

ANALIZA O FINANSIJSKOM ASPEKTU ZAKONA O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSI



Ministarstvo javne uprave



ANALIZA O FINANSIJSKOM ASPEKTU ZAKONA O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSI

Podgorica, jun 2019.



Ovaj materijal nastao je u okviru projekta "Naš je budžet naša stvar!" koji je podržan kroz Program malih grantova u okviru projekta "Money Watch - Civilno društvo, čuvar budžeta", koji sprovodi Institut alternativa, u partnerstvu sa Institutom za javne finansije iz Zagreba i NVO Novi horizont iz Ulcinja, a uz finansijsku podršku Evropske unije kroz Instrument za civilno društvo i kofinansiranje Ministarstva javne uprave Crne Gore. Stavovi izneseni u ovom materijalu isključiva su odgovornost UMHCG, i ne odražavaju stav Instituta alternativa, Evropske unije i Ministarstva javne uprave.



Ministarstvo javne uprave

Izdavač:

Udruženje mladih sa hendičepom Crne Gore

Za izdavača:

Marina Vujačić

Autorka:

Marina Vujačić

Saradnici:

Ivana Bogdanović

Goran Macanović

Grafička priprema:

Gavro Kračković

Štampa:

Lapis štamparija

Tiraž:

150 komada

Materijal za ovu Analizu, osim stručnih stavova koje sadrži, prikupljan je tokom šest mjeseci. Kvalitetu sadržaja doprinijela je i ostvarena saradnja s Ministarstvom finansija, Direktoratom za državni budžet i Poreskom upravom Crne Gore, kojima se ovim putem zahvaljujemo. Neki nalazi naznačeni u ovoj Analizi saopšteni su po prvi put javno nakon pokretanja javne diskusije od strane UMHCG tokom realizacije projekta Naš je budžet naša stvar!

SADRŽAJ

I PREDGOVOR	6
O PROJEKTU	6
SVRHA ANALIZE	7
II UVOD I OSNOVNI POJMOVI	8
RAD I ZAPOŠLJAVANJE	8
PROFESIONALNA REHABILITACIJA	8
PROCES ZAPOŠLJAVANJA I DRUGI POVEZANI PROCESI I POJMOVI	9
III MEĐUNARODNI PRAVNI I NORMATIVNI OKVIR	11
DOKUMENTI UJEDINJENIH NACIJA I EVROPSKE UNIJE	11
IV DOMAĆI PRAVNI I NORMATIVNI OKVIR	16
CRNOGORSKA REGULATIVA	16
PROCJENA STEPENA INVALIDITETA I MJERE PROFESIONALNE REHABILITACIJE	18
IZVOĐAČI PROFESIONALNE REHABILITACIJE I POSEBNE ORGANIZACIJE ZA ZAPOŠLJAVANJE	20
SUBVENCIJE	23
V KVOTNI SISTEM I POSEBNI DOPRINOSI ZA ZAPOŠLJAVANJE	25
SREDSTVA FONDA	27
GRANT ŠEME	28
VI INSTITUCIONALNI OKVIR	30
VI ZAPOŠLJAVANJE OSOBA S INVALIDITETOM U PRAKSI – SITUACIJA U CRNOJ GORI	32
TRENUTNO STANJE I DRUŠTVENI KONTEKST	32
KOMISIJE ZA PROFESIONALNU REHABILITACIJU	34
PODACI O ZAPOSLENIM OSI U DRŽAVNOJ UPRAVI	35
VII UPLATA POSEBNIH DOPRINOSA I PROGRAM: FOND ZA PROFESIONALNU REHABILITACIJU	37
VIII ZAKLJUČCI I PREPORUKE	42
O ORGANIZACIJI	45
O AUTORIMA	46
Literatura i reference	48

I PREDGOVOR

O PROJEKTU

Opšti cilj projekta **Naš je budžet naša stvar!** je doprinos kontroli uplata i utroška posebnih doprinosa za zapošljavanje osoba s invaliditetom i doprinos procesu adekvatnijeg planiranja budžeta za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom (OSI).

