrima, vojnim bolnicama, opštim i ortopedskim bolnicama, dispanzerima i vaninstitucionalnim servisima fizikalne medicine i rehabilitacije u domovima zdravlja, u banjama, institutima za gerijatriju i hronične bolesti, dispanzerima i na privatnim klinikama. Najopremljeniji i sa najvećim brojem zaposlenih su rehabilitacioni centri i klinike, koji se nalaze u bolnicama ili u banjama. Takođe, postoje posebne jedinice za medicinsku rehabilitaciju na Vojnoj akademiji u Beogradu.

### **3.3.3. ANALIZA PRIMENE**

#### **Podaci iz istraživanja različitih organizacija civilnog društva**

Istraživanje o kvalitetu života žena sa invaliditetom u Vojvodini<sup>151</sup> koje je 2011. godine sprovedla organizacija ...IZ KRUGA – VOJVODINA ukazalo je da žene sa invaliditetom kao najveću barijeru u ostvarivanju zdravstvene zaštite vide nepristupačnost usluga. Pored toga, ispitanice navode i nesenzibilisanost i nepoznavanje socijalnog modela invalidnosti od strane zdravstvenih radnika. Kampanje namenjene prevenciji uglavnom su potpuno nedostupne za žene sa senzornim invaliditetom, većina video spotova, flajera, plakata koji treba da apeluju na zaštitu zdravlja nije titlovana i pisana na Brajevom pismu. Osnovni zaključak kada govorimo o stanju u zdravstvu na lokalnom i pokrajinskom nivou je da postoji veliki jaz između zakonskih okvira i institucija u oblasti zdravstva.

#### **Anketno istraživanje i fokus grupe**

Svi ispitanici su istakli iste probleme u ostvarivanju zdravstvene zaštite. Oni se odnose na nemogućnost obavljanja svih vrste pregleda zbog nivoa tehničke opremljenosti zdravstvenih ustanova, posebno za osobe sa visokim stepenom fizičkih oštećenja, nemogućnost mamografskog pregleda, previsoki stolovi za pregled, nedostatak obučenog osoblja kao i na činjenicu da većina stacionarnih zdravstvenih ustanova ne zadovoljava minimalne standarde pristupačnosti.

*„Nedavno sam imala neki zdravstveni problem i trebalo je da dam odmah urin, toalet je bio potpuno nepristupačan, odnosno čučavac i za mene je to*

---

<sup>151</sup> <http://www.izkrugavoivodina.org/publikacije/218-istraivaki-izvetaj-o-kvalitetu-ivota-ena-sa-invaliditetom-u-vojvodini>

*bilo neizvodljivo. Zar ne može u kliničkim centrima, domovima zdravlja da se napravi jedan toalet za osobe sa invaliditetom, zar to toliko košta?“*

*“Procedure su nekada previše duge i komplikovane npr. da promenite točak na kolicima treba vam uput lekara opšte prakse, kako bi dobili mišljenje dvoje specijalista, potom to mišljenje ide u fond zdravstvenog osiguranja da se odobri, pa se onda nose doznake kod dobavljača. Ako ništa od toga ne možete sami, a i ako možete, ali nemate točak na kolicima, neko treba da vam to odradi.“*

Ponašanje zdravstvenih radnika ispitanici su okarakterisali kao: korektan, dobar, ljubazan...

ali primećeno je da se u 80% slučajeva oni obraćaju pratiocu ili personalnom asistentu osobe koja traži neku zdravstvenu uslugu. Većina je ipak ljubazna, a sve to uglavnom zavisi od čoveka do čoveka. Istakli su još da zdravstveni radnici opšteg smera ne poznaju karakteristike pojedinih vrsta invaliditeta i koriste neadekvatnu terminologiju.

#### **3.3.4. Zaključak**

Analiza zakonodavnog okvira u oblasti zdravstvene zaštite osoba sa invaliditetom i njegova primena u praksi, pokazala je da između ove dve stvari postoji veliki raskorak. Sa jedne strane je postojanje velikog broja antidiskriminativnih odredbi i utvrđenih prava, a sa druge strane postojanje očigledne diskriminacije prema osobama sa invaliditetom u korišćenju zdravstvene zaštite i nemogućnost da se ta prava i ostvare.

Analiza primene zakonskog okvira je pokazala da su osobe sa invaliditetom prepoznale sve poteškoće sa kojima se suočavaju u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu, a posebno arhitektonske i komunikacijske barijere, neadekvatna medicinska oprema i neadekvatno obučeno medicinsko osoblje. Diskriminaciju nisu prepoznali, odnosno nije bilo ni jednog primera da je neko od zdravstvenih radnika odbio da im pruži uslugu zbog njihove invalidnosti. To što nema rampe na zdravstvenoj ustanovi, što nisu mogli da koriste rendgen, mamograf i druge medicinske aparate, ili znakovnog prevodioca, nisu prepoznali kao diskriminaciju.

Od zakonskih rešenja najviše su kritikovani Pravilnik o medicinskoj rehabilitaciji u stacionarnim zdravstvenim ustanovama specijalizovanim za rehabilitaciju, Pravilnik o medicinsko-tehničkim pomagalima koja se obezbeđuju iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja i Lista lekova koji se izdaju na recept.



## **3.4. ZAPOŠLJAVANJE**

### **3.4.1. ZAKONODAVNI OKVIR**

#### **Definicija osobe sa invaliditetom**

U zakonodavstvu Srbije ne postoji jedinstvena definicija osobe sa invaliditetom, već je pojam osobe sa invaliditetom različito definisan u različitim zakonima, u zavisnosti na koju oblast se zakon odnosi. U slučaju zapošljavanja to je Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom (Član 3) koji osobu sa invaliditetom određuje kao lice sa trajnim posledicama telesnog, senzornog, mentalnog ili duševnog oštećenja ili bolesti koje se ne mogu otkloniti lečenjem ili medicinskom rehabilitacijom, koje se suočava sa socijalnim i drugim ograničenjima od uticaja na radnu sposobnost i mogućnost zaposlenja ili održanja zaposlenja i koja nema mogućnosti ili ima smanjene mogućnosti da se, pod ravnopravnim uslovima, uključi na tržište rada i da konkuriše za zapošljavanje.

Takođe je relevantan i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (Član 21) koji ne govori o direktno o osobama sa invaliditetom već o invalidnosti, koju definiše kao stanje koje postoji kad kod osiguranika nastane potpuni gubitak radne sposobnosti, odnosno kad kod profesionalnog vojnog lica nastane potpuni gubitak sposobnosti za profesionalnu vojnu službu, zbog promena u zdravstvenom stanju prouzrokovanih povredom na radu, profesionalnom bolešću, povredom van rada ili bolešću, koje se ne mogu otkloniti lečenjem ili medicinskom rehabilitacijom.

Na osnovu datih definicije, može se zaključiti da su je definicije data u Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom u skladu sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom i naglašava socijalnu prirodu invalidnosti, dok je Zakon PIO zasnovan na medicinskom modelu i potpuno zanemaruje socijalni kontekst invaliditeta što odstupa od Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom.

#### **Antidiskriminatorni propisi**

Kako sama Konvencija u okviru člana 27.1a detaljno određuje diskriminaciju u kontekstu rada, detaljnije će pitanje zaštite od diskriminacije biti obrađeno u sekciji koja se odnosi na procenu usklađenosti datog stava konvencije, a u daljem delu biće navedeni članovi koji se odnose na samu definiciju diskriminacije u oblasti zapošljavanja:

Zakon o radu, Član 18, zabranjuje i neposrednu i posrednu diskriminacija lica u odnosu na zdravstveno stanje, odnosno invalidnost. Članom 19. neposredna diskriminacija definiše se kao svako postupanje uzrokovano nekim od osnova iz Člana 18. ovog zakona kojim se lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni, stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica u istoj ili sličnoj situaciji, a posredna diskriminacija, u smislu ovog zakona, postoji kada određena naizgled neutralna odredba, kriterijum ili praksa stavlja ili bi stavila u nepovoljniji položaj lice koje traži zaposlenje, kao i zaposlenog, zbog određenog svojstva, statusa, opredeljenja ili uverenja iz člana 18.

## **Zakonodavni okvir u oblasti zapošljavanja**

### **Ustav Republike Srbije**

Ustav Republike Srbije<sup>152</sup>, kao najopštiji akt zabranjuje diskriminaciju prema svim građanima, a posebno naglašava zabranu diskriminacije prema osobama sa psihičkim ili fizičkim invaliditetom (Član 21). Za osobe sa invaliditetom Ustav propisuje mogućnost posebne zaštite na radu i posebne uslova rada (Član 60).

### **Zakon o radu**

Zakon o radu<sup>153</sup> iz 2005. godine na vrlo opštem nivou određuje položaj osoba sa invaliditetom na tržištu rada. Osim što propisuje jednake uslove rada za sve, Članom 18 i 19. zabranjuje se neposredna i posredna diskriminaciju lica koja traže zaposlenje i koja su zaposlena, uključujući i osobe sa invaliditetom, a Član 273. u slučajevima diskriminacije propisuje najveću novčanu kaznu. Na opštem nivou ovaj zakon propisuje i pravo na posebnu zaštitu osobama sa invaliditetom (Član 12) i štiti prava invalida rada (Član 101).

### **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom**

Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom<sup>154</sup> predstavlja zakon koji bliže uređuje položaj osoba sa invaliditetom na tržištu rada. Ovaj zakon sa pratećim pravilnicima određuje podsticaje za zapošljavanje radi stvaranja uslova za ravnopravno uključivanje osoba sa invaliditetom na tržište rada, procenu radne

---

<sup>152</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 98/2006

<sup>153</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 24/2005, 61/2005 i 54/2009, 32/2013

<sup>154</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 36/2009, 32/2013

sposobnosti, profesionalnu rehabilitacija, obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom prema kvotnom sistemu, uslove za osnivanje i obavljanje delatnosti preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom i drugih posebnih oblika zapošljavanja i radnog angažovanja osoba sa invaliditetom kao i druga pitanja od značaja za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Zakonom se uvodi obaveza zapošljavanja osoba sa invaliditetom po kvotnom sistemu, pri čemu se ostavljaju i drugi načini izvršavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom osim direktnim zapošljavanjem.

### **Druga pravna akta**

Pravilnik o bližim uslovima, kriterijumima i standardima za sprovođenje mera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije<sup>155</sup>, Pravilnik o bližem načinu, troškovima i kriterijumima za procenu radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održavanja zaposlenja osoba sa invaliditetom<sup>156</sup>, Pravilnik o načinu praćenja izvršavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i načinu dokazivanja izvršavanja te obaveze<sup>157</sup>, Pravilnik o načinu i postupku obračunavanja i plaćanja doprinosa za obavezno socijalno osiguranje za lica sa invaliditetom<sup>158</sup>, Pravilnik o obrazovanju i načinu rada organa veštačenja Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje<sup>159</sup>, Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji<sup>160</sup>.

### **Pravna regulativa u Srbiju prikazana po stavovima člana 27**

Kako bi se omogućila procena usklađenosti domaćeg zakonodavstva sa Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, prikaz pravne regulative organizovan je na osnovu članova 26 i 27 Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, koji u sebi sadrže više stavova koji se odnose na različite aspekte zapošljavanja OSI, te je sledeća analiza data po stavovima člana 27.

#### *Pravo na rad (Član 27.1)*

Pravilnik o bližem načinu, troškovima i kriterijumima za procenu radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održavanja zaposlenja osoba sa invaliditetom Članom 16, mogućnost zaposlenja na otvorenom tržištu rada uskraćuje se osobama kojima je na osnovu veštačenja utvrđen 3. stepen radne sposobnost. Ove osobe, iako ne mogu da sklope ugovor u radu,

---

<sup>155</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 112/2009

<sup>156</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 36/2010

<sup>157</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 33/2010

<sup>158</sup> „Sl. Glasnik RS“, br. 72/2006

<sup>159</sup> „Sl. Glasnik RS“, br. 59/2008 i 75/2008

<sup>160</sup> „Sl. Glasnik RS“, br. 1/2007

mogu da budu radno angažovane u okviru radnih centara, što predstavlja radno terapijsku aktivnost, odnosno dugotrajan oblik profesionalne rehabilitacije (Član 43). Radnim angažovanjem osoba ne zarađuje na osnovu svog rada već prima novčano pomoć na osnovu Člana 21. ovog zakona. Iako Zakon o radu ne govori ništa o zapošljavanju osoba sa invaliditetom kojima je u potpunosti oduzeta poslovna sposobnost, na osnovu Porodičnog zakona<sup>161</sup> (Član 146) osobe kojima je oduzeta poslovna sposobnost se pravno izjednačavaju sa mlađim maloletnikom i na taj način im se potpuno onemogućava pristup otvorenom tržištu rada.

### *Zabrana diskriminacije na osnovu invalidnosti (Član 27.1a)*

Članom 21. Ustava i Članovima 18 – 20. Zakona o radu, zabranjena je posredna i neposredna diskriminacija osoba sa invaliditetom u odnosu na uslove za zapošljavanje i izbor kandidata za obavljanje određenog posla, uslove rada i prava iz radnog odnosa, osposobljavanje i usavršavanje, napredovanje na poslu i otkaz ugovora u radu. Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom u okviru dela o diskriminaciji u vezi sa zapošljavanjem i radnim odnosom (Član 21-26) zabranjuje diskriminaciju kako prema osobi sa invaliditetom, tako i prema pratiocu osobe sa invaliditetom (Član 21). U ovom kontekstu se pod diskriminacijom u zapošljavanju smatra se neprimanje u radni odnos osobe sa invaliditetom ili pratioca, postavljanje posebnih zdravstvenih uslova za prijem u radni odnos osim ako su utvrđeni u skladu sa Zakonom, prethodna provera psihofizičkih okolnosti koje nisu u neposrednoj vezi sa poslovima za koje se zasniva radni odnos, odbijanje da se vrši tehnička adaptacija radnog mesta ukoliko troškovi ne padaju na teret poslodavca ili nisu nesrazmerni dobiti (Član 22), određivanje manje zarade, postavljanje posebnih uslova rada i posebnih uslova za korišćenje drugih prava iz radnog odnosa zaposlenom sa invaliditetom (Član 24).

### *Pravo na ravnopravnost sa drugima u procesu rada (Član 27.1b)*

Pravo na jednaku zaradu propisano je Zakonom o radu (Član 104), a u okviru Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom pod diskriminacijom smatra određivanje manje zarade zbog invalidnosti zaposlenog, nezavisno od radnog učinka (Član 24). Pravo na bezbednost, zaštitu života i zdravlja na radu propisana je Članom 60. Ustava, Članom 12, 16 i 80, ZR. Članom 8, Zakona o izmenama i dopunama Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom

---

<sup>161</sup> „Sl. Glasnik RS“, br. 18/2005



preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom mogu se obezbediti i sredstva za poboljšanje uslova rada. Zakoni definišu različite mehanizme za otklanjanje nepravdi su detaljnije opisane u analizu Stava 2 ovog člana.

#### *Pravo na sindikalno udruživanje (Član 27.1c)*

Zakoni ni na jedan način ne sprečavaju osobe sa invaliditetom da osnuju svoj sindikat, ili učestvuju u radu sindikata, pri čemu je osnivanje sindikata regulisano Pravilnikom o upisu sindikata u registar<sup>162</sup>. Na osnovu ovoga možemo zaključiti da je domaće zakonodavstvo usklađeno sa ovim stavom i da omogućava osobama sa invaliditetom sindikalno udruživanje.

#### *Pravo na efikasan pristup programima obuka i karijernog savetovanja (Član 27.1d)*

Programi obuke i karijernog savetovanja regulisani su u okviru Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom kao mere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije i obuhvataju različite programe dokvalifikacije i prekvalifikacije, unapređenja radnih i radno-socijalnih veština i sposobnosti radno-socijalne integracije, karijerno vođenje i informisanje i drugo (Član 13).

#### *Pravo na podsticanje mogućnosti zapošljavanja i napredovanja u karijeri (Član 27.1e)*

Na osnovu Pravilnika o bližim uslovima, kriterijumima i standardima za sprovođenje mera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije posredna podrška u pronalaženju posla postoji kroz izradu individualnog plana zapošljavanja osobe sa invaliditetom koji se ugovara između NSZ i osobe sa invaliditetom (Član 5). Podrška osobama za napredovanje u karijeri, očuvanje i vraćanje na posao koncipirana je u okviru mehanizama održavanja i rehabilitacije.

#### *Pravo na samozapošljavanje i preduzetništvo (Član 27.1f)*

Nacionalna služba za zapošljavanje raspisuje konkurse koji se odnose na dodelu subvencija za samozapošljavanje nezaposlenim osobama<sup>163</sup>. Subvencije za samozapošljavanje se isplaćuju u jednokratnom iznosu, uz uslov da lice obavlja registrovanu delatnost najmanje 12 meseci.

---

<sup>162</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 50/2005 i 10/2010

<sup>163</sup> Javni konkurs je dostupan na:

[http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/0/550\\_samozaposljavanje\\_u\\_2013\\_godini.pdf](http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/0/550_samozaposljavanje_u_2013_godini.pdf),  
preuzeto 9.04.2013. godine

### ***Pravo na zapošljavanje u javnom sektoru (Član 27.1g)***

Na osnovu Pravilnika o načinu praćenja izvršavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i načinu dokazivanja izvršavanja te obaveze (Član 8), Republika Srbija za direktne i indirektne budžetske korisnike kojima se plate obezbeđuju iz budžeta Republike Srbije, obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom može, osim na ostale načine, da izvrši opredeljivanjem sredstava u budžetu za tekuću godinu za namene refundacije zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, za poboljšanje uslova rada, unapređenje proizvodnih programa i druge svrhe. Iako su i na budžetske korisnike odnosi kvotni sistem, oni sami ne moraju da ispune obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom već njihovu obavezu zapošljavanja može da ispuni država opredeljivanjem odgovarajućih sredstava u budžetu za tekuću godinu.

### ***Pravo na zapošljavanje u privatnom sektoru (Član 27.1h)***

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom uvodi obavezu zapošljavanju osoba sa invaliditetom za svakog poslodavca koji ima najmanje 20 zaposlenih pri čemu je poslodavac koji ima od 20 do 49 zaposlenih dužan da ima u radnom odnosu jednu osobu sa invaliditetom, poslodavac koji ima 50 i više zaposlenih dužan je da ima u radnom odnosu najmanje dve osobe sa invaliditetom, i na svakih narednih započelih 50 zaposlenih po jednu osobu sa invaliditetom (Član 24). Na osnovu Člana 25. ovog zakona, obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom, bez obzira na broj radnika, nema novoosnovani poslodavac u trajanju od 24 meseca od dana osnivanja. Zapošljavanje je podstaknuto i subvencijom zarade do 75% ukupnih troškova zarade, a do visine minimalne zarade, za osobu sa invaliditetom bez radnog iskustva u trajanju od 12 meseci, a na osnovu Člana 32 i člana 6 kao i kroz podsticaje za prilagođavanje poslova. Takođe poslodavac obavezu zapošljava osoba sa invaliditetom, osim direktnim zapošljavanjem može da ostvari i na jedan od sledećih načina: (1) učešćem u finansiranju zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću ili organizaciji, u iznosi od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji, (2) Izvršenjem finansijske obaveze iz ugovora o poslovno tehničkoj saradnji, kupovini proizvoda ili vršenju usluga sa preduzećem za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom u vrednosti od 20 prosečnih zarada po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike u momentu zaključenja

ugovora. Inspeksijski nadzor na sprovođenjem Zakona vrši ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja (Član 46), a kontrolu ispunjavanja obaveze zapošljavanja i naplatu iznosa od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji ukoliko poslodavac nije ispunio obavezu zapošljavanja vrši Poreska uprava na osnovu Člana 47 ovog Zakona i Člana 10 Zakona o izmenama i dopunama ovog Zakona.

### ***Pravo na obezbeđeno i prilagodjeno radno mesto (Član 27.1i)***

Adaptaciju radnog mesta podržava Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, Član 22, kojim se definiše kao diskriminacija odbijanje da se izvrši tehnička adaptacija radnog mesta koja omogućuje efikasan rad osobe sa invaliditetom, ako troškovi adaptacije ne padaju na teret poslodavca ili nisu nesrazmerni u odnosu na dobit koju poslodavac ostvaruje zapošljavanjem osobe sa invaliditetom. Članom 11, Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom definisano je kao podsticaj zapošljavanja osoba sa invaliditetom i obezbeđivanje tehničke, stručne i finansijske podrške za prilagođavanje poslova, radnog mesta ili poslova i radnog mesta. Poslodavac ima i mogućnost refundacije primerenih troškova prilagođavanja radnog mesta koji zaposli osobu sa invaliditetom, koje se zapošljavaju pod posebnim uslovima (Član 31).

### ***Pravo na sticanje radnog iskustva na otvorenom tržištu rada (Član 27.1j)***

Država ne propisuje posebne podsticaje u smislu podrške osobama sa invaliditetom za sticanje radnog iskustva na otvorenom tržištu kroz radni odnos. Ipak NSZ realizuje programe stručne prakse namenjene nezaposlenim licima koja su prijavljena na evidenciju NSZ, a koja se prvi put stručno osposobljavaju za zanimanje za koja su stekla određenu vrstu i stepen stručne spreme.

### ***Pravo na programe stručne i profesionalne refabrilacije (Član 27.1k)***

Država na različite načine podržava rehabilitacione programe, kako kroz osnivanje Budžetskog fonda za rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom na osnovu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom (Član 28), tako i kroz direktnu podršku i zaštitu radnih prava osoba sa invaliditetom koji pohađaju rehabilitacione programe. Član 20. Zakona, propisuje da zaposlena osoba sa invaliditetom ima pravo na plaćeno odsustvo sa rada, sa naknadom zarade u visini od 100% prosečne zarade ostvarene u prethodna tri meseca pre uključivanja u mere i aktivnosti profesionalne rehabilitaciju, a zaposlenoj osobi ne može da prestane radni odnos za vreme rehabilitacije. Nezaposlena osoba sa

invaliditetom može da ostvari i naknadu u visinu od 20% minimalne zarade i troškove prevoza za sebe i pratioca, ako se profesionalna rehabilitacija izvodi u trajanju od najmanje 100 časova, ako osoba sa invaliditetom nije korisnik novčane naknade na osnovu nezaposlenosti i aktivnosti profesionalne rehabilitacije se odnose na aktivnosti iz Člana 13, tačka 2, 3 i 7).

### ***Pravo na različite načine reagovanja u slučaju kršenja prava u oblasti rada (Član 27.2)***

Ukoliko dođe do diskriminacije osoba sa invaliditetom koja je zaposlena ili traži zaposlenje, može prema Zakonu o radu da pokrene pred nadležnim sudom postupak za naknadu štete (Član 23). Osim toga na osnovu Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, osoba sa invaliditetom ili njen zakonski zastupnik, odnosno pratilac može da podnese tužbu (Član 42) i traži privremenu zabranu potencijalno diskriminatorске radnje radi uklanjanja posledica diskriminatorskog postupanja, utvrđivanje da je tuženi prema tužiocu diskriminatorски postupao, naknadu materijalne i nematerijalne štete (Član 43, Član 45).

## **Važni aspekti radnog zakonodavstva koji nisu direktno povezani sa Članom 27**

### ***Procena radne sposobnosti***

Članom 27. nije obuhvaćena procena radne sposobnosti kao važan aspekt radnog zakonodavstva, pa je ona dodatno analizirana. Kako bi osoba mogla da učestvuje u programima održavanja i rehabilitacije, te generalno zapošljavanje osoba sa invaliditetom potrebno je da osoba sa invaliditetom prođe procenu radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održanja zaposlenja. Na osnovu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Član 8, predmet procene su radne sposobnosti i mogućnosti osobe sa invaliditetom koje su neophodne za uključivanje u tržište rada i obavljanje poslova.

Na osnovu Člana 9. Zakona, Rešenje o procenjenoj radnoj sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održanja zaposlenja donosi NSZ, a na osnovu nalaza, mišljenja i ocene radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održanja zaposlenja. Na osnovu Člana 4. Pravilnika o bližem načinu, troškovima i kriterijumima za procenu radne sposobnosti, ocenu radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održanja zaposlenja vrši komisija organa veštačenja Republički fond PIO. Samo forma konačne ocene određena je na osnovu Člana 16. Pravilnika četvorostepenom skalom:

0. stepen – teškoće i prepreke su zanemarljive i ne utiču na radnu sposobnost;

1. stepen – teškoće i prepreke su male i utiču na radnu sposobnost u odnosu na zanimanje i poslove koje lice može da obavlja, ali je moguće zapošljavanje pod opštim uslovima;

2. stepen - teškoće i prepreke su umerene ili znatne i utiču na radnu sposobnost u odnosu na zanimanje i poslove koje lice može da obavlja i moguće je zapošljavanje pod posebnim uslovima;

3. stepen - teškoće i prepreke su umerene ili potpune ili višestruke, i utiču na radnu sposobnost u meri da je radni učinak manji od jedne trećine radnog učinka zaposlenog na uobičajenom radnom mestu i takva osoba se ne može zaposliti ili održati zaposlenje ni pod opštim ni pod posebnim uslovima.

Na ovaj način, procenom radne sposobnosti se za osobe kod kojih je procenjen 3. stepen uskraćuje pristup otvorenom tržištu rada i takva osoba može da se radno angažuje samo u okviru posebnih oblika zapošljavanja.

### **Posebni oblici zapošljavanja**

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom predviđa tri posebna oblika zapošljavanja, odnosno angažovanja osoba sa invaliditetom: preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, radne centre, socijalno preduzeće i organizaciju (Član 34).

*Preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju OSI* zapošljavaju i vrše profesionalnu rehabilitaciju osoba sa invaliditetom (Član 35). Zakon propisuje da u preduzeću mora da bude zaposleno na neodređeno vreme bar 5 osoba sa invaliditetom (Član 36). Na osnovu Člana 7, Zakona o izmenama i dopunama ZPRZOSI<sup>164</sup> preduzeće za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ima pravo na mesečnu subvenciju zarade za svaku zaposlenu osobu sa invaliditetom u visini do 75% ukupnih troškova zarade sa pripadajućim doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, ali ne više od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji.

*Radni centar* obezbeđuju radno angažovanje kao radno terapijsku aktivnost i predstavlja dugotrajan oblik profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom koje se ne mogu zaposliti ili održati zaposlenje ni pod opštim ni pod posebnim uslovima, odnosno čiji je radni učinak manji od jedne

---

<sup>164</sup> „Sl.Glasnik RS“, 32/2013

trećine radnog učinka zaposlenog na uobičajenom radnom mestu (Član 43), a pod uslovom da angažuje najmanje 5 osoba sa invaliditetom i da osobe sa invaliditetom čine najmanje 80% osoba koje su radno angažovane ili zaposlene. Prema istom zakonu osobe sa invaliditetom koje imaju 3 stepen procene radne sposobnosti kao i osobe kojima je oduzeta poslovna sposobnost, mogu se preko Radnog centra radno angažovati i kod drugog poslodavca, odnosno na otvorenom tržištu rada (Član 43).

*Socijalno preduzeće* je privredno društvo koje se osniva za obavljanje delatnosti koja je usmerena na zadovoljenje potreba osoba sa invaliditetom, i koje, nezavisno od ukupnog broja zaposlenih, zapošljava najmanje jednu osobu sa invaliditetom (Član 45).

### 3.4.2. INSTITUCIONALNI OKVIR

1. **Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike** ima različite nadležnosti u sprovođenju Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom i generalno zapošljavanju osoba sa invaliditetom. Ministarstvo upravlja i Budžetskim fondom za profesionalnu rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Ministarstvo takođe izdaje različite dozvole i na osnovu podataka dobijenih od Poreske uprave prati izvršenje i predlaže ministarstvu nadležnom za poslove finansija iznos sredstava potreban za izvršenje obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom za Republiku Srbiju
2. **Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ)** – učestvuje u organizovanju, planiranju i sprovođenju mera profesionalne rehabilitacije i mera aktivne politike usmerene na podizanje motivacije, zapošljavanje i samozapošljavanje osoba sa invaliditetom, kao i u procesu procene radne sposobnosti, predlaže članove komisije za procenu radne sposobnosti i donosi Rešenje o oceni radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održanja zaposlenja. Za ove poslove osnovan je **Centar za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom**, kao posebna organizaciona jedinica u Beogradu, kao i dva regionalna Centra, koji se bave samo ovim delatnostima.
3. **Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje** zadužen je za formiranje komisije organa veštačenja Republičkog fonda PIO i donosi Nalaz, mišljenje i ocenu radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održanja zaposlenja;

4. **Ministarstvo zdravlja**, zajedno sa ministrima nadležnim za poslove penzijskog i invalidskog osiguranja i ministrom nadležnim za poslove zapošljavanja propisuje bliži način, troškove i kriterijume za procenu radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održavanja zaposlenja;
5. **Ministarstvo prosvete**, koje je zaduženo za akreditaciju programa strukovne i profesionalne rehabilitacije;
6. **Dom zdravlja i druge institucije zdravstva preko** izabranog lekara daju predlog za utvrđivanje invalidnosti, predlažu članove komisije za utvrđivanje radne sposobnosti, obezbeđuju potrebnu medicinsku dokumentaciju i psihološke nalaze ocene mentalnih sposobnosti, ličnosti i ponašanja osobe. Institut za medicinu rada „Dr Dragomir Karajović“ ili Zavod za zdravstvenu zaštitu radnika, uključuje se ukoliko se radi o veštačenju profesionalnih bolesti i procene trajnih posledica prouzrokovanih povredama na radu.

### 3.4.3. USKLAĐENOST SA KONVENCIJOM

Zakonodavni okvir Republike Srbije potpuno je usklađen sa skoro svim stavovima Konvencije, odnosno garantuje osobama sa invaliditetom ravnopravnost sa drugima na tržištu rada i zabranjuje diskriminaciju osoba sa invaliditetom u procesu rada i zapošljavanja. Za osobe sa invaliditetom propisani su različiti programi obuke, dostupno im je karijerno savetovanje i programi rehabilitacije, programi samozapošljavanja, a država uvođenjem kvotnog sistema, podrškom za prilagođavanje radnog mesta i drugim olakšicama snažno podstiče zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Osobama sa invaliditetom dostupni različiti načini reagovanja u slučaju kršenja njihovih prava u oblasti rada i zakoni ih štite od prisilnog rada i ropskog položaja ili stanja sličnog ropstvu.

Zakonodavni okvir u Srbiji je delimično usklađen sa stavovima koji govore o pravu na zapošljavanje u javnom sektoru i pravu na sticanje radnog iskustva na otvorenom tržištu rada

Domeni u kojima je moguće dalje unapređenje zakona kako bi se u potpunosti uskladili sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom su:

- Član 27.1 - obezbeđivanje dostupnosti prava na rad svim osobama sa invaliditetom. Iako se velikoj većini osoba sa invaliditetom priznaje pravo na rad, kako je definisano u okviru Konvencije o pravima osoba sa

invaliditetom, osobama sa invaliditetom kojima je oduzeta poslovna sposobnost, bilo na zahtev članova porodice ili centra za socijalni rad, i kojima je procenjen 3. stepen radne sposobnosti nemaju mogućnost sticanja sredstava za život radom koji je slobodno izabran ili prihvaćen na tržištu rada, a za njih nije dostupno otvoreno tržište rada.

- Član 27.1a koji se pre svega odnosi na zabranu diskriminacije osoba sa invaliditetom. Iako zakoni načelno zabranjuju diskriminaciju prema osobama sa invaliditetom u svim fazama procesa rada, nije potpuno jasno koji postupci su diskriminatorni, pogotovo što se tumačenje diskriminacije povezuje sa racionalnošću troškova.

- Član 27.1g koji se odnosi na zapošljavanje osoba sa invaliditetom u javnom sektoru. Iako se i na Republiku Srbiju, kao poslodavca, odnosi ZPRZOSI, pa je obavezna da ispuni obavezu zapošljavanja, na osnovu Pravilnika o načinu praćenja izvršavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i načinu dokazivanja izvršavanja te obaveze svoju obavezu zapošljavanja država ostvaruje opredeljivanjem sredstava u budžetu za tekuću godinu, a ukoliko su opredeljena sredstva u budžetu za tu godinu manja od potrebnih, za narednu godinu se planiraju sredstva uvećana najmanje za iznos te razlike. Na taj način se indirektni i direktni budžetski korisnici stavljaju u povoljniji poziciju u odnosu na ostale obveznike. Ovakvo rešenje sadržano u podzakonskom aktu šalje lošu poruku drugim poslodavcima, jer država kao poslodavac koristi mogućnost da uplatom novčanih sredstava izbegne ovu obavezu umesto da zapošljavanjem OSI u državnim organima daje primer drugim poslodavcima.

- 27.1j sticanje iskustva na otvorenom tržištu rada. Iako postoje programi za sticanje prakse koje organizuje NSZ, ne postoji podsticaj za sticanje radnog iskustva u smislu ostvarivanja radnog odnosa i sticanja radnog staža.

Posebno pitanje je pitanje posebnih oblika zapošljavanja, koji kao oblici trajnog zapošljavanja, odnosno radnog angažovanja nisu u skladu sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom, koja prepoznaje samo zapošljavanje osoba sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada. Ipak, ovi oblici zapošljavanja i radnog angažovanja imaju značajnu ulogu za osobe sa invaliditetom kao priprema za punu participacija osoba sa invaliditetom i njihovu puna integracija u društvo, te je potrebno dobro razmotriti njihovu ulogu u sistemu zapošljavanja osoba sa invaliditetom.

#### **3.4.4. ANALIZA PRIMENE**



Analiza primene zakonskih normi u praksi, radjena je putem anketnog ispitivanja i temama koje su doticane tokom rada u fokus grupi. Ove nalaze treba razmatrati u kontekstu ograničenja uzorka organizacija OSI odnosno pojedinaca predstavnika, koji su učestvovali u istraživanju, te je stoga svaka interpretacija na osnovu navedenog, izvedena je sa istraživačkim oprezom, a zaključci i preporuke koje stoje u ovom izveštaju ukazuju na ilustrativne i značajne segmente prakse.

**Skoro svi ispitanici (88.9%) su upoznati da postoje zakoni koji regulišu posebnu podršku osobama sa invaliditetom u procesu zapošljavanja i rada.** Iako je Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom u velikoj meri usklađen sa Konvencijom UN, čak **88.9% ispitanika smatra da OSI nemaju jednake mogućnosti da se zaposle na otvorenom tržištu rada** kao i drugi građani, odnosno dosadašnja primena zakona ne omogućava i realnu dostupnost prava na rad za osobe sa invaliditetom. Kao glavne razloge za to, predstavnici OOSI vide **predrasude, stereotipe i generalno diskriminaciju OSI** kao radnika. Manji broj ispitanika, kao barijere navodi i nedovoljnu pristupačnost zajednice, nisko obrazovanje osoba sa invaliditetom, ali i ekonomsku krizu i nisku stopu zaposlenosti generalno. Osim ovih navode i sledeće barijere: neprilagođenost radnih mesta; nema jasnih planova zapošljavanja OSI; nedovoljna zainteresovanost poslodavaca da zaposle OSI; slaba podrška porodice; partijska nepodobnost. Ipak, čak **88.3% predstavnika OCD OSI smatraju da ukoliko bi došlo do diskriminacije OSI na tržištu rada, kroz mehanizme propisane zakonom OSI bi mogla da ostvari svoja prava.**

Iznet je i stav da OSI često ne prepoznaju da su prekršena njihova prava, a i kada prepoznaju ne mogu da pribave svedoke, strah ih je od gubitka posla pa ništa ne preduzimaju po tom pitanju i kada se pokrene postupak postupci su dugi. Jedan od konkretnih načina ispoljavanja diskriminacije je i zapošljavanje na poslovima koji su manje vrednovani u odnosu na kompetencije, što je utisak kod **55.6% ispitanika**. Ipak, ovo moramo tumačiti i u svetlu činjenica da se većina OSI koje su zaposlene imaju osnovnu ili nezavršenu osnovnu školu, pa je njihovo zapošljavanje na najmanje plaćenim poslovima u skladu sa njihovim kompetencijama.

Predstavnici OOSI smatraju da je procena radne sposobnosti površna i da se ne prepoznaju sposobnosti i mogućnosti OSI, već da je više birokratska i formalna. Procena nije individualizovana čak ni na nivou prepoznavanja na

koji način različite vrste invaliditeta utiču na mogućnosti OSI da obavljaju različite poslove. U skladu sa ovim, 83.3% ispitanika smatra da procena radne sposobnosti ne oslikava ono što OSI može da radi. Kao osnovne načine da se unapredi procena radne sposobnosti ispitanici vide **proširenje komisije ili procenu radne sposobnosti u realnom radnom okruženju**

Što se tiče podrške Nacionalne službe za zapošljavanje, **38.9% smatra da je podrška dobra, ili uglavnom dobra, ali čak 33.3% izražava jako nezadovoljstvo radom NSZ**. Kao dobre strane rada navodi se da se zaposleni u NSZ uvek trude da zaposle OSI, da se sprovode razni programi u vezi sa zapošljavanjem OSI, a naglašava se dobro informisanje od strane NSZ o mogućnostima za zapošljavanje, slobodnim radnim mestima. Negativne evaluacije odnose se na malo sredstava koja se određena za podršku zapošljavanju OSI, ali i generalno na to da NSZ pre svega ima ulogu posrednika, odnosno da radi kampanjski kroz konkurse, a da nema kontinuirane podrške.

