

ANALIZA POLOŽAJA I ZAŠTITE OD DISKRIMINACIJE OSOBA SA INVALIDITETOM U CRNOJ GORI



ANALIZA POLOŽAJA I ZAŠTITE OD DISKRIMINACIJE OSOBA SA INVALIDITETOM U CRNOJ GORI



Novembar, 2017. godine

Izdavač

Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM
(www.cedem.me)

Partneri na projektu

Centar za strane jezike i prevođenje - Double L
Institut za medije Crne Gore

Za izdavača

Milena Bešić

Priredili

Ognjen Marković
Danijela Vujošević

Urednik

Ognjen Marković

Tiraž

200 kopija

Grafički dizajn i prelom teksta

Marko Mihailović, M Studio doo, Podgorica

SADRŽAJ:

Predgovor	1
1. Uvodne napomene	3
2. Istorijska pozadina	5
3. Analiza zakonskog okvira	9
3.1. Međunarodni normativni okvir	9
3.2. Pojmovi i definicije	12
3.2.1. Osoba sa invaliditetom	12
3.2.2. Diskriminacija osoba sa invaliditetom	13
3.2.3. Zapošljavanje i profesionalna rehabilitacija osoba sa invaliditetom ...	14
3.3. Domaći zakonski okvir	15
4. "Status quo" – statistički podaci i društveni kontekst	17
5. Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom	21
6. Trendovi u pogledu diskriminacije osoba sa invaliditetom	27
7. Ključni nalazi izvještaja međunarodnih tijela u vezi sa položajem osoba sa invaliditetom	31
8. Zaključak i preporuke	35
Bibliografija:	39

Publikacija predstavlja dio projekta „Usavršavanjem i zapošljavanjem do socijalne inkluzije“ koji sprovodi CEDEM, u saradnji sa Centrom za strane jezike i prevođenje - Double L i Institutom za medije Crne Gore, uz podršku **Zavoda za zapošljavanje Crne Gore**. Termini koji su u ovoj publikaciji izraženi u muškom gramatičkom rodu, podrazumijevaju prirodni muški i ženski rod lica na koje se odnose. Sadržaj publikacije predstavlja isključivu odgovornost priređivača i ne odražava nužno stavove donatora.

Predgovor

Pred vama se nalazi *Analiza položaja i zaštite od diskriminacije osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori* u kojoj je dat pregled najvažnijih zakonskih rješenja, kako domaćih tako i međunarodnih, u oblasti zaštite i ostvarivanja prava osoba sa invaliditetom i predstavljena kratka analiza njihovog trenutnog položaja i društvenog konteksta u kome žive.

Sa ciljem da se da odgovor na pitanje na koji način se tretiraju prava osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori, posebno u oblasti njihovog zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije, i u kojoj mjeri je crnogorsko zakonodavstvo kompatibilno sa međunarodnim standardima, te koji su trendovi rasta/pada diskriminacije osoba sa invaliditetom, ova analiza je podijeljena na nekoliko cjelina. Uvodni dio predstavlja opšti osvrt na stanje poštovanja ljudskih prava osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori, dok se drugi dio bavi istorijskim kontekstom gdje je ukazano na prve strateške dokumente, zakone i ciljeve koje je Crna Gora postavila od ponovnog sticanja nezavisnosti 2006. godine, sa ciljem poboljšanja položaja osoba sa invaliditetom. U ovoj publikaciji je predstavljena i kratka analiza crnogorskog domaćeg i međunarodnog zakonodavnog okvira sa fokusom na najznačajnije međunarodne konvencije koje je Crna Gora

ratifikovala u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom. Posebnu pažnju smo posvetili pitanjima zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom, a ukazano je i na stavove građana Crne Gore o diskriminaciji osoba sa invaliditetom te trendovi rasta/pada diskriminacije prema istima u proteklih nekoliko godina. Na kraju, dat je i prikaz trenutnog stanja u Crnoj Gori, sa akcentom na realizovane aktivnosti i programe u oblasti socijalne inkluzije osoba sa invaliditetom, kao i izvještaje međunarodnih organizacija o istima. Na samom kraju su sumirani zaključci i date preporuke za poboljšanje položaja osoba sa invaliditetom.

1. Uvodne napomene

Osobe sa invaliditetom u Crnoj Gori se nalaze u veoma teškom socio-ekonomskom položaju, i jedna su od grupa koja je najizloženija diskriminaciji. Od obnove nezavisnosti 2006. godine, Crna Gora je uložila značajne napore da uskladi svoj pravni sistem sa regionalnim i međunarodnim standardima u oblastima koje se tiču zaštite ljudskih prava osoba sa invaliditetom. Iako je određen napredak ostvaren i konstatovan u relevantnim izvještajima međunarodnih organizacija, naročito od otvaranja pregovora o članstvu u Evropsku uniju, još uvijek postoje ozbiljni nedostaci kada je riječ o ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda osoba sa invaliditetom. Napredak, pogotovo u vezi sa zaštitom prava marginalizovanih grupa i njihove socijalne inkluzije ostaje ograničen i potrebno je i dalje raditi na unaprjeđenju njihovog položaja i zaštiti od diskriminacije, sa jedne strane, kao i na podizanju svijesti građana Crne Gore u pogledu razbijanja predrasuda i značaju unaprjeđenja položaja osoba sa invaliditetom i njihovoj inkluziji u cjelokupne društvene procese, sa druge strane.

Iako se za crnogorski zakonski okvir može reći da je u velikoj mjeri usklađen sa međunarodnim kada je u pitanju zaštita osoba sa invaliditetom, implementacija zakonskih rješenja kao i mjera definisanih strategijom i akcionim planovima, je veoma spora

i neefikasna. Ne postoje sveobuhvatni kvantitativni i kvalitativni podaci koji se odnose na osobe sa invaliditetom. Na ovaj način gotovo je nemoguće pratiti efikasnost mjera i aktivnosti usmjerenih na socijalno uključivanje osoba sa invaliditetom i njihovu zaštitu. Ključne mjere za socijalnu inkluziju osoba sa invaliditetom definirane zakonima i strategijama odnose se na uklanjanje barijera koje ometaju pristup objektima u javnoj upotrebi, zgradama, saobraćaju i drugim infrastrukturnim objektima, kao i na prilagođavanje radnih mjesta osoba sa invaliditetom. Nažalost, trenutna situacija u pogledu pristupačnosti objekata za ovu populaciju je daleko od zadovoljavajuće. Pristupačnost zgrada, kako u osnovnim, tako i u srednjim školama, kao i u visokoškolskim ustanovama je takođe vrlo ograničena. U ovoj publikaciji ćemo se posebno osvrnuti na zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju osoba sa invaliditetom kao jednu od oblasti koja je najpodložnija diskriminaciji kada govorimo o ovoj grupi.

Prema evidenciji Zavoda za zapošljavanje u Crnoj Gori, samo je 2% zaposlenih sa invaliditetom, bez obzira na zakonske stimulacije i subvencije garantovane poslodavcima ukoliko zapošljavaju osobu sa invaliditetom.

Cilj ove publikacije je da, kroz pregled najvažnijih nacionalnih garancija u ovoj oblasti, analizom domaćeg pravnog okvira i stanja u praksi sa akcentom na zapošljavanje, istakne pozitivne primjere u crnogorskoj normativi i praksi, ali i da ukaže na ključne probleme i prepreke sa kojima se suočavaju osobe sa invaliditetom, naročito u oblasti zapošljavanja.