Rezultati projekta koji se žele postići ovom šestomjesečnom inicijativom odnose se na: R1: Unaprijeđen nivo informisanosti i javnog dijaloga o finansijskom aspektu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; i R2: Unaprijeđena transparentnost uplata posebnog doprinosa za zapošljavanje osoba s invaliditetom i planiranja potrošnje ovih sredstava.

Aktivnosti planirane ovim projektom podijeljene su u dvije ključne grupe i mogu se razvrstati na aktivnosti:

I Istraživanje o prihodima po osnovu posebnog doprinosa za zapošljavanje OSI i potrošnji ovih sredstava;

U okviru ove aktivnosti sprovedeno je: **Desk istraživanje** u okviru koga su analizirani svi dostupni dokumenti koji sadrže informacije o posebnim doprinosima za zapošljavanje osoba s invaliditetom, odnosno prihodima po osnovu posebnih doprinosa, budžetu namijenjenom za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom, po kategorijama troškova, odnosno aktivnosti. Dodatno u okviru ove aktivnosti korišćeni su mehanizmi koje nudi Zakon o slobodnom pristupu informacijama, kako bi se prikupile informacije u posjedu organa državne uprave, a koje nijesu javno objavljene, odnosno dostupne javnosti.

U okviru aktivnosti istraživanja, a u cilju adekvatnijeg razumijevanja i dijaloga, kao i obrade podataka, organizovani su i **sastanci s institucijama** u prvom redu Ministarstvu finansija, Državnom revizorskom institucijom, i Poreskom upravom.

II Kampanja javnog zastupanja i medijska kampanja;

Ova aktivnost obuhvatila je upućivanje inicijativa: Ministarstvu finansija/Poreskoj upravi za izradu **Uputstava za obračun i uplatu posebnih doprinosa**, kao i inicijative Državnoj revizorskoj instituciji da u **godišnjem Planu revizija** za 2020. **uvrsti kontrolu obračuna i uplatu posebnih doprinosa za zapošljavanje osoba s invaliditetom, kao i načina i svrhe raspolaganja ili potrošnje preostalog iznosa**, odnosno razlike koja se ne opredjeljuje Zavodu za zapošljavanje Crne Gore.

Emisija studijskog karaktera realizovana je u saradnji s Televizijom Vijesti, u okviru koje je pokrenuta javna debata s predstvincima Ministarstva finansija, Zavoda za zapošljavanje – Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i organizacija osoba s invaliditetom, dok je učešće predstavnika Ministarstva rada i socijalnog staranja izostalo. (Dostupno na linku) <https://youtu.be/MtJJbOv9IPO>

Na kraju zbog kontinuirane medijske pažnje i informisanja javnosti, ali i posebno osoba s invaliditetom sprovedena je **kampanja na društvenim mrežama i u drugim medijima**.

Projekat **Naš je budžet naša stvar!** je finansijski podržan kroz Program malih grantova u okviru projekta "Money Watch - Civilno društvo, čuvar budžeta", koji sprovodi **Institut alternativa**, u partnerstvu s Institutom za javne financije iz Zagreba i NVO Novi horizont iz Ulcinja, a uz finansijsku podršku **Evrropske unije** kroz Instrument za civilno društvo i kofinansiranje **Ministarstva javne uprave Crne Gore**.

SVRHA ANALIZE

Nakon sprovođenja aktivnosti istraživanja svi sistematizovani podaci objavljeni su u dokumentu: **Analiza o finansijskom aspektu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju OSI**, koja sadrži i informacije odnosno analitički osvrt na postojeći zakonski okvir profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom. Analiza obuhvata domaći i najrelevantniji međunarodno pravni i strategijski okvir, posebno u segmentu obaveza i garancija prava na zapošljavanje osoba s invaliditetom, ali i primjenu i poštovanje politika u praksi. Poseban odeljak u Analizi biće posvećen posebnim doprinosima za zapošljavanje OSI, posebno u finansijskom segmentu i u tom kontekstu statusu Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Analiza sadrži i preporuke za unapređenje zakonodavnog okvira i procesa planiranja, raspodjele, utroška i kontrole budžeta u segmentu posebnih doprinosova za zapošljavanje, odnosno mjera profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja OSI.