Konvencija UN ne prepoznaje posebne oblike zapošljavanja osoba sa invaliditetom, koji su u Srbiji rasprostranjeni ali dve trećine ispitanika smatra da ne treba ukidati ove posebne oblike zapošljavanja. Iznet je i stav da osobama sa procenjenim trećim stepenom radne sposobnosti i osobama kojima je oduzeta poslovna sposobnost pravo na rad na otvorenom tržištu rada, uopšte nije dostupno.

Kao preporuke za unapređenje zapošljavanja OOSI iznose:

1. Unapređenje obrazovanja OSI, programa za prekvalifikaciji u dokvalifikaciju, ali i generalno sistem obrazovanja;
2. Unapređenje pristupačnosti radnih mesta, kao i mogućnosti komunikacije OSI na radnom mestu;
3. Povećanje broja obučenih radnih asistenata;
4. Povećanje dostupnosti ortopedskih pomagala i generalno asistivne tehnologije;
5. Unapređenje znanja OSI o očekivanjima od posla i diskriminaciji, unapređenje zaštite OSI od diskriminacije;
6. Unapređenje zakona o radu kako bi se omogućili fleksibilniji oblici zapošljavanja;
7. Povećanje motivacije OSI da se uključe u tržište rada;
8. Jačanje posebnih oblika zapošljavanja u okviru kojih bi OSI sticale znanja za izlazak na otvoreno tržište rada;

9. Unapređenje procene radne sposobnosti i povećanje motivisanosti OSI da se uključe u procenu radne sposobnosti, jačanje kapaciteta NSZ;
10. Unapređenje usklađenosti tržišta rada i obrazovanja OSI, jačanje mehanizama karijernog vođenja;
11. Povećanje zapošljavanja OSI u javnim preduzećima;
12. Unapređenje pristupačnosti zajednice;
13. Podsticati poslodavce da zaposle OSI, animiranje poslodavaca;



## 3.5. SOCIJALNA ZAŠTITA

### 3.5.1. ZAKONODAVNI OKVIR

#### Definisanje invaliditeta i antidiskriminatorne odredbe

U Zakonu o socijalnoj zaštiti<sup>165</sup> (član 41.) govori o osobama sa invaliditetom. Prema ovoj odredbi korisnik socijalne zaštite je odraslo ili starije lice “ako ima telesne, intelektualne, senzorne ili mentalne teškoće ili teškoće u komunikaciji, i kada se, usled društvenih ili drugih prepreka, susreće s funkcionalnim ograničenjima u jednoj ili više oblasti života”. Isti član ovog zakona prepoznaje dete kao korisnika socijalne zaštite “ako ima smetnje u razvoju (telesne, intelektualne, mentalne, senzorne, govorno-jezičke, socio-emocionalne, višestruke), a njegove potrebe za negom i materijalnom sigurnošću prevazilaze mogućnosti porodice”.

**Ustav Srbije** (član 21.) definiše da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije. Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog **invaliditeta**. Ne smatraju se diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima.

Antidiskriminatorne odredbe relevantne za analizu nalaze se u **Zakonu o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom**<sup>166</sup>, prvom aktu koji štiti osnovna ljudska prava osoba sa invaliditetom, koji se primenjuje od 2007. godine; kao i u **Zakonu o zabrani diskriminacije**<sup>167</sup> - opštem antidiskriminacionom zakonu, koji je u primeni je od 1. januara 2010. godine.

**Zakon o socijalnoj zaštiti**<sup>168</sup> sadrži antidiskriminatornu odredbu prema kojoj je zabranjena diskriminacija korisnika socijalne zaštite po osnovu rase, pola, starosti, nacionalne pripadnosti, socijalnog porekla, seksualne orijentacije, veroispovesti, političkog, sindikalnog ili drugog opredeljenja, imovnog stanja, kulture, jezika, invaliditeta, prirode socijalne isključenosti ili drugog ličnog svojstva.

---

<sup>165</sup> «Službeni glasnik RS» broj 24/11

<sup>166</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 33/06

<sup>167</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 22/09

<sup>168</sup> «Službeni glasnik RS» broj 24/11, član 25.

## Pravna akta na nacionalnom i lokalnom nivou

**Ustav Srbije** sadrži odredbe o socijalnoj zaštiti (član 69.) kojima propisuje da građani i porodice kojima je neophodna društvena pomoć radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba, imaju pravo na socijalnu zaštitu, čije se pružanje zasniva na načelima socijalne pravde, humanizma i poštovanja ljudskog dostojanstva. Prema istoj ustavnoj odredbi, invalidima, ratnim veteranima i žrtvama rata pruža se posebna zaštita, u skladu sa zakonom.

### Zakoni

**Zakon o socijalnoj zaštiti (ZSZ)** obezbeđuje mehanizme za proširenje pomoći siromašnima, uključuje strateške ciljeve koji se odnose na reformu socijalnih usluga, te uređuje prava, vrste usluga, ustanove i pružaoce usluga, korisničke grupe, mehanizme za kontrolu kvaliteta, nadležnosti u osnivanju i finansiranju i druga pitanja. ZSZ se zasniva **na konceptu pružanja usluga** u socijalnoj zaštiti. To je pristup u zadovoljavanju potreba korisnika, koji u prvi plan stavlja vrstu i sadržaj usluga za kojima korisnici imaju potrebe. Koncept pružanja usluga, zasniva se na konceptu ljudskih prava odnosno prava deteta. On uključuje osnaživanje korisnika, članova porodice korisnika i drugih osoba važnih za korisnika. Prava i potrebe korisnika procenjuju se svestrano (holistički). Polazna pretpostavka ovog koncepta je da u sistemu socijalne zaštite treba definisati sistem usluga pre nego sistem ustanova socijalne zaštite, jer se ima u vidu da pružaoци usluga (organizacije) mogu biti različiti: državne službe, organizacije civilnog društva odnosno udruženja, preduzetnici.

Prava na socijalnu zaštitu obezbeđuju se pružanjem **usluga socijalne zaštite i materijalnom podrškom**.

Kao korisničke grupe socijalne zaštite, prepoznati su: 1) dete ako ima smetnje u razvoju (telesne, intelektualne, mentalne, senzorne, govorno-jezičke, socio-emocionalne, višestruke), a njegove potrebe za negom i materijalnom sigurnošću prevazilaze mogućnosti porodice; kao i 2) odraslo i starije lice, ako ima telesne, intelektualne, senzorne ili mentalne teškoće ili teškoće u komunikaciji, i kada se, usled društvenih ili drugih prepreka, susreće s funkcionalnim ograničenjima u jednoj ili više oblasti života. Iz definicije korisničkih grupa vidi se savremen vrednosni i terminološki pristup osobama sa invaliditetom.

Usluge socijalne zaštite podeljene su u sledeće grupe: 1) usluge procene i planiranja – procena stanja, potreba, snaga i rizika korisnika i drugih značajnih osoba u njegovom okruženju; procena staratelja, hranitelja i

usvojitelja; izrada individualnog ili porodičnog plana pružanja usluga i mera pravne zaštite i drugih procena i planova; 2) dnevne usluge u zajednici – dnevni boravak; pomoć u kući; svratište i druge usluge koje podržavaju boravak korisnika u porodici i neposrednom okruženju; 3) usluge podrške za samostalan život – stanovanje uz podršku; personalna asistencija; obuka za samostalni život i druge vrste podrške neophodne za aktivno učešće korisnika u društvu; 4) savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge – intenzivne usluge podrške porodici koja je u krizi; savetovanje i podrška roditelja, hranitelja i usvojitelja; podrška porodici koja se stara o svom detetu ili odraslom članu porodice sa smetnjama u razvoju; održavanje porodičnih odnosa i ponovno spajanje porodice; savetovanje i podrška u slučajevima nasilja; porodična terapija; medijacija; SOS telefoni; aktivacija i druge savetodavne i edukativne usluge i aktivnosti; 5) usluge smeštaja – smeštaj u srodničku, hraniteljsku ili drugu porodicu za odrasle i starije; domski smeštaj; smeštaj u prihvatilište i druge vrste smeštaja.

Materijalnu podršku korisnik ostvaruje putem novčane socijalne pomoći, dodatka za pomoć i negu drugog lica, uvećanog dodatka za pomoć i negu drugog lica, pomoći za osposobljavanje za rad, jednokratne novčane pomoći, pomoći u naturi i drugih vrsta materijalne podrške, u skladu sa ovim zakonom i propisima donetim za njegovo sprovođenje.

**Jedinica lokalne samouprave** je važan socijalni akter u obezbeđivanju usluga socijalne zaštite. Razlog za ovo je potreba razvoja većeg broja usluga u zajednici (*community based services*) koje omogućavaju ostanak korisnika u svom okruženju i socijalnu koheziju. U nadležnosti jedinica lokalne samouprave su dnevne usluge u zajednici, usluge podrške za samostalan život, kao i savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge.

**Proces decentralizacije** u Srbiji ima višestruki značaj. Teritorijalnu organizaciju Srbije čine opštine i gradovi, kao jedinice lokalne samouprave, Grad Beograd kao posebna teritorijalna jedinica, te autonomne pokrajine kao oblik teritorijalne autonomije. Srbija ima 5 statističkih regiona (Vojvodina, Beograd, Južna i Istočna Srbija, Šumadija i Zapadna Srbija, Kosovo i Metohija), 29 upravnih okruga i 175 opština i gradova.

Opština donosi programe razvoja među kojima mogu biti i planovi u oblasti socijalne zaštite. U oblasti socijalne zaštite, opština: osniva ustanove u oblasti socijalne zaštite; prati i obezbeđuje njihovo funkcionisanje; daje dozvole za početak rada ustanova socijalne zaštite koje osnivaju druga pravna i fizička lica; utvrđuje ispunjenost uslova za pružanje usluga

socijalne zaštite; utvrđuje normative i standarde za obavljanje delatnosti ustanova čiji je osnivač; donosi propise o pravima u socijalnoj zaštiti.

**Namenski transferi** Prema ZSZ, radi dodatnog podsticaja vaninstitucionalnih usluga na lokalnom nivou predviđena su i tri tipa namenskih trasfera koje će lokalna samouprave moći da koriste za razvoj usluga socijalne zaštite.

## **Podzakonska akta**

### ***Podzakonska akta u nadležnosti Republike***

Podzakonski nivo regulacije je presudan za primenu ZSZ. Ovaj zakon je koncipiran tako da je za njegovu primenu u punom kapacitetu potrebno doneti niz podzakonskih akata. Razlog za ovakvo koncipiranje ZSZ nalazi se u potrebi da se u regulatornoj sferi napravi takva osnova da se regule mogu menjati dovoljno brzo i dovoljno lako, radi unapređenja sistema socijalne zaštite, a u skladu sa potrebama koje će se ustanovljavati prilikom primene ZSZ. Na ovaj način postiže se normativna fleksibilnost i potencijal propisa da odgovaraju potrebama stvarnosti u dinamičnom odnosno tranzicionom okruženju.

*Pravilnik o minimalnim standardima za pružanje usluga socijalne zaštite*<sup>169</sup> koncipiran je tako da su minimalni standardi primenjivi na sve pružaoce usluga socijalne zaštite (u državnom, privatnom i nevladinom sektoru), ostvarljivi i merljivi. Minimalni standardi identifikuju minimalne i ostvarive zahteve da bi se dostigao kvalitet usluga socijalne zaštite. Ovim pravilnikom propisuju se bliži uslovi i minimalni standardi za pružanje svih usluga socijalne zaštite, izuzev ako posebnim propisom kojim se uređuju bliži uslovi i standardi za ostvarenje određenih usluga socijalne zaštite nije drugačije uređeno. Pravilnikom je definisan i *lični pratilac* deteta sa smetnjama u razvoju, koji može biti posebna usluga, ali se može realizovati i kao program rada sa korisnicima u okviru usluge pomoći u kući i dnevnog boravka. Pravilnikom se propisuju zajednički i posebni minimalni standardi. Zajednički minimalni strukturalni i funkcionalni standardi predstavljaju zahteve koji se moraju ispuniti nezavisno od korisničkih grupa kojima je usluga namenjena, izuzev ako posebnim propisom kojim se uređuju bliži uslovi i standardi za ostvarenje određenih usluga socijalne zaštite nije drugačije uređeno. Posebni minimalni strukturalni i funkcionalni standardi

---

<sup>169</sup> U vreme izrade ove analize ovaj pravilnik je pred donošenjem.



predstavljaju specifične zahteve koji se moraju ispuniti u okviru određene grupe usluga ili konkretne usluge, saglasno potrebama i različitostima korisničke grupe.

### ***Podzakonska akta u nadležnosti jedinica lokalne samouprave***

Prema **Zakonu o lokalnoj samoupravi**<sup>170</sup> opština odnosno grad donosi programe razvoja, uključujući i razvoj socijalne zaštite, a u oblasti socijalne zaštite još osniva ustanove, prati i obezbeđuje njihovo funkcionisanje, donosi propise o pravima u socijalnoj zaštiti i dr. Nadležnosti jedinica lokalne samouprave u oblasti socijalne zaštite, iz Zakona o lokalnoj samoupravi, moraju se posmatrati u kontekstu ZSZ, koji uvodi sistem usluga socijalne zaštite. Odlukama o socijalnoj zaštiti jedinice lokalne samouprave utvrđuju koje usluge i vrste materijalnih davanja, iz svoje nadležnosti, obezbeđuju građanima sa svoje teritorije, kojim ciljnim grupama obezbeđuju pojedince usluge, na koji način obezbeđuju te usluge (preko ustavnova socijalne zaštite koje su osnovale ili putem javne nabavke usluge), pitanja u vezi sa metodologijom formiranje cene usluga u svojoj nadležnosti, učešća korisnika u ceni usluge i dr.

### **Strategije, akcioni planovi i drugi dokumenti**

**Strategija za smanjenje siromaštva** (2003) Glavni strateški pravci odnose se na podsticanje dinamičnog rasta i razvoja, sprečavanje novog siromaštva i efikasnu primenu postojećih i definisanje novih programa, mera i aktivnosti direktno usmerenih na najsiromašnije i socijalno ugrožene grupe (deca, stari, osobe sa invaliditetom, izbeglice i interno raseljena lica, Romi, ruralno siromašno stanovništvo i neobrazovani).

**Strategija razvoja socijalne zaštite** (2005) Osnovni cilj razvoja sistema socijalne zaštite je razvijanje integralne socijalne zaštite u kojoj socijalni akteri na najefikasniji način koriste postojeće i razvijaju nove resurse putem dostupnih, kvalitetnih i raznovrsnih usluga, radi očuvanja i poboljšanja kvaliteta života ranjivih i marginalizovanih pojedinaca i grupa, osposobljavanja za produktivan život u zajednici i predupređenja zavisnosti od socijalnih službi. Strategijom su definisani posebni i pojedinačni ciljevi, kao i aktivnosti i mere koje treba da dovedu do ostvarenja osnovnog cilja ove strategije.<sup>171</sup> Akcioni plan za realizaciju ove strategije nikada nije usvojen,

<sup>170</sup> „Službeni glasnik RS“, broj 129/2007

<sup>171</sup> Lokalne strategije razvoja socijalne zaštite donete su u 122 opštine u Srbiji. Sve ove strategije rađene su skoro po istom obrascu, uz veoma različite predloge za

iako je njegov nacrt izrađen 2006. godine. Treba napomenuti sa je ostvaren veliki broj ciljeva definisanih u nacrtu ovog akcionog plana

**Strategiju unapređenja položaja osoba sa invaliditetom** usvojila je Vlada Republike Srbije 2006. godine. Ovaj dokument promoviše standarde ljudskih prava i smernice politike u oblasti poboljšanja kvaliteta života osoba sa invaliditetom u periodu od 2007. do 2015. godine. Termin **osobe sa invaliditetom**, označava osobe sa urođenom ili stečenom fizičkom, senzornom, intelektualnom ili emocionalnom onesposobljenošću koje usled društvenih ili drugih prepreka nemaju mogućnosti ili imaju smanjene mogućnosti da se uključe u aktivnosti društva na istom nivou sa drugima, bez obzira na to da li mogu da ostvaruju pomenute aktivnosti uz upotrebu tehničkih pomagala ili uz službe podrške. Strateški cilj koji ovaj dokument postavlja jeste unapređenje položaja osoba sa invaliditetom do nivoa ravnopravnih građana koji uživaju sva prava i odgovornosti. Strategija promoviše socijalni pristup (socijalni model) invaliditeta, prema kome se problemi osoba sa invaliditetom shvataju kao socijalno uslovljeni, tj. kao proizvod organizacije društva, i stavlja težište na uklanjanje prepreka sa kojima se osobe sa invaliditetom suočavaju u svakodnevnom životu. Strategija je rađena po ugledu na međunarodne standarde zaštite osoba sa invaliditetom i u najvećoj meri preuzima načela iz Akcionog plana Saveta Evrope 2006-2015. Strategijom je predviđeno periodično donošenje akcionih planova za realizaciju ove strategije. Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike nije pripremio za usvajanje akcione planove za ostvarivanje ove strategije za periode 2007-2009, 2009-2011, 2011-2013. godine. U vreme izrade ove analize, nije donet Akcioni plan ni za period do 2015. godine.

### **Konkretna prava, usluge, programi i vidovi podrške osobama sa invaliditetom**

---

razvoj usluga na u lokalnj zajednici. Ovi predlozi su usaglašeni sa prepoznatim potrebama u lokalnim zajednicama. Utvrđeni su prioriteti, kao i mere i aktivnosti za njihovu realizaciju. U svim opštinama predviđeno je formiranje lokalnih tela za socijalnu zaštitu. Ograničavajući faktor u realizaciji ovih mera su lokalni budžeti u kojima nema dovoljno finansijskih sredstava za njihovu realizaciju.

**Poslovna sposobnost, lišenje poslovne sposobnosti i starateljstvo** su zakonski instituti koji se kao crvena nit prožimaju i odnose na niz drugih prava osoba sa intelektualnim invaliditetom odnosno sa intelektualnim ili mentalnim poteškoćama, a u vezi su sa članom 12. Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom (ravnopravnost pred zakonom). Porodični zakon<sup>172</sup> je matični zakon koji reguliše oblast lišenja poslovne sposobnosti i stavljanja pod starateljstvo.

### **Novčana davanja u socijalnoj zaštiti**

Rešenja u ZSZ u odnosu na *novčanu socijalnu pomoć*, pre svega omogućavaju veći obuhvat i veća novčana davanja za višečlana domaćinstva i za domaćinstva u kojima su svi članovi nesposobni za rad. Zakon uvodi pojam osnovice u nominalnom iznosu. U zavisnosti od starosne strukture i sastava domaćinstva, za svako domaćinstvo se množenjem sa odgovarajućim koeficijentima dobijaju nivoi cenzusa/iznosa socijalne pomoći. Dodatno, novčana socijalna pomoć se uvećava za 20%. *Uvećana novčana socijalna pomoć* priznaje se pojedincu koji je nesposoban za rad, odnosno porodici čiji su svi članovi nesposobni za rad i jednoroditeljskoj porodici u visini razlike između iznosa uvećane novčane socijalne pomoći i iznosa prosečnog mesečnog prihoda tog pojedinca, odnosno porodice ostvarenog tokom tri meseca koji prethode mesecu u kome je podnet zahtev za uvećanu novčanu socijalnu pomoć. Zakonskim rešenjima proširen je i pojam lica koja su nesposobna za rad.

Osnovica za utvrđivanje visine novčane socijalne pomoći, u vreme donošenja ZSZ (mart 2011. godine) iznosila je 6.050 dinara (54,53 EURA). Osnovica za utvrđivanje novčane socijalne pomoći usklađuje se sa indeksom potrošačkih cena u prethodnih šest meseci, na osnovu statističkih podataka, dva puta godišnje, 1. aprila i 1. oktobra.

**U pogledu dodataka za pomoć i negu drugog lica** definisanje ovog instituta u ZSZ zaštiti uključuje preciziranje korisnika naknade, sa eksplicitnim navođenjem osoba sa intelektualnim poteškoćama kao potencijalne ciljne grupe zaštite i osoba sa organskim trajnim poremećajima neurološkog i psihičkog tipa. Iznosi naknada su izražena u nominalnom iznosu, a indeksiranje sprovodi dva puta godišnje, sa indeksom potrošačkih cena. Dodatak za pomoć i negu drugog lica utvrđuje se u nominalnom mesečnom iznosu, koji je u vreme donošenja zakona izosio 7.600 dinara (68,50 EURA),

---

<sup>172</sup> “Službeni glasnik RS”, broj 18/05.

a zakonom je propisano da se iznos dodatka za pomoć i negu drugog lica usklađuje sa indeksom potrošačkih cena u prethodnih šest meseci, na osnovu statističkih podataka, dva puta godišnje, 1. aprila i 1. oktobra. Pored toga, ovim zakonom propisano je da **pravo na uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica** ima lice kome je zbog telesnog ili senzornog oštećenja, intelektualnih poteškoća ili promena u zdravstvenom stanju neophodna pomoć i nega drugog lica da bi zadovoljilo svoje osnovne životne potrebe, a za koje je, na osnovu propisa o penzijskom i invalidskom osiguranju, utvrđeno da ima telesno oštećenje od 100 % po jednom osnovu ili da ima organski trajni poremećaj neurološkog i psihičkog tipa i isto lice koje ima više oštećenja, s tim da nivo oštećenja iznosi po 70% i više procenata po najmanje dva osnova.

**Roditelj deteta sa smetnjama u razvoju koje je ostvarilo prvo na uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica** odnosno jedan od roditelja deteta, koji nije u radnom odnosu, a koji najmanje 15 godina neposredno neguje svoje dete, ima pravo na posebnu novčanu naknadu u vidu doživotnog mesečnog novčanog primanja u visini najniže penzije u osiguranju zaposlenih, kad navrši opšti starosni uslov za ostvarivanje penzije prema propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju, ako nije ostvario pravo na penziju. Posebna novčana naknada u ovom smislu, usklađuje se na način propisan za usklađivanje najniže penzije u osiguranju zaposlenih.

**Pravo na pomoć u osposobljavanju** ostvaruju pre svega deca i mladi sa lakšim fizičkim ili intelektualnim smetnjama, a u praksi se ovo najčešće odnosi samo na korišćenje naknade troškova prevoza i vrlo retko na troškove smeštaja ako se proces osposobljavanja odvija van mesta boravka<sup>173</sup>.

**Naknadu troškova boravka u predškolskoj ustanovi za decu sa smetnjama u razvoju** takođe koristi jako mali broj korisnika. Ovo pravo ostvaruje se na osnovu Zakona o finansijskoj podršci porodicama sa decom, a ono je u nadležnosti jedinica lokalne samouprave.

**Postupak za ostvarivanje prava** na novčanu socijalnu pomoć, prava na dodatak za pomoć i negu drugog lica i prava na uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica, pokreće se po zahtevu, a može se pokrenuti i po službenoj dužnosti. O pravu na novčanu socijalnu pomoć, pravu na dodatak

---

<sup>173</sup> Izveštaji o radu centara za socijalni rad u Srbiji u 2009. i 2011. godini, Republički zavod za socijalnu zaštitu.

za pomoć i negu drugog lica i pravu na uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica, odlučuje centar za socijalni rad osnovan za teritoriju na kojoj podnosilac zahteva ima prebivalište, odnosno boravište.

**Usluge socijalne zaštite** definisane ZSZ, dostupne su svim korisnicima koji imaju potrebe za njima. Procena potrebe za konkretnom uslugom vrši se u centru za socijalni rad, po službenoj dužnosti ili na zahtev korisnika. Inicijativu za pokretanje postupka može podneti svako fizičko ili pravno lice. Mesna nadležnost centra za socijalni rad utvrđuje se prema prebivalištu korisnika, a izuzetno, postupak za korišćenje usluge može sprovesti centar za socijalni rad na čijoj teritoriji korisnik ima boravište.

### **Novčana davanja u sistemu penzijskog i invalidskog osiguranja**

Po **Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju**<sup>174</sup> predviđene su sledeće vrste prava: za slučaj starosti - pravo na starosnu penziju; za slučaj invalidnosti - pravo na invalidsku penziju; za slučaj smrti: pravo na porodičnu penziju, pravo na naknadu pogrebnih troškova; za slučaj telesnog oštećenja prouzrokovanog povredom na radu ili profesionalnom bolešću - pravo na novčanu naknadu za telesno oštećenje; za slučaj potrebe za pomoći i negom drugog lica - pravo na novčanu naknadu za pomoć i negu drugog lica. Postupak za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja pokreće se na zahtev stranke koji se uz prateću dokumentaciju podnosi nadležnoj filijali prema mestu poslednjeg osiguranja ili prema mestu prebivališta podnosioca zahteva.

**Pravo na invalidsku penziju** može se ostvariti kada se utvrdi potpuni gubitak radne sposobnosti do godina života potrebnih za ostvarivanje prava na starosnu penziju: ako je uzrok invalidnosti povreda na radu ili profesionalno oboljenje, bez obzira na dužinu staža; ako je invalidnost posledica bolesti ili povrede van posla, potrebno je najmanje pet godina staža. Izuzetak su osiguranici kod kojih je invalidnost nastala pre 30. godine života: do 20 godina potrebna je najmanje jedna godina staža osiguranja; do 25 godina - dve godine staža osiguranja; do 30 godina - tri godine staža osiguranja.

---

<sup>174</sup>“Službeni glasnik RS”, broj 34/2003, 64/2004 - odluka USRS, 84/2004 - dr. zakon, 85/2005, 101/2005 - dr. zakon, 63/2006 - odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010 i 93/2012)

**Pravo na novčanu naknadu za pomoć i negu drugog lica** ima osiguranik i korisnik penzije kome je zbog prirode i težine povrede ili bolesti neophodna pomoć i nega za obavljanje radnji radi zadovoljavanja osnovnih životnih potreba. Po Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju, pravo, praktično, imaju samo nepokretni, lica potupuno oštećenog vida, i lica sa demencijom i oni koji bez tuđe pomoći ne mogu da se hrane, oblače, niti kreću po kući, kao i oni koji su na dijalizi. U slučajevima kada invalidska komisija proceni da zdravstveno stanje može da se poboljša, zakazuje se kontrolni pregled. Naknada za tuđu pomoć i negu iznosi 15.439,59 dinara (139,15 EURA)<sup>175</sup>. Ova isplata nije uslovljena visinom drugih primanja.

**Pravo na novčanu naknadu za telesno oštećenje** imaju osiguranici kod kojih je, zbog povrede na radu ili profesionalnog oboljenja, došlo do gubitka ili bitnijeg oštećenja pojedinih organa ili delova tela. Visina novčane naknade za telesno oštećenje određuje se, u zavisnosti od utvrđenog procenta telesnog oštećenja od 30% do 100% (o čemu odlučuje nadležna invalidska komisija), od propisanog osnova i usklađuje se na isti način kao i penzije. Osnov za njeno određivanje iznosi 6.432,99 dinara (58,00 EURA)<sup>176</sup>.

**Pravo na novčanu naknadu za nabavku specijalnih pomagala za čitanje i pisanje** – reproduktor, Brajeva pisaća mašina i druga elektronska odnosno digitalna pomagala, ima osiguranik, korisnik penzije – slepo lice i slepo dete osiguranika.

## **Prava profesionalnih vojnih lica, boraca, vojnih i civilnih invalida rata**

**Prema propisima o Vojsci Srbije i Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju**, definisano je pravo na starosnu penziju i pravo na invalidsku penziju za profesionalna vojna lica, kao i pravo na porodičnu penziju bračnog druga i dece profesionalnog vojnog lica. Prava boraca, vojnih i civilnih invalida rata uređena su **Zakonom o pravima civilnih invalida rata**<sup>177</sup> i **Zakonom o osnovnim pravima boraca, vojnih invalida i porodica palih boraca**<sup>178</sup>. Prava u boračko-invalidskoj zaštiti mogu ostvariti samo oni

---

<sup>175</sup> Izvor: Republički fond PIO, Beograd, (2013)

<sup>176</sup> Ibidem.

<sup>177</sup> "Službeni glasnik RS", broj 52/96

<sup>178</sup> "Sl. list SRJ", br. 24/98, 29/98 - ispr. i 25/2000 - odluka SUS i "Sl. glasnik RS", br. 101/2005 - dr. zakon i 111/2009 - dr. zakon)

građani koji su stekli svojstvo borca, vojnog invalida, odnosno civilnog invalida rata. Ova prava građani ostvaruju pred opštinskim organom uprave nadležnim za boračku zaštitu. U ovoj oblasti mogu se ostvariti sledeća prava: borački dodatak; lična invalidnina vojnih invalida; dodatak za pomoć i negu vojnog invalida; pravo na ortopedski dodatak; pravo vojnog invalida na naknadu za vreme nezaposlenosti; pravo vojnog invalida na naknadu za ishranu i smeštaj radi putovanja u drugo mesto; pravo na putničko motorno vozilo; pravo na besplatnu i povlašćenu vožnju; pravo člana porodice borca i invalida u slučaju smrti borca, odnosno vojnog invalida; pravo na porodičnu invalidninu; prava civilnih invalida na ličnu invalidninu, dodatak za negu i pomoć drugog lica; ortopedski dodatak; besplatnu i povlašćenu vožnju; naknadu za ishranu za vreme putovanja i boravka u drugom mestu po pozivu nadležnog organa; naknadu za pogrebne troškove.

### **Poreske i carinske olakšice**

U pravnom sistemu Srbije, osobe sa invaliditetom podležu oslobađanju od plaćanja raznih poreskih i carinskih opterećenja. Olakšice u sistemu plaćanja, ostvaruju se na osnovu Zakona o porezu na promet koji propisuje (između ostalog) da se porez na promet proizvoda, odnosno porez na promet usluga, ne plaća na: lekove koji su navedeni u listi lekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava za zdravstveno osiguranje; materijal za dijalizu; krv i krvne produkte; ortotička i protetička sredstva; medicinska sredstva – proizvodi koji se direktno ugrađuju u organizam.

### **Povlastice u unutrašnjem putničkom saobraćaju**

Osobama sa invaliditetom pružaju se povlastice u unutrašnjem putničkom saobraćaju.

Povlastice se odnose na sledeća lica: slepa lica; lica obolela od distrofije i srodnih mišićnih i neuromišićnih bolesti; lica obolela od plegije; lica obolela od cerebralne i dečije paralize; lica obolela od multipleks skleroze; kao i pratioci ovih lica.

### **Stanovanje**

Relevantnim propisima uređeno je **socijalno stanovanje** i **stanovanje uz podršku**. *Zakonom o socijalnom stanovanju*<sup>179</sup> uređeno je da i osobe sa

---

<sup>179</sup> "Službeni glasnik RS", broj 72/2009

invaliditeom mogu biti korisnici socijalnog stana, ako ispunjavaju druge propisane uslove. *Zakon o socijalnoj zaštiti*, u okviru grupe usluga podrške za samostalni život, normira i uslugu stanovanja uz podršku. Usluga je dugotrajno dostupna osobama sa fizičkim invaliditetom, intelektualnim ili mentalnim poteškoćama, sa navršeni 15 godina.

### 3.5.2. INSTITUCIONALNI OKVIR

#### **Organi i institucije u oblasti socijalne zaštite, nivoi njihovog organizovanja i finansiranja**

*Na nivou zakonodavne vlasti*, kao jedno od radnih tela Narodne skupštine Republike Srbije, ustanovljen je ***Odbor za rad, socijalna pitanja, društvenu uključenost i smanjenje siromaštva***.

*Vlada Republike Srbije* uspostavila je ***Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva*** pri Kabinetu potpredsednika Vlade za evropske integracije, u julu 2009. godine. Tim je nadležan za jačanje kapaciteta Vlade da razvija i sprovodi politike socijalnog uključivanja zasnovane na primerima dobre prakse u Evropi i pruža podršku resornim ministarstvima u razvijanju i sprovođenju politika socijalnog uključivanja, uz redovne konsultacije sa organizacijama civilnog društva.

**Sistem socijalne zaštite** koji je relevantan i za osobe sa invaliditetom koje su prepoznate kao jedna od korisničkih grupa, čine Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike; Sekretarijat za zdravstvo, socijalnu politiku i demografiju AP Vojvodina; organi jedinica lokalne samouprave (opština i gradova) nadležni za socijalnu i dečju zaštitu; zavodi za socijalnu zaštitu; centri za socijalni rad; centri za porodični smeštaj i usvojenje; Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima; mreža javnih ustanova socijalne zaštite koje je osnovana Republika, AP Vojvodina i jedinice lokalne samouprave, kao i pružalaca usluga socijalne zaštite organizovanih u različite oblike u skladu sa zakonima.

*Centar za socijalni rad* je ustanova socijalne zaštite u kojoj se ostvaruju prava, primenjuju mere, obezbeđuje pružanje usluga i obavljaju drugi poslovi u oblasti socijalne zaštite. U vršenju javnih ovlašćenja centar obavlja aktivnosti koje su uglavnom, utvrđene ZSZ, Porodičnim zakonom, kao i drugim zakonima i propisima. U Srbiji postoji mreža od 140 centara za socijalni rad, u okviru kojih je 173 odeljenja.



*Pružaoци usluga socijalne zaštite* su ustanove socijalne zaštite i druge organizacije organizovane u skladu sa zakonom. Ustanovu socijalne zaštite može osnovati Republika, Autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave i drugo fizičko i pravno lice. Pružaoци usluga socijalne zaštite mogu biti i udruženja, privatni preduzetnici i dr.

### 3.5.3. USLAĐENOST SA KONVENCIJOM

#### Usklađenost definicije invaliditeta

- U Ustavu (član 21) koristi se termin "invalidi", te bi radi usklađivanja sa terminologijom Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom bilo adekvatnije da se zameni rečju "osobe sa invaliditetom". ***Ustav, zbog korišćenja nedekvatne terminologije jeste delimično usklađen sa Konvencijom UN, te je, u slučaju izmene Ustava, potrebno terminologiju prilagoditi onoj iz Konvencije UN odnosno usaglasiti je sa međunarodnim standardima koji su deo pravnog poretka Srbije.***
- U Zakonu o socijalnoj zaštiti (član 41) govori se o osobama sa invaliditetom, a to su osobe koje imaju telesne, intelektualne, senzorne ili mentalne teškoće ili teškoće u komunikaciji, i kada se, usled društvenih ili drugih prepreka, susreću s funkcionalnim ograničenjima u jednoj ili više oblasti života. Iz ove odredbe vidljiva je socijalna dimenzija u definisanju osoba sa invaliditetom. ***Zakon o socijalnoj zaštiti u pogledu definisanja osoba sa invaliditetom usklađen je sa Konvencijom UN.***
- Kada se sagleda širi zakonski, normativni korpus koji se odnosi na odgovarajući životni standard i socijalnu zaštitu, neophodna je revizija definicija invalidnosti na državnom nivou i garancija jedinstvene definicije za celokupan sektor i sva prava koja se odnose na oblast invalidnosti. ***Iz ovoga proističe da je relevantna legislativa delimično usklađena sa Konvencijom UN.***

#### Antidiskriminatorne odredbe

- **Ustav Srbije** sadrži antidiskriminatornu odredbu koja je u skladu sa Konvencijom UN.
- **Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom i Zakon o zabrani diskriminacije** sadrže savremene adekvatne antidiskriminatorne odredbe, koje su u skladu sa Konvencijom UN.

- **Zakon o socijalnoj zaštiti** u svom uvodnom delu definiše ciljeve socijalne zaštite, navodeći između ostalog stvaranje jednakih mogućnosti za samostalan život i podsticaj na socijalnu inkluziju. Upravo ovaj deo člana 3. zasniva se na članu 19. Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom i članu 15. revidirane Evropske socijalne povelje, i predstavlja korak napred u odnosu na prothodni zakon. Zakon o socijalnoj zaštiti priznaje princip zaštite ljudskih prava i dostojanstva za korisnike socijalnih usluga (član 24.), i zabranjuje njihovu diskriminaciju (član 25.), uključujući zabranu diskriminacije zasnovanu na invalidnosti. U tom smislu, usluge se pružaju korisnicima u najmanje restriktivnom okruženju (član 27.), što znači da osoba treba da ima mogućnost da ostane u svojoj zajednici. Iz nevedenog se može zaključiti da Zakon o socijalnoj zaštiti sadrži antidiskriminatorne odredbe koje su usklađene sa Konvencijom UN.

### ***Lišenje poslovne sposobnosti i starateljstvo***

- **Porodični zakon** je delimično usklađen sa Konvencijom UN. Odredbe o lišenju poslovne sposobnosti, naročito institut potpunog lišenja poslovne sposobnosti, nisu u skladu sa Konvencijom UN.

### ***Ravnopravan pristup sredstvima, pravima i uslugama***

U odnosnim propisima koji su predmet ovog dela analize, u odnosu na odgovarajući životni standard i socijalnu zaštitu, može se zaključiti sledeće:

- Osobe sa invaliditetom imaju ravnopravan pristup uslugama socijalne zaštite, sredstvima i ostaloj pomoći (materijalnim davanjima iz sistema socijalne zaštite i penzijsko-invalidskog osiguranja) za svoje potrebe. U ovom delu odredbe analiziranih propisa usklađene su sa Konvencijom UN.
- Osobe sa invaliditetom, posebno žene i devojke sa invaliditetom i starije osobe sa invaliditetom, imaju pristup programima socijalne zaštite i programima za smanjenje siromaštva. U ovom delu odredbe analiziranih propisa usklađene su sa Konvencijom UN.
- Osobe sa invaliditetom i njihove porodice koje žive u siromaštvu imaju pristup državnoj pomoći za pokrivanje troškova vezanih za invaliditet, uključujući odgovarajuću obuku, davanje saveta, finansijsku pomoć i privremenu tuđu negu. U ovom delu odredbe analiziranih propisa usklađene su sa Konvencijom UN.