2. Istorijska pozadina

Nakon obnove nezavisnosti na referendumu održanom 21. maja 2006. godine, Skupština Crne Gore je usvojila Deklaraciju o nezavisnosti 3. juna 2006. kojom je proklamovala Crnu Goru kao nezavisnu i suverenu državu koja je preuzela svoje međunarodne obaveze u poštovanju ljudskih prava. Osnovne odredbe Ustava, donešenog 19. oktobra 2007. godine predstavljaju suštinu i opštu garanciju zaštite i uživanja ljudskih prava i sloboda, propisujujući zabranu izazivanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kojem osnovu, kao i zabranu diskriminacije, kao opšteg preduslova za uživanje svih ljudskih prava i sloboda. Tokom prvih godina od obnove nezavisnosti, institucije Crne Gore su se bavile pitanjima zaštite prava osoba sa invaliditetom donošenjem prvih zakona koji tretiraju ovu oblast, ratifikovanjem međunarodnih konvencija, te usvajanjem prvih strategija i akcionih planova za integraciju osoba sa invaliditetom.

U cilju postizanja višeg stepena zaštite osoba sa invaliditetom 2007. usvojena je **Strategija za inkluziju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2008-2016**. To je prvi strateški dokument kojim je analizirano postojeće stanje u kojem se nalaze osobe sa invaliditetom, sa čitavim nizom mjera i preporuka koje treba u osmogodišnjem periodu preduzeti da bi se unaprijedio položaj pomenute populacije. Prioritetne aktivnosti u pravcu ostvarenja dugoročnog

cilja su uključivale kreiranje Strategije za punu integraciju osoba s invaliditetom, usklađivanje sa iskustvima i praksom zemalja EU, povećanje broja socijalnih servisa i jačanje kapaciteta NVO koje se bave ovom problematikom. Kao osnov za izradu Nacionalne strategije upotrijebljena su rješenja sadržana u domaćim i međunarodnim dokumentima, koja pitanje tretmana osoba sa invaliditetom prvenstveno postavljaju kao pitanje poštovanja ljudskih prava.

Prioriteti definisani Akcionim planom za sprovođenje Strategije u prve dvije godine odnose se na **izmjenu zakonske regulative, arhitektonsko prilagođavanje, saradnju sa NVO i, posebno, na uvezivanje sistema zdravstvene zaštite sa obrazovanjem i socijalnom zaštitom osoba sa invaliditetom**. U oblasti obrazovanja predviđeno je obezbjeđivanje inkluzivnog predškolskog, osnovnog i srednješškolskog obrazovanja djece sa smetnjama u razvoju, u zajednicama u kojima žive, kao i transformacija posebnih ustanova u resursne centre. Kod profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom naglasak je stavljen na podsticanje samozapošljavanja i preduzetništva.¹ Usvajanjem Strategije i Akcionog plana, Crna Gora je relativno brzo nakon obnove svoje nezavisnosti počela da primjenjuje novo zakonodavstvo koje tretira pitanja vezana za ovu populaciju. Nažalost, veliki dio mjera i aktivnosti predviđenih Strategijom i akcionim planom ostao je nerealizovan. Izostala je i sveobuhvatna analiza primjene Strategije na osnovu koje je trebalo planirati mjere koje će se naći u budućoj Strategiji.

U septembru 2016. godine Vlada je usvojila novu **Strategiju za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2016-2020**, a koja prati oblasti djelovanja i vremenski okvir Evropske

¹ Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava u skladu sa paragrafom 15 (A) Aneksa Rezolucije 5/1 Savjeta za ljudska prava, 2009

strategije za osobe sa invaliditetom 2010-2020. godine, sa osvrtom na rezultate prethodne strategije. Ipak, s druge strane, javno je izraženo nezadovoljstvo pojedinih nevladinih organizacija čiji su predstavnici učestvovali u radu radne grupe za izradu nove Strategije, naročito u pogledu brzine procesa njenog usvajanja, ali i činjenice da su mnogi predlozi koji su dolazili od predstavnika nevladinih organizacija odbijani.



3. Analiza zakonskog okvira

3.1. Međunarodni normativni okvir

Crna Gora je ratifikovala **Konvenciju UN o pravima osoba sa invaliditetom** 2009. godine i na taj način se obavezala da promoviše, štiti i osigura puno i ravnopravno uživanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane svih osoba sa invaliditetom i da promoviše poštovanje njihovog urođenog dostojanstva.

Države potpisnice priznaju da su sve osobe jednake pred zakonom i imaju pravo na jednaku zaštitu pred zakonom, bez ikakvih diskriminacija (čl. 5 Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom). Države potpisnice zabranjuju bilo kakvu diskriminaciju po osnovu invalidnosti i garantuju svim osobama sa invaliditetom jednaku i efektivnu pravnu zaštitu od diskriminacije.

Da bi promovisali ravnopravnost i ukinuli diskriminaciju, države potpisnice se obavezuju da preduzmu sve odgovarajuće korake kako bi osigurali pružanje razumnih adaptacija.²

² Mr Tatić, Damjan, *Uvod u međunarodnu konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom*, Centar za samostalni život invalida Srbije, Beograd, oktobar 2006

Konvencija, već u uvodnom dijelu naglašava da je diskriminacija protiv bilo kojeg lica po osnovu invaliditeta kršenje urođenog dostojanstva ljudskog bića. Posebno važan član je svakako član 9 koji definiše obaveze i pravo na pristupačnost fizičkog okruženja, usluga, informacija i komunikacija, i saobraćaja. Pristupačnost se, po Konvenciji, odnosi na omogućavanje samostalnog života i potpunog učešća u životu zajednice, kako u urbanim tako i u ruralnim sredinama, a države potpisnice se obavezuju na razvoj i primjenu savremenih standarda i smjernica pristupačnosti.

Ova obaveza odnosi se i na usluge koje su namijenjene javnosti, kao i na tehnologije i sisteme, koje moraju biti pristupačne osobama s invaliditetom i pružati im se po najnižim cijenama, odnosno bez povećanja cijene zbog pristupačnosti. Pristupačnost, takođe, podrazumijeva elektronske usluge i službe, natpise na Brajevom pismu i u lako čitljivom formatu, zatim druge oblike žive asistencije i posrednika, uključujući vodiče, čitače i prevodioce na gestovni jezik kako bi olakšali pristup informacijama, zgradama i drugim objektima otvorenim za javnost.³ **Konvencija Ujedinjenih Nacija o pravima osoba sa invaliditetom** u svom članu 27 definiše osnovne smjernice kada su u pitanju rad i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Konvencija prati Standardna pravila i promoviše zapošljavanje na otvorenom tržištu rada za osobe sa invaliditetom, mogućnosti za samozapošljavanje, preduzetništvo, i pokretanje sopstvenog biznisa, zapošljavanje osoba sa invaliditetom u javnom sektoru, podsticanje poslodavaca da zapošljavaju osobe sa invaliditetom u privatnom sektoru kroz odgovarajuće mjere i politike, obezbjeđivanje razumnih adaptacija na radnom mjestu i u radnom okruženju za osobe sa

³ Vujačić, Marina, *Uslovi za učešće osoba sa invaliditetom u političkom životu Crne Gore*, Podgorica, 2015

invaliditetom kao i promovisanje profesionalne rehabilitacije i osposobljavanja. Konvencija promoviše i izbor radnog mjesta od strane same osobe sa invaliditetom. Posebno je važno da Konvencija prepoznaje *afirmativnu akciju*, kao i mjere razumne adaptacije na radnom mjestu i u radnom okruženju, dok to ne prepozna naš Zakon.