Sve navedeno predstavljeno je na **okruglom stolu** na kojem su prisustvovali predstavnici Ministarstva finansija, Poreske uprave, Državne revizorske institucije, Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori, Unije poslodavaca i Unije slobodnih sindikata, inspekcije rada, drugi predstavnici zakonodavne i izvršne vlasti, političkih partija, Zavoda za zapošljavanje – Fonda za profesionalnu rehabilitaciju, Centra za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje, medija, organizacija osoba s invaliditetom. Okruglom stolu nijesu prisustvovali predstavnici Ministarstva rada i socijalnog staranja, iako im je poziv upućen dvije sedmice prije događaja.

Takođe, iniciranjem konkretnih zaključaka i predloga, upravo u vrijeme kada se mijenja, odnosno priprema novi Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Analizom želimo doprinijeti i ostvarenju ciljeva ovog projekta koji se odnose na adekvatniju i transparentniju kontrolu uplata i raspodjele odnosno upravljanja sredstvima namijenjenim za zapošljavanje OSI, kao i adekvatnjem planiranju i sprovođenju mjera profesionalne rehabilitacije, i subvencija propisanih Zakonom.

Analiza je nastala kao rezultat višegodišnjeg praćenja sprovođenja socijalne politike i politike zapošljavanja osoba s invaliditetom od strane UMHCG, posebno u kontekstu primjene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

II UVOD I OSNOVNI POJMOVI

RAD I ZAPOŠLJAVANJE

Pravo na rad i zapošljavanje su osnovna ljudska prava svakog čovjeka. Ovo, kao i ostala osnovna prava, garantuje se ljudima na osnovu jednakosti s drugima, što uključuje iste startne pozicije u traženju i nalaženju posla, u skladu sa stečenim obrazovanjem i kvalifikacijama. Pravo na rad uključuje i jednaku zaradu za isti rad, kao između ostalog i mogućnost napredovanja u poslu. Kada su u pitanju osobe s invaliditetom ovo znači i izbor i/ili prihvatanje posla *najbliže mjestu stanovanja, u pristupačnom okruženju, i prilagođenom i opremljenom radnom mjestu i uslovima rada koji će olakšati, odnosno učiniti inkluzivnim radni proces*, spriječiti povrede na radu, i minimizovati progresiju oštećenja. Pravo na rad predstavlja i zadržavanje posla nakon sticanja invalidnosti, ukoliko je to moguće, u zavisnosti od veze i zavisnosti između (stečenog) oštećenja^[1] i obavljanja datog posla. Takođe, ovo pravo podrazumijeva i promovisanje i sam proces zapošljavanja i rada na otvorenem tržištu, kad god je to moguće, kao preduslovu za produktivan i samostalan život i najveći mogući stepen nezavisnosti osoba s invaliditetom.

PROFESIONALNA REHABILITACIJA

Osim opštih pojmove: rad i zapošljavanje, kada su u pitanju osobe s invaliditetom, važno je razumjeti značaj i drugih pojmoveva kao što su: profesionalna rehabilitacija, opšti i posebni uslovi zapošljavanja, zapošljavanje na otvorenom tržištu i zapošljavanje u posebnim organizacijama za zapošljavanje (ustanova za profesionalnu rehabilitaciju, radni centar, zaštitna radionica, zaštitni pogon), aktivne mjere zapošljavanja, kao i kvotni sistem zapošljavanja.

U vezi s tim, za osobe s invaliditetom često može biti važan i **proces profesionalne rehabilitacije** koja podrazumijeva preduzimanje mjera i aktivnosti^[2] koje se realizuju s ciljem da se osoba s invaliditetom na odgovarajući način sposobi za rad, zadrži zaposlenje, u njemu napreduje ili promjeni svoju profesionalnu karijeru^[3].