- Osobe sa invaliditetom imaju pristup programima socijalnih stanova, kao i stanovanju uz podršku kao usluzi socijalne zaštite. U ovom delu odredbe analiziranih propisa usklađene su sa Konvencijom UN.
- Osobe sa invaliditetom imaju ravnopravan pristup penzionim pogodnostima i programima. U ovom delu odredbe analiziranih propisa usklađene su sa Konvencijom UN.

**Institucionalni okvir** u oblasti socijalne zaštite dobro je razvijen, a Zakon o socijalnoj zaštiti sadrži odredbe koje omogućavaju veće učešće nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite.

### 3.5.4. ANALIZA PRIMENE

#### **Fokus grupe**

Analiza primene zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti “Odgovarajući životni standard i socijalna zaštita”, izvršena je sa fokusom na socijalnu zaštitu.

Relevantnost nalaza iz istraživanja, kao i zaključaka i preporuka, pre svega ima izraženu deskriptivnu komponentu – doživljaja i odnosa ispitanika prema temama na koje su se odnosila pitanja iz upitnika i temama koje su doticane tokom rada u fokus grupi. Svaka interpretacija na osnovu navedenog, izvedena je sa primerenim istraživačkim oprezom, a zaključci i preporuke koje stoje u ovom izveštaju ukazuju na ilustrativne i signifikantne sekvence prakse.

U fokus grupi predmet diskusije bili su faktori koji otežavaju organizacijama civilnog društva koje se bave osobama sa invaliditetom, da učestvuju u pružanju usluga socijalne zaštite.

Učesnici su izneli iskustva koja imaju sa predstavnicima jedinica lokalne samouprave u vezi sa omogućavanjem pružanja usluga socijalne zaštite i dobijanjem sredstava iz lokalnih budžeta za realizaciju aktivnosti koje se dnose na socijalnu zaštitu osoba sa invaliditetom.

Prema navodima učesnika, remetilački faktori za učešće organizacija civilnog društva u ovoj oblasti, jesu:

- postojanje interesnih sfera donosilaca odluka u lokalnim zajednicama, koje nisu uvek transparentno identifikovane i ne

koreliraju sa potrebama građana i građanki za uslugama socijalne zaštite;

- važnost političke pripadnosti osoba zainteresovanih za dobijanje sredstava za sprovođenje projekata;
- postojanje lobija za dodelu sredstava za sprovođenje projekata.

Jedan od važnih faktora koji negativno utiču na unapređenje statusa i dobijanje uloge pružalaca usluga socijalne zaštite organizacija civilnog društva, jeste i osnivanje javnih ustanova za pružanje usluga u zajednici. Takođe, na unapređenje položaja organizacija civilnog društva u pružanju usluga socijalne zaštite, negativno utiče i nejasna uloga centara za socijalni rad. Favorizuju se centri za socijalni rad kao pružaoci ovih usluga, i kada nisu ispunjeni zakonski uslovi za takvo rešenje.

Kao jedna od prepreka za razvoj usluga socijalne zaštite u zajednici, identifikovana je praksa Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike prilikom raspisivanja konkursa za dodelu sredstava za projektno finansiranje i razvoj usluga u zajednici.

Naime, resorno ministarstvo kao jedan od kriterijuma za dodelu sredstava, predviđa

garanciju održivosti usluge, koju treba da obezbedi jedinica lokalne samouprave. Ovo

je prepreka za siromašne opštine, koje ne mogu da garantuju da će se usluga obezbeđivati i posle prestanka projektnog finansiranja iz nacionalnog budžeta.

### **Anketno istraživanje**

Prema navodima ispitanika, u jedinicama lokalne samouprave iz kojih ispitanici dolaze postoje sledeće usluge socijalne zaštite namenjene osobama sa invaliditetom: pomoć u kući, dnevni boravak, personalna asistencija i druge usluge i programi.

*Pomoć u kući* je jedna od najrasprostranjenijih usluga u zajednici namenjena osobama sa invaliditetom. Pored toga što je ovo frekventna usluga socijalne zaštite, rezultat ankete u pogledu ove usluge ukazuje i na

njenu prepoznatljivost, odnosno dobru informisanost ispitanika o postojanju ove usluge. *Dnevni boravak* je, kao i pomoć u kući, veoma prisutna usluga socijalne zaštite u lokalnoj zajednici namenjena osobama sa invaliditetom. *Personalna asistencija* je, iako usluga sa značajnim kapacitetom da obezbedi samostalni život osobama sa invaliditetom, manje zastupljena u lokalnim zajednicama. Prema navodima ispitanika usluga postoji u dvanaest (12) jedinica lokalne samouprave, ali u 5 (pet) od navedenih lokalnih zajednica u kojima postoji personalna asistencija, usluga je obezbeđena prjektno odnosno privremeno. *Druge usluge i programi* koji su identifikovani u jedinicama lokalne samouprave iz kojih dolaze ispitanici, jesu: predah-vikend smeštaj; prevoz osoba za invaliditetom koji su korisnici dnevnog boravka; savetovanje; stanovanje uz podršku; Klub mladih osoba sa invaliditetom

Ispitanici su naveli nekoliko usluga socijalne zaštite i programa za kojima osobe sa invaliditetom imaju potrebu, ali koje ne postoje u svim analiziranim lokalnim zajednicama:

- *personalna asistencija*
- *pomoć u kući*
- *dnevni boravak*
- *predah smeštaj*
- *stanovanje uz podršku.*

Pored navedenog, izražena je potreba i za sledećim uslugama i programima:

- *programi podrške u zapošljavanju osoba sa invaliditetom*
- *prevoz za osobe sa invaliditetom*
- *asistent u školi*
- *lični pratilac deteta*
- *prevodilac na znakovni jezik.*

Od prava na materijalno davanje koje koriste, ispitanici su naveli da koriste dodatak za pomoć i negu drugog lica, i uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica. Jedan broj ispitanika naveo je da ne koristi ni jedno pravo na materijalno davanje u oblasti socijalne zaštite.

*Predlozi za poboljšanje sistema socijalne zaštite za osobe sa invaliditetom*

Dobijeni predlozi za poboljšanje sistema socijalne zaštite osoba sa invaliditetom, mogu se razvrstati prema srodnosti i oblastima na koje se odnose, na: 1) predloge koji se odnose na obaveze republičkih vlasti i

jedinica lokalne samouprave radi unapređenja usluga u lokalnoj zajednici; 2) predloge u pogledu unapređenja informisanja, komunikacije i koordinacije; 3) predloge s ciljem unapređenja kapaciteta i statusa pružalaca usluga, organizacija civilnog društva.

**Obaveze republičkih vlasti i jedinica lokalne samouprave radi unapređenja usluga u lokalnoj zajednici**

Učesnici jasno prepoznaju korelaciju između izvršenja zakonskih obaveza jedinica lokalne samouprave u unapređenja usluga u zajednici, ali i relevanciju ispunjavanja obaveza organa Republike Srbije.

**Informisanje, komunikacija i koordinacija** su prepoznati kao važni faktori za unapređenje sistema usluga socijalne zaštite namenjenih osobama sa invaliditetom.

**Unapređenje kapaciteta i statusa pružalaca usluga, organizacija civilnog društva** prepoznato je kroz potrebu za jačanje kapaciteta organizacija koje su zainteresovane za pružanje usluga socijalne zaštite

## **4. PREPORUKE**

### **4.1. Preporuke u oblasti pristupačnosti**

1. Odrebe Zakona o planiranju i izgradnji i pratećih podzakonskih akata o mehanizmima nadzora nad poštovanjem standarda pristupačnosti trebalo bi razraditi uz definisanje jasnih kriterijuma, ovlašćenja, procedura i dužnosti vršenja nadzora.
2. Neophodno je usvojiti Nacionalni akcioni plan za uklanjanje barijera i lokalne i regionalne strategije za pristupačnost.
3. Neophodno je ulagati kontinuirane napore na edukaciji stručne javnosti, organa nadležnih za nadzor nad poštovanjem standarda pristupačnosti i samih osoba sa invaliditetom i aktivista njihovih organizacija.
4. Neophodno je dopuniti odredbe Zakona o drumskom saobraćaju kako bi se unele odredbe o garantovanju pristupačnosti za putnike sa invaliditetom
5. Neophodno je razraditi opšte odredbe o dostupnosti javnih informacija i elektronskih komunikacija osobama sa invaliditetom i doneti podzakonska akta sa preciznijim tehničkim smernicama kako javne informacije i elektronske komunikacije učiniti pristupačnim osobama sa invaliditetom.
6. Potrebno je usvojiti Zakon o upotrebi znakovnog jezika.
7. Potrebno je razraditi i usvojiti podzakonske akte i tehničke norme kojima bi se osigurala pristupačnost roba, dobara i usluga
8. Potrebno je usvojiti Zakon o kretanju slepih osoba uz pomoć psa vodiča.

### **4.2. Preporuke u oblasti obrazovanja**

Potreban je proces revizije dokumenata uz puno učešće osoba sa invaliditetom

1. Zakone o osnovnoj i srednjoj školi, usvojene pre ratifikacije Konvencije, u kojima se primenjuje deo o specijalnom obratovanju i Pravilnik o vrsti stručne spreme nastavnika, stručnih saradnika i pomoćnih nastavnika u stručnim školama za učenike lako mentalno ometene u razvoju koji potiču iz 1992. treba uskladiti s čl. 24 Konvencije.
2. Akcenat treba staviti na talente deteta sa invaliditetom, unapređenje organizacije sportskih aktivnosti za decu sa

invaliditetom. Vršnjačka savetovališta u okviru prosvetne ustanove, pedagoška asistencija. U nastavnom kadru zapošljavati osobe sa invaliditetom, pristupačnost. Informisanost roditelja o pravima, saradnja nastavnog kadra.

3. Zapošljavanje osoba sa invaliditetom u obrazovnim institucijama, istoiskustveno savetovanje dece i jednih između drugih.
4. Konstantna edukacija u medijima, seminari za nastavno osoblje, razni oblici podrške i striktna primena zakona kao i poboljšanje postjećih tj. donošenje novih zakona iz ove oblasti. Obezbediti prevodioce, personalnu asistenciju, uvesti obuke za profesore za rad sa osobama sa invaliditetom.
5. Uvesti edukaciju budućih nastavnika-ca, vaspitača/ica, sa određenim programom koji se odnosi na osobe sa invaliditetom, da bi se na taj način uticalo unapređenju nastave i inkluzije.
6. Da se obezbedi znakovni jezik deci i odraslim osobama sa invaliditetom, tj. oštećenjem sluha da bi lakše ostvarili komunikaciju sa čujućima i uvođenje gestovnog govora kao ravnopravnog.
7. Sprovođenje zakonskih propisa, korišćenje podrške od strane Mreže podrške inkluzivnom obrazovanju, razvijanje usluga podrške inkluzivnom obrazovanju od strane civilnog sektora, organizacija osoba sa invaliditetom.
8. Uključivanje tema kao što su prava i diskriminacija osoba sa invaliditetom u kurikulume visokoškolskih ustanova za vaspitače/ce i stručne službe u školama.
9. Organizovati dodatne obuke za nastavno i drugo osoblje škola za primenu različitih metodologija i strategija u obrazovanju.
10. Pružanje informacija, edukacija i radionica nastavnom kadru, direktorima i pravnicima/cama u obrazovnim ustanovama, o značaju pune primene Konvencije, o resursima koji su skriveni u samim OSI.
11. Promeniti tačku gledanja na OSI sa dela priče osobe sa *oštećenjem* na osoba *ometana u razvoju* i podučavati kako da ni jedan učitelj, nastavnik, pedagog ni jednim svojim postupkom ne *ometaju* bilo koga. Na ovome insistirati da Ministarstvo zauzme jasan stav i neophodne korake, **ne** traženjem papirologije o postojanju timova, **ne** zahtevanjem izrade IOP-a, **ne** pisanjem izvestaja i **ne** insistiranjem na sastancima na kojima se uglavnom čuti i čeka da prođe vreme, već jasnim kaznenim merama ukoliko se naiđe na



bilo koji oblik zanemarivanja deteta, ometanjem u obrazovnom ili bilo kom drugom funkcionisanju...

12. Osnaživati i informisati roditelje, naročito u manjim sredinama/zajednicama i edukovati roditelje dece sa invaliditetom **ne** o pravima već o *načinu na koji mogu da reše* bilo koju situaciju na terenu – upućivanjem na ombudsmana i/ili advokate i pisanjem pritužbi, izveštaja sa terena o radu i na rad obrazovnih ustanova, nastavnog kadara i svih onih koji učestvuju u *ometanju deteta u ostvarivanju svih prava zagarantovanih konvencijom UN, Ustavom Republike Srbije, Zakonom o osnovama obrazovanja i vaspitanja*..

#### **4.3. Preporuke u oblasti zdravstvene zaštite**

1. Uraditi pregled specifičnih potreba i problema karakterističnih za različite vrste invaliditeta, koje bi trebalo posebno rešavati,
2. Ujednačiti terminologiju u svim propisima u ovoj oblasti,
3. Izmeniti Pravilnik o rahabilitaciji u RH centrima (mogućnost korišćenja banje za osobe sa cerebralnom paralizom, posle 18 godina, kao i korišćenje banjskog lečenja za decu sa invaliditetom u vreme školskog raspusta,
4. Decentralizovati znanja i resurse po univerzitetskim klinikama za pojedine zdravstvene tretmane (neinvazivna ventilacija pluća) i obučiti zdravstveni kadar,
5. Ukloniti arhitektonske, komunikacijske, tehničke i druge barijere u zdravstvenim ustanovama gde god je to moguće i to u što kraćem roku,
6. Objediniti zdravstvenu zaštitu na teritoriju cele Srbije,
7. Uvesti mogućnost izdavanja lekova za period duži od mesec dana bez participacije,
8. Izmeniti Pravilnik o pomagalima u delu pojednostavljenja procedure, dobijanje određenih pomagala na kraći vremenski period, servisiranje i znavljanje,
9. Podizanje svesti zdravstvenih radnika o pravima osoba sa invaliditetom,
10. podizanje nivoa zdravstvene kulture osoba sa invaliditetom.

#### **4.4. Preporuke u oblasti zapošljavanja**

1. Pokrenuti inicijativu da se pojam invalidnosti u okviru ZPIO uskladi sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom.

2. Unaprediti mehanizme sticanja kompetencija i obrazovanja osoba sa invaliditetom kako bi se povećale mogućnosti za zapošljavanje osoba sa invaliditetom;
3. Dugoročno je potrebno svim osobama sa invaliditetom učiniti dostupno pravo na rad kako bi zakonodavstvo uskladilo sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom. U tom smislu potrebno je izmeniti ZPRZOSI tako da se tako da se omogući zapošljavanje sa procenjenim 3 stepenom radne sposobnosti.
4. Pokrenuti inicijativu izmene pozitivnih propisa (ZPRZOSI) ili preciznije definisati diskriminatorne postupke u procesu zapošljavanja i rada (ZSDOSI) kako bi se jasnije odredio pojam diskriminacije;
5. Pokrenuti inicijativu za izjednačavanje položaja budžetskih korisnika i ostalih poslodavaca u pogledu obaveza zapošljavanja osoba sa invaliditetom;
6. Pokrenuti inicijativu za promenu ZPRZOSI ili ZR tako da se podstakne sticanje iskustva osoba sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada;
7. Razmotriti ulogu posebnih oblika zapošljavanja u smislu uključivanja, odnosno isključivanja osoba sa invaliditetom u odnosu na otvoreno tržište rada.

#### **4.5. Preporuke u oblasti socijalne zaštite**

1. Pored najzastupljenijih usluga pomoći u kući i dnevnog boravka, treba u većoj meri obezbediti uslugu personalne asistencije, jer ima veliki kapacitet da obezbedi samostalni život osobama sa invaliditetom, a i tamo gde postoji često se obezbeđuje u projektnom okviru odnosno privremeno;
2. Potrebno je nastaviti sa radom na unapređenju sistema usluga socijalne zaštite u zajednici nemanjenih osobama sa invaliditetom, odnosno onih koje su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave;
3. Treba doslednije da se primenjuju mehanizmi koji promovišu pluralitet pružalaca usluga socijalne zaštite, odnosno da se više promoviše mesto organizacija civilnog društva kao potencijalni pružaoci usluga namenjениh osobama sa invaliditetom;
4. Treba promeniti praksu da se centrima za socijalni rad se, zbog stavova organa lokalne samouprave, i dalje daje neprimereno velika uloga u pružanju usluga u zajednici, čime se izbegavaju zakonske odredbe o javnoj nabavci usluga i omogućava centrima za socijalni rad da ove usluge pružaju izvan uslova propisanih

Zakonom o socijalnoj zaštiti;

5. Potrebno je da postoje jasni sistemi komunikacije organizacija civilnog društva sa jedinicama lokalne samouprave;
6. Potrebne su jasne procedure, monitoring i kontrola primene standarda usluga socijalne zaštite, što sve čini sistem održivim;
7. Na skupove posvećene unapređenju usluga u zajednici, treba pozivati zajedno predstavnike jedinica lokalnih samouprava, predstavnike centara za socijalni rad i predstavnike organizacija civilnog društva.



## **Aneks 1:**

### **Spisak članova tima koji su sudelovali u izradi izveštaja**

#### **Grupa za pristupačnost**

- 1. Damjan Tatić, rukovodilac grupe**
2. Mihajlo Pajević
3. Miodrag Počuč
4. Vidan Dankovic
5. Aleksandar Bogdanovic

#### **Grupa za obrazovanje**

- 1. Milica Mima Ružičić Novković, rukovodilac grupe**
2. Kosana Beker
3. Snežana Lazarević
4. Bojan Stanojlović
5. Miško Šekularac

#### **Grupa za zdravstvenu zaštitu**

- 1. Lepojka Čarević Mitanovski, rukovodilac grupe**
2. Nevenka Rašić
3. Svjetlana Timotić
4. Božidar Cekić

#### **Grupa za zapošljavanje**

- 1. Marko Milanovic, rukovodilac grupe**
2. Momčilo Stanojević
3. Vanja Zlatković
4. Anica Spasov
5. Danica Jaslar
6. Božidar Cekić
7. Borivoje Ljubinkovic

#### **Grupa za socijalnu zaštitu**

- 1. Vladan Jovanovic, rukovodilac grupe**
2. Gordana Rajkov
3. Vesna Petrović
4. Lidija Milanović
5. Ivana Kocić
6. Predrag Bakić



### **Izjava ograničenja odgovornosti**

Ova publikacija je nastala u okviru projekta „Uspostavljanje Balkanske nezavisne mreže organizacija osoba sa invaliditetom” a njeno objavljivanje finansirao je program EIDHR Evropske komisije. Mišljenja i stavovi izneti u ovoj publikaciji su nalazi autora/ki i ne prenose nužno stavove Evropske komisije.





---

„Izvještaj o usklađenosti  
zakonodavnog i institucionalnog  
okvira u Crnoj Gori sa UN  
Konvencijom o pravima lica sa  
invaliditetom i preporuke za  
harmonizaciju“

---

Savez udruženja paraplegičara Crne Gore

---



## Sadržaj

1.	Uvod .....	5
2.	Opšti uslovi (kontekst) .....	7
3.	Specifična oblast .....	9
3.A	Pristupačnost .....	9
3.A.1	Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira u oblasti pristupačnosti .....	11
3.A.2	Analiza primjene – poštovanja pravnog okvira u oblasti pristupačnosti .....	22
3.B	Obrazovanje .....	25
3.B.1	Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira u oblasti obrazovanja .....	28
3.B.2	Analiza primjene – poštovanja pravnog okvira u oblasti obrazovanja .....	38
3.C	Zdravstvena zaštita .....	43
3.C.1	Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira u oblasti zdravstvene zaštite u crnoj gori .....	44
3.C.2	Analiza primjene – poštovanja pravnog okvira u oblasti zdravstvene zaštite .....	52
3.D	Rad i zapošljavanje .....	59
3.D.1	Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira u oblasti rada i zapošljavanja .....	62
3.D.2	Analiza primjene – poštovanja pravnog okvira u oblasti rada i zapošljavanja .....	71
3.E	Odgovarajući životni standard i socijalna zaštita .....	75
3.E.1	Analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira u oblasti odgovarajućeg životnog standarda i socijalne zaštite .....	76
3.E.2	Analiza primjene – poštovanja pravnog okvira u oblasti odgovarajućeg životnog standarda i socijalne zaštite .....	86
4.	Preporuke za harmonizaciju i usklađivanje .....	89
ANEKS 1	.....	93



## 1. UVOD

**Izveštaj o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u Crnoj Gori sa Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom i preporuke za harmonizaciju** proizvod je regionalnog projekta „Uspostavljanje Balkanske nezavisne mreže lica sa invaliditetom“, koji je podržan od strane Delegacije Evropske unije u Bosni i Hercegovini. Nacionalni izvještaj za Crnu Goru obuhvatio je pet sektora ljudskih prava koji su posmatrani u odnosu na UN Konvenciju, koju je Crna Gora ratifikovala 2009. godine, a to su: pristupačnost, obrazovni sistem, zdravstvena zaštita, rad i zapošljavanje i odgovarajući životni standard i socijalna zaštita. Za svaki od sektora po jedna radna grupa radila je prvo analizu postojećih pravnih propisa u navedenim oblastima. Nakon toga uslijedila je analiza primjene – poštovanja pravnog okvira, koja je urađena putem kvalitativnog istraživanja metodom upitnika. Upoređivanjem rezultata analize pravnih propisa sa rezultatima analize njihove primjene u praksi proizašle su smjernice i preporuke za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa UN Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom.

Nacionalni izvještaj sadrži informacije o opštim uslovima (kontekstu), a zatim za svako specifično područje (pristupačnost, obrazovni sistem, zdravstvena zaštita, rad i zapošljavanje i odgovarajući životni standard i socijalna zaštita): analizu institucionalnog i zakonodavnog okvira, analizu primjene - poštovanja pravnog okvira, kao i objedinjene preporuke za harmonizaciju i usklađivanje koje proističu iz rezultata studije.

Nosioci radnih grupa su: Aleksandra Popović, Nataša Borović, odnosno Slavko Vučićević, Milenko Vojičić, Goran Macanović i Milisav-Mimo Korać.



## 2. OPŠTI USLOVI (KONTEKST)

### *Statistički podaci o licima sa invaliditetom u Crnoj Gori*

Prema podacima Zavoda za statistiku Crne Gore<sup>180</sup>, od 28. septembra 2012. godine, Popisom iz 2011. godine utvrđeno je da Crna Gora ima 625.266 hiljada stanovnika. Tim Popisom su se po prvi put prikupljali podaci o postojanju „smetnji u obavljanju svakodnevnih aktivnosti”. Pri tome se navodilo da su lica koja imaju smetnje pri obavljanju svakodnevnih aktivnosti ona koja imaju praktična ograničenja u izvođenju različitih aktivnosti ili učestvovanju u njima. Ova grupa uključuje lica koja doživljavaju ograničenja u osnovnim funkcionalnim aktivnostima, kao što su hod, sluh, vid itd, čak i ako je ograničenje bilo poboljšano upotrebom pomagala ili uz podršku okoline.

Od ukupnog broja stanovnika 11,4%, odnosno 68.064 lica, izjavilo je da ima poteškoće pri obavljanju svakodnevnih aktivnosti zbog dugotrajne bolesti, invalidnosti ili starosti.

Pet odsto ukupnog stanovništva ima smetnje prilikom kretanja, 2% ima problem sa vidom iako koristi naočare ili sočiva. Od ukupnog broja stanovnika 1% ima problema sa sluhom iako koristi slušni aparat, 1% stanovništva ima smetnje sa pamćenjem, koncentracijom ili u sporazumjevanju sa drugima, 4% stanovništva osjeća teškoće druge vrste.

U pogledu ortopedskih pomagala, 2% populacije u Crnoj Gori koristi štap, štake ili hodalice kao pomoć pri kretanju; 0,2% populacije u Crnoj Gori, što je oko 1000 lica je trajno nepokretno; ostala lica koja imaju problem sa kretanjem koriste proteze za donje ekstremitete ili invalidska kolica, kao vid pomagala pri kretanju.

Najčešći uzrok smetnje pri obavljanju svakodnevnih aktivnosti je bolest, i to kod 6% stanovništva; 2% populacije kao uzrok neke smetnje koju imaju navode starost; 1,2% lica ima neko profesionalno oštećenje stečeno povredom na radu ili oboljenje stečeno na radu; povrede kao uzrok smetnje, a nijesu stečene na radu ili u saobraćajnoj nesreći ima 3914 lica; urođene smetnje ima 3.488 stanovnika; 0,3% lica je steklo povredu u saobraćajnoj nesreći dok 0,2% ne zna uzrok teškoća koje ima.

Jedan odsto populacije mlađe od 29 godina ima neke smetnje ili poteškoće u obavljanju svakodnevnih aktivnosti zbog neke dugotrajne bolesti ili invalidnosti. Ovaj procenat raste sa povećanjem starosti i to do 40%

---

<sup>180</sup> Izvor: [www.monstat.org/userfiles/file/popis/2011/saopstenje/saopstenje/\(1\).pdf](http://www.monstat.org/userfiles/file/popis/2011/saopstenje/saopstenje/(1).pdf).

stanovništva u starosnoj grupi od 65 do 84 godine starosti i 61% u populaciji starijoj od 85 godina.

Od ukupnog broja lica sa smetnjama 54% su žene, a 46% muškarci. Od ukupnog broja žena, 12% ima smetnje pri obavljanju svakodnevnih aktivnosti, dok taj procenat kod muškaraca iznosi 10%.

### ***Bruto domaći proizvod (BDP)***

Bruto domaći proizvod Crne Gore u 2011. godini iznosi 3.234 miliona eura, dok je u 2010. godini iznosio 3.104 milion eura. Bruto domaći proizvod po stanovniku u 2011. godini iznosi 5.211 eura, dok je u 2010. godini iznosio 5.011<sup>181</sup> eura. Realni rast bruto domaćeg proizvoda u 2011. godini iznosio je 3, 2%.

---

<sup>181</sup> <http://www.monstat.org/userfiles/file/GDP/BDP%202011%20saopstenje.pdf>



### 3. SPECIFIČNA OBLAST

#### 3.A PRISTUPAČNOST

Članom 9. Konvencije UN o pravima lica sa invaliditetom sa Opcionim protokolom priznato je da države potpisnice Konvencije imaju obavezu preduzeti mjere kojima će se licima sa invaliditetom obezbijediti nesmetan pristup izgrađenom okruženju, prevozu, informacijama i komunikacijama, uključujući informacione i komunikacione tehnologije i sisteme, kao i drugim uslugama i objektima namijenjenim javnosti, kako u urbanim tako i u ruralnim sredinama. Ove mjere, koje će uključivati identifikaciju i uklanjanje prepreka pristupačnosti, između ostalog će se primjenjivati na: (a) zgrade, puteve, prevoz i druge unutrašnje i spoljne objekte i postrojenja, uključujući škole, stambene objekte, medicinska zdanja i radna mjesta; (b) informacije, komunikacije i druge usluge, uključujući elektronske usluge i službe i servise za slučaj vanrednih situacija.

2. Države potpisnice će takođe preduzeti odgovarajuće mjere kako bi: (a) razvile, podsticale i nadzirale primjenu minimalnih standarda i smjernica za pristupačnost zgrada i usluga otvorenih za javnost, ili namijenjenih javnosti; (b) osigurale da privatna lica i preduzetnici koji pružaju usluge i drže objekte otvorene za javnost, ili namijenjene javnosti, uzmu u obzir sve aspekte pristupačnosti za lica sa invaliditetom; (c) pružile trening i obuku o pitanjima pristupačnosti relevantnim za lica sa invaliditetom svim relevantnim subjektima i akterima; (d) obezbijedile natpise na Brajevom pismu i u lako čitljivom formatu u zgradama i drugim objektima otvorenim za javnost, ili namijenjenim javnosti; (e) obezbijedile druge oblike žive asistencije i posrednika, uključujući vodiče, čitače i prevodioce na gestovni jezik kako bi olakšali pristup zgradama i drugim objektima otvorenim za javnost; (f) promovisale druge odgovarajuće oblike asistencije i podrške licima sa invaliditetom kako bi im osigurale pristup informacijama; (g) promovisale pristup za lica sa invaliditetom novim komunikacionim tehnologijama i sistemima, uključujući internet; (h) promovisale dizajniranje, razvoj, proizvodnju i distribuciju pristupačnih informacionih i komunikacionih tehnologija i sistema u ranoj fazi kako bi te tehnologije i sistemi postali pristupačni po najnižoj cijeni.

Članom 21. Konvencije propisana je obaveza država potpisnica da licima sa invaliditetom obezbijede dostupnost informacija u pristupačnim formatima i tehnologijama dostupnim različitim vrstama invaliditeta; članom 24.

obezbjeduje se pristupačnost obrazovanju; a članom 25. obezbeđuje se pristup uslugama zdravstvene zaštite.

Shodno članu 27. Konvencije države potpisnice imaju obavezu obezbijediti pristup radu i zapošljavanju, te da obezbijede razumnu adaptaciju na radnom mjestu i u radnom okruženju.

Članom 28, tačka 2a Konvencije države potpisnice su u obavezi obezbijediti licima sa invaliditetom pristup službama, sredstvima i svim oblicima asistencije za zadovoljavanje potreba po pristupačnim cijenama.

Članom 30. Konvencije države potpisnice imaju obavezu obezbijediti učešće u kulturnom, sportskom životu, rekreaciji i slobodnim aktivnostima, kao i pristup mjestima gdje se odvijaju kulturni događaji i pružaju kulturne usluge (pozorište, muzej, biblioteka) i sportskim i objektima za rekreaciju i turizam.

Crna Gora je nepristupačna za lica sa invaliditetom u svim segmentima. Iako postoji relativno dobra zakonska regulativa kojom se stvara dobar osnov za stvaranje fizički pristupačnog okruženja za lica sa invaliditetom, Crna Gora je fizički nepristupačna država za ovu populaciju. Javni prevoz u Crnoj Gori nije pristupačan za lica sa invaliditetom. Ne postoji pristupačno prevozno sredstvo za lica koji su korisnici invalidskih kolica, dok za lica sa senzornim oštećenjima adekvatna signalizacija postoji na svega desetak semafora na teritoriji cijele države.

Pristupačnost infomacijama i komunikacijama, televizije i interneta je prepreka koja je najmanje vidljiva, ali veoma prisutna. Većina infomacija koja se dostavlja u štampanom obliku nije pristupačna licima sa oštećenjima vida, jer nijesu štampane na Brajevom pismu, ili u odgovarajućem fontu.

Licima sa oštećenjima sluha nije dostupan veliki broj infomacija i usluga zbog nedostatka uređaja za sinhronizaciju teksta i prevodilaca na gestovni govor, koji još nije postao zvanični jezik u Crnoj Gori.

### 3.A.1 ANALIZA INSTITUCIONALNOG I ZAKONODAVNOG OKVIRA U OBLASTI PRISTUPAČNOSTI

#### ZAKONODAVNI OKVIR U OBLASTI PRISTUPAČNOSTI

##### *Definicije invaliditeta*

U Crnoj Gori ne postoji jedinstven opšti zakon koji se bavi pitanjen pristupačnosti lica sa invaliditetom u svim segmentima društva, već je ova problematika tretirana kroz više propisa.

**Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata**, kao osnovni zakon u oblasti izgradnje, ne sadrži definicije, ali prepoznaje termin „lica sa invaliditetom“. Ovaj zakon predstavlja pravni osnov za stvaranje pristupačnog fizičkog okruženja za lica sa invaliditetom (čl. 73) na način što standard utvrđuje kroz Pravilnik o bližim uslovima i načinu prilagođavanja objekata za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom.

Navedeni Pravilnik u pojmovniku definiše termin „lice sa invaliditetom“ kao „lice sa urođenom ili stečenom fizičkom, senzornom, intelektualnom ili emocionalnom umanjenom sposobnošću“, primjenjujući medicinski pristup invalidnosti, što nije u skladu sa Konvencijom.

**Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom** kao posebni zakon sadrži definiciju u skladu sa Konvencijom UN. Ista glasi: „Lice sa invaliditetom je lice koje ima dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja, koja u sadejstvu sa različitim barijerama mogu otežati puno i efektivno učešće ovog lica u društvu na osnovu jednakosti sa drugima“. Zakonom je definisan pojam „lica sa invaliditetom“, koji je u skladu sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom.

**Zakonom o elektronskim komunikacijama** prepoznata su lica sa invaliditetom kao jedna od kategorija korisnika usluga kojima se ovim propisom obezbjeđuju posebne pogodnosti u pogledu izbora, cijene, uslova i pristupa korišćenja, kao i kvalitetata elektronsko-komunikacionih usluga.

**Zakon o elektronskim medijima** poznaje termin „lica sa invaliditetom“ u odnosu na koje su javni emiteri u obavezi da pružaju svoje usluge bez diskriminacije, posebno podstičući društvenu integraciju lica sa invaliditetom.

**Zakon o ugovornim odnosima u željezničkom saobraćaju**<sup>182</sup> kojim se definišu ugovorni i drugi obligacioni odnosi koji nastaju u prevozu putnika,

---

<sup>182</sup> „Sl. list CG“, br. 41/10

stvari i prtljaga, i vozila u unutrašnjem i međunarodnom željezničkom saobraćaju, sadrži definiciju termina „lica sa invaliditetom“ i glasi: „Lice sa invaliditetom ili lice sa smanjenom pokretljivošću je lice čija je pokretljivost pri upotrebi prevoza smanjena zbog neke fizičke nesposobnosti (senzorske ili lokomotorne, stalne ili privremene), intelektualne nesposobnosti ili oštećenja ili bilo kojeg drugog uzroka nesposobnosti ili zbog starosti, situacija zahtijeva odgovarajuću pažnju i prilagođavanje usluge prevoza njegovim posebnim potrebama“.

### ***Antidiskriminatorne odredbe***

U Crnoj Gori više propisa sadrže antidiskriminatorne odredbe u ovoj oblasti. **Ustav Crne Gore** propisuje da je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija po bilo kom osnovu (čl. 8). Članom 68. Ustava propisano je da se jemči posebna zaštita lica sa invaliditetom.

**Zakon o zabrani diskriminacije**, kao opšti zakon koji štiti ljudska prava, prepoznaje invaliditet kao poseban osnov diskriminacije, a kao posebne pojavne oblike definiše diskriminaciju u pogledu fizičkog pristupa i korišćenja javnih objekata (čl. 2, te čl. 18, st. 2).

**Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom**<sup>183</sup> je poseban zakon kojim se štite ljudska prava ove populacije. Ovim Zakonom prepoznata je diskriminacija po osnovu invaliditeta u korišćenju objekata i površina u javnoj upotrebi (čl. 8), diskriminacija u oblasti pružanja javnih usluga licu sa invaliditetom (čl. 9) i diskriminacija u javnom prevozu (čl. 16).

**Zakonom o bezbjednosti saobraćaja na putevima** garantovana je posebna zaštita za lica sa invaliditetom u skladu sa ovim Zakonom (čl. 5), dok **Zakon o vazdušnom saobraćaju** sadrži antidiskriminatorne odredbe (čl. 54), koje obavezuju pružaoca usluga da licima sa invaliditetom pruže usluge na način koji tim licima omogućava da se pod jednakim uslovima i bez diskriminacije prevoze u vazdušnom saobraćaju.

**Zakon o elektronskim komunikacijama** obezbjeđuje pristup ili dostupnost javnih elektronskih komunikacionih usluga licima sa invaliditetom, cijene usluga pod povoljnijim uslovima, pristup hitnim službama, te propisuje obavezu obavještanja lica sa invaliditetom o svim karakteristikama usluga.

**Zakon o poštanskim uslugama**<sup>184</sup> u načelnim odredbama proklamuje ravnopravnost i nediskriminaciju korisnika poštanskih usluga.

---

<sup>183</sup> „Sl. list CG“, br. 39/11

<sup>184</sup> „Sl. list CG“, br. 57/11

## PRAVNI OKVIR U OBLASTI PRISTUPAČNOSTI

### *Analiza pravnih akata u oblasti pristupa u oblasti fizičkog okruženja*

**1. Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata** definisani su Uslovi za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti (čl. 73). Ovom odredbom propisano je da se izgradnja objekata u javnoj upotrebi i izgradnja stambenih i stambeno-poslovnih objekata vrši na način kojim se licima smanjene pokretljivosti i licima sa invaliditetom obezbjeđuje nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad. Takođe u stavu 2. je definisano da se stambeni i stambeno-poslovni objekti, sa 10 i više stanova, moraju izgrađivati na način kojim se obezbjeđuje jednostavno prilagođavanje objekta, najmanje jedne stambene jedinice na svakih 10 stanova za nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad lica smanjene pokretljivosti. Ovim propisom predviđena je obaveznost poštovanja standarda pristupačnosti u okviru urbanističko-tehničkih uslova. Ovim propisom obezbijeđena je mogućnost da se na nivou lokalnih samouprava izdaju odobrenja za postavljanje rampi, liftova i platformi, za pristup objektu.