Za unaprjeđenje crnogorskog zakonodavstva, **Evropska strategija za osobe sa invaliditetom 2010-2020** je imala/ima izuzetan značaj. Cilj Evropske strategije je obnovljeno opredjeljenje za Evropu bez prepreka i predstavlja okvir za aktivnosti na nivou Evrope usmjerene na unaprjeđenje položaja lica sa invaliditetom, bez obzira na pol i godine života, a opšti cilj Strategije EU je da osnaži lica sa invaliditetom tako da u potpunosti mogu da uživaju sva prava i da imaju punu korist od učešća u društvu i ekonomiji Evrope, odnosno puno ekonomsko i socijalno učešće lica sa invaliditetom u životu zajednice.

Strategija EU bazirana je na Povelji EU o osnovnim pravima, Sporazumu o funkcionisanju EU, Konvenciji Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom, rezolucijama Savjeta Evrope i Evropskog parlamenta.⁴

Strategija definiše aktivnosti na nivou EU kojima bi se dopunile aktivnosti koje se preduzimaju na nacionalnom nivou, kao i mehanizme potrebne za sprovođenje Konvencije UN na nivou EU.

⁴ *Evropska strategija za osobe sa invaliditetom 2010-2020*, Brisel, novembar 2010

3.2. Pojmovi i definicije

3.2.1. Osoba sa invaliditetom

U zakonodavstvu Crne Gore postoji više definicija koje se odnose na invaliditet i osobe sa invaliditetom, pa se, shodno tome, srijeću termini kao što su lica sa invaliditetom, osobe sa invaliditetom, kategorisana lica, invalidna lica, invalidi, lica smanjene pokretljivosti, i sl., gdje svi označavaju lica sa invaliditetom.

1) **Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom**⁵ definiše da je lice sa invaliditetom ono 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”.

2) **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom**⁶ daje sljedeću definiciju: “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 osobe sa invaliditetom će se koristiti u dijelu koji se tiče zapošljavanja osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori.

⁵ “Sl. list CG”, br. 39/11

⁶ “Sl. list CG”, br. 49/08, 73/10 i 39/11

3.2.2. Diskriminacija osoba sa invaliditetom

Brojna istraživanja pokazuju da su upravo osobe sa invaliditetom jedna od grupa koja je najizloženija diskriminaciji. Diskriminacija je društvena pojava koja datira od nastanka ljudske vrste i ista je, kada se radi o osobama sa invaliditetom, podrazumijevajuća. **Zakon o zabrani diskriminacije**⁷ definiše diskriminaciju (član 2) kao svako neopravdano, pravno ili faktičko, neposredno ili posredno pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju, političkom ili drugom mišljenju, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, zdravstvenom stanju, **invaliditetu**, starosnoj dobi, imovnom stanju, bračnom ili porodičnom stanju, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.

U 2015. godini usvojen je **Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom** koji je uskladjen sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom. Takođe, Skupština Crne Gore je donijela Zaključak, kojim je obavezala Vladu Crne Gore da u cilju implementacije Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, uradi analizu svih propisa u oblastima koje definiše Konvencija Ujedinjenih Nacija o pravima osoba sa invaliditetom.

⁷ “Sl. list CG”, br. 46/2010

Na temelju donijetog Zaključka, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je formiralo ekspertski tim, u čijem sastavu su uključeni predstavnici organa državne uprave, Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, predstavnici organizacija lica sa invaliditetom, uz prisustvo Misije OEBS-a i Delegacije UN. Predmet analize ekspertskog tima je bila analiza 56 propisa, koji je na temelju iste, definisao preporuke za usaglašavanje sa Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom.⁸

3.2.3. Zapošljavanje i profesionalna rehabilitacija osoba sa invaliditetom

Profesionalna rehabilitacija je proces koji se realizuje sa ciljem osposobljavanja pojedinca za socijalnu i radnu integraciju, obuhvatajući mjere i aktivnosti koje omogućavaju da se lica sa invaliditetom, na odgovarajući način osposobe za rad, zadrže zaposlenje, u njemu napreduju ili promijene profesionalnu karijeru.⁹ Zapošljavanje osoba s invaliditetom kod poslodavca bez prilagođavanja poslova, odnosno radnog mjesta naziva se **zapošljavanjem pod opštim uslovima**. Zapošljavanje osoba s invaliditetom koje podrazumijeva: prilagođavanje poslova, odnosno radnog mjesta i/li zapošljavanje u posebnim organizacijama za zapošljavanje naziva se **zapošljavanjem pod posebnim uslovima**. Osoba s invaliditetom se zapošljava u **posebnoj organizaciji za zapošljavanje**, ako se ne može zaposliti kod poslodavca pod opštim uslovima, odnosno uz prilagođavanje poslova ili radnog mjesta.¹⁰

⁸ Informacija o sprovođenju akcionog plana Strategije za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za 2016. godinu, Podgorica, mart 2017. godine

⁹ Zavod za zapošljavanje Crne Gore, *Lica sa invaliditetom*, 2016

¹⁰ Član 4 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG", br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

3.3. Domaći zakonski okvir

Jednakost svih ljudi je, kao jedno od osnovnih ljudskih prava, nespojivo sa diskriminacijom. Stoga je članom 8. Ustava Crne Gore propisana zabrana diskriminacije, bilo posredna ili neposredna, po bilo kom osnovu. Upravo ove garancije date Ustavom Crne Gore razrađene su nizom zakona kojima su uređeni radni odnosi, zapošljavanje, penzijsko i invalidsko osiguranje, obrazovanje, zdravstvena i socijalna zaštita, zaštita na radu osoba sa invaliditetom i sl.

Jedan od najvažnijih zakona je **Zakon o zabrani diskriminacije**, kojim se razrađuje i konkretizuje zaštita od diskriminacije. Posebno značajan za ovu analizu je član 18 koji glasi "Pod diskriminacijom lica sa invaliditetom smatra se, naročito: onemogućavanje ili otežavanje pristupa zdravstvenoj zaštiti, odnosno uskraćivanje prava na zdravstvenu zaštitu, redovni medicinski tretman i lijekove, rehabilitaciona sredstva i mjere; uskraćivanje prava na školovanje, odnosno obrazovanje; uskraćivanje prava na rad i prava iz radnog odnosa, u skladu sa potrebama tog lica; uskraćivanje prava na brak, na stvaranje porodice i drugih prava iz oblasti bračnih i porodičnih odnosa."