Zapošljavanje osoba s invaliditetom kod poslodavca bez prilagođavanja poslova, odnosno radnog mesta naziva se **zapošljavanjem pod opštim uslovima**. Zapošljavanje osoba s invaliditetom koje podrazumijeva: prilagođavanje poslova, odnosno radnog mesta i/ili 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

- 1 Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom je prvi i najznačajniji dokument koji je dao definiciju osoba s invaliditetom, i prepoznao pojmove kao što su "oštećenje", "invaliditet". Tako se u Preambuli Konvencije navodi da je invaliditet fenomen, odnosno koncept koji se razvija, a proističe iz interakcije osobe s oštećenjima, odnosno invalidnošću (što su sinonimi) s okolinskim barijerama i barijerama koje se odražavaju u stavovima zajednice, a otežavaju puno i efektivno ušeće osoba s invaliditetom u društvo na osnovu jednakosti s ostalim članovima tog društva. Dakle, osoba ima oštećenje ili oštećenja (impairment/s), a invaliditet nastaje kao interakcija osobe s oštećenjima/invalidnošću s okolinskim barijerama (fizičkim, socijalnim, ili barijerama u stavovima, pravnim barijerama, barijerama u procedurama, odnosno administrativnim barijerama).
- 2 Mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije definisane su članom 12 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011
- 3 Član 4 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

zaposliti kod poslodavca pod opštim uslovima, odnosno uz prilagođavanje poslova ili radnog mjes-
ta.^[4]

Među **mjerama aktivne politike zapošljavanja** koje prepoznaje Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom navode se: informisanje o mogućnostima i uslovima zapošljavanja, posredovanje u zapošljavanju, profesionalna orijentacija, finansiranje pripravnika, podrška samozapošljavanju pod povoljnijim uslovima, obrazovanje i osposobljavanje odraslih, javni rad, stipendiranje i druge mjere usmjerene na povećanje zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti.^[5]

Kvotni sistem zapošljavanja podrazumijeva obavezu poslodavaca da zaposli određeni broj/procenat osoba s invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih kod poslodavca.^[6]

PROCES ZAPOŠLJAVANJA I DRUGI POVEZANI PROCESI I POJMOVI

U cilju uspješnijeg procesa profesionalne rehabilitacije Zakon među pojmovima prepoznaje i **habilitaciju** (Član 11, tačka 6), kao sistem mjera i postupaka za osposobljavanje djece s urođenim ili, u najranijem uzrastu, stečenim oštećenjem, radi boljeg funkcionisanja za svakodnevne potrebe života. Habilitacija je mjera koja, u skladu sa Zakonom, treba da se sprovodi **u posebnim organizacijama za zapošljavanje**, odnosno u ustanovama za profesionalnu rehabilitaciju.

Habilitacija bi trebala da se sprovodi od najranijeg djetinjstva, odnosno sticanja oštećenja, i trebala bi da podrazumijeva multidisciplinaran pristup različitim subjekata i institucija, odnosno sektora: zdravstva, obrazovanja, rada i ukupnog sistema socijalne politike.

U kontekstu rada i zapošljavanja OSI jedan od važnih pojmove je princip **razumnih adaptacija** koji se upravo prvi put i pojavio u oblasti rada. Konvencija UN o pravima osoba sa invaliditetom, ovaj pojam definiše kao: **neophodne i odgovarajuće modifikacije i prilagođavanja**, koje ne predstavljaju nesrazmjeran ili neprimjeren teret, a potrebne su u **konkretnim slučajevima** kako bi se osobama s invaliditetom garantovalo uživanje ili ostvarivanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda na jednakim osnovama.^[7]

Neprimjenjivanje ovog principa, u situacijama kada je to neophodno i ne predstavlja nesrazmjeran teret za subjekta koji ga treba sprovesti, prepoznaje se kao **kršenje načela nediskriminacije** po osnovu invaliditeta (Član 2, Alineja 3 i Član 5 Stav 3 Konvencije). Ova načela su obavezujuća u tumačenju i primjeni svih odredbi Konvencije, ali i u planiranju, definisanju i sprovođenju svih mjera od strane država potpisnica, radi usklađivanja njihovog pravnog sistema i prakse s Konvencijom.

Imajući u vidu da se ovaj pojam najčešće koristi u kontekstu i u odnosu na pojam pristupačnosti, a u crnogorskoj praksi se povezuje s ekonomskom komponentom, Komitet za prava osoba s invaliditetom u svom Opštem komentaru 2, u vezi s Članom 9 Konvencije – Pristupačnost dao je pojašnjenje ovog pojma.