Ovim Zakonom predviđene su kaznene odredbe u visini od 2.000,00 € do 40.000,00 € za prekršaj koji učini pravno lice ako ne obezbijedi uslove za pristup i kretanje u objektu lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom, ako ne obezbijedi izgradnju, odnosno ne obezbijedi prilagođavanje objekata u javnoj upotrebi za pristup lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom. Pravilnikom o bližim uslovima i načinu prilagođavanja objekata za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom su propisani uslovi i načini obezbjeđivanja nesmetanog pristupa, kretanja, boravka i rada licima smanjene pokretljivosti objektima u javnoj upotrebi, stambenim i stambeno-poslovnim objektima i uslovi i način jednostavnog prilagođavanja pristupačnosti stambenim i stambeno-poslovnim objektima. Pravilnikom su definisani objekti u javnoj upotrebi, stambeni i stambeno-poslovni objekti, obavezni elementi pristupačnosti, elementi pristupačnosti za savladavanje visinskih razlika, kao i grafički prikaz oznaka pristupačnosti.

**Pravilnik o klasifikaciji, minimalno-tehničkim uslovima i kategorizaciji kampova**<sup>185</sup> obavezuje na poštovanje uslova za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti na način što na svakih 100 kamp parcela treba da postoji 1 kamp parcela za smještaj lica smanjene pokretljivosti (čl. 29), kao i toaleti i tuš kabina specijalno opremljena za ova lica (čl. 25).

---

<sup>185</sup> „Sl. list CG“, br. 61/11

**2. Zakonom o zabrani diskriminacije** propisano je da će se diskriminacijom smatrati nedostupnost prilaza objektima i površinama u javnoj upotrebi licima smanjene pokretljivosti i licima sa invaliditetom, odnosno onemogućavanje, ograničavanje ili otežavanje korišćenja navedenih objekata, na način koji nije nesrazmjeran teret za pravno ili fizičko lice koje je dužno da to omogući (čl. 18). Zakonom su predviđene i kaznene odredbe koje predviđaju novčane kazne za pravno lice ili preduzetnika koji onemogućava, ograničava ili otežava korišćenje prilaza objektima i površinama u javnoj upotrebi licima smanjene pokretljivosti ili licima sa invaliditetom.

**3. Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom** sadrži odredbe koje propisuju da će se nedostupnost objekata i javnih površina u javnoj upotrebi, kao i onemogućavanje pristupa, kretanja, boravka i rada u objektima u javnoj upotrebi smatrati diskriminacijom lica sa invaliditetom (čl. 8).

**4. Zakon o kretanju lica sa invaliditetom uz pomoć psa pomagača**<sup>186</sup> uređuje pravo lica sa invaliditetom da sa psom pomagačem koristi prevozna sredstva u drumskom, željezničkom, pomorskom i vazdušnom saobraćaju, i ima slobodan pristup i boravak na javnom mjestu i slobodan boravak u radom prostoru. U slučaju onemogućavanja i zabrane navedenog prava propisane su novčane kazne za pravno lice u visini od 1.500,00 € do 10.000,00 €.

### ***Analiza pravnih akata u oblasti pristupa u oblasti informacija i komunikacija, uključujući javne TV servise i internet***

**1. Zakonom o elektronskim komunikacijama** obezbijedena je obaveza uživanja posebnih pogodnosti za lica sa invaliditetom. Ovim propisom obezbjeđuje se izgradnja i korišćenje elektronskih komunikacionih mreža, komunikacione infrastrukture i opreme, na način da se licima sa invaliditetom obezbijedi dostupnost javnih elektronskih komunikacionih usluga, posebne mjere u pogodnosti u pogledu pristupa uslugama univerzalnog servisa, uključujući pristup hitnim službama, službi za davanje informacija o broju pretplatnika i imeniku pretplatnika, brojevima hitnih službi i jedinstvenom broju „112“. Operator je u obavezi da korisnike koji su lica sa invaliditetom redovno obavještava o svim karakteristikama usluga koje su namijenjene ovoj grupi, obezbijedi prioritet kod ostvarenja pristupa mreži i otklanjanju svih kvarova. U protivnom nepoštovanje istog smatraće

---

<sup>186</sup> „Sl. list CG“, br. 79 /09, br. 40 /11

se prekršajem, za koji je predviđena kazna u iznosu od 4.000,00 € do 20.000,00 €.

U pravcu sprovođenja **Zakona o elektronskim komunikacijama** donijet je set propisa kojima je uređena ova oblast. Pravilnikom o kriterijumima za ocjenu opravdanosti zahtjeva korisnika za pristup javnoj elektronskoj komunikacionoj mreži putem Univerzalnog servisa propisuju se kriterijumi za ocjenu opravdanosti zahtjeva korisnika za pristup javnoj elektronskoj komunikacionoj mreži i javno dostupnim elektronskim komunikacionim uslugama putem Univerzalnog servisa na fiksnoj lokaciji, čime se omogućava govorna komunikacija i brzina prenosa podataka koja omogućava funkcionalni pristup internetu.

**Uredba o minimalnom setu usluga**, koja obuhvata Univerzalni servis<sup>187</sup>, Pravilnik o kvalitetu usluga Univerzalnog servisa i Pravilnik o određivanju kategorija povoljnosti u korišćenju usluga Univerzalnog servisa, Pravilnik o tarifama i paketima Univerzalnog servisa za korisnike sa niskim primanjima i korisnike sa invaliditetom<sup>188</sup>.

Pravilnikom o određivanju kategorija povoljnosti u korišćenju usluga Univerzalnog servisa, definisane su kategorije korisnika koji se smatraju licima sa invaliditetom. Pravilnik o tarifama i paketima Univerzalnog servisa za korisnike sa niskim primanjima i korisnike sa invaliditetom definisani su paketi usluga za korisnike lica sa invaliditetom.

**2. Zakon o elektronskim medijima**<sup>189</sup> zabranjuje širenje i podsticanje mržnje, diskriminaciju, između ostalog, po osnovu invaliditeta (čl. 48), propisana je obaveza javnog emitera da proizvodi i emituje programe namijenje različitim segmentima društva bez diskriminacije, vodeći posebno računa o specifičnim društvenim grupama među kojima su i lica sa invaliditetom (čl. 74). Zakon proklamuje zabranu ugrožavanja ljudskog dostojanstva i promovisanje diskriminacije po osnovu invalidnosti u vezi sa pružanjem komercijalnih audiovizuelnih komunikacija (čl. 85).

### ***Analiza pravnih akata u oblasti pristupa u oblasti pristupačnosti javnog prevoza***

**1. Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom** propisuje da se diskriminacijom u javnom prevozu smatra odbijanje da se preveze lice sa

---

<sup>187</sup> „Sl. list CG“, br. 60 /10

<sup>188</sup> „Sl. list CG“, br. 14/10

<sup>189</sup> „Sl. list CG“, br. 46/10, 40/11, 53 /11, 06/13

invaliditetom; 2) odbijanje zaposlenih u javnom prevozu da pruže pomoć licu sa invaliditetom, ako bez takve pomoći ne može da koristi uslugu, i ako se pružanjem pomoći ne ugrožava bezbjednost saobraćaja; 3) utvrđivanje nepovoljnih uslova prevoza za lica sa invaliditetom, kao i uznemiravanje, vrijeđanje, omalovažavanje u toku korišćenja prevoza od strane zaposlenih (čl. 16).

**2. Zakon o putevima**<sup>190</sup> uređuje pravni položaj, razvoj, održavanje, zaštitu, upravljanje i finansiranje javnih puteva. U tom smislu ovaj zakon prepoznaje beneficije za učesnike u saobraćaju – lica sa invaliditetom sa 80% ili više procenata tjelesnog oštećenja, odnosno lica kod kojih je utvrđeno tjelesno oštećenje koje ima za posljedicu nesposobnost donjih ekstremiteta 60% ili više procenata, na način što ne plaćaju godišnju naknadu pri registraciji drumskih motornih vozila, i posebnu godišnju naknadu za drumska motorna vozila i njihova priključna vozila (čl. 22).

**3. Zakonom o bezbjednosti saobraćaja na putevima**<sup>191</sup> propisano je da lica sa invaliditetom uživaju posebnu zaštitu (čl. 5). Istim Zakonom prepoznata su u pojmovniku vozila koja služe za prevoz invalidnih lica, te zavisno od brzine kretanja i namjene, razvrstana su u tri kategorije učesnika u saobraćaju: pješak, vozilo, specijalno putničko vozilo, u odnosu na koje su ostali učesnici dužni da se ponašaju sa povećanom pažnjom. Ovim propisom definisani su načini obilježavanja vozila čiji su vlasnici ili korisnici lica sa invaliditetom, kako bi bili prepoznati od drugih učesnika u saobraćaju i shodno tome uvažili posebnu zaštitu. Posebno je propisano da autobus za prevoz lica u javnom prevozu mora imati dva do šest sjedišta najbliža ulazu, rezervisanih za lica sa invaliditetom, dok isti ne sadrži odredbe koje propisuju obaveznost obezbjeđivanja niskopodnih autobusa ili pristupne rampe, kao i elemente za obezbjeđivanje dostupnosti javnog prevoza licima sa sezornim oštećenjima (čl. 115). Osim toga, Zakon propisuje mogućnost obuke lica sa invaliditetom za vozača, u vozilu koje je specijalno adaptirano za potrebe tog lica (čl. 230).

**4. Zakon o prevozu u drumskom saobraćaju** proklamuje dostupnost usluga prevoza svim učesnicima. Ovim propisom propisan je osnov da se licima sa invaliditetom kroz poseban linijski prevoz, koji se obavlja na redovnoj liniji, učini dostupnim drumski saobraćaj koji se obavlja redovno na određenoj liniji (čl. 42). Navedeni propis, kao obavezan uslov za dobijanje licence za pružanje usluga autobuske stanice, predviđa „prilaz za invalidna lica“, te u slučaju nepoštovanja nadležni inspektor je dužan da preduzme mjere u

---

<sup>190</sup> „Sl. list CG“, br. 42/04, 21/09 i „Sl. list CG“, br. 54/09, 40/10, 73/10, 36/11, 40/11

<sup>191</sup> „Sl. list CG“, br. 033/12-1



skladu sa Zakonom o inspeksijskom nadzoru. Ovaj propis nije usaglašen sa Konvencijom i lica sa invaliditetom posmatra kroz medicinski model.

**Pravilnikom o saobraćajno-tehničkim uslovima autobuskih stanica**<sup>192</sup> propisano je da najmanje 3 mjesta u čekaonici moraju biti namijenjena za invalidna lica, uz uslov da jedan toalet sa tekućom vodom bude prilagođen licima sa invaliditetom. Ovaj Pravilnik ne sadrži obavezu poštovanja standarda pristupačnosti za lica sa invaliditetom i u pogledu drugih elemenata (šaltera, govornice), a terminologija nije usklađena sa Konvencijom.

**Pravilnik o posebnim uslovima za vozila kojima se obavlja javni prevoz u drumskom saobraćaju i prevoz za sopstvene potrebe**<sup>193</sup> sadrži odredbe kojima se obezbjeđuju najmanje dva slobodna sjedišta i rukohvat. Pravilnik ne sadrži poštovanje drugih standarda kojima se obezbjeđuje licima koji su korisnici invalidskih kolica i licima sa senzornim oštećenjima korišćenje javnog prevoza. Terminologija nije u saglasnosti sa Konvencijom.

**Pravilnik o uslovima koje moraju da ispunjavaju vozila u saobraćaju na putevima u pogledu dimenzija, ukupne mase, osovinskog opterećenja, zaštite okoline, uređaja i opreme**<sup>194</sup> sadrži uslove koji moraju ispunjavati invalidska kolica kao učesnik u saobraćaju na putevima, a sve od značaja za bezbjednost saobraćaja.

**5. Zakonom o ugovornim odnosima u željezničkom saobraćaju**<sup>195</sup> propisana je obaveza prevoznika, ili naručioca prevoza, ili lica koje vrši prodaju karata, da pruže informacije licu sa invaliditetom o pristupu u željezničkom prevozu, uslovima za pristup i korišćenje željezničkih voznih sredstava, kao i drugim sadržajima u vozu (čl. 10). Prevoznik je u obavezi da nadoknadi štetu nastalu na opremi za kretanje ili drugoj posebnoj opremi, u toku prevoza, kao i da pruži informacije o dostupnosti objekta i prevoznih sredstava (čl. 13).

**6. Zakon o vazдушnom saobraćaju**<sup>196</sup> sadrži antidiskriminatorne odredbe koje obavezuju pružaoca usluga da licima sa invaliditetom pruže usluge na način koji tim licima omogućava da se pod jednakim uslovima i bez diskriminacije prevoze u vazдушnom saobraćaju (čl. 54).

---

<sup>192</sup> "Sl. list CG", br. 15/06

<sup>193</sup> "Sl. list CG", br. 62/06

<sup>194</sup> "Sl. list CG", br. 040/10-25

<sup>195</sup> „Sl. list Crne Gore“ br. 41/10

<sup>196</sup> "Sl. list CG", br. 30/12

**7. Zakon o obligacionim odnosima i osnovama svojinsko-pravnih odnosa u vazdušnom saobraćaju**<sup>197</sup> prepoznata su lica sa invaliditetom kao posebna kategorija putnika, koja polažu pravo na naknadu štete zbog uskraćivanja ukrcaja, otkazivanja leta i dužeg kašnjenja leta (čl. 93).

### ***Analiza pravnih akata u oblasti pristupa usluga namijenjenih javnosti***

**1. Zakon o javnim nabavkama**<sup>198</sup> obavezuje naručioca da prilikom određivanja tehničkih karakteristika, ili specifikacija u tenderskoj dokumentaciji, propiše obaveznu primjenu tehničkih standarda za pristupačnost lica sa invaliditetom (čl. 50).

**2. Zakon o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom**<sup>199</sup> obezbjeđuje pravo na povlasticu na putovanje u drumskom i željezničkom saobraćaju. Osnov za utvrđivanje navedenog prava je pravo na tuđu njegu i pomoć. Lice sa invaliditetom, i njegov pratilac, ima pravo na 12 putovanja u toku jedne godine, koje ostvari u željezničkom i drumskom prevozu.

**3. Zakon o poštanskim uslugama**<sup>200</sup> u načelnim odredbama proklamuje ravnopravnost i nediskriminaciju korisnika poštanskih usluga, te proklamuje dostupnost svim korisnicima poštanskih usluga na čitavoj teritoriji (čl. 7). Ovaj Zakon omogućava licima sa oštećenim ili djelimično oštećenim vidom, besplatan pristup univerzalnim poštanskim uslugama (čl. 13).

**4. Zakonom o ugovorima u prevozu u drumskom saobraćaju**<sup>201</sup> posebno je regulisan prevoz lica sa invaliditetom, na način što prevoznik ne smije da odbije izdavanje rezervacije i prevoz lica sa invaliditetom, osim u slučaju ako vozilo nije konstrukcijski pogodno za bezbjedan ulazak, izlazak i prevoz lica sa invaliditetom, što predstavlja diskriminatornu odredbu. Propisom je predviđeno da lice sa invaliditetom može imati pratnju, za koje je prevoz besplatan (čl. 7a). Ovim propisom utvrđena je odgovornost prevoznika za štetu nastalu zbog gubitka ili oštećenja opreme za lice sa invaliditetom, do iznosa cijene nove opreme ili opravke postojeće (čl. 23).

**5. Zakon o ugovornim odnosima u željezničkom saobraćaju**<sup>202</sup> uređuje ugovorne i druge obligacione odnose, koji nastaju u prevozu putnika, stvari i prtljaga i vozila u unutrašnjem i međunarodnom željezničkom saobraćaju.

---

<sup>197</sup> „Sl. list CG“, br.18/11

<sup>198</sup> „Sl. list CG“, br. 42/11

<sup>199</sup> „Sl. list CG“, br. 80/08, 40/11

<sup>200</sup> „Sl. list CG“, br. 57/11

<sup>201</sup> „Sl. list CG“, br. 53/09, 36/13

<sup>202</sup> „Sl. list CG“, br. 41/10

Ovaj Zakon pored definicije pojma „lica sa invaliditetom“, koje posmatra kroz socijalni model, sadrži odredbe kojim se propisuje odgovornost prevoznika za štetu na opremi za kretanje i ostaloj posebnoj opremi koju koriste lica sa invaliditetom ili lica koja imaju smanjenu pokretljivost. Zakon prepoznaje obavezu prevoznika da informiše lica sa invaliditetom u svojstvu putnika o opštim uslovima prevoza koji su predviđeni ugovorom o prevozu, dostupnosti objekata i prevoznih sredstava prevoznika za lica sa invaliditetom, kao i za lica sa smanjenom pokretljivošću, te, u slučaju da je putnik lice sa senzornim oštećenjem, obezbijedi informacije primjerene potrebama tih lica (čl. 10. i čl. 13).

### ***... sa posebnim osvrtom na pristupačnost obrazovanju***

**Opštim zakonom o vaspitanju i obrazovanju** propisano je da se nastava za lica koja koriste znakovni jezik, odnosno posebno pismo, ili druga tehnička rješenja, izvodi na znakovnom jeziku i pomoću sredstava toga jezika. Ovim Zakonom je predviđeno da poseban dio obrazovnog programa obuhvata način prilagođavanja programa učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama (čl. 21).

**Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama**<sup>203</sup> propisana je obaveza predškolske ustanove, škole i resursnog centra da prostor, oprema, nastavna sredstva, kao i adekvatne obrazovne tehnologije (uvećan format, tekstovi na Brajevom pismu) moraju biti prilagođeni djeci sa posebnim obrazovnim potrebama (čl. 8). Ovim propisom predviđena je mogućnost obezbjeđivanja usluge asistenta u nastavi kao pružaoca tehničke pomoći (čl. 30a).

### ***... sa posebnim osvrtom na pristupačnost zapošljavanju***

Polazeći od **Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom**, kao pravnog osnova, usvojen je Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon, u pogledu pristupa radnog prostora, opreme, stručnog kadra, kojim se obezbjeđuju uslovi za pristup, boravak i kretanje od strane lica sa invaliditetom.

### ***... sa posebnim osvrtom na pristupačnost zdravstvu***

**Zakonom o zdravstvenom osiguranju**<sup>204</sup> obezbijeđeni su posebni uslovi kojim se određenim kategorijama lica sa invaliditetom obezbjeđuje u

---

<sup>203</sup> „Sl. list CG“, br. 80/04, 45/10

<sup>204</sup> „Sl. list CG“, br. 39/04, 23/05, 29/05 i „Sl. list CG“, 12/07, 13/07, 73/10, 39/11, 40/11, 14/12.

punom iznosu cijene iz sredstava Fonda zdravstvenog osiguranja, dok je **Zakonom o zdravstvenoj zaštiti** (čl. 18 i čl. 20) obezbijedno prioritarno pružanje zdravstvene zaštite licima sa invaliditetom, kao i učešće njihovih predstavnika u organima upravljanja. Podzakonskim aktima koja bliže regulišu uslove u pogledu prostora, kadra i opreme javnih objekata u oblasti zdravstvene zaštite, posebno je predviđeno da sanitarni čvorovi moraju biti prilagođeni za lica sa invaliditetom<sup>205</sup>.

***... sa posebnim osvrtom na pristupačnost uslugama socijalne zaštite za obavljanje redovne djelatnosti***<sup>206</sup>

Odlukom o uslovima koje moraju da ispunjavaju ustanove socijalne i dječije zaštite, propisani su uslovi koje treba da imaju ustanove socijalne i dječije zaštite u pogledu pristupa od strane lica sa invaliditetom, koji su korisnici invalidskih kolica, sa nagibom rampe do 15%, rukodržačima, kao i određenim pomagalicama za korišćenje od ovih lica.

## **INSTITUCIONALNI OKVIR U OBLASTI PRISTUPAČNOSTI**

### ***Institucionalni okvir za pristupačnost fizičkog okruženja***

Organi vlasti na nacionalnom nivou, nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti u pogledu fizičkog okruženja su: Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Skupština sa odborima, Uprava za inspekcijske poslove Crne Gore, Savjet za brigu o licima sa invaliditetom, Ombudsman, Direkcija za imovinu, Inžinjerska komora, Lokalne uprave sa sekretarijatima nadležnim za poslove uređenja prostora, komunalne djelatnosti, Zajednica opština.

### ***Institucionalni okvir za pristupačnost informacijama i komunikacijama, uključujući javne TV servise i internet***

Organi vlasti na nacionalnom nivou nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti u pogledu informacija i komunikacija, uključujući javne TV servise i internet: Ministarstvo za informaciono društvo, Ministarstvo kulture, Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, Agencija za elektronske medije, Radio-difuzni centar, Pošta Crne Gore.

---

<sup>205</sup> Pravilnik o bližim uslovovima u pogledu prostora kadra i opreme koje moraju da ispunjavaju jedinice i podstanice za hitnu medicinsku pomoć, načinu rada i broju timova hitne medicinske pomoći („Sl. list CG“, br. 28/09)

<sup>206</sup> „Sl. list RCG“, br. 48/90

### ***Institucionalni okvir za pristupačnost javnog prevoza***

Organi vlasti na nacionalnom nivou, nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti u oblasti javnog prevoza su: Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Direkcija za saobraćaj, Uprava za inspekcijske poslove, lokalne uprave preko sekretarijata koji su zaduženi za poslove saobraćaja, Željeznički prevoz Crne Gore a.d. Podgorica, Željeznička infrastruktura Crne Gore, AD Montecargo uprava, Aerodromi Crne Gore, Agencija za civilno vazduhoplovstvo, Savez vozača Crne Gore.

### ***Institucionalni okvir za pristupačnost usluga namijenjenih javnosti***

Organi vlasti na nacionalnom nivou, nadležni da obezbijede poštovanje pristupačnosti u oblasti usluga namijenjenih javnosti su: Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo za infomaciono društvo i telekomunikacije, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Direkcija za saobraćaj, Željeznički prevoz Crne Gore AD Podgorica, Centri za socijalni rad, Uprava za inspekcijske poslove, lokalne uprave nadležne za poslove socijalnog staranja, Uprava za inspekcijski nadzor, Pošta Crne Gore.

## **USKLAĐENOST ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA SA KONVENCIJOM O PRAVIMA OSOBA SA INVALIDITETOM**

Generalno posmatrano, normativna akta u oblasti pristupačnosti osoba sa invaliditetom (OSI) nijesu usklađena sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom.

**Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata** nije usklađen Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom.

**Zakon o zabrani diskriminacije** je djelimično usklađen.

**Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom** je djelimično usklađen.

**Zakon o prevozu u drumskom saobraćaju** nije usklađen.

Zakon o željeznici nije usklađen.

### **3.A.2 ANALIZA PRIMJENE – POŠTOVANJA PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI PRISTUPAČNOSTI**

Crna Gora je u prethodnom periodu usvojila veliki broj propisa u oblasti građevinarstva, saobraćaja i pomorstva, PTT i telekomunikacija.

Izveštaj o implementaciji zakonodavnog okvira u oblasti „pristupačnosti” predstavlja pokazatelj primjene usvojenih propisa u praksi do juna 2013. godine. Radi dobijanja rezultata o nivou primjene propisa u praksi, sproveli smo istraživanje na nivou Crne Gore. Istraživanje je usmjereno prema licima sa različitim vrstama invaliditeta, a izvršeno je metodom upitnika.

Istraživanjem su bile obuhvaćene sljedeće vrste invaliditeta: 61 lice sa oštećenjima u kretanju, 13 lica sa oštećenjem vida, 9 lica sa oštećenjem sluha, 1 lice sa intelektualnim smetnjama.

Broj ispitanika po opštinama je sljedeći: Podgorica 8, Bar 3, Ulcinj 1, Pljevlja 7, Cetinje 10, Rožaje 5, Plav 2, Berane 6, Danilovgrad 1, Tivat 3, Bijelo Polje 10, Budva 3, Nikšić 18, Kotor 6.

Ukupno je dostavljeno 84 upitnika.

Rezultati dobijeni sprovedenim istraživanjem su sljedeći:

Na pitanje: „U kojoj mjeri je Crna Gora pristupačna potrebama lica sa invaliditetom”, 4 ispitanika je odgovorilo da je potpuno pristupačna, 41 ispitanik je odgovorio da u najvećoj mjeri nije pristupačna, 14 ispitanika je odgovorilo da je djelimično pristupačna, dok je 22 ispitanika odgovorilo da nije pristupačna.

*Zapažanja:*

Lica sa sezornim smetnjama su u najvećem broju odgovorili da je Crna Gora djelimično pristupačna, dok su lica sa teškoćama u kretanju dali odgovor da Crna Gora nije pristupačna.

Analizom dobijenih rezultata na prvo pitanje može se izvesti zaključak da je zavisno od regiona Crna Gora najmanje pristupačna na sjeveru, dok je u većem nivou pristupačna u centralnom i južnom regionu.

Na pitanje: „Da li ste nekada bili diskriminisani u pogledu vršenja nekog prava zbog nepristupačnosti”, 41 lice sa invaliditetom je odgovorilo da su bili diskriminisani, 26 lica je odgovorilo da nijesu bili diskriminisani, dok 17 lica sa invaliditetom nijesu dali odgovor.

*Zapažanja:* Postoji nepoznavanje pojma „diskriminacija” od strane lica sa invaliditetom.

Na pitanje: „Da li ste po osnovu diskriminacije u oblasti pristupačnosti pokretali ili vodili neki postupak”, 83 ispitanika su odgovorila negativno, dok je 1 ispitanik pokrenuo sudski postupak po osnovu diskriminacije u oblasti fizičkog pristupa javnim objektima.

Na pitanje: „Da li su objekti u javnoj upotrebi u vašoj opštini pristupačni za lica sa invaliditetom”, 5 ispitanika je odgovorilo potvrdno, dok je 63 ispitanika odgovorilo negativno.

Na pitanje: „Koje elemente pristupačnosti sadrže većina objekata u javnoj upotrebi”, od ukupnog broja anketiranih osoba, 31 lice je odgovorilo da većina objekata u javnoj upotrebi sadrži obilježen parking prelaz, 17 osoba je odgovorilo da objekti u javnoj upotrebi sadrže prilaznu rampu u skladu sa propisima, 5 ispitanika je odgovorilo da posjeduju pristupačnu unutrašnju komunikaciju, 7 ispitanika je odgovorilo da sadrže pristupačan toalet, dok je 17 osoba u koloni „ostalo” navelo da institucije nemaju osobu koja je angažovana kao gestovni prevodilac, koja bi licima sa oštećenjem sluha učinila njihove usluge dostupnim. Pored toga, ispitanici su naveli da većina objekata ne posjeduje niti jedan od elemenata pristupačnosti.

Na pitanje: „Da li su javne površine pristupačne za lica sa invaliditetom”, 10 ispitanika je odgovorilo potvrdno, dok je 35 ispitanika odgovorilo negativno.

Na pitanje: „Koje elemente pristupačnosti sadrže javne površine u vašoj opštini”, 21 ispitanika je odgovorilo da je to „zakošen trotoar”, 19 je odgovorilo da je to „semafor sa zvučnom signalizacijom”, 31 ispitanika je odgovorilo da je to „obilježen parking prostor”, dok je 13 ispitanika dalo neki drugi komentar. Neki od komentara bili su da nema ništa od navedenog, ne postoji niti jedan semafor sa zvučnom signalizacijom.

Na 8. pitanje: „Da li su usluge komunikacija, javnog TV servisa i interneta pristupačne vama kao licu sa invaliditetom u pogledu formata i cijene povoljnije u odnosu na potrošače koji nijesu lica sa invaliditetom”, 30 ispitanika je odgovorilo pozitivno, 49 ispitanika dalo je negativan odgovor, dok preostali broj nije odgovorio.

Na pitanje: „U kojoj mjeri je drumski saobraćaj u vašoj opštini pristupačan za lica sa invaliditetom”, 15 ispitanika je odgovorilo da je linijski prevoz dostupan licima sa invaliditetom, 17 ispitanika je odgovorilo da je autobuska stanica pristupačna licima sa invaliditetom u pogledu prilazne

rampe i toaleta, 14 ispitanika je odgovorilo da može ostvariti pravo na naljepnicu za obilježavanje vozila koja služe za prevoz lica sa invaliditetom, 10 ispitanika je odgovorilo da je licima sa invaliditetom omogućena obuka za polaganje upravljanje motornim vozilom, dok je 15 lica dalo neki komentar.

Na pitanje: „Da li ste prilikom korišćenja usluga željezničkog saobraćaja od strane prevoznika informisani o pravima koja vam pripadaju u željezničkom saobraćaju”, 12 ispitanika je odgovorilo da su bili informisani o opštim uslovima prevoza, 5 ispitanika je odgovorilo da su bili informisani o dostupnosti objekata i prevoznih sredstava za lica sa invaliditetom, 2 lica sa senzornim oštećenjima je odgovorilo da su dobili informaciju od prevoznika u formatu primjerenom vrsti oštećenja, dok niti jedno lice nije odgovorilo da je ostvarilo pravo na naknadu štete na opremi za kretanje koju su pretrpjeli u toku prevoza.

Na pitanje: „Da li ostvarujete pravo na usluge besplatnih 12 vožnji sa pratiocem u drumskom i željezničkom saobraćaju”, 72 ispitanika je odgovorilo potvrdno, dok je 9 ispitanika dalo negativan odgovor.

Na pitanje: „Da li su usluge namijenjene javnosti (PTT itd) dostupne vašim potrebama”, 26 ispitanika je odgovorilo pozitivno, dok je 32 ispitanika odgovorilo negativno.

Na pitanje: „Na koji način smatrate da je moguće unaprijediti ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom u oblasti pristupačnosti”, u najvećem broju ispitanici su prepoznali državu koja bi morala da preduzme aktivnosti u pravcu poštovanja zakona i otklanjanja arhitektonskih barijera odnosno poštovanja prava lica sa invaliditetom.



### 3.B OBRAZOVANJE

Član 24. iz UN Konvencije se odnosi na obrazovanje u smislu ostvarivanja ovog prava bez diskriminacije i na osnovu jednakosti sa drugima, kroz osiguranje inkluzivnog sistema obrazovanja na svim nivoima i učenje tokom čitavog života.

Članom 24. Konvencije propisano je da države potpisnice priznaju pravo svih lica sa invaliditetom na obrazovanje. Sa ciljem da ostvare uživanje ovog prava bez diskriminacije i na osnovu jednakosti sa drugima, države potpisnice osiguraće inkluzivni sistem obrazovanja na svim nivoima i učenje tokom čitavog života usmjereno na:

(a) pun razvoj ljudskih potencijala i osjećanja dostojanstva i samovrijednosti, kao i jačanje poštovanja ljudskih prava, osnovnih sloboda i ljudske raznovrsnosti;

(b) razvijanje ličnosti, talenata i kreativnosti, kao i mentalnih i fizičkih sposobnosti lica sa invaliditetom do najveće moguće mjere;

(c) omogućavanje da sva lica sa invaliditetom efektivno učestvuju u slobodnom društvu.

Prilikom ostvarivanja ovog prava, države potpisnice će osigurati da:

(a) lica sa invaliditetom ne budu isključena iz opšteg obrazovnog sistema na osnovu svoje invalidnosti, a da niti jedno dijete sa invaliditetom ne bude isključeno iz besplatnog i obaveznog osnovnog obrazovanja, ili iz srednjeg obrazovanja, zbog svog invaliditeta;

(b) lica sa invaliditetom imaju pristup inkluzivnom, kvalitetnom i besplatnom osnovnom i srednjem obrazovanju u svojoj lokalnoj zajednici na osnovu jednakosti sa drugima;

(c) budu osigurane razumne adaptacije koje će odgovoriti potrebama pojedinaca;

(d) licima sa invaliditetom bude pružena podrška u sklopu opšteg obrazovnog sistema koja im je potrebna da bi im se olakšalo efektivno obrazovanje;

(e) budu pružene efektivne individualizovane mjere podrške u okruženjima koje maksimiziraju akademski i socijalni razvoj, u skladu sa ciljem pune uključenosti.

Države potpisnice će omogućiti licima sa invaliditetom da uče životne i vještine relevantne za socijalni razvoj, koje su im neophodne kako bi olakšale njihovo puno i jednako učešće u obrazovanju i kao članova zajednice. Da bi ostvarile ovaj cilj, države potpisnice će preduzeti

odgovarajuće mjere koje će između ostalog:

(a) olakšati učenje Brajevog i alternativnog pisma, augmentativnih i alternativnih načina, sredstava i formata komunikacije, vještine orijentacije i mobilnosti, olakšati vršnjačku podršku i mentorstvo među licima u sličnoj situaciji;

(b) olakšati učenje gestovnog jezika i promovisanje lingvističkog identiteta zajednice gluвих lica;

(c) osigurati da se obrazovanje lica, a naročito djece koja su gluva, slijepa ili slijepogluva vrši na jezicima i oblicima komunikacije koji su najprimjereniji i u okruženju koje osigurava maksimalan akademski i društveni razvoj.

Da bi pomogle u garantovanju uživanja ovog prava, države potpisnice preduzeće odgovarajuće mjere za zapošljavanje nastavnog osoblja koje je kvalifikovano da koristi gestovni jezik ili Brajevo pismo, uključujući nastavnike koji su i sami lica sa invaliditetom i da obuču stručnjake i osoblje koji rade na svim nivoima obrazovanja. Takav trening i obuka treba da obuhvate podizanje nivoa svijesti o invalidnosti, upotrebu odgovarajućih augmentativnih i alternativnih načina, sredstava i formata komunikacije, obrazovnih tehnika i materijala radi podrške lica sa invaliditetom.

Države potpisnice osiguraće da lica sa invaliditetom mogu imati pristup opštem tercijarnom obrazovanju, profesionalnom osposobljavanju i edukaciji, obrazovanju za odrasle i životnom učenju bez diskriminacije i na jednakim osnovama sa ostalim licima. Radi ostvarivanja pomenutog cilja, države potpisnice će osigurati da se licima sa invaliditetom pruže razumne adaptacije.

### ***Obrazovanje lica sa invaliditetom***

Sistem obrazovanja u Crnoj Gori obuhvata: predškolsko vasitanje i obrazovanje, osnovno obrazovanje, srednje opšte obrazovanje (gimnazija), stručno obrazovanje, visoko obrazovanje. Obrazovanje odraslih dio je opšteg sistema i realizuje se na svim nivoima obrazovanja.

Kada je u pitanju obrazovanje lica sa invaliditetom, ono je organizovano u tri osnovna oblika: odjeljenja redovnih škola, posebna odjeljenja pri redovnim školama (osnovne škole), resursni centri (specijalne ustanove koje su se transformisale u resursne centre).

Reforma obrazovnog sistema u Crnoj Gori počela je uspostavljanjem osnovnih principa, definisanih dokumentom „Knjiga promjena obrazovnog sistema Republike Crne Gore“, (Ministarstvo prosvjete i nauke, 2001), koja je poslužila kao osnova za kreiranje obrazovnog sistema. Uvođenjem inkluzije u obrazovni sistem, došlo je do promjene u načinu rada sa djecom

kojoj je inkluzija namijenjena. Ona su počela da se uključuju u redovan sistem obrazovanja, propisani su posebni programi<sup>207</sup>, u proces su na mnogo višem nivou uključene stručne službe i roditelji. Od druge polovine 2008. godine na nivou lokalne zajednice formirane su komisije za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama u vaspitno-obrazovni sistem (u osamnaest opština). Posvećena je pažnja izdavačkoj djelatnosti. Od 2010. objavljeno je više priručnika koji se bave tematikom pomoći u inkluzivnoj nastavi.

Inkluzija je proces i na njenom unapređenju je potrebno kontinuirano raditi. Neophodna je dobra intersektorska, kao i horizontalna i vertikalna prohodnost informacija o djeci sa smetnjama u razvoju. Potrebno je: obezbijediti finansiranje dodatne stručne i tehničke podrške i pristupačnost; obezbijediti potrebnu infrastrukturu kako bi škole bile u potpunosti pristupačne za djecu sa smetnjama u razvoju; obezbijediti stalnu edukaciju i podršku nastavnog kadra, stručnog kadra i komisija za usmjeravanje; razviti i realizovati program profesionalne orijentacije i dr.

U toku pisanja ovog izvještaja desila se novina u obrazovnom sistemu koja je doprinijela razvoju inkluzije u školama. Naime, u februaru 2014. godine objavljen je prvi zvučni udžbenik, Čitanka za četvrti razred osnovne škole, koji je snimljen u DAISY formatu. Udžbenik je rađen u okviru projekta „Snimanje udžbenika za osnovnu školu u audio tehnici”, koji realizuje Resursni centar za djecu i mlade „Podgorica“ uz podršku Kancelarije UNICEF-a u Podgorici, Ministarstva prosvjete, Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva i Fakulteta dramskih umjetnosti sa Cetinja. Ova novina će Crnoj Gori omogućiti prepoznatljivost u svijetu u ovoj oblasti. Tokom tekuće godine predviđeno je snimanje još pet udžbenika u audio formatu.

Prema podacima Zavoda za statistiku Crne Gore<sup>208</sup> broj upisanih učenika u osnovnim školama u Crnoj Gori, školske 2012/13. godine iznosio je 68.696, a školske 2013/14. godine iznosio je 68.133.

U srednje škole u Crnoj Gori na početku školske 2012/2013. godine upisano je 31.858 učenika. Ukupan broj upisane djece u predškolskim ustanovama, u školskoj 2012/2013. godini, iznosio je 15.317.

U resursnim centrima i posebnim odjeljenjima za obrazovanje i vaspitanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama u osnovnim školama u Crnoj Gori, školske 2012/13. godine, broj učenika iznosio je 184, što predstavlja smanjenje za 8,9% u odnosu na prethodnu školsku 2011/12. godinu.

---

<sup>207</sup> IROP: Individualni razvojno-obrazovni program-redovni nastavni planovi i programi modifikuju se i prilagođavaju preko individualnih razvojno-obrazovnih programa.