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, smatra se diskriminacijom u smislu stava 1 ovog člana. Diskriminacija lica sa invaliditetom postoji i u slučaju kada nijesu preduzete posebne mjere za otklanjanje ograničenja, odnosno nejednakog položaja u kojem se ta lica nalaze."¹¹

¹¹ Sl. list CG, br.46/2010

Pored Zakona o zabrani diskriminacije, kada je riječ o osobama sa invaliditetom, Crna Gora je donijela i posebne zakone:

- Zakono profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom;
- Zakon o kretanju lica sa invaliditetom uz pomoć psa pomagača;
- Zakon o povlastici lica sa invaliditetom u unutrašnjem saobraćaju;
- Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama;
- Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom.¹²

Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom zabranjuje svaki oblik diskriminacije lica sa invaliditetom, po bilo kom osnovu. Pristanak lica sa invaliditetom na diskriminaciju ne oslobađa odgovornosti lica koje vrši diskriminaciju.

Ovaj zakon se zasniva se na načelima poštovanja ljudskih prava i dostojanstva lica sa invaliditetom; podsticanja uključivanja lica sa invaliditetom u sve oblasti društvenog života na osnovima ravnopravnosti; uključivanje lica sa invaliditetom u sve procese u kojima se odlučuje o njihovim pravima i obavezama; jednakosti u ostvarivanju prava i obaveza lica sa invaliditetom sa drugim licima.

Pored gorepomenutih zakona koji direktno regulišu prava osoba sa invaliditetom, zakoni poput Zakona o radu, Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, Zakon o pravima pacijenata, Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti i drugi, indirektno uređuju prava i obaveze osoba sa invaliditetom.

¹² Vodič kroz antidiskriminaciono zakonodavstvo, CEDEM, Podgorica, 2014

4. “Status quo” – statistički podaci i društveni kontekst

U Crnoj Gori, od ukupnog broja stanovnika, 11% (68.064) osoba ima smetnje pri obavljanju svakodnevnih aktivnosti zbog dugotrajne bolesti, invaliditeta ili starosti. Prema podacima, 5% crnogorske populacije ima problem sa kretanjem, 2% sa vidom iako koristi naočare i sočiva, a od ukupnog broja stanovnika 1% stanovništva ima problem sa sluhom i pored korišćenja slušnih aparata. Smetnje sa pamćenjem, koncentracijom ili za vrijeme sporazumijevanja sa drugima ima 1% stanovništva, dok 4% stanovništva osjeća teškoće druge vrste.¹³ Upravo ovi podaci ukazuju na značaj što kvalitetnije, održivije i veće integracije osoba sa invaliditetom u cjelokupne društvene procese, s obzirom da ova populacija čini veliki dio crnogorskog stanovništva.

U 2016. godini, zaposleno je 245 lica sa invaliditetom kod 181 poslodavca. Na neodređeno vrijeme zaposleno je 65 lica sa invaliditetom, a na određeno vrijeme zaposleno je 180 lica (ova lica su više puta zasnivala radni odnos na određeno vrijeme u toku tekuće godine

¹³ Ministarstvo rada i socijalnog staranja, *Strategija za integraciju lica sa invaliditetom za period 2016-2020*, septembar 2016

ili im je prestao radni odnos). Poslodavcima koji su zapošljavali lica sa invaliditetom priznato je pravo na subvenciju zarade.¹⁴ Sa druge strane, na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje, na dan 30.03. 2017. godine nalazilo se 5176 lica sa invaliditetom.¹⁵

S obzirom na to da se Crna Gora nakon obnove nezavisnosti opredijelila za pristupanje Evropskoj uniji, Vlada Crne Gore je krajem 2007. godine donijela Strategiju za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2008.-2016. godine, koja je predstavljala prvi strateški dokument takve vrste u Crnoj Gori. U cilju sprovođenja Strategije usvajani su i dvogodišnji akcioni planovi. Ipak, jedan od glavnih problema je taj što planovi, generalno, a naročito u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja nijesu bili dovoljno razrađeni što je umnogome otežavalo implementaciju mjera i aktivnosti u praksi. Dobar dio tih mjera koje su bile planirane akcionim planovima nikada nije ni realizovan. Postoji nada da će nova Strategija koja je donijeta za period 2016 – 2020 sa akcionim planom biti bolje implementirana od prethodne i time dopinijeti poboljšanju položaja osoba sa invaliditetom u svim oblastima njihove inkluzije.

U smislu navedenog, integracija lica sa invaliditetom podrazumijeva djelovanje u svakoj oblasti ove strategije po standardima koji podrazumijevaju:

- zaštitu i unaprjeđivanje prava lica sa invaliditetom kroz efikasni sistem pravne zaštite, razvijanjem prevencije i sprečavanjem diskriminacije;

¹⁴ Informacija o sprovođenju akcionog plana Strategije za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za 2016. godinu, Podgorica, mart 2017.

¹⁵ www.zzzcg.me

- obezbjeđivanje uslova za puno i aktivno učestvovanje lica sa invaliditetom u svim oblastima društvenog života na ravnopravnoj osnovi kroz razvoj i primjenu politike pružanja jednakih mogućnosti, posebno u oblastima zapošljavanja, rada, obrazovanja, kulture i stanovanja;
- obezbjeđivanje socijalnih, zdravstvenih i drugih usluga licima sa invaliditetom u skladu sa njihovim realnim potrebama i u skladu sa međunarodnim standardima i mogućnostima države;
- osiguranje pristupa licima sa invaliditetom njihovom životnom okruženju, sredstvima javnog prevoza, institucijama, uslugama, sistemima komunikacije i informacijama planskim i osmišljenim uklanjanjem barijera i izgradnjom pristupačnih objekata i usluga;
- senzibilizacije društva za probleme i prava lica sa invaliditetom sistematskom i planskom edukacijom, informisanjem i uklanjanjem postojećih stereotipa i predrasuda.¹⁶

¹⁶ Strategija za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2016-2020, Podgorica, septembar 2016.godine



5. Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom

Prema Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, poslodavci koji zapošljavaju osobe sa invaliditetom, kao i lica sa invaliditetom koji su samozaposleni, zaposleni u porodičnom poljoprivrednom preduzeću ili vlasnici komercijalnih preduzeća imaju pravo na subvencije od države. **Subvencije** su, u stvari, novčani stimulansi poslodavcima kako bi zapošljavali osobe sa invaliditetom, ili samim osobama s invaliditetom ukoliko se samozaposle, odnosno pojave u ulozi poslodavca.

Ove subvencije mogu se koristiti u svrhu adaptacije radnih mjesta i radnih prostorija na takav način da postanu dostupne osobama sa raznim vrstama invaliditeta, u obliku kredita pod povoljnim uslovima za nabavku opreme i alata potrebnih za zapošljavanje osobe sa invaliditetom, djelimičnog pokrivanja zarada osoba sa invaliditetom kao i delimičnog pokrivanja troškova ličnih asistenata.