„Pristupačnost se odnosi na grupe, dok se razumna adaptacija odnosi na pojedince“. Ovo upravo znači da se razumne adaptacije trebaju primijeniti u pojedinačnim slučajevima, odnosno da su usmjerene na pojedince u konkretnim situacijama, na konkretnom radnom mjestu.

4 Član 15 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

5 Član 11 – Definicije pojmove (Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

6 Član 21 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

7 Član 2 Alineja 4 Zakona o ratifikaciji Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom sa Opcionim protokolom ("Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 2/09 od 27.7.2009).

„Pod **razumnim prilagođavanjem** u kontekstu rada podrazumijeva se obaveza poslodavca da OSI omogući pristup, učešće u radu, napredovanje na radu, ili uključivanje u profesionalno obrazovanje i obuku, osim ako takve mjere ne bi nametnule nesrazmjerne troškove za poslodavce. Primjerom, nesrazmjerne troškovi neće postojati ako su u dovoljnoj mjeri nadoknađeni preduzetim mjerama u okviru politike koju države članice sprovode u pogledu integracije OSI: **To znači da ukoliko je osnovan fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje OSI, iz koga se poslodavcu mogu odobriti odgovarajuća sredstva za prilagođavanje radnog mesta i radnog okruženja potrebama OSI, poslodavac ostaje u obavezi da zaposli OSI^[8], odnosno ne postoji nesrazmjeran teret za poslodavca.**

Na osnovu svega navedenog jasno je da pravo na zapošljavanje i rad osoba s invaliditetom podrazumijeva širok i složen spektar mjera i aktivnosti koje treba preuzeti kako bi se stvorile mogućnosti za zapošljavanje osoba s invaliditetom na ravnopravnoj osnovi s drugima, zasnovan na načelu inkluzije i afirmativne akcije, bez diskriminacije i izolacije ili segregacije i grupisanja^[9] po osnovu invaliditeta. Na drugoj strani, treba imati u vidu da se proces zapošljavanja osoba s invaliditetom ne može posmatrati odvojeno od procesa obrazovanja, pristupačnosti i servisa podrške, dok od zapošljavanja i radnog angažmana osoba s invaliditetom u velikoj mjeri zavisi samostalni život osoba s invaliditetom, uključenost u zajednicu i ukupni standard njihovog života.

Međutim, proces profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom još uvijek je relativno nedovoljno istražen u Crnoj Gori, ali isto tako vrlo malo promovisan široj javnosti i poslodavcima od strane nadležnih institucija, bez obzira na obaveze proistekle iz međunarodnih, evropskih i domaćih dokumenata. Rezultati ispitivanja građana sprovedeni 2015. pokazali su da **čak 71,6% njih nije upoznato s činjenicom da se plata osoba s invaliditetom sufinansira iz posebnog Fonda**. Međutim, s druge strane samo 9,7% osoba s invaliditetom, odnosno 11,5% porodica osoba s invaliditetom 2019. nije upoznato s ovom činjenicom, što je značajna razlika koja ukazuje na to da država nedovoljno promoviše mogućnosti zapošljavanja OSI među opštom populacijom, te da su pozivi za projekte za zapošljavanje – grant šeme doprinijele informisanju.^[10]

Zapošljavanje osoba s invaliditetom je, dakle, još uvijek relativno nova tema, opterećena raznim problemima i izazovima. Ipak, s druge strane o ovoj temi, odnosno pravu na zapošljavanje osoba s invaliditetom **skoro da se prije usvajanja posebnog zakona, Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom (2008), nije ni govorilo, a posebno nije bilo evidencije, niti rezultata u praksi**. Izolovani su bili slučajevi zapošljavanja osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu, i to, po ugovoru o radu, što postojanje ovog Zakona čini neupitno opravdanim.

Zbog svega navedenog željeli smo sve podatke, trenutno stanje i njegovu analizu, izazove, prepreke i probleme, uzroke njihovog nastanka i moguća rješenja objediniti u jednom dokumentu – Analizi, s ciljem iniciranja unapređenja zakonskih rješenja, ali i situacije u praksi kada je u pitanju oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom.