<sup>208</sup> Podaci su preuzeti sa sajta: [www.monstat.org](http://www.monstat.org), dana 16.04.2013.

### ***Podaci o broju ustanova po nivoima obrazovanja***

Sistem čini: 21 javna i 13 privatnih predškolskih ustanova; 163 javne osnovne škole (8 sa posebnim odjeljenjima); 47 javnih srednjih škola (gimnazije, stručne i mješovite škole) i jedna privatna Gimnazija; 3 resursna centra, 67 licenciranih izvođača obrazovanja odraslih; 1 državni i 2 privatna univerziteta; 7 privatnih fakulteta.

Za sve nivoe obrazovanja u Crnoj Gori godišnje se izdvaja od 4-4,5% od ukupnog bruto domaćeg proizvoda.

## **3.B.1 ANALIZA INSTITUCIONALNOG I ZAKONODAVNOG OKVIRA U OBLASTI OBRAZOVANJA**

### **ZAKONODAVNI OKVIR U OBLASTI OBRAZOVANJA**

#### ***Definicije invaliditeta***

**Zakon o zabrani diskriminacije**<sup>209</sup> sadrži izraz „lice sa invaliditetom” ali ga ne definiše (čl. 2). U **Zakonu o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom**<sup>210</sup> daje se značenje ovog izraza: „lice sa invaliditetom je lice koje ima dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja, koja u sadejstvu sa različitim barijerama mogu otežati puno i efektivno učešće ovog lica u društvu na osnovu jednakosti sa drugima” (čl. 4).

U zakonima iz oblasti obrazovanja, terminologija koja se koristi za lica sa invaliditetom nije u skladu sa UN Konvencijom, a prisutna je terminološka neusaglašenost i unutar samih zakona.

Zakonodavstvo u oblasti obrazovanja poznaje sljedeće izraze: „učenici/djeca sa posebnim obrazovnim potrebama”, „lice sa posebnim potrebama”, „djeca sa posebnim potrebama (smetnjama u razvoju)”, „djeca sa teškoćama u razvoju”, „učenik sa poteškoćama u učenju”, „djeca iz najosjetljivijih grupa stanovništva”, „djeca sa smetnjama i teškoćama u razvoju”, „učenici ometeni u razvoju”, „invalidna lica – studenti”, studenti sa posebnim obrazovnim potrebama”.

---

<sup>209</sup> Zakon o zabrani diskriminacije, „Sl. list CG”, br. 46/10, 40/11,18/14

<sup>210</sup> Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, „Sl. list CG”, br. 39/11

**Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim potrebama**<sup>211</sup> daje definisanje pojma „djeca sa posebnim obrazovnim potrebama“: djeca sa smetnjama u razvoju - djeca sa tjelesnom, mentalnom i senzornom smetnjom i djeca s kombinovanim smetnjama; djeca sa teškoćama u razvoju - djeca sa poremećajima u ponašanju; teškim hroničnim oboljenjima; dugotrajno bolesna djeca i druga djeca koja imaju poteškoće u učenju i druge teškoće uzrokovane emocionalnim, socijalnim, jezičkim i kulturološkim preprekama.

### ***Antidiskriminatorne odredbe***

**Ustav Crne Gore**<sup>212</sup> zabranjuje svaku neposrednu ili posrednu diskriminaciju, po bilo kom osnovu (čl. 8), a licima sa invaliditetom se garantuje posebna zaštita (čl. 68).

**Zakon o zabrani diskriminacije**<sup>213</sup> (čl. 2) i **Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom**<sup>214</sup> (čl. 15, 18) sadrže antidiskriminatorne odredbe u oblasti obrazovanja.

U **Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju**<sup>215</sup> zabranjuje se svaki oblik diskriminacije, ali se posebno ne imenuje zabrana diskriminacije nad licima sa invaliditetom (čl. 9a).

**Zakon o visokom obrazovanju**<sup>216</sup> sadrži odredbu (čl.7) kojom se zabranjuje diskriminacija po osnovu „onesposobljenosti (invalidnosti)“.

Ostali zakoni iz oblasti obrazovanja ne sadrže antidiskriminatorne odredbe po osnovu invaliditeta.

## **PRAVNI OKVIR U OBLASTI OBRAZOVANJA**

### ***Ustav***

**Ustav Crne Gore**<sup>217</sup>, kao najviši pravni akt, propisuje pravo na školovanje pod jednakim uslovima, kao i da je osnovno obrazovanje obavezno i besplatno (čl. 75).

### ***Zakoni***

Zakoni koji u svojim dijelovima ili u cjelosti regulišu oblast obrazovanja su:

- **Zakon o zabrani diskriminacije**<sup>218</sup>;

---

<sup>211</sup> Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama, „Sl. list Republike CG“, br. 80/04 i „Sl. list CG“, br. 45/10

<sup>212</sup> „Sl. list CG“, br. 21/07

<sup>213</sup> „Sl. list CG“, br. 46/10

<sup>214</sup> „Sl. list CG“, br. 39/11

<sup>215</sup> „Sl. list RCG“, br. 64/02, 31/05 i 49/07 i „Sl. list CG“, br. 45/10, 45/11 i 39/13

<sup>216</sup> „Sl. list RCG“, br. 60/03 i „Sl. list CG“, br. 45/10 i 47/11

<sup>217</sup> Isto

- Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom<sup>219</sup>;
- Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju<sup>220</sup>;
- Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju<sup>221</sup>;
- Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju<sup>222</sup>;
- Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama<sup>223</sup>;
- Zakon o gimnaziji<sup>224</sup>;
- Zakon o stručnom obrazovanju<sup>225</sup>;
- Zakon o visokom obrazovanju<sup>226</sup>;
- Zakon o obrazovanju odraslih<sup>227</sup>;
- Zakona o nacionalnim stručnim kvalifikacijama<sup>228</sup>.

Zakon koji propisuje učestvovanje lokalnih samouprava u unapređivanju djelatnosti koje su od javnog interesa:

- Zakon o lokalnoj samoupravi<sup>229</sup>.

Zakon koji, pored dijela koji se odnosi na zapošljavanje, reguliše profesionalno osposobljavanje lica sa invaliditetom je:

- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom<sup>230</sup>.

**Zakon o zabrani diskriminacije**<sup>231</sup> sadrži odredbe koje prepoznaju diskriminaciju nad licima sa invaliditetom ukoliko im se uskrati pravo na obrazovanje (čl. 15, 18). Zakon propisuje da svako ko smatra da je diskriminisan (po bilo kom osnovu) od strane organa, pravnog ili fizičkog lica ima pravo da traži zaštitu od Zaštitnika ljudskih prava i sloboda (čl. 21, 22, 23) i od suda (čl. 24-30). Diskriminacija je prekršajno kažnjiva (čl. 34), a određena je novčana kazna u iznosu od 500,00 eura do 20.000,00 eura.

---

<sup>218</sup> „Sl. list CG”, br. 46/10, 40/11, 18/14

<sup>219</sup> „Sl. list CG”, br. 39/11

<sup>220</sup> „Sl. list Republike CG”, br. 64/02, 31/05 i 49/07, i „Sl. list CG”, br. 45/10, 45/11 i 39/13

<sup>221</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG”, br. 45/10 i 39/13

<sup>222</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG”, br. 80/10

<sup>223</sup> „Sl. list RCG”, br. 80/04 i „Sl. list CG”, br. 45/10

<sup>224</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG”, br. 45/10 i 39/13

<sup>225</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG”, br. 45/10 i 39/13

<sup>226</sup> „Sl. list RCG”, br. 60/03 i „Sl. list CG”, br. 45/10 i 47/11

<sup>227</sup> „Sl. list CG”, br. 20/11

<sup>228</sup> „Sl. list CG”, br. 80/08, 14/09, 80/10

<sup>229</sup> „Sl. list RCG” br. 42/03, 28/04 i 13/06 i „Sl. list CG” br. 88/09 i 3/10

<sup>230</sup> „Sl. list CG”, br. 49/08, 73/10, 39/11

<sup>231</sup> „Sl. list CG”, br. 46/10, 40/11, 18/14

**Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom**<sup>232</sup> propisuje zabranu diskriminacije djece i lica sa invaliditetom u oblasti obrazovanja na svim nivoima (čl. 11). Zakon ne sadrži kaznene odredbe, već upućuje diskriminisano lice na inspekcije nadležne za određene oblasti.

**Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju**<sup>233</sup> daje opšta načela za vaspitanje i obrazovanje pojedinca na svim nivoima, a samim tim i lica sa invaliditetom, odnosno „lica sa posebnim potrebama” (čl. 1). Vaspitanje i obrazovanje ovih lica obavljaju predškolske ustanove, škole i resursni centri (čl. 27, st. 10). Nastava za lica koja koriste znakovni jezik, odnosno posebno pismo ili druga tehnička rješenja izvodi se na znakovnom jeziku i pomoću sredstava toga jezika (čl. 11, st. 3). Odredba koja se odnosi na obrazovni program, propisuje da obrazovni programi pored opšteg dijela, imaju i posebni dio koji, pored ostalog, obuhvata i način prilagođavanja programa „učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama” (čl. 21). Programe donosi Ministarstvo, na predlog Nacionalnog savjeta za obrazovanje (čl. 22).

**Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju**<sup>234</sup> propisuje da se „osnovno obrazovanje i vaspitanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama ostvaruje u školi u skladu sa ovim zakonom i propisima koji uređuju tu oblast obrazovanja” (čl. 9). Zakon daje mogućnost i organizovanja obrazovanja kod kuće (čl. 37), a „učenici sa posebnim obrazovnim potrebama” koji ostvaruju ovo pravo moraju steći obrazovne standarde znanja po prilagođenim programima (čl. 38, st. 3).

**Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju**<sup>235</sup> propisuje da se predškolsko vaspitanje i obrazovanje, u zavisnosti od obrazovnog programa i dužine boravka djece, ostvaruje u: predškolskoj ustanovi, obrazovnom centru, resursnom centru i dnevnom centru, kao i u porodici, a može se ostvariti i u osnovnim školama i drugim pravnim licima (čl. 5). Za „djecu sa smetnjama i teškoćama u razvoju” propisani su posebni obrazovni programi u skladu sa posebnim propisom (čl. 18), odnosno u skladu sa Zakonom o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama. U ustanovi se organizuju vaspitne grupe, u zavisnosti od uzrasta djece, a u vaspitnoj grupi u kojoj su uključena „djeca sa smetnjama i teškoćama u razvoju”, broj djece se može smanjiti, po odobrenju Ministarstva (čl. 24, st. 5); troškove boravka u ustanovi za ovu djecu plaća centar za socijalni rad na čijoj je teritoriji prebivalište djeteta, odnosno roditelja (čl. 35, st. 3).

---

<sup>232</sup> „Sl. list CG”, br. 39/11

<sup>233</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02, 31/05 i 49/07, i „Sl. list CG”, br. 45/10 i 45/11 i 39/13

<sup>234</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG” 45/10 i 39/13

<sup>235</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG”, br. 80/10

**Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama**<sup>236</sup> uređuje obezbjeđivanje jednakih mogućnosti vaspitanja i obrazovanja za svu djecu. To se postiže: obezbjeđivanjem odgovarajućih uslova koji omogućavaju optimalan razvoj, pravovremenim usmjeravanjem i uključivanjem u odgovarajući program vaspitanja i obrazovanja, individualnim pristupom, uključivanjem roditelja u proces habilitacije, rehabilitacije i vaspitanja i obrazovanja, obezbjeđivanjem adekvatne obrazovne tehnologije, obezbjeđivanjem tehničke podrške djeci sa posebnim obrazovnim potrebama. Zakon puno uključivanje u redovan sistem razmatra kao prvu opciju u svim opravdanim slučajevima. Djeca se usmjeravaju u resursne centre kada je to u njihovom najboljem interesu. Obrazovanje djece može se obavljati i u dnevnim centrima. Obrazovanje učenika sa posebnim obrazovnim potrebama u redovnim školama, izvodi se tako što škola prilagođava metode i oblike rada i omogućava uključivanje u dodatnu nastavu i druge oblike individualne i grupne pomoći. Postupak za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama pokreće se zahtjevom, koji može da podnose roditelj, ustanova primarne zdravstvene zaštite, vaspitno-obrazovna ustanova, centar za socijalni rad ili organ lokalne uprave nadležan za poslove prosvjete uz obavještanje roditelja. Usmjeravanje djece vrši organ lokalne uprave nadležan za poslove prosvjete: komisija. U radu komisije učestvuje roditelj i nastavnik, odnosno vaspitač djeteta koje se usmjerava. Komisija može, na predlog roditelja, da dijete usmjeri na sticanje predškolskog ili osnovnog vaspitanja i obrazovanja kod kuće. Način, uslovi i postupak za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama propisuje Ministarstvo, uz saglasnost Ministarstva zdravlja. Za djecu koja se nalaze na dužem liječenju u zdravstvenoj ustanovi obrazovno-vaspiti rad se organizuje u toj ustanovi. Radi pomoći u vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama u Zavodu za školstvo se organizuju mobilne službe koje sarađuju sa predškolskim ustanovama, školama, roditeljima i zdravstvenim ustanovama, radi pružanja dodatne i druge stručne pomoći, a u skladu sa rješenjem o usmjeravanju. Zakon uvodi mogućnost angažovanja asisienta u nastavi, čija je uloga tehnička pomoć djetetu tokom procesa nastave. Komisija za usmjeravanje određuje rješenjem koja djeca imaju pravo na personalog asisienta. Zakonom je definisano da asistent ovu pomoć obavlja volonterski. **Zakon o gimnaziji**<sup>237</sup> definiše da se „obrazovanje u gimnaziji učenika sa posebnim obrazovnim potrebama (učenici sa smetnjama i teškoćama u razvoju) ostvaruje u skladu sa ovim Zakonom i posebnim propisima“ (čl. 10).

<sup>236</sup> „Sl. list RCG“, br. 80/04 i „Sl. list CG“, br. 45/10

<sup>237</sup> „Sl. list RCG“, br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG“, br. 45/10 i 39/13



U ovom zakonu je precizirano da se kandidati sa posebnim obrazovnim potrebama, koji ispunjavaju uslove upisa propisane ovim Zakonom, upisuju u gimnaziju na osnovu rješenja o usmjeravanju (čl. 13).

**Zakon o stručnom obrazovanju**<sup>238</sup> propisuje da kandidati sa posebnim obrazovnim potrebama imaju prednost prilikom upisa ukoliko je broj prijavljenih učenika veći od broja traženog konkursom; upisuju se na osnovu rješenja o usmjeravanju (čl. 20, st. 4).

**Zakonom o visokom obrazovanju**<sup>239</sup> se definiše da je visoko obrazovanje dostupno svim licima, pod uslovima propisanim ovim Zakonom i statutom ustanove (čl. 6). Zakon propisuje da Vlada Crne Gore treba da obezbijedi posebna sredstva ustanovama radi stvaranja jednakih uslova za ostvarivanje prava na visoko obrazovanje „invalidnim licima – studentima” (čl. 9).

**Zakon o obrazovanju odraslih**<sup>240</sup> kao jedan od ciljeva ističe uključivanje najosjetljivijih grupa stanovništva kroz različite oblike obrazovanja. Obrazovanje odraslih zasniva se na principima: dostupnosti i slobode pri izboru obrazovanja pod jednakim uslovima svim građanima u skladu sa mogućnostima i potrebama (čl. 4, alineja 2). Odrasli sa invaliditetom uključuju se u obrazovni program koji je prilagođen u pogledu uslova, sadržaja i načina izvođenja, u skladu sa ovim Zakonom i posebnim propisom. (čl. 22, st. 3). Obrazovanje odraslih može da se ostvaruje, pored drugih ustanova, i u ustanovi za smještaj i brigu „lica sa posebnim obrazovnim potrebama” (čl. 27, st. 1).

**Zakon o nacionalnim stručnim kvalifikacijama**<sup>241</sup> sadrži odredbu kojom se „kandidatu - licu sa posebnim potrebama” prilagođava oblik i trajanje provjere, kao i sastav Ispitne komisije, u skladu sa posebnim propisima (čl. 11).

**Zakon o lokalnoj samoupravi**<sup>242</sup> utvrđuje da opština u skladu sa mogućnostima učestvuje u obezbjeđivanju uslova i unapređivanju djelatnosti obrazovanja.

**Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom**<sup>243</sup> propisuje mjere i aktivnosti koje obuhvata profesionalna rehabilitacija (kao što su: pomoć prilikom izbora odgovarajućih profesionalnih ciljeva, razvijanje socijalnih spretnosti i vještina, praćenje i stručna pomoć prilikom osposobljavanja i obrazovanja i drugo), postupak i uslove za ostvarivanje

---

<sup>238</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02 i 49/07 i „Sl. list CG”, br. 45/10 i 39/13

<sup>239</sup> „Sl. list RCG”, br. 60/03 i „Sl. list CG, br. 45/10 i 47/11

<sup>240</sup> „Sl. list CG”, br. 20/11

<sup>241</sup> „Sl. list CG”, br. 80/08, 14/09, 80/10

<sup>242</sup> „Sl. list RCG” br. 42/03, 28/04 i 13/06 i „Sl. list CG” br. 88/09 i 3/10

<sup>243</sup> „Sl. list CG”, br. 49/08, 73/10, 39/11

prava na profesionalnu rehabilitaciju i način i uslove za izbor izvođača profesionalne rehabilitacije (čl. 12,13,14).

### ***Podzakonski akti***

Podzakonski akti koji regulišu oblast obrazovanja lica sa invaliditetom su:

- **Pravilnik o načinu, uslovima i postupku za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama**<sup>244</sup>;
- **Pravilnik o načinu i postupku provjere znanja učenika na kraju obrazovnog ciklusa**<sup>245</sup>;
- **Pravilnik o normativima i standardima za sticanje sredstava iz javnih prihoda za ustanove koje realizuju javno važeće obrazovne programe**<sup>246</sup>;
- **Pravilnik o načinu, postupku i vremenu polaganja maturalnog ispita u gimnaziji**<sup>247</sup>;
- **Pravilnik o kriterijumima, načinu, uslovima i visini naknade za ostvarivanje prava na smještaj i ishranu u domu, studentski kredit, stipendiju i participaciju prevoza**<sup>248</sup>;
- **Pravilnik o načinu i postupku polaganja stručnog ispita za učenike koji ne nastavljaju obrazovanje**<sup>249</sup>.

**Pravilnik o načinu, uslovima i postupku za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama**<sup>250</sup> je proizišao iz Zakona o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama. Predlog za usmjeravanje u odgovarajući obrazovni program i ustanovu u koju se dijete uključuje, daje Komisija za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama na osnovu očuvanih sposobnosti i posebne obrazovne potrebe. Ustanova (osnovna škola, srednja škola – opšta i stručna i resursni centar) obezbjeđuje uslove prema posebnoj obrazovnoj potrebi djeteta tako što prilagođava prostor, opremu i nastavna sredstva.

**Pravilnik o načinu i postupku provjere znanja učenika na kraju obrazovnog ciklusa**<sup>251</sup> daje način provjere znanja učenika na kraju prvog, drugog i trećeg ciklusa. „Učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama“ prilagođava se

---

<sup>244</sup> „Sl. list RCG“, br. 80/04 i „Sl. list CG“, br. 45/10

<sup>245</sup> „Sl. list CG“, br. 62/12

<sup>246</sup> „Sl. list CG“, br. 36/09, 66/10 i 41/13

<sup>247</sup> „Sl. list CG“, br. 34/09

<sup>248</sup> „Sl. list CG“, br. 25/2011

<sup>249</sup> „Sl. list CG“, br. 58/13

<sup>250</sup> „Sl. list RCG“, br. 80/04 i „Sl. list CG“, br. 45/10

<sup>251</sup> „Sl. list CG“, br. 62/12

način i postupak provjere znanja u skladu sa rješenjem o usmjeravanju u odgovarajući obrazovni program i individualnim razvojno-obrazovnim programom (čl. 2).

**Pravilnik o normativima i standardima za sticanje sredstava iz javnih prihoda za ustanove koje realizuju javno važeće obrazovne programe**<sup>252</sup> u ustanovi predškolskog vaspitanja i obrazovanja, osnovnog obrazovanja i vaspitanja, opšteg srednjeg obrazovanja i vaspitanja, stručnog obrazovanja, definisano je da ukoliko su u grupu ili odjeljenje uključena „djeca sa posebnim obrazovnim potrebama“, broj djece ili učenika u grupi ili odjeljenju, može se smanjiti do 10% u odnosu na najmanji broj učenika u odjeljenju, odnosno grupi utvrđen ovim Pravilnikom. U vaspitnu grupu, odnosno u odjeljenja mogu biti uključena najviše dva djeteta sa posebnim obrazovnim potrebama, od kojih je, po pravilu, jedno sa lakšim a drugo sa težim smetnjama (čl. 5, 6, 7, 8).

**Pravilnik o načinu, postupku i vremenu polaganja maturalnog ispita u gimnaziji**<sup>253</sup> propisuje da se „kandidatima sa posebnim obrazovnim potrebama“, koji imaju rješenja o usmjeravanju, prilagođava način, postupak i vrijeme trajanja polaganja pojedinih ispita na maturalnom ispitu u okviru propisanog roka i rasporeda polaganja ispita (čl. 4).

**Pravilnik o kriterijumima, načinu, uslovima i visini naknade za ostvarivanje prava na smještaj i ishranu u domu, studentski kredit, stipendiju i participaciju prevoza**<sup>254</sup> propisuje da dom, u okviru svojih smještajnih kapaciteta, namjenski opredjeljuje do 5% kapaciteta za smještaj „studenata sa posebnim obrazovnim potrebama“, najosjetljivijim grupama stanovništva i korisnicima materijalnog obezbjeđenja po propisima o socijalnoj zaštiti (čl. 8, st. 2).

**Pravilnik o načinu i postupku polaganja stručnog ispita za učenike koji ne nastavljaju obrazovanje**<sup>255</sup> propisuje da „kandidatu sa posebnom obrazovnom potrebom prilagođava se način, postupak i vrijeme trajanja polaganja pojedinih dijelova stručnog ispita u okviru propisanog roka i rasporeda polaganja ispita, u skladu sa Rješenjem o usmjeravanju u obrazovni program i razvojno-obrazovnim programom“ (čl. 4). Tom kandidatu je dozvoljeno korišćenje elektronskih pomagala (čl. 20).

---

<sup>252</sup> „Sl. list CG“, br. 36/09, 66/10 i 41/13

<sup>253</sup> „Sl. list CG“, br. 34/09

<sup>254</sup> „Sl. list CG“, br. 25/2011

<sup>255</sup> „Sl. list CG“, br. 58/13

## ***Strategije i akcioni planovi***

### *Strategije:*

1. **Strategija inkluzivnog obrazovanja u Crnoj Gori (2014-2018),** Ministarstvo prosvjete, 2013.
2. **Strategija za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori (2008-2016),** Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja, 2008;
3. **Strategija ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja (2010-2015);**
4. **Strategija razvoja osnovnog obrazovanja i vaspitanja (2012-2017);**
5. **Strategija razvoja stručnog obrazovanja u Crnoj Gori (2010-2014),** Vlada Crne Gore, 2009;
6. **Nacionalna strategija cjeloživotne karijerne orijentacije (2011-2015);**
7. **Strategija razvoja i finansiranja visokog obrazovanje (2011-2020).**

Strategije kroz svoje ciljeve ističu omogućavanje dostupnosti obrazovanja i osposobljavanja i prohodnosti kroz sistem svima, uključujući i lica sa invaliditetom.

Strategijama su obrazovnom sistemu date smjernice i preporučene mjere i radnje koje treba preduzeti u cilju obezbjeđivanja obrazovanja licima sa invaliditetom u skladu s njihovim interesovanjima, mogućnostima i potrebama.

*Lokalni planovi akcije u oblasti invalidnosti i/ili lokalni planovi akcije za mlade/djecu* samo se djelimično bave oblašću obrazovanja. U određenom broju ovih akcionih planova se samo ukazuje na potrebu za obrazovanjem i vaspitanjem lica sa invaliditetom i navodi se da se inkluzivno obrazovanje sprovodi u školama. Pojedini akcioni planovi ukazuju i na potrebu za: razvijanjem servisa podrške (veća angažovanost mobilnih timova, potreba za personalnim asistentima) pri obrazovnim ustanovama, edukacijom prosvjetnih radnika u školama, obezbjeđivanjem adekvatne opreme i didaktičkog materijala.

## **INSTITUCIONALNI OKVIR U OBLASTI OBRAZOVANJA**

**Ministarstvo prosvjete** zaduženo je za vođenje obrazovne politike na svim nivoima.

Pored Ministarstva, značajne segmente obrazovnog sistema čine i savjetodavna tijela: **Nacionalni savjet** sa svojim radnim tijelima: Odbor za opšte obrazovanje, Odbor za stručno obrazovanje, Odbor za obrazovanje odraslih. Savjeti, svaki u skladu sa svojom nadležnošću, donose: obrazovni

program za obrazovanje „djece sa posebnim obrazovnim potrebama”, standarde za pripremu udžbenika za „djecu sa posebnim obrazovnim potrebama”, odobrava udžbenike i nastavna sredstva za ovu djecu, daje uputstva za izvođenje prilagođenih obrazovnih programa (čl. 29,30, 31b<sup>256</sup>). Postoji i **Savjet za visoko obrazovanje**, čija je uloga da unapređuje visoko obrazovanje<sup>257</sup>.

I stručne ustanove, nad kojima Ministarstvo prosvjete vrši upravni nadzor, imaju značajnu ulogu u obrazovnom sistemu. Te institucije su<sup>258</sup>: Zavod za školstvo, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Centar za stručno obrazovanje i Ispitni centar.

**Zavod za školstvo** se bavi utvrđivanjem i obezbjeđivanjem kvaliteta obrazovno-vaspitanog rada u ustanovama, obavlja razvojne, savjetodavne, istraživačke i stručne poslove na svim nivoima do univerzitetskog, pored ostalog, i u oblasti obrazovanja i vaspitanja „djece sa posebnim obrazovnim potrebama” (čl. 38).

Radi pomoći u vaspitanju i obrazovanju „djece sa posebnim obrazovnim potrebama” u redovnom sistemu organizuju se **specijalizovane i mobilne službe** koje sarađuju sa predškolskim ustanovama, školama, roditeljima i zdravstvenim ustanovama, pružajući dodatnu i drugu stručnu pomoć. Članovi mobilnih službi su stručnjaci iz resursnih centara ili posebnih odjeljenja pri školama (čl. 17 Zakona o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama).

**Centar za stručno obrazovanje** nadležan je za pitanja stručnog obrazovanja i obrazovanja odraslih (čl. 39,41).

**Ispitni centar** je nadležan za eksternu provjeru postignuća učenika (čl. 41a, 41b).

U nekoliko osnovnih škola (u 8 škola) postoje **posebna odjeljenja** u kojima se realizuje obrazovno-vaspitan proces za djecu sa smetnjama u razvoju.

Organ lokalne uprave nadležan za poslove prosvjete vrši usmjeravanje „djece sa posebnim obrazovnim potrebama” u vaspitno-obrazovni sistem, na predlog **Komisije za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama**<sup>259</sup>. Komisiju čine: pedijatar i ljekari odgovarajuće specijalnosti, psiholog, pedagog, defektolog odgovarajuće specijalnosti i socijalni radnik. Komisija predlogom o usmjeravanju određuje program, dodatnu stručnu

---

<sup>256</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02, 31/05 i 49/07, i „Sl. list CG”, br. 45/10, 45/11 i 39/13

<sup>257</sup> „Sl. list RCG”, br. 60/03 i „Sl. list CG”, br. 45/10 i 47/11

<sup>258</sup> „Sl. list RCG”, br. 64/02, 31/05 i 49/07, i „Sl. list CG”, br. 45/10, 45/11 i 39/13

<sup>259</sup> „Sl. list RCG”, br. 80/04 i „Sl. list CG”, br. 45/10

pomoć, kadrovske, prostorne, materijalne i druge uslove koji moraju biti obezbijeđeni (čl. 19, 20, 21).

Posebna ustanova značajna za obrazovanje i vaspitanje djece sa smetnjama u razvoju je **resursni centar** (čl. 18<sup>260</sup>). Resursni centar<sup>261</sup> pruža i drugim obrazovno-vaspitnim ustanovama savjetodavnu i stručnu podršku za obrazovanje i vaspitanje djece sa određenom vrstom smetnje u razvoju i izvodi obuku nastavnika koji obavljaju obrazovno-vaspitni rad sa „djecom sa posebnim obrazovnim potrebama” (čl. 10, al.7).

**Dnevni centar** je ustanova dječje i socijalne zaštite za podršku djeci sa smetnjama i teškoćama u razvoju, koja može obavljati i obrazovno-vaspitni rad (čl. 10, al. 8<sup>262</sup>).

## **USKLAĐENOST ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA SA UN KONVENCIJOM O PRAVIMA OSOBA SA INVALIDITETOM**

Normativna akta u oblasti obrazovanja su izmijenjena i dopunjena nakon usvajanja UN Konvencije o pravima lica sa invaliditeom, ali ih je potrebno unaprijediti kako bi u potpunosti bila usklađena sa Konvencijom. I institucionalni okvir je, takođe, izmijenjen, u cilju omogućavanja inkluzivnog sistema u oblasti obrazovanja, ali i njega je potrebno unaprijediti i u potpunosti usaglasiti.

### **3.B.2 ANALIZA PRIMJENE – POŠTOVANJA PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI OBRAZOVANJA**

U cilju sagledavanja trenutnog stanja u primjeni zakona iz oblasti obrazovanja sprovedli smo istraživanje u dvanaest opština Crne Gore. Koristili smo dva tipa upitnika: jedan upitnik su popunjavale osobe s invaliditetom, s tim što su maloljetna lica popunjavala uz saglasnost roditelja, a drugi upitnik su popunjavali roditelji djece s invaliditetom koja

---

<sup>260</sup> „Sl. list RCG“, br. 64/02, 31/05 i 49/07, i „Sl. list CG“, br. 45/10, 45/11 i 39/13

<sup>261</sup> Resursni centar za školovanje i rehabilitaciju lica sa poremećajem sluha i govora – Kotor; Resursni centar za djecu i mlade – Podgorica; Resursni centar za djecu i osobe sa intelektualnim smetnjama i autizmom „1. jun“

<sup>262</sup> „Sl. list RCG“, br. 80/04 i „Sl. list CG“, br. 45/10

su predškolskog, osnovnoškolskog ili srednjoškolskog uzrasta, koja nijesu u mogućnosti da samostalno odgovore na pitanja.

Istraživanjem smo obuhvatili osobe sa različitim vrstama invaliditeta: tjelesnim, senzornim, intelektualnim i kombinovanim. Za potrebe analize obradili smo sedamdeset upitnika.

### **Uključenost osoba sa invaliditetom u sistem obrazovanja**

Djeca sa intelektualnim i kombinovanim invaliditetom, u odnosu na djecu sa nekim drugim invaliditetom, u većem broju su uključena u redovan sistem obrazovanja (osnovna škola).

U redovan sistem obrazovanja najmanje su uključena djeca sa senzornim invaliditetom (osnovna i srednja škola).

U posebnim odjeljenjima pri redovnim školama najveći je broj djece sa intelektualnim i kombinovanim invaliditetom.

U specijalnim ustanovama (resursni centri u Podgorici i u Kotoru) se školuju djeca sa različitim vrstama invaliditeta.

Postoji resursni centar (u Kotor) u kojem se školuju samo djeca (osnovna i srednja škola) sa oštećenjem sluha i govora.

Izuzetno su rijetki slučajevi obrazovanja djece kod kuće.

Ispitanici koji su prekinuli školovanje, odnosno nijesu bili u mogućnosti da nastave da se školuju, kao razlog za to istakli su: nepristupačnost sistema obrazovanja njihovim potrebama i, nedostatak podrške od strane porodice. Istakli su da to što nijesu nastavili školovanje, nepovoljno odrazilo na njihov život, jer nijesu bili u mogućnosti da se ostvare u punoj mjeri.

Odrasle osobe sa invaliditetom, koje nijesu uključene u sistem obrazovanja, a žele da koriste tu mogućnost ne znaju u kojoj ustanovi bi to pravo ostvarili.

### **Poštovanje pravnog okvira**

Analiza upitnika je pokazala da se pravni okvir djelimično primjenjuje.

Najčešći izazovi sa kojima se suočavaju osoba s invaliditetom kada je u pitanju primjena zakonskih rješenja su sljedeći: neprilagođen prostor,

neadekvatna oprema i nastavna sredstva, nedovoljno razvijen sistem podrški (prilagođene metode rada, asistenti u nastavi, mobilne službe).

### **Problemi u primjeni u praksi**

Osobe sa tjelesnim invaliditetom koje su uključene u redovan sistem obrazovanja, kao najčešće izazove sa kojima se suočavaju su istakle: nepristupačno fizičko okruženje i nerazvijen sistem podrški (prije svega, nedostatak asistenata u nastavi).

Osobe sa senzornim invaliditetom, koje se u većem broju školuju u specijalnim ustanovama (resursni centri) nego u redovnim školama, kao podrške koje nedostaju u redovnim školama, naveli su: nedostatak adekvatne opreme i nastavnih sredstava (prije svega, nedostatak udžbenika u odgovarajućoj formi), nerazvijen sistem podrški (nedostatak nastave na jezicima i oblicima komunikacije koji su prilagođeni: Brajevo pismo, znakovni jezik, i sl; nedostatak asistenata u nastavi).

Osobe s intelektualnim i kombinovanim invaliditetom koje su uključene u redovan sistem obrazovanja, kao najčešće izazove sa kojima se suočavaju su navele: nedovoljno razvijen sistem podrški (neprilagođene metode rada, nedostatak mobilnih službi, nedostatak asistenata u nastavi), neadekvatna oprema i nastavna sredstva (prije svega nepostojanje udžbenika u odgovarajućoj formi: najčešće se koristi redukovan materijal iz postojećih udžbenika), nepristupačno fizičko okruženje.

Rad komisija za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama nije jednako ocijenjen. Neki ispitanici su zadovoljni radom Komisije u svojoj lokalnoj zajednici, dok neki nijesu.

Veliki broj ispitanika, naročito osoba s intelektualnim i kombinovanim invaliditetom, je istakao da nastavni kadar u redovnim školama nije dovoljno edukovan za rad sa ovim učenicima. Takođe su istakli da postoje teškoće prilikom primjene prilagođenih/posebnih obrazovnih programa; nemaju adekvatnu literaturu za učenike, ni odgovarajuća nastavna sredstva. Ispitanici koji se obrazuju u specijalnim ustanovama (resursni centri) su naveli da su uslovi obrazovanja, u najvećoj mjeri, dobri, ali da se djeca ne školuju u svojoj lokalno zajednici (osim ukoliko se u njihovoj lokalnoj zajednici ne nalazi resursni centar), odvojena su od svojih porodica, ne druže se sa djecom koja nemaju invaliditet.

Kada je u pitanju interno-eksterna provjera znanja, ispitanici, prije svega osobe s intelektualnim i kombinovanim invaliditetom, smatraju da način provjere znanja nije zadovoljavajući.



Kada je u pitanju broj djece u odjeljenjima, u redovnim školama, u kojima su uključena djeca sa invaliditetom, broj učenika je manji u odnosu na druga odjeljenja. Samo neki ispitanici su istakli da broj učenika u tim odjeljenjima nije manji, zato što škola ima veliki broj učenika i nije u mogućnosti da pronađe drugo rješenje.

Pojedini ispitanici su istakli da u odjeljenju ima učenika (učenici koji pohađaju drugi i treći ciklus osnovne škole) koji imaju neku vrstu smetnje, ali da nemaju Rješenje o usmjeravanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama.

Nijesmo imali odgovore ispitanika koji su bili na dužem liječenju u zdravstvenoj ustanovi i u toj ustanovi pohađali nastavu.

Ispitanici – student sa invaliditetom su istakli da visoko obrazovanje nije pristupačno osobama sa različitim vrstama invaliditeta. Studenti sa tjelesnim invaliditetom su istakli nepristupačnost fizičkog okruženja i nepostojanje asistenata. Studenti sa senzornim invaliditetom su, pored navedenog, istakli i nepristupačnost udžbenika i načina polaganja ispita. A jedna ispitanica (upitnik je popunila samo jedna studentkinja sa oštećenjem sluha i govora – koristi slušni aparat) je istakla i nepristupačnost načina predavanja i ispitivanja za studente sa oštećenjem sluha i govora.

Obrazovanje za odrasle OSI i cjeloživotno učenje nije razvijeno u praksi.

### **Uočeni nedostaci postojećih zakonskih rješenja**

Mnoga zakonska rješenja zadovoljavaju potrebe OSI, ali se, nažalost, ne primjenjuju u dovoljnoj mjeri. Postoje neke potrebe OSI, koje nemaju podršku u zakonskoj regulativi.

Ispitanici su istakli sljedeće nedostatke zakonskih rješenja:

- Angažovanje asistenta u nastavi postoji kao mogućnost; njegova uloga je tehnička pomoć djetetu tokom izvođena nastave; rad je zanovan na volonterskoj osnovi. Potrebno je sistematizovati mjesto asistenta u nastavi; njegova uloga treba da bude i tehnička ali i stručna pomoć djetetu tokom izvođena nastave. Asistencija treba da bude zastupljena u svim nivoima obrazovanja.
- Nedostatak servisa gestovnih tumača u svim nivoima obrazovanja.