Poslodavci koji ne angažuju osobe sa invaliditetom moraju platiti poseban doprinos za svaku osobu koju ne angažuju u Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Stopa posebnog doprinosa iznosi 20% prosječne mesečne zarade u Crnoj Gori u godini koja prethodi uplati doprinosa. Pored toga, poslodavci koji imaju manje od 20 zaposlenih, a ne zapošljavaju osobe sa invaliditetom, obavezni su svakog meseca da plaćaju poseban doprinos. Stopa posebnog doprinosa iznosi 5% prosječne mesečne zarade u Crnoj Gori ostvarene u godini koja prethodi uplati doprinosa. Pravno lice koje ne zaposli osobe sa invaliditetom i ne isplaćuje poseban doprinos, odgovara novčanom kaznom u iznosu od 500 do 20.000 evra. Poslodavac sa 20 do 50 radnika dužan je da zaposli najmanje jednu osobu sa invaliditetom, dok je poslodavac sa više od 50 zaposlenih dužan da zaposli najmanje pet posto osoba sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih. Ako poslodavac angažuje osobu sa invaliditetom sa najmanje 80% invalidnosti, smatra se kao da je zaposlio dvije osobe sa invaliditetom.¹⁷

Za osobe s invaliditetom proces profesionalne rehabilitacije je od izuzetnog značaja jer isti podrazumijeva preduzimanje mjera i aktivnosti koje se realizuju s ciljem da se osoba sa invaliditetom na odgovarajući način osposobi za rad, zadrži zaposlenje, u njemu napreduje ili promijeni svoju profesionalnu karijeru.¹⁸ Usvajanjem Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, koji je definisan kao mjera Akcionog plana Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom 2008. godine, **stvoreni su povoljniji uslovi za povećanje zaposlenosti osoba sa invaliditetom**, njihovo ravnopravno učešće na tržištu rada, uz otklanjanje barijera i stvaranje jednakih mogućnosti za zapošljavanje.

¹⁷ Član 21 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG br. 49/2008

¹⁸ Član 4 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008

Važno je napomenuti da mjere usmjerene na mlade, odrasle, starije, zaposlene, nezaposlene i dugoročno nezaposlene osobe, osobe sa invaliditetom, uglavnom sprovode licencirane organizacije koje u saradnji sa Zavodom za zapošljavanje i ostalim relevantnim institucijama i organizacijama, realizuju programe obrazovanja odraslih, zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije kako bi ih pripremili da uspješno uđu na tržište rada i dobiju posao. Ovdje treba izdvojiti **Centar za obrazovanje i obuku i Centar za profesionalnu rehabilitaciju osoba sa invaliditetom**.

Ključne mjere koje realizuje Centar za profesionalnu rehabilitaciju osoba sa invaliditetom su one koje su predviđene Zakonom a obuhvataju: savjetovanje, podsticanje i motivisanje osoba s invaliditetom za aktivno traženje zaposlenja i prihvatanje vlastitog invaliditeta, utvrđivanje preostale radne sposobnosti, pomoć prilikom izbora odgovarajućih profesionalnih ciljeva i prilikom traženja odgovarajućeg radnog mjesta, analizu konkretnog radnog mjesta i radnog okruženja osoba sa invaliditetom, izradu plana prilagođavanja radnog mjesta i radnog okruženja i izradu plana potrebne opreme i sredstava za rad za osobu s invaliditetom na tom radnom mjestu, osposobljavanje za rad na konkretnom radnom mjestu, praćenje i stručnu pomoć prilikom osposobljavanja i obrazovanja, praćenje osobe s invaliditetom na radnom mjestu, nakon zaposlenja, evaluaciju uspješnosti procesa rehabilitacije za pojedinu osobu sa invaliditetom, ocjenjivanje radnih rezultata zaposlene osobe s invaliditetom.¹⁹

Pravo na rad i zapošljavanje su osnovna ljudska prava svakog čovjeka. Ovo, kao i ostala osnovna prava, garantuje se ljudima na

¹⁹ Član 12 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008

osnovu jednakosti s drugima, što uključuje **iste startne pozicije u traženju i nalaženju posla, u skladu sa stečenim obrazovanjem i kvalifikacijama.**

Nezaposlena osoba sa invaliditetom, za vrijeme trajanja profesionalne rehabilitacije i uključivanja u mjeru aktivne politike zapošljavanja, obrazovanje i osposobljavanje odraslih, ima pravo na novčanu pomoć na ime troškova za prevoz, ishranu i sl., u visini od 15% od prosječne mjesečne zarade u Crnoj Gori koja se finansira iz sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Pravo na novčanu pomoć za troškove prevoza pripada i pratiocu osobe s invaliditetom, u visini od 50% od ovog iznosa.²⁰

Poslodavcima koji su zapošljavali lica sa invaliditetom priznato je pravo na subvenciju zarade. Tako je **u 2015. godini zaposleno 41 lice sa invaliditetom na neodređeno vrijeme kod 33 poslodavca, a 67 na određeno vrijeme kod 41 poslodavca.** Pravo na subvenciju – dodjelu bespovratnih sredstava za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada ostvarilo je 17 poslodavaca za 26 zaposlenih lica, a 17 poslodavaca je ostvarilo pravo na subvenciju – dodjelu sredstava na ime ličnih troškova asistenta (pomagača u radu), za 24 zaposlena lica sa invaliditetom. Na dan 31. 12. 2015. godine, 93 poslodavca je ostvarivao pravo na subvenciju zarade za 128 zaposlenih lica sa invaliditetom (49 žena), od kojih je 97 lica zaposleno na neodređeno vrijeme.²¹

Za realizaciju programa profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja sa invaliditetom u 2016. godini, utrošeno je 3.045.339,77

²⁰ Marina Vujačić, *Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom*, Udruženje mladih sa hendikepom, Podgorica, 2015

²¹ *Strategija za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2016-2020*, Podgorica, septembar 2016.godine

euru i to za:

- programe profesionalne rehabilitacije – 148.624,00 Eur;
- subvencije zarade – 963.512,51 Eur;
- subvencije (prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada) – 72.223,23 Eur;
- subvencije (učesće u finansiranju ličnih troškova asistenta u radu) - 87.256,03 Eur;
- finansiranje grant šema – 1.723.607,86 Eur;
- novčane pomoći polaznicima programa – 27.171,68 Eur;
- naknade članovima komisija za prof. rehabilitaciju i Savjeta Fonda – 22.944,46 Eur.

U toku 2016. godine, realizovana su 53 projekta profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom.²²

U 2016. godini zaposleno ukupno je zaposleno 245 lica sa invaliditetom kod 181 poslodavca.²³

Samostalni savjetnik za zapošljavanje lica sa invaliditetom u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, g-din Stanko Laković, kazao je na okruglom stolu „Unapređenje uslova za zapošljavanje OSI na otvorenom tržištu rada” u organizaciji Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore da je posredstvom sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom **od 2015. godine do danas finansirana realizacija više od 150 projekata zapošljavanja OSI.**

²² *Informacija o sprovođenju akcionog plana Strategije za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za 2016. godinu*, Podgorica, mart 2017

²³ Podatak sa zvaničnog sajta Zavoda za zapošljavanje Crne Gore: www.zzzcg.me

“Ukupna vrijednost je nešto manja od 7,5 miliona eura. Samo u ovoj godini, ZZZCG finansira 85 projekata u koje je uključeno 550 OSI”, naveo je Laković.²⁴

Motivacija biznis sektora za korišćenje beneficija za zapošljavanje lica sa invaliditetom je na niskom nivou, a pokazatelj je što većina i dalje bira da uplaćuje sredstva u Fond za profesionalnu rehabilitaciju umjesto zapošljavanja ove populacije, uprkos brojnim mjerama podsticanja od strane institucija sistema, i zagovaranja velikog broja OSI organizacija.