### **Preporuke**

Ispitanici su naveli sljedeće preporuke:

- Poštovati zakon.

- Realizovati mjere iz akcionih planova koje se odnose na unapređenje inkluzije.
- Sistematizovati mjesto asistenta u nastavi kao stručne i tehničke podrške.
- Više edukacije za nastavni kadar.
- Obezbijediti potrebnu infrastrukturu kako bi škole bile u potpunosti pristupačne za osobe sa invaliditetom (OSI).
- Prilagođeni udžbenici.
- Prilagođena oprema.
- Angažovati u školama stručnjake različitog profila.
- Uvesi kategorizaciju kao obavezu.
- Uvesti servis gestovnih tumača na svim nivoima.
- Mogućnost školovanja osoba sa oštećenjem sluha pod jednakim uslovima.
- Stvoriti uslove za obrazovanje odraslih OSI.

### 3.C ZDRAVSTVENA ZAŠTITA

Članom 24. Konvencije propisano je da države potpisnice priznaju da sva lica sa invaliditetom imaju pravo na uživanje najvišeg mogućeg standarda zdravlja bez diskriminacije po osnovu invalidnosti. Države potpisnice preduzeće sve odgovarajuće mjere kako bi osigurale pristup zdravstvenim uslugama i uslugama rehabilitacije vezanim za zdravstvenu zaštitu, koje će voditi računa o rodnim aspektima. Države potpisnice naročito će:

(a) Licima sa invaliditetom pružiti isti raspon, kvalitet i standarde besplatnih ili priuštljivih zdravstvenih usluga koje su obezbijeđene i za ostale građane, uključujući usluge vezane za seksualno zdravlje i reprodukciju i programe javne zaštite zdravlja namijenjene najširoj populaciji;

(b) Licima sa invaliditetom pružiti one zdravstvene usluge koje im posebno trebaju zbog njihove invalidnosti, uključujući ranu identifikaciju i intervencije onda kada je to primjereno i usluge usmjerene na minimiziranje i sprječavanje dalje invalidnosti, uključujući među djecom i starim licima;

(c) Nastojati da pomenute zdravstvene usluge obezbijede licima sa invaliditetom što bliže zajednicama u kojima ta lica žive, uključujući seoske zajednice;

(d) Zahtijevati od zdravstvenih radnika da licima sa invaliditetom pružaju zaštitu istog kvaliteta koja se pruža i ostalim licima, uključujući na osnovu slobodnog i informisanog pristanka, kroz, između ostalog, podizanje nivoa svijesti dotičnih radnika o ljudskim pravimadostojanstvu, autonomiji i potrebama osoba sa invaliditetom putem treninga i promovisanja etičkih standarda za javnu i privatnu zdravstvenu zaštitu;

(e) Zabraniti diskriminaciju protiv lica sa invaliditetom prilikom pružanja zdravstvenog osiguranja i osiguranja života u slučajevima kada nacionalno zakonodavstvo dopušta to osiguranje, koja će biti pružana pod fer i razumnim uslovima.

(f) Spriječiti diskriminatorno uskraćivanje zdravstvene zaštite, zdravstvenih usluga, hrane ili tečnosti na osnovu invalidnosti.

„Crna Gora će direktno na zdravlje svojih građana ove godine prosječno potrošiti po 250 € po čemu je na pretposlednjem mjestu u Evropi, ispred Albanije. Srbija izdvaja 280 €, Hrvatska 700 €, Slovenija 1600 €, Austrija 2800 €, Njemačka 5200 €, Švajcarska 7000 €. Budžetom za 2009. godinu za Fond za zdravstveno osiguranje je planirano oko 160 miliona €, što čini 4,62% BDP i to je najniže učešće u BDP za potrebe zdravstva u Evropi, izuzev Albanije, i prosto ne razumijem politiku koja je do ovoga dovela. Iz ovako

malog izdvajanja mi ne da finansiramo usluge za zdravstvenu zaštitu, nego i nabavku opreme, građevinske radove, adaptacije, pa i rješavanje nekih stambenih problema.“<sup>263</sup>

Svake sledeće godine procentualno izdvajanje za zdravstvo je bilo manje. Poslednji raspoloživi podaci za izdvajanje za zdravstvenu i socijalnu zaštitu u 2010. je 4,4%, a za 2011. je 4,1%.

### **3.C.1 ANALIZA INSTITUCIONALNOG I ZAKONODAVNOG OKVIRA U OBLASTI ZDRAVSTVENE ZAŠTITE U CRNOJ GORI**

#### **ZAKONODAVNI OKVIR U OBLASTI ZDRAVSTVENE ZAŠTITE U CRNOJ GORI**

##### ***Definicije invaliditeta***

U Crnoj Gori ne postoji definicija invaliditeta u oblasti zdravstva.

##### ***Antidiskriminatorne odredbe***

Ne postoje ni direktne antidiskriminacione odredbe u vezi zdravstvenog osiguranja.

U **Zakonu o zdravstvenoj zaštiti**, član 4. glasi: „U ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu građani su jednaki, bez obzira na nacionalnu pripadnost, rasu, pol, starost, jezik, vjeru, obrazovanje, socijalno porijeklo, imovno stanje i drugo lično svojstvo.“ Međutim, ni ova odredba ne definiše precizno zabranu diskriminacije po osnovu invaliditeta, već se u zavisnosti od tumačenja može i ne mora podrazumijevati pod „drugo lično svojstvo“

U **Zakonu o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica**, u članu 3. se navodi:

„Zabranjena je diskriminacija mentalno oboljelih lica.

„Diskriminacijom, u smislu stava 1. ovog člana, ne smatraju se posebne mjere koje se preduzimaju da bi se zaštitilo zdravlje ili bezbjednost mentalno oboljelih lica, odnosno obezbjedilo unapređenje njihovog zdravlja.

---

<sup>263</sup> <http://fzocg.me/print.php?id=368> (Agencija MINA) Intervju sa direktorom Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore mr. Ramom Bralićem

„Niko ne smije kvalifikovati lice kao mentalno oboljelo, niti na drugi način ukazivati na njegov mentalni poremećaj, izuzev ako je to u cilju preduzimanja mjera zaštite ovih lica u skladu sa zakonom.”

**Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom** u članu 10. govori o diskriminaciji u oblasti zdravstvene zaštite i kaže:

„Diskriminacijom lica sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta, u oblasti zdravstvene zaštite se smatra:

„1) odbijanje da se pruži zdravstvena usluga licu sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta;

„2) postavljanje posebnih uslova za pružanje zdravstvenih usluga licu sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta;

„3) uskraćivanje informacija o trenutnom zdravstvenom stanju, preduzetim ili namjeravanim mjerama liječenja i rehabilitacije lica sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta.

„Diskriminacijom u oblasti zdravstvene zaštite se smatra i uznemiravanje, vrijeđanje ili omalovažavanje lica sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta, od strane zaposlenih, u toku boravka u zdravstvenoj ustanovi.”

U pomenutom članu nije definisana posredna diskriminacija u smislu nepristupačnost zdravstvenih ustanova, kao i nepristupačnost informacija i komunikacija u zdravstvenim ustanovama, kao i onemogućavanje pristupa i boravka u zdravstvenoj ustanovi.

Sistem zdravstvene zaštite u Crnoj Gori je utemeljen u sljedećoj nacionalnoj legislativi i dokumentima:

- Strategija razvoja zdravstva Crne Gore (2003),
- Strategija za integraciju osoba sa invaliditetom (oblast Zdravstva)
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti<sup>264</sup>,
- Zakon o zdravstvenom osiguranju<sup>265</sup>,
- Pravilnik o bližim uslovima i načinu ostvarivanja određenih prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja<sup>266</sup>,
- Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava na medicinsko-tehnička pomagala<sup>267</sup>,
- Pravilnik o indikacijama i načinu korištenja medicinske rehabilitacije u zdravstvenim ustanovama koje obavljaju specijalizovanu rehabilitaciju<sup>268</sup>,
- Zakon o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica,

---

<sup>264</sup> „Sl. list RCG“ 39/2004, 14/2010

<sup>265</sup> „Sl. list RCG“ 39/2004

<sup>266</sup> „Sl. list RCG“ br. 69/06, 74/06

<sup>267</sup> "Sl. list RCG", br. 74/06, "Sl. list CG", br. 28/08

<sup>268</sup> „Sl. list RCG“, br. 74/06

- Master plan razvoja zdravstva Crne Gore za period 2010-2013. godine,
- Program zdravstvene zaštite u Crnoj Gori za 2012. godinu,
- Milenijumski razvojni ciljevi u Crnoj Gori (jul, 2005),
- Zakon o pravima pacijenata<sup>269</sup>,
- Zakon o zbirkama podataka u oblasti zdravstva<sup>270</sup>,
- Strategija unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori (jan. 2006),
- Zakon o hitnoj medicinskoj pomoći<sup>271</sup>,
- Strategija za prevenciju i kontrolu hroničnih nezaraznih bolesti (nov. 2008),
- Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti<sup>272</sup>,
- Strategija za optimizaciju sekundarnog i tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite sa akcionim planom za implementaciju (jun, 2011).

Prethodno pobrojani akti definišu, dijelom se odnose ili regulišu na zdravstveno osuguranje i/ili zdravstvenu zaštitu. Neke odredbe ovih akata se odnose na osobe sa invaliditetom, ali i opšte odredbe koje se opet mogu, ali i ne moraju primjenjivati i na osobe sa invaliditetom.

Dolje pomenuti akti samo opštim odredbama regulišu oblast zdravstva u prava građana.

- Zakon o zdravstvenoj njezi pacijenata<sup>273</sup>,
- Uredba o obimu prava i standardima zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja<sup>274</sup>,
- Zakon o liječenju neplodnosti asistiranim reproduktivnim tehnologijama<sup>275</sup>,
- Strategija očuvanja i unaprijeđenja reproduktivnog zdravlja u Crnoj Gori (sept. 2005),
- Strategija bezbjedne krvi (april 2006),
- Odluka o Mreži zdravstvenih ustanova<sup>276</sup>,

**Ustav** članom 69. garantuje svima pravo na zdravstvenu zaštitu. Osim toga norme ovog člana kažu da „dijete, trudnica, staro lice i lice sa invaliditetom

---

<sup>269</sup> „Sl. list CG“ 40/2010

<sup>270</sup> „Sl. list CG“ 80/2008

<sup>271</sup> „Sl. list CG 49/08“

<sup>272</sup> „Sl. list CG 14/10“

<sup>273</sup> „Sl. list CG“ br. 25/2010

<sup>274</sup> „Sl. list RCG“ br. 79/2005

<sup>275</sup> „Sl. list CG“ br. 74/09

<sup>276</sup> „Sl. list CG“ br. 52/2010

imaju pravo na zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, ako to pravo ne ostvaruju po nekom drugom osnovu“.

Ustav, član 68. „Jemči se posebna zaštita lica sa invaliditetom“.

**Zakon o zdravstvenoj zaštiti** u prioritetnim mjerama zdravstvene zaštite pominje u članu 10, tačka 11. „zdravstvenu zaštitu lica ometenih u fizičkom i mentalnom razvoju (hendikepirana lica)“, dok se u članu 20. kaže da se prioriteta u pružanju zdravstvene zaštite zasnivaju „isključivo na medicinskim indikacijama, uzimajući u obzir stepen invalidnosti, težinu oboljenja ili povrede i druge okolnosti u vezi sa zdravstvenim stanjem građanina“. U članu 33. kaže se da: „Zdravstvena djelatnost koja se obavlja na primarnom nivou zdravstvene zaštite, po pravilu, obuhvata i zdravstvenu rehabilitaciju djece i mladih s poremećajima u tjelesnom razvoju i zdravlju“. Isto tako u članu 60. gdje se govori o organima zdravstvenih ustanova kaže se da „u odbor direktora mogu biti imenovani i predstavnici nevladinih organizacija čiji je osnovni cilj zaštita interesa hendikepiranih, invalidnih i oboljelih lica“.

**Zakon o zdravstvenom osiguranju** članom 16. predviđa da zdravstvena zaštita obuhvata „medicinsko-tehnička pomagala (proteze, ortopedska pomagala, stomato-protetičku pomoć i stomatološke materijale i naknade), a obim prava i standarde zdravstvene zaštite utvrđuje Vlada, na predlog Ministarstva zdravlja, vodeći računa“, između ostalog, „o djeci koja su trajno nesposobna za samostalan život i rad“, „o hendikepiranim licima sa značajnim tjelesnim oštećenjem od najmanje 70% utvrđenih u smislu posebnih propisa i licima oboljelim od zaraznih bolesti, reumatske groznice i njenih komplikacija, šećerne bolesti“ i drugih bolesti. Nadalje, Zakon predviđa da „ličnom učešću u troškovima korišćenja zdravstvene zaštite, ne podliježu slijepa i gluvonijema lica, lica oboljela od paraplegije i kvadruplegije, mišićne distrofije, multipleks skleroze, i cerebralne paralize, kao i hendikepirana lica sa značajnim tjelesnim oštećenjem od najmanje 70% utvrđene u smislu posebnih propisa“ (čl. 61).

Zakon o zdravstvenom osiguranju predviđa da se osiguranicima, između ostalih, smatraju osobe s invaliditetom i mentalno nedovoljno razvijena lica (čl. 8). Pravo iz obaveznog zdravstvenog osiguranja obuhvata pravo na zdravstvenu zaštitu, naknadu zarade za vrijeme privremene spriječenosti za rad i naknadu troškova prevoza u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite. Pravo na zdravstvenu zaštitu, između ostalog, obuhvata prevenciju, preglede i liječenje bolesti, stomatološke preglede i liječenja, rehabilitaciju, lijekove i medicinska sredstva i medicinsko-tehnička pomagala. U okviru obaveznog osiguranja osiguranim licima predviđeno je da se pokriva 100% cijene za preglede, liječenje i rehabilitaciju u slučaju povrede i bolesti lica

koja su teško duhovno ili tjelesno ometena u razvoju, za preglede i liječenje multipleks skleroze, progresivnih neuro-mišićnih bolesti, cerebralne paralize, paraplegije i tetraplegije, kao i za medicinsko-tehnička pomagala u vezi sa liječenjem povreda i bolesti. Predviđa se i pokrivanje najmanje 100% cijene zdravstvenih usluga za kućno liječenje i rehabilitaciju u stacionarnoj ustanovi. Predviđeno je da se zdravstvena zaštita u punom iznosu bez participacije, između ostalih, obezbijedi ratnim vojnim invalidima i civilnim invalidima rata, slijepim licima, trajno nepokretnim licima i licima koja ostvaruju pravo na naknadu za tuđu njegu i pomoć.

Prema **Zakonu o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica**, mentalno oboljelo lice ima pravo da bude liječeno u najmanje ograničavajućoj okolini i sa najmanje ograničavajućim, nametljivim i prinudnim metodama, a predviđeno je i obavezno uključivanje članova porodice ili zakonskog zastupnika mentalno oboljelog lica. Liječenje i zaštita mentalno oboljelog lica moraju biti zasnovani na individualno utvrđenom planu, sa kojim je to lice upoznato i saslušano njegovo mišljenje (čl. 8). Maloljetna mentalno oboljela lica uživaju posebnu zaštitu (čl. 10). Tako, ona imaju pravo da budu zbrinuta u zajednici, osim ako je to objektivno nemoguće. Osim toga, mentalno oboljelo lice, odnosno njegov zakonski zastupnik, ukoliko ono nije sposobno, ima pravo da bira doktora koji će da ga liječi u centru za mentalno zdravlje, odnosno psihijatrijskoj ustanovi koja je najbliža njegovom mjestu stanovanja ili mjestu stanovanja srodnika ili prijatelja i ima pravo da se vrati u zajednicu čim se utvrdi da njegovo zdravstveno stanje to dozvoljava (čl. 13).

Zakon o zdravstvenom osiguranju predviđa da dijete osiguranika ima prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, pod uslovima iz ovog zakona, do završetka obaveznog školovanja po propisima iz oblasti obrazovanja, a ako je na redovnom ili vanrednom školovanju, do kraja roka propisanog za redovno školovanje, a najkasnije do navršene 26. godine života (čl. 12).

U skladu sa ovim Zakonom dijete, koje je zbog bolesti opravdano prekinulo školovanje, ima prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i za vrijeme trajanja te bolesti, a ako nastavi školovanje ima prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i poslije starosne granice utvrđene u stavu 1. ovog člana, ali najduže onoliko vremena koliko je trajao prekid školovanja zbog bolesti. Opravdanost prekida školovanja zbog bolesti utvrđuje se u skladu sa opštim aktom Fonda. Ako dijete postane nesposobno za samostalan život i rad, u smislu posebnih propisa, prije isteka roka za redovno školovanje, ima prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i za vrijeme dok takva nesposobnost traje. Pravo na obavezno zdravstveno osiguranje pripada i djetetu koje postane trajno nesposobno za samostalan život i rad u smislu



posebnih propisa i poslije uzrasta utvrđenog u Zakonu, ako nema sopstvenih sredstava za izdržavanje i ako ga osiguranik izdržava. Djeca bez roditelja i djeca za koje je organ starateljstva utvrdio da su bez roditeljskog staranja imaju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Djeca koja imaju jednog ili oba roditelja imaju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, kao i djeca koja zbog zdravstvenog stanja roditelja ili drugih okolnosti, u smislu posebnih propisa, roditelji nijesu u mogućnosti da se staraju o djeci i da ih izdržavaju (čl. 13).

Fond zdravstva utvrđuje indikacije za medicinsko-tehnička pomagala (proteze, ortopedska i druga pomagala, stomato-protetičku pomoć, stomatološke materijale i nadoknade) i standarde za materijale od kojih se izrađuju ova sredstva, rokove korišćenja, kao i uslove za zradu novih sredstava prije isteka tih rokova.

Kriterijumi i postupak za ostvarivanje prava na pomagala uređeni su **Pravilnikom o načinu i postupku ostvarivanja prava na medicinsko-tehnička pomagala**, kojim je predviđeno da se osiguranom licu odobrava obnovljeno i servisno pomagalo, i to „invalidska kolica kada se koriste za privremenu upotrebu; protetička sredstva, ortotička sredstva, ortopedske cipele, ortopedski ulošci, invalidska kolica, pomoćna pomagala za olakšavanje kretanja, naočare sa staklenim kontaktnim sočivima, očne proteze, očne prizme i tiflotehnička pomagala“. Prema Pravilniku „pravo na ortopedska pomagala i medicinsku rehabilitaciju osigurano lice ostvaruje na osnovu nalaza i mišljenja Prvostepene ljekarske komisije republičkog Fonda za zdravstveno osiguranje. Ukoliko je osigurano lice nepokretno, kao i kad nije moguće iz medicinskih razloga prevesti se sredstvima javnog saobraćaja, ljekarska komisija odobrava prevoz sanitetskim kolima do zdravstvene ustanove, koja se obezbjeđuju iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja.“ (čl. 14).

Prema **Pravilniku o bližim uslovima u pogledu standarda, normative i načina ostvarivanja primarne zdravstvene zaštite preko izabranog tima doktora ili izabranog doktora** postoje Centri za djecu sa posebnim potrebama i namijenjeni su djeci do 15 godina starosti.

Dijelom i **Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti** članom 38. predviđa mogućnost pokrivanja zdravstvenu zaštitu, pravo koje se obezbjeđuje korisniku:

„materijalnog obezbjeđenja, lične invalidnine, smještaja u ustanovu ili smještaja u drugu porodicu, ukoliko ovo pravo nije ostvario po drugom osnovu.“

## **INSTITUCIONALNI OKVIR U OBLASTI ZDRAVSTVENE ZAŠTITE**

U organizaciju i pružanje zdravstvenih usluga u Crnoj Gori uključeni su prvenstveno Ministarstvo zdravlja, Fond za zdravstveno osiguranje (FZO) i javne i privatne zdravstvene ustanove.

Zdravstveni sistem Crne Gore je organizovan kao jedinstveni zdravstveni region i dominantno se zasniva na javnom sektoru. Javne zdravstvene ustanove su organizovane kroz mrežu primarne, sekundarne i tercijarne zdravstvene zaštite, koja se sastoji od 18 domova zdravlja, sedam opštih bolnica, tri specijalne bolnice, Kliničkog centra Crne Gore, Zavoda za hitnu medicinsku pomoć, Instituta za javno zdravlje i Apotekarske ustanove Crne Gore, 'Montefarm' u čijem sastavu se nalazi 41 apoteka u svim opštinama Crne Gore. Privatni sektor koji trenutno nije integrisan u sistem zdravstvene zaštite, sastoji se od većeg broja ordinacija, zubarskih ordinacija, veledrogerija i apoteka.

Dom zdravlja je referentni centar primarne zdravstvene zaštite koji pruža ili omogućava podršku timu izabranog doktora. Organizaciono, dom zdravlja ima tri osnovne cjeline: ambulantu izabranog doktora, odnosno timove izabranih doktora (izabranog doktora pedijatra, izabranog doktora za odrasle i izabranog doktora ginekologa); centre za podršku izabranim doktorima koji su organizovani na lokalnom i regionalnom nivou za: plućne bolesti i tuberkulozu, dijagnostiku, mentalno zdravlje, djecu sa invaliditetom, prevenciju i sl. i jedinice za podršku za: patronažu, fizikalnu terapiju primarnog nivoa i sanitetski prevoz.

Finansiranje zdravstvenih ustanova, odnosno zdravstvene zaštite, ostvaruje se shodno Zakonu o Budžetu Crne Gore, na osnovu usvojenih i usaglašanih planova rada zdravstvenih ustanova i opredijeljenih sredstava za zdravstvenu djelatnost.

## **USKLAĐENOST ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA SA KONVENCIJOM O PRAVIMA OSOBA SA INVALIDITETOM**

Normativna akta i institucionalni okvir apsolutno nijesu usklađena sa UN Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom. To je posebno evidentno u dijelu koji se odnosi na terminologiju i način definisanja prava. Neka prava su jako diskriminatorna u odnosu na osobe sa invaliditetom (OSI). Veoma rijetko se koristi termin „invaliditet“, već se u najvećoj mjeri koriste termini „bolest“ i „oboljenje“ tamo i gdje bi bio adekvatan termin „invaliditet“, a na mjestima gdje se definišu prava pojedinih kategorija invaliditeta, ti termini

su neadekvatni i isključivo vezani za medicinski ili biomedicinski pristup invaliditetu. Zbog takvog polazišta u definisanju ove oblasti, u nekoliko zakona, postoje diskriminatorne mjere koje nijesu u skladu sa principom ljudskih prava niti UN Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom (pravo na reproduktivno zdravlje, prava osoba sa intelektualnim invaliditetom i mentalno oboljelih lica koja su u mnogim situacijama ograničena samim zakonima, pojedine kategorije invaliditeta u nekim zakonima su izostavljene...).

Ni jedna zdravstvena ustanova u Crnoj Gori nije u potpunosti, u skladu sa standardima pristupačnosti prilagođena za OSI. Zdravstvene ustanove su djelimično prilagođene i to se uglavnom odnosi na prilaze i ulaze.

Unutrašnja infrastruktura u ustanovama zdravstvene zaštite nije prilagođena potrebama OSI. Ovdje se pored toaleta, misli na pristupačnost soba, i ambulanti, posebno kreveta, stolova... i ostalih pratećih dijagnostičkih sadržaja.

Osobe sa oštećenjem sluha susrijeću se sa brojnim problemima u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu. Nijedna zdravstvena ustanova u Crnoj Gori nema servis koji bi osobama sa oštećenjem sluha omogućio nesmetanu komunikaciju sa zdravstvenim osobljem. Tek u protekloj godini započete su obuke medicinskog osoblja za komunikaciju sa osobama oštećenog sluha.<sup>277</sup> Zdravstveno osoblje nije edukovano za kvalitetnu komunikaciju sa OSI, niti za osobe sa svim vrstava invaliditeta.

Privatne prakse, najčešće ne poštuju uredbu o obavezi da imaju pristupačne toalete za OSI. Isto tako ne postoji specijalizovana stomatološka usluga za stomatološke intervencije kod OSI.

Usluge patronažnih zdravstvenih službi, kao ni usluge fizioterapeuta često nijesu dostupne za OSI, iako postoji zakonski osnov.

Ne postoje zakonske prepreke ostvarivanju prava na servise za seksualno i reproduktivno zdravlje žena i muškaraca sa invaliditetom, ali u praksi postoji izuzetno mali broj pristupačnih zdravstvenih ustanova u kojima one/oni mogu ostvariti ta prava. Ginekološke ordinacije, rijetko su pristupačne ženama sa invaliditetom, kako državne, tako i privatne. Jedino u Pljevljima, za sada, postoji ginekološki sto pristupačan ženama sa invaliditetom. Jedina klinika za vantjelesnu oplodnju u Crnoj Gori, „Danilo I” na Cetinju je nepristupačna za OSI.

Jedina specijalizovana bolnica za osobe sa mentalnim oboljenjima je Specijalna bolnica za liječenje psihijatrijskih bolesnika u Kotoru.

---

<sup>277</sup>[http://www.gov.me/sjednice\\_vlade/62](http://www.gov.me/sjednice_vlade/62)

Vrlo bitan dio zdravstvene zaštite za OSI predstavlja ostvarivanje prava na pomagala. Iako je Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava na medicinsko tehnička pomagala u odnosu na prethodni period unaprijeđen i dalje ima određenih nedostataka. Na primjer, osoba koja ima potrebu za elektromotornim kolicima, istovremeno ima potrebu i za toaletnim kolicima, u praksi može da ostvari pravo na samo jedna. Ovo je jako diskriminatorno i u praksi umanjuje kvalitet funkcionisanja, pa i života korisnika kolica. Osim toga procedura ostvarivanja prava je veoma duga i komplikovana. Procedura prilikom ostvarivanja prava na tzv. potrošni materijal (gume, antidekubitalni jastuci, pojasevi, ručke, akumulatori itd) gotovo je ista kao kod dobijanja kolica i mora se čekati na isporuku više od mjesec dana. Takođe, period amortizacije pomagala je suviše dug.

### **3.C.2 ANALIZA PRIMJENE – POŠTOVANJA PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI ZDRAVSTVENE ZAŠTITE**

Kvalitativnim istraživanjem vršena je provjera koliko se primjenjuju zakoni iz oblasti zdravstva koji se odnose na osobe sa invaliditetom. Do ovih podataka se došlo metodom anonimnog upitnika koji su rađeni sa osobama sa invaliditetom.

Pitanja u upitniku su kreirana u odnosu na član 25. Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom (zdravstvena zaštita) i odnosila su se na stavove i iskustva osoba sa invaliditetom u praksi, u odnosu na mjere, uslove i prava koje garantuje Konvencija.

#### ***Socio-demografski podaci ispitanika***

Kada je u pitanju struktura i pol ispitanika od ukupno 86 ispitanika njih 54, odnosno 62,8%, je muškog pola, dok je 32, odnosno 37,2% ženskog pola. Jedanaest ispitanika, odnosno 12,8% ima manje od 18 godina, njih 24, odnosno 27,9% je između 19 i 35 godina starosti, njih 25, odnosno 29,1% je između 36 i 50 godina starosti, njih 25, odnosno 29,1% je između 51 i 70 godina starosti i preko 70 godina je 1 ispitanik. Ovo pitanje je bilo strukturisano kroz dva odvojena pitanja zatvorenog karaktera, sa unaprijed ponuđenim odgovorima.

Na treće pitanje koje se odnosilo na vrstu invaliditeta ispitanika ispitanici su davali slobodne odgovore, dakle odgovor je mogao biti objektivno zasnovan na već utvrđenom statusu (medicinska dokumentacija, rješenje i slično) i/ili

zasnovan na ličnom uvjerenju i doživljaju ispitanika. Tako smo dobili isti broj ispitanika sa fizičkim invaliditetom, kao i oštećenim sluhom i govorom – njih 16,86%, odnosno po 14 ispitanika. Nešto manji broj je naveo cereblarnu paralizu (13,25%), odnosno njih 11, što je opet vrsta fizičkog invaliditeta. Njih 9,63%, odnosno njih 8 su osobe sa paraplegijom (takođe fizički invaliditet). Približno predhodnom, oštećenje vida ima 7,22%, odnosno njih 6. Distrofiju je navelo njih 6,02%, odnosno 5 ispitanika, a multipleks sklerozu je navelo 3,61% odnosno njih 3 (što su takođe vrste fizičkog invaliditeta). Pod kategorijom ostalo je 26,50% odnosno njih 22.

Sedamdeset osam (od ukupno 86) ispitanika je odgovorilo na pitanje: Da li koristite neko od pomagala. Ispitanici su mogli istovremeno da zaokruže više od jednog ponuđenog odgovora. Tako smo došli do podatka da:

- 27,9% ispitanika ne koristipomagala;
- 25,6% koristi invalidska kolica
- 14% koristi štake ili hodalicu;
- 1,2% ispitanika koristi neko od protetičkih ili ortotičkih sredstava,
- 10,5% njih koristi naočare sa staklenim kontaktnim sočivima, očne proteze, očne prizme i tiflotehnička pomagala, i
- 5,8% ispitanika koristi slušni aparat;

Pet zapeta osam odsto njih koristi ostala pomagala koja nijesu nabrojana u ponuđenim odgovorima.

Na pitanje otvorenog tipa u kom su ispitanici pitani o načinu na koji ostvaruju pravo na pomagala i da li su zadovoljni standardom i kvalitetom pomagala koja koriste od ukupno 78 ispitanika koji koriste pomagala odgovor na ovo pitanje dalo je njih 60. Trideset sedam ispitanika je dalo konkretne odgovore. Najveći broj ispitanika njih 40% navelo je da pravo na pomagala ostvaruju preko Fonda zdravstva, njih 8,33% su naveli da sami kupuju pomagala. Šest zapeta šezdeset šest odsto ispitanika su naveli da pomagala ostvaruju pomoću uputa. Njih 6,66% su navela da pomagala dobijaju putem sistema socijalne zaštite.

Zdravstvene ustanove rijetko posjećuje 27, odnosno 31,4% ispitanika, njih 29, tj. 33,7% ponekad posjećuje zdravstvene ustanove, zdravstvene ustanove često posjećuju 22 ispitanika, odnosno 25,6%, vrlo često 5,8%, odnosno 5 ispitanika. Tri ispitanika nijesu odgovorila na ovo pitanje.

Četrdest dva ispitanika zbog vrste svog invaliditeta posjećuje zdravstvene ustanove u mjeri u kojoj su naveli u prethodnom pitanju. Na drugoj strani imamo 41 ispitanika čije posjete doktoru nijesu uzrokovane vrstom njihovog invaliditeta.

Na pitanje zatvorenog karaktera postavljeno članovima organizacija koje je glasilo: Da li koristite medicinsku rehabilitaciju u specijalističkim zdravstvenim ustanovama i u kojim situacijama, njih 82 od 86 je odgovorilo.

- 23,3% ispitanika rehabilitaciju koristi jednom posle povrede, operativnog zahvata ili preležane bolesti;
- Jednom godišnje rehabilitaciju koristi svega 15,1%
- Ne koristi rehabilitaciju njih 57%.

Od 49 koji ne koriste rehabilitaciju 35 je odgovorilo zašto ne koristi ili nema pravo na rehabilitaciju. Od 35, njih 26, odnosno 50,98% je navelo da nema pravo na rehabilitaciju. Samo jednom je koristilo rehabilitaciju njih 7,84%. Njih 9,8% ispitanika je navelo da im vrsta invaliditeta ne zahtijeva medicinsku rehabilitaciju. Dvadeset jedan zapeta pedeset šest odsto ispitanika je navodilo ostale razloge. Na pitanje za članove da li su zadovoljni nivoom i kvalitetom rehabilitacije, od njih 52 koje su odgovorili na ovo pitanje, njih 15, odnosno 17,4% je odgovorilo da je u potpunosti zadovoljno nivoom i kvalitetom rehabilitacije; djelimično je zadovoljno njih 19, odnosno 22,1%, nije zadovoljno 20,9%, odnosno 18 ispitanika.

Na potpitanje da detaljnije obrazlože od svih odgovora ispitanika najznačajniji su: nedovoljna stručnost osoblja (6,66%), odnosno 3 ispitanika, nezadovoljstvo rehabilitacijom je navelo njih (13,33%) odnosno 6 ispitanika. Kao nedostupnost rehabilitacije navelo je njih (15,55%) odnosno 7 ispitanika.

Na pitanje da li Vam se zdravstvene usluge koje su obezbijeđene i za ostale građane, uključujući usluge vezane za seksualno zdravlje i reprodukciju i programe javne zaštite zdravlja namijenjene najširoj populaciji pružaju na osnovu jednakosti sa drugima, od ukupno 73 koliko je odgovorilo njih 59,3% je odgovorilo potvrdno, dok je njih 25,6% je odgovorilo odrično. Ispitanici na žalost nijesu detaljnije obrazlagali odgovor.

Na pitanje iz upitnika koji je rađen sa članovima organizacija OSI: Da li su i koliko zdravstvene ustanove, usluge i informacije koje dobijaju u zdravstvenim institucijama pristupačne i prilagođene njihovim potrebama.

- 18,6% ispitanika je navelo da su im zdravstvene ustanove, usluge i informacije u potpunosti nepristupačne, dok je
- 61,6% odgovorilo da su im zdravstvene ustanove, usluge i informacije samo djelimično pristupačne,
- 17,4% ispitanika je navelo da su im usluge i informacije koje dobijaju u zdravstvenim institucijama pristupačne.
- 4 ispitanika nijesu odgovorila na ovo pitanje.

U analizi odgovora na prethodno pitanje treba posebno uzeti u obzir strukturu i vrstu invaliditeta ispitanika.

Na pitanje postavljeno članovima organizacija Da li i koliko Vam se pružaju one zdravstvene usluge koje Vam posebno trebaju zbog Vašeg invaliditeta, uključujući ranu identifikaciju i intervencije onda kada je to primjereno, kao i usluge usmjerene na minimiziranje i sprječavanje dalje invalidnosti?

- Od ukupno 83 ispitanika, koliko ih je odgovorilo na ovo pitanje, 24,4 je odgovorilo da im se takve usluge pružaju uvijek;
- 15,1% je navelo da im se često pružaju takve usluge;
- Rijetko se pružaju takve usluge za 38,4% ispitanika
- I ne pružaju se potrebne usluge za 18,6% ispitanika.

Zdravstvene usluge se obezbeđuju u mjestu ili blizu mjesta u kojem žive ispitanici za 46,4% ispitanika, dok se za 41,9% samo neke usluge pružaju u mjestu ili blizu mjesta življenja, Njih 5,8% je odgovorilo da im se usluge ne pružaju u mjestu u kojem žive. Na ovo pitanje je ukupno odgovorio 81 ispitanik.

Osamdeset zapeta dva odsto ispitanika je odgovorilo da im zdravstveni radnici pružaju zaštitu istog kvaliteta koja se pruža i ostalim licima, 17,4% ispitanika je navelo da im zdravstveni radnici NE pružaju zaštitu istog kvaliteta koja se pruža i ostalim licima. Ispitanici nijesu obrazlagali odgovore na ovo pitanje. Dva ispitanika nijesu dala odgovor na ovo pitanje.

Na osnovu slobodnog i informisanog pristanka se pružaju zdravstvene usluge za 53,5% ispitanika, skoro uvijek pružaju usluge na osnovu slobodnog i informisanog pristanka za 36% ispitanika. Dok se za 7% ispitanika usluge uopšte ne pružaju na osnovu pristanka.

Od ukupno 86 ispitanika na ovo pitanje je odgovorilo 83.

Od ukupno 84 ispitanika koliko ih je odgovorilo na pitanje: „Da li kod zdravstvenih radnika postoji zadovoljavajući nivo svijesti o ljudskim pravima i da li poštuju Vaše dostojanstvo, autonomiju i Vaše potrebe“, njih 50% je reklo da kod većine zdravstvenih radnika postoji zadovoljavajući nivo svijesti o ljudskim pravima i da poštuju njihovo dostojanstvo, autonomiju i potrebe; Njih 41,9% je navelo da je takva situacija sa određenim brojem zdravstvenih radnika. Dok je 5,8% navelo da zdravstveni radnici nemaju zadovoljavajući nivo svijesti o ljudskim pravima i da ne poštuju dostojanstvo, autonomiju i potrebe ispitanika tj.osoba sa invaliditetom.

Šezdeset devet zapeta osam odsto ispitanika je navelo da nije doživjelo nejednak tretman i diskriminaciju prilikom korišćenja zdravstvenih usluga; Međutim, njih 10,5% je navelo da je doživjelo odbijanje pružanja zdravstvene usluga; 3,5% je doživjelo postavljanje posebnih uslova za pružanje zdravstvenih usluga; 5,8% je doživjelo uskraćivanje informacija o trenutnom zdravstvenom stanju, preduzetim ili namjeravanim mjerama liječenja i rehabilitacije, dok je 7% ispitanika je navelo da je doživjelo diskriminaciju u ostalim aspektima korišćenja zdravstvenih usluga. Na ovo pitanje nije odgovorilo 6 ispitanika.

Bitno je istaći, da veoma mali broj ispitanika, njih 64% nije upoznato sa organima koji su dužni da spriječe uskraćivanje zdravstvene zaštite, zdravstvenih usluga, hrane ili tečnosti na osnovu invalidnosti, dok je njih samo 30,2% je upoznato sa organima za zaštitu prava. 5 ispitanika nije odgovorilo na ovo pitanje.

Međutim, na osnovu odgovora ispitanika na sljedeće pitanje koje se odnosilo na to da nabroje organe koji su dužni za zaštitu od diskriminacije osoba sa invaliditetom u oblasti zdravstva, jasno se vidi da ispitanici ustvari i nijesu uopšte upoznati, jer ukupno njih 62 nije uopšte odgovorilo na ovo pitanje. Iako je njih 17 odgovorilo na ovo pitanje i navelo konkretne organe na osnovu odgovora je jasno da ispitanici nijesu upoznati sa svim organima zaštite, niti sa redosledom organa/institucija kojima se u takvim situacijama treba obratiti. Ispitanici su kao organe zaštite naveli: Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ombudsman, Vladu, dok na primjer niko nije naveo Zaštitnika prava pacijenata, zdravstvenu inspekciju i sl.

Na potpitanje za one koji nijesu informisani da navedu razloge neinformisanosti odgovorilo je 47 ispitanika.

- Njih 8,5% je navelo da nije razumjelo pitanje
- Da ne zna je navelo njih 6.38%.
- 57.44% je navelo da nije informisano.
- njih 13 je navodilo ostale različite razloge neinformisanosti.

Dakle, većina ispitanika ni na ovo pitanje nije dala konkretne odgovore.

- Samo 5,8% ispitanika se žalilo nekome ili je pokrenulo postupak za zaštitu od diskriminacije i ostvarivanje prava. Nije se žalilo njih 84,9% od 78 ispitanika koliko je odgovorilo na ovo pitanje.

Na pitanje da navedu razloge zbog kojih se nijesu žalili 36 ispitanika nije dalo odgovor, dok je 32% odgovorilo da im prava nijesu ugrožena. Šesnaest odsto nije informisano. Njih 4% nije upoznato sa zakonom... Dakle, ispitanici



su prilikom odgovora na ovo pitanje kontradiktorni u odnosu na prethodno date odgovore i iskustva, što može značiti da su neinformisani, uplašeni i slično.

Na pitanje za ispitanike da navedu način na koji smatraju da je moguće unaprijediti ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom u oblasti zdravstva, tj. da navedu preporuke.

Od ukupnog broja ispitanika njih 24 nam nije navelo konkretne preporuke za unapređenje situacije.

- 22,50% ispitanika je navelo preporuku da se izmjeni i dopuni Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti i da se kao takav primjenjuje;
- Njih 9.67% ispitanika je navelo da su potrebne izmjene Pravilnika o medicinskoj rehabilitaciji.
- Da je potreban veći broj doktora specijalista, kao njihova edukacija navelo je 14,51% ispitanika.
- Da supotrebnečešće patronaženo navelo je njih 3,22%.
- Kao preporuku da je potrebna pristupačnost objektima navelo je njih 14.5%
- 12 ispitanika je navelo preporuke koje su se teško mogle kategorisati u oblasti o kojoj su ispitivani.



### 3.D RAD I ZAPOŠLJAVANJE

Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom propisuje pravo na rad i zapošljavanju osoba sa invaliditetom u Članu 27. koji glasi:

1. Države potpisnice priznaju pravo osoba sa invaliditetom na rad na osnovu jednakosti sa drugima; ovo uključuje mogućnost da zarađuju za život obavljajući posao koji su slobodno odabrali ili prihvatili na tržištu rada i u radnom okruženju koji su otvoreni, inkluzivni i pristupačni za osobe sa invaliditetom. Države potpisnice preduzeće odgovarajuće korake da osiguraju i promovišu ostvarivanje prava na rad, uključujući i za one osobe koje su stekle invaliditet tokom procesa rada, kroz preduzimanje odgovarajućih mjera, uključujući zakonsku regulativu, usmjerenih, između ostalog, na:
  - (a) Zabranu diskriminacije na osnovu invalidnosti u odnosu na sva pitanja vezana za sve oblike zapošljavanja, uključujući uslove regrutovanja, zapošljavanja i primanja na posao, nastavak zapošljavanja, napredovanje u službi, uslove rada, zaštitu zdravlja i bezbjednost na radu;
  - (b) Zaštitu prava lica sa invaliditetom, na osnovu jednakosti sa drugima, na pravedne i povoljne uslove rada, uključujući jednaku nadoknadu za jednak rad, bezbjedne i zdrave uslove rada, uključujući zaštitu od uznemiravanja i mogućnost pokretanja postupaka pravne zaštite u slučaju kršenja ovih prava;
  - (c) Osiguravanje da lica sa invaliditetom mogu da ostvaruju svoja radna i sindikalna prava na osnovu jednakosti sa drugima;
  - (d) Omogućavanje licima sa invaliditetom da imaju efektivan pristup opštim tehničkim programima i programima stručnog usmjeravanja, uslugama za pronalaženje radnog mjesta i produženom treningu i obuci;
  - (e) Promovisanje mogućnosti za zapošljavanje i napredovanje u karijeri za lica sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada, kao i pomoći ovim licima u traženju, dobijanju i zadržavanju posla;
  - (f) Promovisanje mogućnosti za samozapošljavanje, preduzetništvo, razvoj kooperativa i pokretanje sopstvenog biznisa;
  - (g) Zapošljavanje lica sa invaliditetom u javnom sektoru;
  - (h) Podsticanje poslodavaca da zapošljavaju lica sa invaliditetom u privatnom sektoru kroz odgovarajuće mjere i politiku, što može uključivati i programe afirmativne akcije, podsticajne i druge mjere;
  - (i) Obezbeđivanje razumnih adaptacija na radnom mjestu i u radnom okruženju za lica sa invaliditetom,

- (j) Promovisanje sticanja radnog iskustva za lica sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada,
  - (k) Promovisanje profesionalne rehabilitacije i osposobljavanja, programa povratka na posao i zadržavanja posla za lica sa invaliditetom.
2. Države potpisnice osiguraće da lica sa invaliditetom ne budu držane u ropstvu ili zavisnom položaju i budu, na osnovu jednakosti sa drugima, zaštićene od prisilnog rada.

U okviru domaćeg zakonodavstva oblast rada i zapošljavanja osoba sa invaliditetom (OSI) je regulisana nizom pravnih propisa. Neki od tih propisa samo u pojedinim članovima tretiraju prava OSI u vezi rada i zapošljavanja, a 2008. godine Skupština Crne Gore je usvojila i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom kao *lex specialis* koji se u cjelosti odnosi na ova prava. Ključna institucija koja se bavi pitanjima zapošljavanja građana pa i OSI je Zavod za zapošljavanje Crne Gore. Prema podacima Zavoda u Crnoj Gori je na dan 31.12.2012. godine bilo na evidenciji 31.232 nezaposlena lica. Od ovog broja nezaposlenih osoba sa invaliditetom je 1.500.

Iako je Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom jedan od boljih zakona u ovoj oblasti u državama regiona, zapošljavanje OSI nije na zadovoljavajućem nivou. Prema izvještaju o radu Zavoda za zapošljavanje za 2012. godinu do 31.12.2012. godine svega 31 poslodavac je ostvarivao pravo na subvencije zarada po važećem Zakonu i to za 42 zaposlene OSI. Od ovog broja njih 23 je zaposleno po ugovoru na neodređeno vrijeme, dok je njih 19 zaposleno na određeno vrijeme. Najveći poslodavac OSI su nevladine organizacije i to uglavnom organizacije OSI, dok je samo manji broj njih zaposleno u privatnom sektoru. Bez obzira na očekivanja da najviše OSI bude zaposleno u javnom sektoru, tj. u državnim institucijama, praksa pokazuje da je neopravdano mali broj njih zaposlen u ovom sektoru. Jedan od razloga je nemogućnost primjene Zakona na državne institucije i to u vezi uplata subvencija sa računa Zavoda za zapošljavanje, kao i nemogućnost naplate posebnih doprinosa koje su obavezni da uplaćuju poslodavci koji ne zaposle dovoljan broj OSI, a u smislu kvotnog sistema zapošljavanja. Osim toga kod značajnog broja poslodavaca još uvijek su prisutne predrasude prema OSI, pa oni radije plaćaju penale u vidu posebnog doprinosa nego što zapošljavaju ove osobe. S druge strane, oni poslodavci koji su spremni da zaposle OSI suočavaju se sa preprekama u ostvarivanju beneficija koje im Zakon ovogučava i to zbog toga što postoje određene poteškoće i kašnjenja u proceduri realizovanja

prava na opremanje radnog mjesta, kao i sufinansiranje asistenta u radu. Naime, izvođači profesionalne rehabilitacije koji treba da angažuju radnog tehnologa koji procjenjuje opravdanost i obim opremanja radnog mjesta, kao i opravdanost korišćenja asistenta u radu, ne vrše pomenute procjene, između ostalog i zbog značajnog kašnjenja sa početkom rada Komisije za procjenu stepena invaliditeta od čijeg funkcionisanja zavisi ostvarivanje prava po ovom Zakonu. Naime, u zavisnosti od toga da li osoba koju poslodavac zaposli ima više ili manje od 50% invaliditeta zavisi u kom procentu će imati subvenciju zarade, pa tako oni poslodavci koji zapošljavaju OSI više od godinu dana dobijaju umanjenju subvenciju zarade i za OSI koje evidentno imaju procenat invaliditeta veći od 50%, što je uslov za ostvarivanje prava na veći iznos subvencije.

Naročito ozbiljan problem u oblasti zapošljavanja OSI predstavlja nenamjensko trošenje sredstava koje poslodavci na ime posebnog doprinosa uplaćuju budžetu Crne Gore. Naime, od 2009. godine od kada je počela primjena Zakona pa do kraja 2012. godine poslodavci su uplatili 19.163.105,72 €, a u istom periodu je za potrebe profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja OSI utrošeno 885.018,39 € ili 4,62%. U toku 2012. godine po istom osnovu poslodavci su uplatili 7.931.921,86 € od čega je za potrebe zapošljavanja OSI utrošeno 268.521,65 ili 3,39%. Razlog za ovako nisku namjensku realizaciju sredstava nalazi se u činjenici da Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom nema adekvatan status posebnog pravnog lica, već je formiran u sklopu Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. S druge strane, ni u budžetu Zavoda ne postoji posebna budžetska linija za potrebe Fonda, već se uplata vrše direktno u budžet Crne Gore, a zatim Ministarstvo finansija prenosi sredstva Zavodu za zapošljavanje u izuzetno ograničenim iznosima kao što je već pomenuto. Organizacije OSI u kontinuitetu ukazuju na propuste u sprovođenju ovog Zakona sa naročitim akcentom na nenamjensko trošenje sredstava koje država prihoduje na osnovu nezapošljavanja OSI a koristi ih za namjene koje se ne odnose na ovu populaciju.

### 3.D.1 ANALIZA INSTITUCIONALNOG I ZAKONODAVNOG OKVIRA U OBLASTI RADA I ZAPOŠLJAVANJA

#### ZAKONODAVNI OKVIR U OBLASTI RADA I ZAPOŠLJAVANJA

##### *Definicije invaliditeta*

Definicija osobe sa invaliditetom u propisima koji se bave pravom na rad i zapošljavanje data je u Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom<sup>278</sup> i to u članu 3. koji glasi:

„Lice sa invaliditetom, u smislu ovog Zakona, je lice sa trajnim posljedicama tjelesnog, senzornog, mentalnog ili duševnog oštećenja ili bolesti, koje se ne mogu otkloniti liječenjem ili medicinskom rehabilitacijom, a koje se suočava sa socijalnim i drugim ograničenjima, koja su od uticaja na radnu sposobnost i mogućnost zapošljavanja, održavanja zaposlenja i napredovanja u njemu i koje nema mogućnosti ili ima smanjene mogućnosti da se, pod ravnopravnim uslovima, uključi na tržište rada.“

Ova definicija u potpunosti prati definiciju osobe sa invaliditetom (OSI) koja je data u Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom i u ovom dijelu je Zakon u potpunosti usklađen sa Konvencijom.

##### *Antidiskriminatorne odredbe*

Zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom u oblasti rada i zapošljavanja propisana je u više zakonskih propisa.

**Zakon o zabrani diskriminacije**<sup>279</sup> u članu 18. koji se odnosi na diskriminaciju OSI se između ostalog kaže da se pod diskriminacijom lica sa invaliditetom smatra naročito uskraćivanje prava na rad i prava iz radnog odnosa, u skladu sa potrebama tog lica.

U **Zakonu o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom**<sup>280</sup> su dva člana posvećena zabrani diskriminacije u oblasti zapošljavanja i rada. Član 12. se odnosi na oblast zapošljavanja i glasi:

„Zabranjeno je vršiti diskriminaciju lica sa invaliditetom po osnovu invaliditeta u oblasti zapošljavanja prema:

- „1) licu sa invaliditetom koje traži zaposlenje;
- „2) staraocu lica sa invaliditetom koji traži zaposlenje.

---

<sup>278</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 49/08, 73/10, 39/11

<sup>279</sup> „Sl. list CG“, br. 46/10, 40/11

<sup>280</sup> „Sl. list CG“, br. 39/11

„Diskriminacijom lica sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta, u oblasti zapošljavanja se smatra i prethodna provjera psihofizičkih sposobnosti za radno mjesto za koje provjera nije propisana.

„Diskriminacijom lica sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta, u zapošljavanju ne smatra se:

- „1) izbor kandidata/kinje koji je pokazao/la najbolji rezultat na prethodnoj provjeri psihofizičkih sposobnosti, u odnosu na uslove predviđene za radno mjesto;
- „2) preduzimanje podsticajnih mjera za brže zapošljavanje lica sa invaliditetom u skladu sa zakonom.“

U članu 13. se propisuje zabrana diskriminacije u oblasti rada, a ovaj član glasi:

„Zabranjeno je vršiti diskriminaciju lica sa invaliditetom po osnovu invaliditeta u oblasti rada prema:

- „1) zaposlenom licu sa invaliditetom;
- „2) zaposlenom staraocu lica sa invaliditetom.

„Diskriminacijom lica sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta, i staraoca lica sa invaliditetom u ostvarivanju prava iz radnog odnosa se smatra:

- „1) određivanje manje zarade, odnosno naknade za rad jednake vrijednosti;
- „2) propisivanje posebnih uslova rada, ako ti uslovi nijesu predviđeni za to radno mjesto;
- „3) propisivanje posebnih uslova za ostvarivanje drugih prava iz radnog odnosa.

„Diskriminacijom lica sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta, i staraoca lica sa invaliditetom se smatra i uznemiravanje, vrijeđanje i omalovažavanje od strane zaposlenih kod poslodavca.“

Osim antidiskriminatornih propisa i Zakon o radu, Zakon o volonterskom radu i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom sadrže antidiskriminatorne norme kojima se propisuje zabrana diskriminacije po osnovu invaliditeta.

U **Zakonu o radu** se u članu 5. između ostalog kaže da je: „zabranjena neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na ... zdravstveno stanje, odnosno invalidnost...“.

**Zakon o volonterskom radu** u članu 10. propisuje da je Zabranjena neposredna i posredna diskriminacija volontera i korisnika volonterskog rada, s obzirom na... zdravstveno stanje, odnosno invalidnost.

Takođe u Članu 5. **Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom** se kaže:

„Zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija prilikom profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja, kao i za vrijeme trajanja zaposlenja lica sa invaliditetom.“

**Ustav Crne Gore**<sup>281</sup> propisuje pravo na rad i zapošljavanje u članovima 62-67. U članu 62. se kaže da svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti. U članu 63. se zabranjuje prinudni rad, a član 64. govori o pravima zaposlenih, gdje se između ostalog propisuje da zaposleni ima pravo na zaradu, ograničeno radno vrijeme i plaćeni odmor, kao i pravo na zaštitu na radu. U istom ovom članu se ističe da omladina, žene i invalidi uživaju posebnu zaštitu na radu. U članu 65. se utvrđuje postojanje Socijalnog savjeta u kome se usklađuje socijalni položaj zaposlenih. Član 66. govori o pravu na štrajk radnika, a član 67. propisuje obavezno socijalno osiguranje svih zaposlenih.

Osim ovih članova koji direktno propisuju pravo na rad u članu 68. se kaže: „Jemči se posebna zaštita lica sa invaliditetom“.

## PRAVNI OKVIR U OBLASTI RADA I ZAPOŠLJAVANJA

### *Zakoni*

Pravo na rad i zapošljavanje osoba sa invaliditetom (OSI) se reguliše sledećim Zakonima: Zakon o radu<sup>282</sup>, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom<sup>283</sup>, Zakon o volonterskom radu<sup>284</sup>, Zakon o evidencijama u oblasti rada i zapošljavanja<sup>285</sup>.

**Zakon o radu** kao osnovni sistemski zakonu oblasti rada u više članova propisuje pravo na rad OSI. U članu 11. koji se odnosi na prava zaposlenih se između ostalog kaže da zaposleni mlađi od 18 godina života i zaposleno lice sa invaliditetom imaju pravo na posebnu zaštitu u skladu sa ovim Zakonom.

---

<sup>281</sup> „Sl. list CG“, br. 01/07

<sup>282</sup> „Sl. list CG“ br. 49/08, 26/09, 88/09, 26/10 i 59/11

<sup>283</sup> „Sl. list CG“, br. 49/08, 73/10 od 10.12.2010, 39/11

<sup>284</sup> „Sl. list CG“, br. 26/10

<sup>285</sup> „Sl. list RCG“, br. 69/03, i „Sl. list CG“, br. 73/10, 40/11



U članu 16, koji govori o uslovima za zaključenje ugovora o radu, propisuje se da lice sa invaliditetom, koje je zdravstveno osposobljeno za rad na odgovarajućim poslovima, može zaključiti ugovor o radu pod uslovima i na način utvrđen ovim Zakonom, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

Članom 42. je propisano da zaposleni roditelj koji ima dijete sa težim smetnjama u razvoju i zaposleno lice sa invaliditetom, ne mogu biti raspoređeni na rad u drugo mjesto van mjesta prebivališta, odnosno boravišta.

U slučaju da se OSI proglasi zaposlenim za čijim radom je prestala potreba, ima pravo na otpremninu pod povoljnijim uslovima u odnosu na druge zaposlene. Članom 94. je propisano da zaposleni sa invaliditetom ima pravo na otpremninu u visini 24 prosječne zarade ako je invalidnost nastala povredom ili bolešću van rada, odnosno na 36 prosječne zarade ako je invalidnost nastala kao posledica povrede na radu ili profesionalnog oboljenja.

U ovom Zakonu se pored navedenih članova, u članu 107. propisuje zaštita lica sa invaliditetom. Ovaj član između ostalog kaže da je poslodavac dužan da lice sa invaliditetom rasporedi na poslove koji odgovaraju njegovoj preostaloj radnoj sposobnosti u stepenu stručne spreme, u skladu sa aktom o sistematizaciji.

Ako to nije moguće, onda je poslodavac dužan da mu obezbijedi druga prava, u skladu sa zakonom kojim se uređuje radno osposobljavanje lica sa invaliditetom i kolektivnim ugovorom.

U ovom članu se ponovo ističe da lice sa invaliditetom ima pravo na otpremninu u slučaju da bude proglašeno za zaposlenog za čijim radom je prestala potreba.

U članu 114. je predviđeno da roditelj, usvojlac ili lice kome je nadležni organ starateljstva povjerio dijete sa smetnjama u razvoju na staranje i njegu, odnosno lice koje se stara o osobi sa teškim invaliditetom u skladu sa posebnim propisima, ima pravo da radi polovinu punog radnog vremena koje se smatra punim radnim vremenom za ostvarivanje prava iz rada i po osnovu rada.

Skupština Crne Gore je u julu 2008. godine usvojila **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom** kao *lex specialis*. Ovaj Zakon je pretrpio dvije izmjene i to jednu 2010. godine, i drugu 2011. Godine, koja je izuzetno značajna, jer je došlo do suštinski kvalitetnijih rješenja. Predmet ovog Zakona je način i postupak ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju lica sa invaliditetom, mjere i podsticaji za njihovo zapošljavanje, način finansiranja i druga pitanja od značaja za

profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Cilj Zakona je stvaranje uslova za povećanje zaposlenosti lica sa invaliditetom i njihovo ravnopravno učešće na tržištu rada, uz otklanjanje barijera i stvaranje jednakih mogućnosti. Korisnici prava iz ovog Zakona su lica koja imaju statusa invalida rada u smislu penzijsko-invalidskog osiguranja, lica ometena u razvoju koje je razvrstano u određenu kategoriju i stepen ometenosti, u skladu sa posebnim zakonom, a koje je završilo obrazovanje u specijalnoj ili redovnoj školi, lice kod kojeg je nastupio invaliditet, odnosno tjelesno oštećenje u skladu sa propisima o boračko-invalidskoj zaštiti i lice koje je završilo obrazovanje, uz prilagođeno izvođenje obrazovnog programa i pružanje dodatne stručne pomoći ili posebnom obrazovnom, odnosno vaspitnom programu, u skladu sa posebnim zakonom.

Istim ovim članom je propisano da lice koje nije ostvarilo neki od navedenih statusa, ostvaruje status lica sa invaliditetom zavisno od procenta invaliditeta, u skladu sa ovim Zakonom.

Utvrđivanje procenta invaliditeta se vrši na način propisan članom 8. Zakona u kome je predviđeno da o procentu invaliditeta, preostaloj radnoj sposobnosti i mogućnosti zaposlenja odlučuje rukovodilac organizacione jedinice Zavoda za zapošljavanje u prvom stepenu, odnosno direktor Zavoda u drugom stepenu i to na osnovu ocjene, nalaza i mišljenja prvostepene, odnosno drugostepene Komisije za profesionalnu rehabilitaciju lica sa invaliditetom.

Članovi 12-14. se odnose na profesionalnu rehabilitaciju i to na način što se definiše koje mjere i aktivnosti obuhvata profesionalna rehabilitacija u smislu ovog Zakona, postupak i uslovi za ostvarivanje prava na profesionalnu rehabilitaciju, kao i postupak i uslovi za izbor izvođača profesionalne rehabilitacije.

Ovim Zakonom je propisano da lica sa invaliditetom mogu da se zaposle pod opštim ili posebnim uslovima, pri čemu se pod opštim uslovima smatra zapošljavanje kod poslodavca bez prilagođavanja poslova, odnosno radnog mjesta, a pod posebnim uslovima smatra se zapošljavanje kod poslodavca uz prilagođavanje poslova, odnosno radnog mjesta i zapošljavanje u posebnim organizacijama za zapošljavanje.

Članom 21. Zakona se predviđa kvotni sistem zapošljavanja lica sa invaliditetom. Po ovom sistemu poslodavac koji ima između 20 i 50 zaposlenih mora da zaposli jedno lice sa invaliditetom, a poslodavac koji ima više od 50 zaposlenih mora da zaposli najmanje 5% lica sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih. Ove obaveze se ne odnose na novoosnovanog poslodavca za prva 24 mjeseca. Takođe ako poslodavac ima ili zaposli lice sa procentom većim od 80% invaliditeta smatra se kao da je

zaposlio dva lica sa invaliditetom.

Ukoliko poslodavac ne ispuni navedenu obavezu zapošljavanja lica sa invaliditetom dužan je da plati poseban doprinos koji iznosi 20% prosječne mjesečne zarade u Crnoj Gori i to za svako lice koje nije zaposlio. Iznos posebnog doprinosa za poslodavce koji imaju manje od 20, a više od 10 zaposlenih iznosi 5% prosječne mjesečne zarade u Crnoj Gori. Od plaćanja navedenog doprinosa su oslobođene organizacije OSI kada se one pojave kao poslodavci, ali imaju pravo na subvencije koje su propisane ovim Zakonom.

U članovima 24-35. se govori o posebnim organizacijama. Posebne organizacije predviđene ovim Zakonom su: ustanova za profesionalnu rehabilitaciju, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon. Navedenim članovima se utvrđuje status pojedinih organizacija, način osnivanja, organi upravljanja i rukovođenja, povlašćen status i ostala pitanja u vezi rada posebnih organizacija.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom propisuje veoma podsticajne subvencije za poslodavce koji zaposle lice sa invaliditetom. U članu 36. se utvrđuju vrste subvencija i to:

Poslodavac koji zaposli lice sa invaliditetom ima pravo na subvencije, koje se odnose na:

- bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom;
- kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje lica sa invaliditetom;
- učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) lica sa invaliditetom;
- subvencije zarade lica sa invaliditetom koje zaposli.

Visina navedenih subvencija, osim subvencije zarade iznose 100% od opravdanih troškova, u skladu sa propisima kojima se uređuje državna pomoć.

Visina subvencije zarade za zaposleno lice sa invaliditetom iznosi:

- 75% od isplaćene bruto zarade za cijeli period zaposlenosti, za poslodavca koji zaposli lice sa najmanje 50% invaliditeta;
- za poslodavca koji zaposli lice sa invaliditetom manjim od 50%, subvencija iznosi: u prvoj godini 75%, u drugoj 60%, u trećoj i svakoj narednoj godini 50% od isplaćene bruto zarade.

Članom 37. ovog Zakona je propisano da nezaposleno lice sa invaliditetom koje se nalazi na profesionalnoj rehabilitaciji ili je uključeno u realizaciju mjere aktivne politike zapošljavanja ima pravo na novčanu pomoć za prevoz, ishranu i sl. Visina ove pomoći iznosi 15% prosječne mjesečne

zarade u Crnoj Gori. Takođe je propisano da i pratilac lica sa invaliditetom ima pravo na novčanu pomoć i to u visini od 50% iznosa koji je priznat licu sa invaliditetom.

Članovima 38-41. je propisano postojanje Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Ovim članovima predviđa se organizacija i sredstva Fonda. Član 39. utvrđuje korišćenje sredstava Fonda i glasi:

„Sredstva Fonda koriste se za:

- „1) mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije za nezaposlena i zaposlena lica sa invaliditetom;
- „2) sufinansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje;
- „3) programe aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju lica sa invaliditetom;
- „4) subvencije iz člana 36. ovog zakona;
- „5) finansiranje grant šema;
- „6) novčane pomoći iz člana 37b ovog zakona.“

U cilju praćenja realizacije mjera i aktivnosti koje su u funkciji unapređivanja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, kao i namjenskog korišćenja sredstava Fonda, Zavod obrazuje Savjet Fonda, a što je predviđeno članom 40. Zakona. Savjet ima pet članova, od kojih dva predlažu udruženja koja predstavljaju lica sa invaliditetom, a po jednog Ministarstvo, reprezentativno udruženje poslodavaca Crne Gore i reprezentativna organizacija sindikata na nivou Crne Gore.

Izmjenom Zakona iz 2011. godine predviđeno je da lice sa invaliditetom za koje je utvrđeno da je nezapošljivo ima pravo da se uključi u program socijalne uključenosti, radi sticanja funkcionalnih i socijalnih vještina.

**Zakon o volonterskom radu** uređuje uslove i način obavljanja volonterskog rada. U ovom Zakonu se propisuje da i osobe sa invaliditetom mogu biti volonteri. U članu 4 se između ostalog kaže:

Volonter može biti domaće i strano fizičko lice koje je radno sposobno lice ili je lice sa invaliditetom koje je osposobljeno za obavljanje određenog volonterskog rada.

**Zakonom o evidencijama u oblasti rada i zapošljavanja** uređuju se vrste, sadržaj i način vođenja evidencija u oblasti rada i zapošljavanja, kao i način prikupljanja, obrade, korišćenja i zaštite podataka iz tih evidencija. Članom 2. ovog Zakona propisano je između ostalog da je obavezno vođenje evidencije o zaposlenima i korisnicima prava iz penzijsko-invalidskog osiguranja, a obavezu da tu evidenciju vode imaju privredna društva i druga pravna lica, državni organi i organi lokalne samouprave, odnosno lokalne uprave i fizička lica koja imaju zaposlene ako posebnim zakonom nije

drukčije uređeno.

Članom 7. je uređen sadržaj evidencije o zaposlenima koja između ostalog uključuje i podatak o tome da li je zaposleni invalid sa djelimičnim gubitkom radne sposobnosti ili uživatelj penzije, odnosno lice sa invaliditetom ili tjelesnim oštećenjem;

Članom 38. se uređuje sadržina evidencije o korisnicima penzijsko-invalidskog osiguranja koja obuhvata podatke o zaposlenim invalidima rada kod kojih je utvrđen djelimični gubitak radne sposobnosti, odnosno o licima sa invaliditetom, kao i podatke o zaposlenom korisniku prava na novčanu naknadu za tjelesno oštećenje.

### ***Podzakonska akta***

U cilju sprovođenja Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Ministarstvo rada i socijalnog staranja je donijela niz pravilnika kojima se detaljno propisuju uslovi i način ostvarivanja pojedinih prava propisanih ovim Zakonom. Svi usvojeni Pravilnici se uglavnom zasnivaju na socijalnom modelu invaliditeta. Iako su usvojeni Pravilnici zadovoljavajućeg kvaliteta, postoji problem u mogućnostima njihovog sprovođenja. Osim toga nedostaje još da Ministarstvo usvoji **Pravilnik o postupku i metodologiji za finansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje i finansiranje grant šema** čime bi se stvorili uslovi da se u većoj mjeri realizuju sredstva koja se slivaju u Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Pravilnici koje je Ministarstvo rada i socijalnog staranja usvojilo su:

**Pravilnik o kriterijumima i uslovima za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja; Pravilnik o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju; Pravilnik o standardima za sprovođenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije; Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon; Pravilnik o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije; Cjenovnik usluga mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije; Pravilnik Zavoda o sastavu i načinu rada komisije za profesionalnu rehabilitaciju.**

### ***Strateški dokumenti***

U težnji stvaranja boljih uslova za otvaranje radnih mjesta i ulaganje u ljudski kapital u cilju podizanja nivoa zaposlenosti i unapređenja ekonomske konkurentnosti Crne Gore, usvojena je Nacionalna strategija za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa za period 2012-2015. godine. Ova

Strategija predstavlja nastavak iste strategije za period 2007-2011. godine, s tim što je u pripremi važeće Strategije presudnu ulogu imala analiza realizovanih mjera iz prethodne Strategije.

U cilju unapređenja obasti zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za period od 2012-2015. godine, definisana su 3 glavna prioriteta, a u svakom od njih strateški ciljevi. Prioritet III se odnosi na Promovisanje socijalne inkluzije i smanjenje siromaštva, a u okviru njega cilj 2 se odnosi na Integraciju u zapošljavanju osoba sa invaliditetom.

## **INSTITUCIONALNI OKVIR U OBLASTI RADA I ZAPOS LJAVANJA**

Ključne institucije koje se bave sprovođenjem propisa u oblasti rada i zapošljavanja su: Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Uprava za inspekcijske poslove na nacionalnom nivou, odnosno biro radi na lokalnom nivou.

## **USKLAĐENOST ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA SA KONVENCIJOM O PRAVIMA OSOBA SA INVALIDITETOM**

Zakonodavni okvir u oblasti rada i zapošljavanja u Crnoj Gori se može okarakterisati da je uglavnom usklađen sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom. Nedostatak koji je neophodno otkloniti odnosi se na potrebu da, prije svega, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom mora da predvidi instrumente kojima će se omogućiti primjena Zakona na državni sektor, kao i da se redefiniše status Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, a u cilju bolje realizacije sredstava Fonda. Osim toga, trebalo bi proširiti i namjenu sredstava iz Fonda. Na kraju neophodno je što prije donijeti nedostajuće podzakonske akte kako bi se obezbijedila puna primjena Zakona.

Što se tiče institucionalnog okvira, može se reći da je on djelimično usklađen i to upravo zbog toga što Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje nije formiran kao posebna institucija. Osnivanjem Fonda kao posebne institucije omogućilo bi se bolje korišćenje sredstava Fonda, a samim tim bi se značajno poboljšao i položaj OSI u oblasti zapošljavanja.

### **3.D.2 ANALIZA PRIMJENE – POŠTOVANJA PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI RADA I ZAPOŠLJAVANJA**

Istraživanje je urađeno metodom upitnika, a cilj koji smo željeli da postignemo je dobijanje stavova osoba sa invaliditetom (OSI) o stanju primjene propisa iz oblasti rada i zapošljavanja OSI u Crnoj Gori.

U istraživanju je učestvovalo 67 osoba, od kojih je 37 muškaraca i 30 žena. Kada je njihova starosna struktura u pitanju, ona izgleda: od 15 do 25 godina ima 12, od 26 do 37 godina 22 i od 38 do 49 godina 19 ispitanika.

Što se tiče obrazovnog profila ispitanika osnovnu školu ima 5, srednju školu 40 i fakultet 21 ispitanik.

Petnaest ispitanika je zaposleno dok je njih 51 bez zaposlenja.

Na pitanje o načinu zaposlenja ispitanici su odgovorili: do zaposlenja sam došla preko poznanstva sa osobom koja radi u organizaciji OSI, a koja je i sama OSI; imam privatnu porodičnu firmu; preko NVO sektora zaposlen; putem konkursa; nije bilo smetnji; zaposlio sam se van redovnih procedura preko „veze“ i obraćanjem funkcionera.

Ispitanici koji nemaju zaposlenje su kao razlog nezaposlenosti naveli: Diskriminacija OSI od strane poslodavca koji sumnja u sposobnost i mogućnosti za rad; Invalidska penzija; Najvažniji razlog moje nezaposlenosti je moj invaliditet; Najveći razlog zbog kojeg mal' te ne sve osobe sa invaliditetom, koje koriste invalidska kolica, je nemogućnost pristupa radnom mjestu zbog arhitektonskih barijera i prilagođenosti radnog prostora; niko neće kao poslodavac da ima kao radnika lice sa invaliditetom; Studiram.

Na pitanje koja prava koriste poslodavci kod kojih su ispitanici u radnom odnosu dobijeni su sledeći odgovori: Subvenciju zarade (5), Naknadu za opremanje radnog mjesta (5) i Asistenta u radu (3).

Na pitanje „Da li ste doživjeli neki vid diskriminacije prilikom zapošljavanja ili u toku rada?“, ispitanici su odgovorili: Da 17, a Ne 30 ispitanika.

Kao primjere diskriminacije ispitanici su naveli: Nateraju me da mnogo radim. Radno vrijeme u ovom preduzeću je 10 časova i plus subotom; Po završetku škole željela sam se prijaviti za konkurs prodavca u kiosku, ali mi je rečeno da to ne radim jer ko će mene uposliti a ionako je mjesto rezervisano; Pri prijemu na pripravnički u Višem sudu sudije su izrazile stav da moje zapošljavanje dovodi do degradacije struke; Indirektno mi je saopšteno da je problem komunikacija sa mušterijama; Nisam pošao na

dotatnu edukaciju jer nije plaćen smještaj za personalnog asistenta; Oduzimanje radne knjizice, neisplaćivanje osiguranja i plate; Povremeno sam radila u radionici za OSI. Radionica nije bila prilagođena za tjelesne invalide. U drugoj radionici gdje je bila bolja pristupačnost nijesam primljena na rad zbog moje povrede ruke koja je bila kraćeg karaktera, odnosno zbog samovolje poslodavca; U vrijeme kada sam radio moj izgled je mnoge zaposlene "tjerao" da mi se rugaju. Ali radio sam kao mehaničar mašina pa me nijesu mnogo gledali jer sam većinu vremena provodio oko radnih mašina.

Za tvrdnju „Osobe sa invaliditetom imaju ravnopravan položaj u oblasti rada, slobodnog izbora zanimanja i zapošljavanja“, na skali od 1 do 5 (1 = ne slažem se, 5 = u potpunosti se slažem), ispitanici su odgovorili: ocjenu 1 je dalo njih 35, ocjenu 2 njih 10, ocjenu 3 je dalo njih 10 i ocjenu 5 je dalo 5 ispitanika.

Na pitanje: „Koje prepreke po Vašem mišljenju postoje za ostvarivanje prava u oblasti rada i zapošljavanja osoba sa invaliditetom?“, ispitanici su na ponuđene odgovore zaokružili:

- nedovoljna promocija Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju u praksi (39);
- predrasude poslodavaca (56);
- neodgovarajuća kvalifikaciona struktura i uzak izbor zanimanja (26);
- ostalo, navedite šta (2)

Kada su gluve osobe u pitanju, sve navedeno a naročito uzak izbor zanimanja i neodgovarajuća kvalifikaciona struktura.

Mala je mogućnost da gluva ili nagluva osoba stekne npr. IV stepen stručne sprema, da izabere neko od zanimanja kojim će steći taj stepen. To ih, osim toga sprečava i da nastave školovanje na fakultetima.

Sva tri prethodna ponuđena odgovora u sebi sadrže odgovarajuće probleme sa kojima se sriječemo.