²⁴ Opširnije na: <http://www.prcentar.me/index.php/okrugli-stolovi/item/1421-video-umhcg>

6. Trendovi u pogledu diskriminacije osoba sa invaliditetom

U ovom dijelu analize fokus će biti na stavovima građana Crne Gore o osobama sa invaliditetom, tj. stepenu diskriminacije osoba sa invaliditetom u proteklih nekoliko godina. Na osnovu percepcije građana, **diskriminacija u Crnoj Gori je za oko 6% veća danas nego prije 5 godina**. Naime, osobe sa invaliditetom su najviše izložene diskriminaciji, odmah nakon siromašnih ljudi (siromašni ljudi 14%, osobe sa invaliditetom 12%). Kada su se direktno pitali za pojedine grupe, **građani i dalje izdvajaju siromašne i osobe sa invaliditetom kao grupe koje su u najvećoj mjeri diskriminisane** (siromašni 73%, osobe sa invaliditetom 67%).²⁵

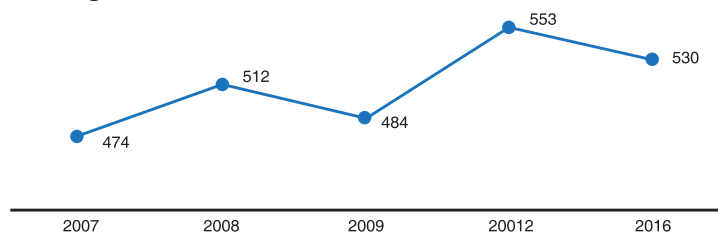
Na pitanje “**Koliko je u Crnoj Gori teško biti osoba sa invaliditetom?**” 72,1% ispitanika je odgovorilo **izuzetno teško**.²⁶ Kada je riječ o zapošljavanju, na pitanje da li postoji diskriminacija po osnovu invaliditeta, 69,3%²⁷ ispitanika je za kazalo da postoji, što je za oko 18% posto više nego u istraživanju sprovedenom 2010.

²⁵ Istraživanje javnog mnjenja o diskriminaciji, Centar za građansko obrazovanje, februar 2016. godine

²⁶ Odnos građana prema diskriminaciji u Crnoj Gori, Damar i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Podgorica, 2014. godine

²⁷ Stavovi građana o diskriminaciji u Crnoj Gori, CEDEM, 2015

godine. U CEDEM-ovom istraživanju “Indeks demokratije”, objavljenom u novembru 2016. godine, u jednom dijelu se analizira položaj osoba sa invaliditetom. Naime, rezultati istraživanja ukazuju da je tretman osoba sa invaliditetom lošiji danas nego što je bio prije četiri godine.²⁸



Grafikon br 1. Odnos prema osobama sa invaliditetom - TREND

U najnovijem CEDEM-ovom istraživanju “Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori” koje je sprovedeno u martu 2017. godine nailazimo na zabrinjavajuće podatke. Naime, rezultati istraživanja ukazuju da je percepcija diskriminacije danas na višem nivou nego što je to bio slučaj prije dvije godine, tj. “od 2010 do 2015 godine mjerili smo smanjenje stepena diskriminacije, da bi se od 2015 do 2017. godine ponovo vratili na isti nivo percepcije diskriminacije koji je postojao 2010. godine.”²⁹ Sa druge strane, rezultati pokazuju da stepen diskriminacije prema osobama sa invaliditetom pri zapošljavanju, u obrazovanju na približno istom nivou kao i prije dvije godine, što nas dovodi do zaključka da je **diskriminacija 2017. godine manje više na istom nivou i kao i 2015. godine.**

Međutim, i dalje se zapošljavanje percipira kao oblast u kojoj osobe sa invaliditetom najteže ostvaruju svoja prava. Zajedno sa napredovanjem u poslu, upravo radna sfera prema mišljenju građana

²⁸ Indeks demokratije, CEDEM, Podgorica, 2016

²⁹ Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori, CEDEM, Podgorica, maj 2017

na Crne Gore predstavlja trenutno najveći problem za osobe sa invaliditetom, kako pokazuju rezultati istraživanja “Stavovi prema osobama sa invaliditetom” koje je sproveo Centar za građansko obrazovanje (CGO) u oktobru 2017. godine.

Rezultati istraživanja koji se tiču procjene ispitanika o tome da li podržavaju akcije države koje su usmjerene na borbu protiv diskriminacija navedenih grupa, predstavlja mjeru društvene odgovornosti i brige koju treba, po mišljenjima građana, država da preuzme u cilju borbe protiv diskriminacije. **Ti rezultati ukazuju da se najveći stepen podrške pruža ženama (85.5%) i osobama sa invaliditetom (85.3%).**

Takođe, institucija Ombudsmana i Centar za socijalni rad, shodno rezultatima istraživanja “Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori” pružaju najveći doprinos u borbi protiv diskriminacije. Međutim, akcije drugih nadležnih organa ponekad i izostanu ili nisu djelotvorne. Jedan od velikih izazova sa kojima se osobe sa invaliditetom susrijeću jeste utvrđivanje procenta invaliditeta i procjena preostale radne sposobnosti.

Pravilno izražen procenat invaliditeta, pored same kategorizacije osoba sa invaliditetom, je veoma značajan zbog visine subvencije za poslodavca. Prema informacijama kojima raspolaže Udruženje mladih sa hendikepom, osim toga što ne funkcionišu, Komisije za utvrđivanje invaliditeta i procjenu preostale radne sposobnosti i mogućnosti zapošljavanja se i ne sastaju redovno i još uvijek nijesu formirane u svim gradovima. No, i tamo gdje postoje ove Komisije, prema njihovim informacijama, mnoge osobe sa invaliditetom još

uvijek nemaju utvrđen procenat invaliditeta. Ovo je nerijetko jedan od razloga što licima sa invaliditetom nijesu dodijeljeni asistenti u radu jer opravdanost dodijeljivanja asistenta u radu procjenjuje, na osnovu zahtjeva lica sa invaliditetom, izvođač profesionalne rehabilitacije.³⁰

³⁰ Kratki vodič kroz zakonodavni i institucionalni okvir zaštite ljudskih prava u Crnoj Gori, Centar za građansko obrazovanje (CGO), Podgorica, 2015

7. Ključni nalazi izvještaja međunarodnih tijela u vezi sa položajem osoba sa invaliditetom

Na težak položaja osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori ukazuje i Izvještaj Evropske komisije za 2016 za Crnu Goru, koji, između ostalog, daje opštu ocjenu napretka države u pogledu socijalne inkluzije osoba sa invaliditetom. U istom se kaže da “ostvaren je određeni napredak u pravima lica sa invaliditetom. Nakon usvajanja novog zakona protiv diskriminacije lica sa invaliditetom 2015. godine, izvršena je detaljna analiza zakonodavstva, i razmotrena prilagođavanja nacionalnom okviru, kako bi se obezbijedila konzistentnost sa zakonom, i dodatno usklađivanje sa međunarodnim standardima. Problem u vezi sa tim zakonom je to što on dozvoljava da pritužbe podnose samo lica sa invaliditetom, dok su sudski postupci koji proističu iz pritužbi dugi, a kazne nisu odvrćajuće. Ostvaren je određeni napredak u pristupu javnim objektima za lica sa otežanim kretanjem. Osim inicijalnog plana iz 2013. godine, nema generalne vizije o tome kako adaptirati javne objekte kojima još nedostaju potrebni kapaciteti, uključujući i glavnu bolnicu Crne Gore. Nedostatak pristupa zgradama nekoliko fakulteta državnog univerziteta predstavlja prepreku za slobodu izbora u obrazovanju.”³¹