Na pitanje: „Šta mislite da je potrebno da država preduzme kako bi se unaprijedilo ostvarivanje prava u oblasti rada i zapošljavanja osoba sa invaliditetom?“, ispitanici su odgovorili: Da država otvori firmu u koju bi mogle da se zaposle osobe sa određenim potrebnim kvalifikacijama; Da država primjeni zakone i kažnjava nepoštovanje onih koje te iste zakone ne sprovode; Da izmijene zakon o pravima OSI; da nešto uplaćuju pare u fond za rehabilitaciju. Poslodavci moraju da zaposle makar 1 OSI; Da mijenja svijest o OSI i njihovim sposobnostima, da država osnuje firme u kojima će zapošljavati isključivo OSI; Da poslodavci zapošljavaju lica sa



oštećenjem sluha i govora; Da primjenjuju zakone koji su propisani, da nijesu samo prazno slovo na papiru; Da radi više na podizanju svijesti o OSI i jednakim pravima i mogućnostima; Da se što više kažnjavaju poslodavci; Da se više primjenjuje zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; Da se što više poslodavci uključe za zapošljavanje OSI; Da se u potpunosti poštuje zakon o radu i zapošljavanju OSI; da se radne mjesta urede i prilagode potrebama i mogućnostima osoba sa invaliditetom na odgovarajućim radnim mjestima; Da se uslove poslodavci visokim porezima; Da sve osobe budu izravnate sa invaliditetom kao i ostali da imaju ista prava sa ostalim građanima. To ću tražiti kada završim višu terapeutsku školu; Da upozna poslodavce sa povoljnostima da ima radnika sa invaliditetom; Država je donijela zakone i pravna regulativa je u redu ali nažalost u praksi nije pokazala rezultate, tako da se pobrine za taj dio; Država treba da preduzme mnogo toga jer uređenje zakona za OSI je ogledalo jedne države a što u ovom slučaju nije lijepa slika; Edukacija populacije i poslodavaca, obaviještenost putem medija; Edukacija za poslodavce da bi razbili predrasude i shvatili da OSI mogu biti korisne društvu; Još preciznije definisati zakon, dati prioritet invalidnim licima u pronalaženju radnog mjesta; Mislim da je potrebno da što više uključe poslodavce u zapošljavanje OSI. Nedovoljna informisanost OSI i poslodavca o svojim pravima prilikom zapošljavanja OSI.

Otvaranje radnih mjesta isključivo za OSI; Poštovanje zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, registrovanje Fonda za prof. rehabilitaciju kao pravnog subjekta kako bi se sredstva iz tog onda namjenski koristila (za osobe sa invaliditetom) i akumulirala u Fondu, a ne kao do sada neraspoređena vraćala u budžet i nenamjenski se koristila; Poštovanje Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, kontrolisanje Fonda za profesionalnu rehabilitaciju, obrazovanje OSI; Posvetiti više pažnje profesionalnoj rehabilitaciji, usavršavanju lica sa invaliditetom, veliku pažnju posvetiti organizovanju seminara i radionica sa temom koja je usmjerena na ovu problematiku; Pravovremeno usmjeravanje za školovanje za zanimanje koje je potrebno i konkurentno na tržištu rada a odgovara afinitetu i sposobnostima lica sa invaliditetom. Desilo se da je na Zabjelu slabovida djevojka završila trgovinu, što je apsurd; Primjena postojećih zakona. Edukacija poslodavaca koji bi mogli da zaposle OSI; Promovisanje zakona, podizanje svijesti društva; Treba ulagati u škole i ustanove za OSI; Trebalo bi imati inspekciju da bi kontrolisali firme. U privatnoj firmi mi nijesu uplaćivali staž; Uticati na podizanje svijesti o mogućnostima OSI kako kod samih poslodavaca tako i na nivou cjelokupnog društva i što više radili na prilagođavanju životnog okruženja da bi OSI samostalno mogle funkcionisati; Više informisanosti što se tiče OSI.



### 3.E ODGOVARAJUĆI ŽIVOTNI STANDARD I SOCIJALNA ZAŠTITA

Članom 28. Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom propisano je da države potpisnice Konvencije priznaju pravo licima sa invaliditetom na odgovarajući životni standard za njih i njihovu porodicu, uključujući odgovarajuću ishranu, odjeću i smještaj, kao i na stalno poboljšanje uslova života i da će preduzeti odgovarajuće korake radi očuvanja i unapređivanja ovog prava bez diskriminacije na osnovu invaliditeta.

Države potpisnice Konvencije priznaju pravo licima sa invaliditetom na socijalnu zaštitu i na ostvarivanje tog prava bez diskriminacije na osnovu invaliditeta i da će preduzeti odgovarajuće korake radi očuvanja i unapređenja ovog prava uključujući i mjere kojima se obezbjeđuje da:

- lica sa invaliditetom imaju ravnopravan pristup uslugama obezbeđenja čiste vode, kao i da imaju pristup odgovarajućim raspoloživim uslugama, sredstvima i ostaloj pomoći za potrebe te populacije,
- lica sa invaliditetom, posebno žene i djevojke sa invaliditetom i starija lica sa invaliditetom, imaju pristup programima socijalne zaštite i programima za smanjenje siromaštva;
- lica sa invaliditetom i njihove porodice koje žive u siromaštvu imaju pristup državnoj pomoći za pokrivanje troškova vezanih za invaliditet uključujući odgovarajuću obuku, davanje savjeta, finansijsku pomoć i privremenu tuđu njegu;
- lica sa invaliditetom imaju pristup programima socijalnih stanova;
- lica sa invaliditetom imaju ravnopravan pristup penzionim pogodnostima i programima.

Za Crnu Goru je karakteristično da su servisi socijalnih usluga na nezadovoljavajućem nivou a na šta neposredno utiču niski ekonomski potencijali i nedovoljna zainteresovanost lokalnih organa za potrebe ove populacije. Zbog nepostojanja baze podataka na državnom nivou, možemo koristiti samo podatke iz baze podataka organizacija lica sa invaliditetom, prema kojima se procjenjuje da preko 70% lica sa invaliditetom žive u teškim ekonomskim i drugim uslovima.

Prema Studiji o siromaštvu djece u Crnoj Gori koju je uradio UNICEF u 2011. godini proizilazi da u Crnoj Gori svako deseto dijete (njih 14.500) živi ispod apsolutne linije siromaštva.

Na evidenciji službi za zapošljavanje nalazi se oko 2.000 lica sa invaliditetom.

Organizacije osoba sa invaliditetom (OOSI) u Crnoj Gori pružaju određene

servise usluga licima sa invaliditetom kroz svoje povremene programske i projektne aktivnosti. Najčešće korišćene usluge u Crnoj Gori za lica sa invaliditetom su: centri za djecu sa teškoćama u razvoju, koje osnivaju jedinice lokalne uprave, odmor i rekreacija, banjsko-klimatsko liječenje, snadbijevanje pomagalima, sportsko-rekreativne i edukativne aktivnosti. Određen broj neophodnih servisa obezbjeđuje se preko nevladinih organizacija najčešće putem projekata, kao što su: geronto-domaćice, personalni asistenti i asistenti u nastavi, vaninstitucionalni rad za djecu sa teškoćama u razvoju, kursevi samostalnog kretanja i orijentacije i sl.

### **3.E.1 ANALIZA INSTITUCIONALNOG I ZAKONODAVNOG OKVIRA U OBLASTI ODGOVARAJUĆEG ŽIVOTNOG STANDARDA I SOCIJALNE ZAŠTITE**

#### **ZAKONODAVNI OKVIR U OBLASTI ODGOVARAJUĆEG ŽIVOTNOG STANDARDA I SOCIJALNE ZAŠTITE**

##### ***Definicije invaliditeta***

Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti i Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, definisano je da je lice sa invaliditetom, lice koje ima dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja, koja, u sadejstvu sa različitim barijerama, mogu otežati puno učešće ovih lica u društvu na osnovu jednakosti sa drugima.

##### ***Antidiskriminatorne odredbe***

U **Ustavu Crne Gore** je propisano da je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija po bilo kom osnovu. Takođe, u članu 68. Ustava se navodi: „jemči se posebna zaštita lica sa invaliditetom“.

U **Zakonu o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom** propisano je da je zabranjen svaki oblik diskriminacije lica sa invaliditetom, po bilo kom osnovu.

U **Ustavu Crne Gore** je propisano da država obezbjeđuje materijalnu sigurnost licu koje je nesposobno za rad i nema sredstva za život.

U **Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti** propisano je da socijalna i dječja zaštita ima za cilj unapređenje kvaliteta života i osnaživanje za samostalan život pojedinca i porodice.

**Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom** propisana je mogućnost nezapošljivog lica sa invaliditetom, da se uključi u program socijalne uključenosti, radi sticanja socijalnih i funkcionalnih uključenosti.

**Zakonom o boračkoj i invalidskoj zaštiti** definišu se korisnici prava, nabrajaju prava koja korisnici imaju i utvrđuju iznosi naknada koje primaju korisnici prava.

**Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju uređuju** se uslovi ostvarivanja prava na starosnu i invalidsku penziju.

**U Zakonu o lokalnoj samoupravi** propisano je da opština, učestvuje u obezbjeđivanju uslova i unapređenju djelatnosti socijalne i dječije zaštite, uređuje i obezbjeđuje rješavanje stambenih potreba lica u stanju socijalne potrebe i lica sa posebnim potrebama i pomaže rad humanitarnih i nevladinih organizacija iz ovih oblasti.

## **PRAVNI OKVIR U OBLASTI ODGOVARAJUĆEG ŽIVOTNOG STANDARDA I SOCIJALNE ZAŠTITE**

U skladu sa Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti donijeti su sljedeći podzakonski akti:

**Pravilnik o bližim uslovima za ostvarivanje osnovnih materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite, Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje usluga porodičnog smještaja – hraniteljstva i porodičnog smještaja, Pravilnik o sadržini i obliku individualnog plana aktivacije i načinu sprovođenja mjera socijalne uključenosti radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja, Pravilnik o sadržaju baze podataka i sadržaju i načinu vođenja evidencija u socijalnoj i dječjoj zaštiti, Pravilnik o bližim uslovima i standardima za obavljanje stručnih poslova u socijalnoj i dječjoj zaštiti i Pravilnik o organizaciji, normativima, standardima i načinu rada centra za socijalni rad.**

## **POLITIČKA ORIJENTACIJA**

Ustavom je proklamovan karakter države Crne Gore kao socijalne države. Programi parlamentarnih i drugih stranaka sadrže odredbe kojima se utvrđuju briga i angažovanje na zaštiti vulnerabilnih populacionih grupacija.

## STRATEGIJE, AKCIONI PLANOVI I DRUGI DOKUMENTI

Strateški dokumenti su: Strategija za integraciju osoba sa invaliditetom, Strategija razvoja sistema socijalne i dječije zaštite 2013-2017, Strategija razvoja hraniteljstva sa Akcionim planom za period 2012-2016, Strategija razvoja socijalne zaštite starih lica i Strategija zaštite od nasilja u porodici. Pomenuta dokumenta su donijeta na nacionalnom nivou. Na lokalnom nivou se donose odluke, rešenja, poslovnici i uputstva.

### ***Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti*** propisana su prava iz socijalne i dječje zaštite:

Osnovna materijalna davanja u socijalnoj zaštiti su: materijalno obezbjeđenje, lična invalidnina, dodatak za njegu i pomoć, zdravstvena zaštita, troškovi sahrane i jednokratna novčana pomoć.

Osnovna materijalna davanja u dječje zaštiti su: materijalno obezbjeđenje, lična invalidnina, dodatak za njegu i pomoć, zdravstvena zaštita, troškovi sahrane i jednokratna novčana pomoć.

Osnovna materijalna davanja iz dječje zaštite su: naknada za novorođeno dijete, dodatak za djecu, troškovi ishrane u predškolskim ustanovama, pomoć za vaspitanje i obrazovanje djece i mladih sa posebnim obrazovnim potrebama, refundacija naknade zarade i naknada zarade za porodijsko, odnosno roditeljsko odsustvo, naknada po osnovu rođenja djeteta i refundacija naknade zarade i naknada zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena.

*Iznosi materijalnih davanja iz socijalne zaštite su:*

- a) Visina materijalnog obezbjeđenja za pojedinca odnosno porodicu koji nemaju prihoda iznosi mjesečno, za: pojedinca 64,00 eura, porodicu sa dva člana 76,90 eura, porodicu sa tri člana 92,30 eura, porodicu sa četiri člana 108,90 eura, porodicu sa pet i više članova 121,70 eura, lice koje je bilo dijete bez roditeljskog staranja 121,70 eura;
- b) visina lične invalidnine iznosi mjesečno 109,70 eura;
- c) visina dodatka za njegu i pomoć iznosi mjesečno 63,50 eura,
- d) visina troškova sahrane iznosi 317,70 eura.

*Iznosi materijalnih davanja iz dječje zaštite su:*

- a) visina naknade za novorođeno dijete iznosi: 106,00 eura;
- b) visina dodatka za djecu iznosi mjesečno za dijete: korisnika materijalnog obezbjeđenja 19,20 eura, korisnika dodatka za njegu i pomoć 25,80 eura, korisnika lične invalidnine 32,10 eura, bez roditeljskog staranja 32,10 eura;

- c) visina naknade po osnovu rođenja djeteta za lice koje je na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore i redovnog studenta iznosi mjesečno 64,00 eura.

**Zakonom o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom** je propisano da lice sa invaliditetom i njegov pratilac imaju pravo na povlasticu za 12 putovanja u drumskom i željezničkom saobraćaju u toku kalendarske godine.

## ***PRAVA IZ SOCIJALNE ZAŠTITE***

### ***Materijalno obezbjeđenje***

Pravo na materijalno obezbjeđenje može ostvariti pojedinac, odnosno porodica pod uslovom da visina prosječnih mjesečnih prihoda iz prethodnog kvartala ne prelazi osnov za ostvarivanje prava propisan Zakonom.

### ***Lična invalidnina***

Pravo na ličnu invalidninu ima lice sa teškim invaliditetom.

### ***Dodatak za njegu i pomoć***

Pravo na dodatak za njegu i pomoć ima: a) lice kome je zbog tjelesnih, mentalnih, intelektualnih ili senzornih oštećenja ili promjena u zdravstvenom stanju neophodna njega i pomoć da bi imalo obezbijeđen pristup zadovoljavanju potreba; b) korisnik lične invalidnine.

### ***Zdravstvena zaštita***

Pravo na zdravstvenu zaštitu obezbjeđuje se korisniku: materijalnog obezbjeđenja, dodatka za njegu i pomoć i usluge smještaja, ukoliko ovo pravo nije ostvario po drugom osnovu. Ovo pravo je u skladu sa zakonom kojim se uređuje zdravstvena zaštita.

### ***Troškovi sahrane***

Pravo na troškove sahrane u slučaju smrti korisnika: materijalnog obezbjeđenja, dodatka za njegu i pomoć i smještaja, obezbjeđuje se u skladu sa Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti. Troškovi sahrane ostvaruju se kod centra za socijalni rad.

### ***Jednokratna novčana pomoć***

Pojedinac, odnosno porodica koja se, zbog posebnih okolnosti koje utiču na stambeno, materijalno i zdravstveno stanje, nađe u stanju socijalne potrebe može ostvariti pravo na jednokratnu novčanu pomoć. Visinu pomoći

određuje centar za socijalni rad zavisno od potrebe pojedinca, odnosno porodice i materijalnih mogućnosti države.

## **PRAVA IZ DJEČIJE ZAŠTITE SU**

### **Naknada za novorođeno dijete**

Jedan od roditelja, usvojlac, staralac, hranitelj, odnosno lice kome je dijete povjereno na njegu, vaspitanje i obrazovanje može ostvariti pravo na jednokratnu naknadu za novorođeno dijete. Naknada se može ostvariti do navršene jedne godine života djeteta.

### **Dodatak za djecu**

Pravo na dodatak za djecu može ostvariti dijete: korisnik materijalnog obezbjeđenja; korisnik dodatka za njegu i pomoć; korisnik lične invalidnine; bez roditeljskog staranja; čiji je roditelj, usvojlac, staralac, hranitelj, odnosno lice kome je dijete povjereno na njegu, vaspitanje i obrazovanje kao korisnik materijalnog obezbjeđenja zasnovao radni odnos na osnovu sporazuma o aktivnom prevazilaženju nepovoljne socijalne situacije.

Pravo na dodatak za djecu imaju troje djece u porodici. Izuzetno, dodatak za djecu obezbjeđuje se i djeci koja su rođena kao dvojke, trojke i sl. nezavisno od utvrđenog broja djece. Dijete korisnik dodatka za njegu i pomoć; korisnik lične invalidnine i bez roditeljskog staranja ostvaruje pravo na dodatak za djecu nezavisno od broja djece.

### **Troškovi ishrane u predškolskim ustanovama**

Pravo na troškove ishrane u javnoj predškolskoj ustanovi ostvaruju djeca u skladu sa zakonom kojim se uređuje predškolsko vaspitanje i obrazovanje.

### **Pomoć u vaspitanju i obrazovanju**

Pravo na pomoć za vaspitanje i obrazovanje djece i mladih sa posebnim obrazovnim potrebama imaju djeca i mladi koji su ostvarili pravo na vaspitanje i obrazovanje, u skladu sa posebnim zakonom. Pravo na pomoć obuhvata: troškove smještaja u ustanovu i troškove prevoza.

### **Refundacija naknade zarade i naknada zarade za porodijsko, odnosno roditeljsko odsustvo**

Poslodavac ima pravo na refundaciju sredstava po osnovu isplate naknade zarade zaposlenom za porodijsko, odnosno roditeljsko odsustvo.



### **Naknada po osnovu rođenja djeteta**

Jedan od roditelja koji je na evidenciji Zavoda za zapošljavanje i student može ostvariti pravo na mjesečnu naknadu po osnovu rođenja djeteta.

### **Refundacija naknade zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena poslodavcu**

Poslodavac ima pravo na refundaciju po osnovu isplate naknade zarade zaposlenom za rad sa polovinom punog radnog vremena, u iznosu od 50% zarade zaposlenog.

### **Usklađivanje visine materijalnog davanja u socijalnoj dječjoj zaštiti**

Visina osnova prava iz socijalne i dječje zaštite usklađuje se polugodišnje (1. januara i 1. jula tekuće godine) sa kretanjem troškova života i prosječne zarade zaposlenih na teritoriji Crne Gore na osnovu statističkih podataka za predhodno polugodište u procentu koji predstavlja zbir polovine procenta rasta, odnosno pada troškova života i polovine procenta rasta, odnosno pada zarada.

## **USLUGE SOCIJALNE I DJEČJE ZAŠTITE**

Usluge u oblasti socijalne i dječje zaštite su: a) procjena i planiranje, b) podrška za život u zajednici, c) savjetodavno-terapijska i socijalno-edukativna usluga, d) smještaj, e) neodložne intervencije i f) druge usluge.

**Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti** je utvrđen socijalni minimum, kao uslov za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje. Što se tiče Zakona o boračkoj i invalidskoj zaštiti za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje boraca postoji cenzus u smislu da korisnici nemaju prihode po osnovu radnog odnosa, penzije, samostalne djelatnosti, staračke naknade poljoprivrednika i materijalnog obezbjeđenja porodice.

**Zakon o boračkoj i invalidskoj zaštiti**<sup>286</sup>.

Oblast boračke i invalidske zaštite u Crnoj Gori uređena je Zakonom o boračkoj i invalidskoj zaštiti, koji je u primjeni od 1. januara 2004. godine. Zakonom su utvrđena prava boraca, vojnih invalida, porodica palih boraca, civilnih invalida rata i članova porodica umrlih korisnika ovih prava. Pravna zaštita u skladu sa ovim zakonom obezbijedena je licima sa invaliditetom, članovima porodice poginulih boraca, članovima porodice umrlih korisnika prava, materijalno neobezbijeđenim licima kao i poseban vid zaštite odlikovanih lica učesnika NOR-a.

Prava u smislu ovog zakona su: lična invalidnina, dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica, ortopedski dodatak, porodična invalidnina i uvećana

---

<sup>286</sup> „Sl. list RCG“ br. 69/03

porodična invalidnina, novčana naknada materijalnog obezbjeđenja, porodični dodatak, zdravstvena zaštita i druga prava u vezi sa ostvarivanjem zdravstvene zaštite, ortopedska pomagala, banjsko i klimatsko liječenje, besplatna i povlašćena vožnja, pogrebni troškovi.

**Pravo na ličnu invalidninu** ostvaruju vojni invalidi (mirnodopski i ratni) i civilni invalidi rata koji su razvrstani u grupe, zavisno od stepena tjelesnog oštećenja.

**Lična invalidnina vojnih i civilnih invalida rata** iznosi 575,30 eura za invalide rata sa procentom od 100% invaliditeta, do 34,50 eura za invalide rata sa 20% invaliditeta.

Pored prava na ličnu invalidninu vojni i civilni invalidi od I do IV grupe zavisno od tjelesnog oštećenja mogu ostvariti i **pravo na dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica** u mjesečnom iznosu od 287,70 eura.

**Pravo na dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica**, u smislu ovog Zakona, ima vojni invalid I grupe sa 100% invaliditeta i civilni invalid rata I grupe sa 100% invaliditeta.

Pravo na dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica, u smislu ovog Zakona ima i vojni i civilni invalid II, III i IV grupe invaliditeta, sa ukupnim oštećenjem organizma koje je sa invaliditetom jednako oštećenju organizma vojnog invalida I grupe, odnosno civilnog invalida rata I grupe.

**Pravo na ortopedski dodatak** mogu ostvariti vojni i civilni invalidi od I do VI grupe invaliditeta kome je invaliditet utvrđen zbog oštećenja organizma koje je neposredna posledica zadobijene rane, povrede, ozljede ili bolesti koja je prouzrokovala amputacija ekstremiteta ili teško oštećenje funkcija ekstremiteta, kao i zbog potpunog gubitka vida na oba oka. Ortopedski dodatak iznosi 143,80 eura mjesečno.

**Pravo na porodičnu invalidninu** imaju članovi uže porodice vojnog invalida od I do VII grupe, poslije njegove smrti, članovi uže porodice palog borca i članovi uže porodice lica koje je poginulo ili umrlo od posledica rane, povrede, ozljede ili bolesti.

Pravo na porodičnu invalidninu ima i bračni drug umrlog civilnog invalida rata koji je do njegove smrti bio korisnik dodatka za njegu i pomoć od strane drugog lica. Porodična invalidnina po osnovu umrlog vojnog i civilnog invalida rata iznosi 57,80 eura mjesečno.

**Porodična invalidnina po osnovu palog borca** iznosu 345,50 eura.

Ako pravo na porodičnu invalidninu po osnovu umrlog vojnog invalida i porodičnu invalidninu po osnovu palog borca ostvaruje više članova porodice, za svakog suživaoca iznos porodične invalidnine uvećava se za 50%.

Roditelj palog borca koji nije imao druge djece, bračni drug palog borca koji nema djece, kao i dijete palog borca, pored prava na porodičnu invalidninu, imaju i pravo na uvećanu porodičnu invalidninu koja iznosi 201,30 eura.

Ako više članova porodice ispunjavaju uslove za priznavanje prava na porodičnu invalidninu, uvećana porodična invalidnina pripada svakom od njih.

**Porodični dodatak** pripada korisnicima porodične invalidnine koji pravo na porodičnu invalidninu ostvaruju po osnovu smrti vojnog invalida, odnosno smrti civilnog invalida rata kome je do smrti pripadao dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica, ako on i članovi njegove porodice ne ostvaruju prihode proapsiane ovim zakonom.

Pored lične invalidnine, vojni invalidi koji su materijalno neobezbijeđeni ostvaruju i pravo na materijalno obezbjeđenje u mjesečnom iznosu od 115,00 eura.

Ostala prava kao što su zdravstvena zaštita i besplatna i povlašćena vožnja u potpunosti su obezbijeđena ovim korisnicima, kako u skladu sa ovim zakonom tako i u skladu sa propisima iz oblasti zdravstva i zdravstvene zaštite.

U slučaju smrti korisnika prava, članu porodice ili licu koje snosi troškove sahrane pripada naknada pogrebnih troškova u iznosu od 575,30 eura.

Lica sa invaliditetom po osnovu statusa invalidnosti uživaju povoljnosti u pogledu ostvarivanja prava na subvencije za utrošenu električnu energiju, vodu, telefonske usluge, prava na povlastice u drumskom i željezničkom saobraćaju, prava na uvoz i registraciju automobila, prava na besplatno parkiranje automobila. Korišćenje banjsko-klimatskog liječenja imaju djeca do 15 godina starosti sa pojedinim dijagnozama.

Sredstva za osnovna materijalna davanja i usluge socijalne i dječje zaštite obezbjeđuju se u budžetu države. Sredstva za usluge socijalne i dječje zaštite obezbjeđuju se i putem učešća korisnika, odnosno njihovih srodnika koji su dužni da ih izdržavaju, donacija, poklona, legata, osnivanjem zadužbina i fondacija i dr. u skladu sa posebnim zakonom.

Sredstva za potrebe boračko invalidske zaštite obezbjeđuje se u budžetu države.

## **INSTITUCIONALNI OKVIR U OBLASTI ODGOVARAJUĆEG ŽIVOTNOG STANDARDA I SOCIJALNE ZAŠTITE**

### ***Zakonodavna vlast***

Skupština Crne Gore je zakonodavna vlast, u čijoj nadležnosti je donošenje svih zakonskih akata između ostalih i propisa u oblasti socijalne i dječije zaštite.

Pri Skupštini postoje odbori koje čine poslanici iz svih partija zakonodavne vlasti koji razmatraju zakonske tekstove na svojim sjednicama. Matični odbor za pitanja socijalne zaštite je Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje.

### ***Izvršna vlast***

**Ministarstvo rada i socijalnog staranja**, je nadležano da vrši poslove uprave, koji preko direktorata za socijalno i dječije staranje vrši i poslove koji se odnose na zaštitu porodice, pojedinca, djece u riziku i lica u stanju socijalne potrebe, odnosno socijalne isključenosti, a posebno na nesposobne za rad i materijalno neobezbijeđene, djecu bez roditeljskog staranja, djecu sa tjelesnom, mentalnom i senzornom ometenošću, zlostavljanu i zanemarenu djecu, djecu sa poremećajem u ponašanju, lica sa invaliditetom, stara lica, lica i porodice kojima je usljed posebnih okolnosti potreban odgovarajući oblik socijalne zaštite kao i izbjegla i interno raseljena lica.

**Ministarstvo za ljudska i manjinska prava** je organ uprave koji prati poštovanje ljudskih prava i sloboda, posebno kada su u pitanju prava lica sa invaliditetom.

**Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (Ombudsman)** u Crnoj Gori je nezavisna i samostalna institucija, čiji je zadatak da štiti i unapređuje ljudska prava i slobode, kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem organa javne vlasti.

Pored navedenih tijela, posebno treba pomenuti i dva savjetodavna tijela fomirana na nivou Vlade i to: Savjet za brigu o licima sa invaliditetom i Savjet za prava djeteta. Oba savjeta se sastoje od predstavnika više ministarstava i predstavnika NVO sektora i brinu o zaštiti lica invaliditetom odnosno o zaštiti prava djece. Predsjednik oba savjeta je ministar rada i socijalnog staranja.

### **Ustanove socijalne i dječje zaštite**

Shodno Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti javne ustanove su: centar za socijalni rad; ustanova za djecu i mlade; ustanova za odrasla i stara lica i ustanove za odmor i rekreaciju.

**U skladu sa Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti donijete su odluke o organizovanju javnih ustanova<sup>287</sup>:**

- **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o organizovanju Javne ustanove za smještaj djece i mladih**
- **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o organizovanju Javne ustanove za odmor i rekreaciju djece**
- **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o organizovanju Javne ustanove za smještaj lica sa posebnim potrebama**
- **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o organizovanju Javne ustanove za smještaj odraslih –invalidnih i starih lica**
- **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o osnivanju Javne ustanove za smještaj odraslih-invalidnih i starih lica “Bijelo Polje”**
- **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o organizovanju Javne ustanove za smještaj djece i mladih bez roditeljskog staranja i djece čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama**
- **Odluka o izmjenama i dopuni Odluke o organizovanju Javnih ustanova centara za socijalni rad**
- **Odluka o osnivanju Javne ustanove Centar za socijalni rad za Prijestonicu Cetinje.**

**Dnevni centri za djecu sa teškoćama u razvoju** postoje kao javne ustanove socijalne i dječije zaštite, čiji su osnivači opštine. Osnovani su i funkcionišu po sistemu državnog i javnog partnerstva. Njihova djelatnost je prvenstveno zaštita djece sa smetnjama u razvoju, boravak i inkluzija djece sa smetnjama u razvoju. U Crnoj Gori trenutno je osnovano 8 dnevnih centara u 8 opština. U okviru lokalnih samouprava, formirane su posebne stručne službe koje obavljaju poslove obezbjeđenja primjene propisa i drugih akata iz oblasti dječje i socijalne zaštite.

### ***Nadležnost/djelatnost svih relevantnih institucija***

Ministarstva utvrđuju nacрте zakonskih tekstova i dostavljaju ih Vladi na dalji postupak. Ministarstva donose pravilnike, odluke, uputstva i rješenja iz svoje nadležnosti. Ministarstvo rada i socijalnog staranja u saradnji sa Ministarstvom finansija obezbjeđuje sredstva za isplatu socijalnih naknada.

---

<sup>287</sup> „Sl. list CG“ br. 13/14

Vlada Crne Gore utvrđuje predloge zakona i dostavlja ih Skupštini Crne Gore na dalji postupak. Vlada donosi uredbe, odluke, rješenja.

Skupština Crne Gore donosi Ustav Crne Gore, sve zakone a povremeno i druge akte: deklaracije, poslovnik, preporuke i sl.

Lokalna uprava u okviru nadležnih sekretarijata za poslove socijalne i dječije zaštite obezbjeđuje sprovođenje Zakona na lokalnom nivou.

## **USKLAĐENOST ZAKONODAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA SA KONVENCIJOM O PRAVIMA OSOBA SA INVALIDITETOM**

**Ustav Crne Gore** je usklađen sa UN Konvencijom.

**Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti** je djelimično usklađen sa UN Konvencijom.

**Zakon o boračko-invalidskoj zaštiti** je djelimično usklađen sa UN Konvencijom.

### **3.E.2 ANALIZA PRIMJENE – POŠTOVANJA PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI ODGOVARAJUĆEG ŽIVOTNOG STANDARDA I SOCIJALNE ZAŠTITE**

Upitnik je popunilo 100 lica od čega 57 lica muškog i 43 lica ženskog pola. Najveći broj ispitanika je od 20-30 godina starosti.

Na pitanje o poznavanju osnovnih prava iz socijalne zaštite 17 ispitanika je odgovorilo da su im poznata sva prava, 41-om ispitaniku je poznato više od 50% prava, 12 ispitanika su odgovorili da im je poznato 50% prava a 28 ispitanika se izjasnilo da im je poznato manje od 50% prava.

Na pitanje koja prava iz oblasti socijalne i dječije zaštite koriste, 25 ispitanika je odgovorilo da ne koriste nijedno pravo, 59 koriste njegu i pomoć drugog lica, 29 koristi ličnu invalidninu, a 17 ispitanika koriste dodatak za djecu.

Svih 100 ispitanika je odgovorilo da nije dovoljan iznos dodatka za njegu i pomoć drugog lica.

Na pitanje da li su nekada osjetili diskriminaciju u oblasti socijalne i dječije zaštite, 35 ispitanika je odgovorilo sa DA, 60 sa NE, a 5 ispitanika nije odgovorilo na pitanje.

Na pitanje da navedu po redosledu u koje organe imaju najviše povjerenja, 41 ispitanik je odgovorio da najviše imaju povjerenja u NVO – udruženje, 23 ispitanika najviše vjeruju u izabranog doktora, 13 njih najviše vjeruje centru za socijalni rad, 8 u nekog drugog, a 15 ispitanika je navelo da nemaju povjerenje ni u koga.

Na pitanje da li su nailazili na prepreke u ostvarivanju prava iz socijalne i dječije zaštite njih 57 je odgovorilo sa DA, 39 njih sa NE, a 4 ispitanika nije odgovorilo.

U zavisnosti od oblasti koja se analizira ovaj dio se može podijeliti na segmente, npr kad se radi o pristupačnosti, pristupačnost fizičkog okruženja, pristupačnost javnog prevoza, pristupačnost informacija i komunikacija, itd.





## 4. PREPORUKE ZA HARMONIZACIJU I USKLAĐIVANJE

### PREPORUKE U OBLASTI PRISTUPAČNOSTI

Usklađivanje **Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata** u pogledu antidiskriminatornih odredbi i uvođenje 2 nova izraza u pojmovniku: „razumna adaptacija“ i „univerzalni dizajn“.

Uvođenje termina „lice sa invaliditetom“ u **Zakon o zabrani diskriminacije**.

Uvođenje odredbi koje propisuju zabranu diskriminacije lica sa invaliditetom u oblasti informaciono komunikacionih tehnologija, uključujući javne TV servise i internet u **Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom**.

Propisati uslove kojim će se obezbijediti nesmetan pristup i prevoz lica sa invaliditetom bez diskriminacije u odnosu na vrstu invaliditeta u **Zakonu o prevozu u drumskom saobraćaju**.

U pogledu **Zakona o željeznici**, potrebno je obezbijediti pristupačnost željezničkog transporta licima sa invaliditetom u pogledu usluga i transportnih sredstava i obezbijediti mehanizme kojim će se sankcionisati preksioći.

### PREPORUKE U OBLASTI OBRAZOVANJA

- U potpunosti usaglasiti normativna akta u oblasti obrazovanja sa UN Konvencijom o pravima lica sa invaliditeom.
- Otkloniti neusaglašenost unutar samih zakona – terminološka neusaglašenost.
- Uraditi jedinstvenu definiciju za lica sa invaliditetom koja su uključena u sve nivoe obrazovanja.
- Usvojiti antidiskriminatorne odredbe po osnovu invaliditeta.
- Uvesti zakonsku obavezu obezbjeđivanja personalne asistencije (i kao tehničke i kao stručne pomoći) učenicima koji imaju potrebu za tom vrstom podrške. Stvoriti uslove da se njihov angažman ne zasniva na volonterskoj osnovi.
- Stvoriti uslove za obezbjeđivanje personalne asistencije studentima sa invaliditetom.

- Uvesti servis gestovnih tumača u svim nivoima obrazovanja.

## **PREPORUKE U OBLASTI ZDRAVSTVA**

- Definirati pojam invaliditeta i osoba sa invaliditetom u zakonima koji regulišu zdravstvenu oblast;
- Sve zakone u oblasti zdravstva uskladiti sa UN Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom, posebno usklađivanje terminologije, usklađivanje prava i uklanjanje diskriminacije po osnovu invaliditeta;
- Zakonskom normom u potpunosti učiniti dostupnim sve zdravstvene ustanove (javne i privatne) za sve kategorije osoba sa invaliditetom;
- Zakonskim propisima obezbijediti poštovanje člana 25. paragraf (b) Konvencije UN o pravima OSI;
- Povećati broj mobilnih timova koji će raditi kao patronažne službe za osobe sa invaliditetom i kadrovski ih ojačati;
- Ojačati in formiti (u ustanovama gdje ne postoje) servise podrške koji će osobama sa senzornim invaliditetom pružiti podršku u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu (posebno gestovni tumači i pristupačne informacije);
- Sprovoditi dodatne treninge medicinskog osoblja o specifičnostima pružanja zdravstvene usluge osobama sa invaliditetom;
- Ažurnije sprovoditi programe dodatne zdravstvene zaštite osoba sa invaliditetom zbog povećanog rizika od pridruženih zdravstvenih smetnji;
- Stvoriti uslove za adekvatnu stomatološku i ginekološku zaštitu za osobe sa invaliditetom u svim gradovima Crne Gore uz pristupačnosti ginekološke i stomatološke opreme;
- Pojednostaviti proceduru za dobijanje ortopedskih pomagala i potrošnog materijala;
- Skratiti rok za obnavljanje i servisiranje istog pomagala.

## **PREPORUKE U OBLASTI RADA I ZAPOŠLJAVANJA**

Usvajanje **Pravilnika o postupku i metodologiji za finansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje i finansiranje grant šema.**

Osnivanje **Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom** kao posebne institucije.

Unapređenje **Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom** kako bi se mogao primjenjivati na javni sektor.

## **PREPORUKE U OBLASTI ODGOVARAJUĆEG ŽIVOPTNOG STANDARDA I SOCIJALNE ZAŠTITE**

Uvođenje posebne naknade za majke sa invaliditetom i roditelje djece sa invaliditetom u **Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti**. Pored toga, povećati visinu novčanih naknada na ime tuđe njege i pomoći kako bi se pokrili troškovi vezani za invaliditet.

### **Zakonu o boračko-invalidskoj zaštiti:**

- Proširivanje obuhvata korisnika zaštite za civile invalide rata VIII, IX i X grupe invaliditeta.
- Izjednačavanje visine iznosa dodatka za pomoć i njegu za sve korisnike ovog prava.
- Priznavanje prava na porodičnu invalidninu supružnicima svih preminulih korisnika dodatka za tuđu pomoć i njegu.
- Obezbjeđivanje prava na banjsko-klimatsko liječenje korisnicima boračko-invalidske zaštite.
- Obezbjeđivanje prava na povlašćeni prevoz korisnicima boračko-invalidske zaštite

Napomena: Izrazi u ovoj analizi koji se koriste za fizička lica u muškom rodu, podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.



## **ANEKS 1.**

### **Spisak članova radnih grupa koje su razmatrale pojedine oblasti**

#### **Grupa za pristupačnost**

1. Aleksandra Popović
2. Ivan Nedović
3. Radmilo Baranin
4. Dejan Bašanović
5. Mira Topović

#### **Grupa za obrazovanje**

6. Nataša Borović, odnosno Slavko Vučićević
7. Tamara Milić
8. Andrija Marićević
9. Veselin Joketić
10. Radmila Bajković

#### **Grupa za zdravstvenu zaštitu**

11. Milenko Vojičić
12. Andrijana Nikolić
13. Marina Vujačić
14. Zoran Kostić
15. Goran Macanović

#### **Grupa za rad i zapošljavanje**

16. Goran Macanović
17. Vesna Simović
18. Slavica Radusinović
19. Rumica Kostić
20. Milenko Vojičić

#### **Grupa za odgovarajući životni standard i socijalnu zaštitu**

21. Milisav Korać
22. Aleksandra Popović
23. Fadil Mučić
24. Vesna Cimbaljević
25. Irma Kalač