³¹ Izvještaj za Crnu Goru za 2016. godinu, Evropska komisija, novembar 2016

Organi uglavnom zahtijevaju da novi objekti u javnoj upotrebi budu pristupačni licima sa invaliditetom, ali najveći broj objekata u javnoj upotrebi, uključujući zgrade i javni prevoz su stariji i nepristupačni. “Iako je pravna podrška za osobe sa invaliditetom poboljšana i njihova vidljivost je u nekoj mjeri povećana, oni ipak **ostaju jedni od najosjetljivijih članova društva**. Uprkos pravnoj zaštiti, osobe s invaliditetom često oklijevaju da pokrenu postupke protiv osoba ili institucija koje krše njihova prava.”, navodi se u Izvještaju o ljudskim pravima za Crnu Goru za 2016. godinu Stejt departmenta Sjedinjenih Američkih Država.³²

Komitet UN za prava osoba sa invaliditetom je sredinom avgusta 2017. godine razmatrao Inicijalni izvještaj o tome kako država Crna Gora primjenjuje Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom. Alternativni izvještaj je podnijela i Neformalna koalicija organizacija osoba s invaliditetom Crne Gore i isti sadrži sve ključne nalaze koji se odnose na zakonski okvir i javne politike, kao i situaciju u praksi, sa fokusom na pravne, administrativne, socijalne i fizičke barijere u ostvarivanju prava osoba sa invaliditetom.

U Alternativnom izvještaju se navodi da ne postoji jedinstvena baza o osobama sa invaliditetom, da država ne koristi jedinstvenu definiciju osoba s invaliditetom usklađenu s Konvencijom, te da je zastupljena “diskriminacija u odnosu na vrstu oštećenja ili invaliditeta, stepen oštećenja, vrijeme i uzrok nastanka, godine starosti, svrhu za koju se utvrđuje invaliditet”.

32 Izvještaj o ljudskim pravima za Crnu Goru, United States Department of State, 2016

“Postojanje instituta oduzimanja poslovne sposobnosti bez razvijanja podržanog odlučivanja je potpuno suprotno Konvenciji, a broj osoba s invaliditetom kojima se oduzima poslovna sposobnost u Crnoj Gori se povećava iz godine u godinu jer se opet, potpuno suprotno Konvenciji, brojna prava uslovljavaju oduzetom poslovnom sposobnošću, odnosno rješenjem o starateljstvu... Osobe kojima je oduzeta poslovna sposobnost nemaju pravo glasa, nemaju pravo da sklope brak, zasnuju porodicu i imaju djecu, nemaju pravo na rad i zaposlenje, a mogu biti podvrgnute naučnim ispitivanjima i medicinskom tretmanu bez saglasnosti, prisilno smještene u institucijama. Komitet je upravo više puta postavio pitanja o prisilnoj hospitalizaciji, i sterilizaciji.”³³

U Alternativnom izvještaju se navodi da u državnoj upravi ne postoje adekvatni kapaciteti, niti stručnjaci za pitanja osoba sa invaliditetom, te da država u dovoljnoj mjeri ne razumije obaveze niti planira sredstva za realizaciju politika i zakona u vezi sa osobama sa invaliditetom. Takođe, pitanja koje izazivaju zabrinutost u javnom diskursu su brojna, poput onoga koliko je postupaka za zaštitu od diskriminacije OSI pokrenula država i koji su bili ishodi tih postupaka, ali i pitanje prava na pristupačnost, pravo na život, adekvatan životni standard i uključenost u zajednicu, poštovanje privatnosti, doma i porodice, habilitaciju i rehabilitaciju osoba sa invaliditetom.

Sa druge strane, postoje i primjeri dobre prakse kada su u pitanju kampanje podizanja javne svijesti o inkluziji osoba sa invaliditetom u proteklih par godina, a inciranih od strane

33 Intervju sa Marinom Vujačić, direktorkom UMHCG, <https://fosmedia.me/infos/drustvo/fos-intervju-sa-marinom-vujacic-drzava-je-pokazala-da-ne-razumije-prava-osi>

države. Crna Gora je prva zemlja na Balkanu koja je, u saradnji sa UNICEF-om, djeci sa oštećenjima sluha i govora obezbijedila Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom na Brajevom pismu, audio zapisu i gestovnom jeziku.

Kampanju „Govorimo o mogućnostima“ koja promoviše inkluziju djece sa smetnjama u razvoju u društvo, a počela je u septembru 2010. godine, sproveli su Vlada Crne Gore, UNICEF i Delegacija Evropske Unije. Učešće djece i partnerstvo sa više od 100 domaćih i međunarodnih organizacija uticalo je, u dobrom dijelu, na prevazilaženje prepreka i promjenu svijesti. Istraživanje o znanju stavovima i ponašanju koje je sprovedeno u novembru 2011. godine sagledalo je uticaj kampanje. Rezultati istraživanja sprovedenih na nacionalnom reprezentativnom uzorku od hiljadu domaćinstava, pokazalo je da je svaki drugi građanin naučio nešto novo u vezi sa djecom sa smetnjama u razvoju, zahvaljujući kampanji u 2011. Svaki četvrti građanin promijenio je stav prema djeci sa smetnjama u razvoju kao rezultat kampanje.

Procenat građana koji smatraju da su djeca sa smetnjama u razvoju jednako vrijedni članovi društva povećao se za skoro 20% od početka kampanje u septembru 2010. godine.³⁴

³⁴ Inicijalni izvještaj o primjeni Konvencije o pravima lica sa invaliditetom, Vlada Crne Gore, decembar 2013.

8. Zaključak i preporuke

Crna Gora je od obnove svoje nezavisnosti usvojila brojne zakone koji regulišu prava i obaveze osoba sa invaliditetom. Pored toga, Crna Gora je ratifikovala Konvenciju UN o pravima osoba sa invaliditetom, jasno pokazujući svoj strateški cilj veće inkluzije osoba sa invaliditetom. Pored toga, oslanjajući se na Evropsku strategiju za osobe sa invaliditetom 2010-2020, Crna Gora je do sada donijela dvije Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori (2008-2016 i 2016-2020). U prethodnom dijelu analize su prikazani svi najznačajni zakoni koji regulišu ovu oblast. Stoga, možemo zaključiti da Crna Gora ima veoma kvalitetan zakonodavni i normativni okvir za ovu oblast. Ipak, i pored toga, potrebno je i dalje raditi na unaprjeđivanju pojedinih zakonskih rješenja, naročito onih koja se odnose na profesionalnu rehabilitaciju i prilagođavanje radnih mjesta osoba sa invaliditetom. Potrebno je raditi na unaprjeđenju institucionalne zaštite od diskriminacije osoba sa invaliditetom kao i podizanju svijesti ove populacije o njihovim pravima.

Brojna istraživanja javnog mnjenja kao i studije praktične politike ukazuju na sve veći rast diskriminacije prema osobama sa invaliditetom. Kao što je istaknuto u prethodnom dijelu analize, osobe sa invaliditetom se i dalje, uprkos zajedničkim naporima nadležnih

organa, NVO i biznis zajednice u Crnoj Gori, susrijeću sa diskriminacijom pri zapošljavanju, u obrazovanju i zdravstvu. Svakako, prilikom praćenja trendova diskriminacije, treba uzeti u obzir da je stepen diskriminacije porastao i prema drugim ranjivim grupama. Opet, ohrabrujući su rezultati da građani Crne Gore izuzetno podržavaju akcije države koje su usmerene na borbu protiv diskriminacije osoba sa invaliditetom, čak 85,3%, shodno rezultatima istraživanja “Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori”.

U crnogorskoj praksi se često čuje konstatacija da je Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom relativno dobar ili najbolji u regionu. Ova konstatacija upravo je nastala kao rezultat povećanja broja zaposlenih osoba sa invaliditetom i mogućnosti koje pružaju zakonska rješenja.³⁵ Međutim, kada govorimo o zapošljavanju osoba sa invaliditetom ne možemo govoriti samo o zakonima koji regulišu tu oblast. **U Crnoj Gori još uvijek ne postoji zvanična baza podataka koja sadrži tačan broj nezaposlenih i zaposlenih osoba sa invaliditetom, procjenu njihovih profesionalnih sposobnosti i stečene kvalifikacije kao i vještine koje osobe sa invaliditetom posjeduju.** Najveći broj njih je zaposleno u organizacijama osoba sa invaliditetom. Poslodavci se prije opredijeljuju da plaćaju propisane iznose novca Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, nego da angažuju osobe sa invaliditetom. Uočava se napredak u zapošljavanju osoba sa invaliditetom kroz grant šeme za projekte koje objavljuje Zavod za zapošljavanje Crne Gore, a koje imaju za cilj stručno i radno osposobljavanje osoba sa invaliditetom.

³⁵ Marina Vujačić, *Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom*, Udruženje mladih sa nedikepom, Podgorica, 2015

Potrebno je i dalje raditi na povećanju svijesti poslodavaca o benefitima zapošljavanja osoba sa invaliditetom, kroz program subvencija, koje poslodavci iz godine u godinu sve više koriste. Takođe, saradnja između sektora obrazovanja i zapošljavanja nije na adekvatnom nivou tako da se u budućem periodu moraju usklađivati obrazovni programi prilagođeni licima sa invaliditetom sa potrebama tržišta rada.³⁶ Potrebno je predlagati mjere koje se odnose na prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada i planirati arhitektonsko prilagođavanje (pristupačnost) radnog mjesta. Takođe, treba raditi na angažovanju asistenata (pomagača) u radu po ugovoru o radu, a Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osnovati kao posebno pravno lice s javnim ovlašćenjima.

Pored toga, u javnosti postoji mnogo primjedbi u vezi sa načinom korišćenja sredstava prikupljenih iz ovih izvora i svrhom u koju se koriste. Potrebno je raditi na povećanju transparentnosti u pogledu rada Fonda i raspodjele budžetskih sredstava za poboljšanje položaja osoba sa invaliditetom koji traže zaposlenje, kao i poslodavaca i zaposlenih sa invaliditetom koji takvu podršku očekuju i zaslužuju.

Iznos socijalnih davanja koja ostvaruju osobe sa invaliditetom je simboličan, fiksiran i ne prati stvarne troškove života. Stanovanje u ustanovama socijalne zaštite za osobe sa invaliditetom nije na zadovoljavajućem nivou i ne osigurava njihovo aktivno učešće u društvenom i političkom životu, te je potrebno raditi na deinstitucionalizaciji i stvaranju uslova za njihov samostalan život.

³⁶ Strategija za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2016-2020, Podgorica, septembar 2016.godine

Na osnovu pređašnje analize položaja osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori možemo zaključiti da isti nije na zadovoljavajućem nivou, i kako je primijećeno od strane međunarodne zajednice, Crna Gora mora još mnogo da radi na poboljšanju uslova života osoba sa invaliditetom kako bi dostigla nivo koji bi zadovoljio međunarodne standarde. Ovakav napredak je neophodan kako u zakonodavstvu, tako i u praksi. Ipak, sa druge strane, ne smijemo zanemariti napore koje je Crna Gora već uložila do sada, a koji su detaljno obrađeni u ovoj analizi.

Bibliografija:

- Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, “Sl. list CG”, br. 39/11
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, “Sl. list CG”, br. 49/08, 73/10 i 39/11
- Zakon o zabrani diskriminacije, “Sl. list CG”, br. 46/2010
- *Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava u skladu sa paragrafom 15 (A) Aneksa Rezolucije 5/1 Savjeta za ljudska prava*, 2009.
- Zavod za zapošljavanje Crne Gore, *Lica sa invaliditetom*, 2016.
- Ministarstvo rada i socijalnog staranja, *Strategija za integraciju lica sa invaliditetom za period 2016-2020*, septembar 2016.
- *Informacija o sprovođenju akcionog plana Strategije za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za 2016. godinu*, Podgorica, mart 2017.
- Zvanični website Zavoda za zapošljavanje Crne Gore: www.zzzcg.me
- Mr Tatić, Damjan, *Uvod u međunarodnu konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom*, Centar za samostalni život invalida Srbije, Beograd, oktobar 2006.
- Vujačić, Marina, *Uslovi za učešće osoba sa invaliditetom u političkom životu Crne Gore*, Podgorica, 2015.
- *Evropska strategija za osobe sa invaliditetom 2010-2020*, Brisel, novembar 2010.
- Vlada Crne Gore, *Strategija za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2016-2020*, Podgorica, septembar 2016.
- Drašković Marijana, Braithwaite Biljana, Weiss Adama, Fenelon

- Emma, *Vodič kroz antidiskriminaciono zakonodavstvo*, Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), Podgorica, 2014.
- Vujačić, Marina, *Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom*, Udruženje mladih sa hendikepom, Podgorica, 2015.
 - *Istraživanje javnog mnjenja o diskriminaciji*, Centar za građansko obrazovanje, Podgorica, 2016.
 - *Odnos građana prema diskriminaciji u Crnoj Gori*, Damar i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Podgorica 2014.
 - Bešić, Miloš, *Stavovi građana o diskriminaciji u Crnoj Gori*, Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), 2015.
 - Bešić, Miloš, *Indeks demokratije*, Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), Podgorica, 2016.
 - Bešić, Miloš, *Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori*, Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) , Podgorica, 2017.
 - *Kratki vodič kroz zakonodavni i institucionalni okvir zaštite ljudskih prava u Crnoj Gori*, Centar za građansko obrazovanje (CGO), Podgorica, 2015.
 - *Izveštaj za Crnu Goru za 2016. godinu*, Evropska komisija, 2016.
 - *Izveštaj o ljudskim pravima za Crnu Goru*, United States Department of State, 2016.
 - *Stavovi prema osobama sa invaliditetom*, Centar za građansko obrazovanje (CGO), 2017
 - *Inicijalni izvještaj o primjeni Konvencije o pravima lica sa invaliditetom*, Vlada Crne Gore, decembar 2013.



CEDEM - Centar za demokratiju i ljudska prava
Ulica Baku br. 74, III/6
Podgorica

Tel: +382 20 234 114
E-mail: info@cedem.me
<http://www.cedem.me>