8 Branko A. Lubarda, CID Podgorica 2004, Evropsko radno pravo, strane 257. i 258, podnaslov Lica sa invaliditetom. Autor se u ovom dijelu poziva na dvije Direktive EU: Direktivu 89/654 i Direktivu 200/78.

9 Novi oblik diskriminacije prepoznat u novom Zakonu o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, član 10, Službeni list Crne Gore, broj 35/2015.

10 Nalazi istraživanja UMHCG. Detaljnije: <http://umhcg.com/publikacije/> naslov Istraživanja

III MEĐUNARODNI PRAVNI I NORMATIVNI OKVIR

DOKUMENTI UJEDINJENIH NACIJA I EVROPSKE UNIJE

Najvažniji, ali u ovom slučaju politički, dokument, koji je prethodio Konvenciji Ujedinjenih Nacija o pravima osoba s invaliditetom^[1], a koji je još skoro prije tri decenije skrenuo pažnju svim državama na problem zapošljavanja osoba s invaliditetom su **Standardna pravila Ujedinjenih nacija za izjednačavanje mogućnosti osoba s invaliditetom**^[2]. U svom 7 (sedmom) pravilu Standardna pravila posebno tretiraju oblast zapošljavanja, a među ključnim pojmovima definišu i rehabilitaciju.

Ova pravila insistiraju, i akcenat stavljuju, na zapošljavanje osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada, a samo izuzetno u takozvanim zaštitnim radionicama. Takođe se državama preporučuje i pružanje aktivne podrške raznim mjerama, kao što su profesionalna obuka, podsticajno-orientaciona kvotna šema, rezervisano ili namjensko zaposlenje, krediti i stipendije za malu privrednu, ekskluzivni ugovori ili prvenstvo proizvodnih prava, poreske olakšice, ugovorne olakšice ili druga tehnička ili finansijska pomoć preduzećima koja zapošljavaju osobe s invaliditetom.

Naš **Zakon o radu**, iako propisuje posebnu zaštitu osoba s invaliditetom, a u članu 5 propisuje zabranu neposredne i posredne diskriminacija lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, ..., boju kože, starost, trudnoću, ZDRAVSTVENO STANJE, ODNOSNO INVALIDNOST, ..., ili neko drugo lično svojstvo; a u članu 16 prepoznaće među opštim uslovima za sklapanje ugovora o radu "zdravstvenu sposobnost", dok se u stavu 3 navodi 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. Dakle, norme Zakona o radu nijesu definisane u skladu s modelom zasnovanim na ljudskim pravima.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (u članu 16) definiše obaveze poslodavca koji zapošjava osobu s invaliditetom na otvorenom tržištu rada da svojim aktom može utvrditi radna mjesta za zapošljavanje tih osoba i na to radno mjesto može se samo zaposliti osoba s invaliditetom. Jedino u slučaju kada na tržištu rada nema osoba s invaliditetom koja ispunjava uslove tog radnog mesta, može se zaposliti i osoba bez invaliditeta, ali na period ne duži od godinu dana.

Iako je poseban Zakon usvojen 2008. a poslednji put mijenjan 2011. još uvijek nije usvojen podzakonski akt koji definiše uslove, način rada i finansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje: radni centar, zaštitni pogon, zaštitna radionica, a **usvajanje izmjena i dopuna Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju OSI je bilo stopirano više od godinu dana** jer država odbija zahtjev OOSI da se Fond izdvoji kao posebno pravno lice. Radnu verziju Pravilnika koja je izrađena nakon Izvještaja Državne revizorske institucije „Efikasnost korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom“^[3], dostavljena je Sekretarijatu za zakonodavstvo koji je dao negativno mišljenje nakon čega je Ministarstvo rada i socijalnog staranja

11 Konvencija UN o pravima osoba sa invaliditetom, eng: <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=150>

12 Standardna pravila UN-a za izjednačavanje mogućnosti koje se pružaju osobama s invaliditetom - Rezolucija Generalne skupštine br. 48/96 od 20. decembra 1993.

13 Dostupno na: Izvještaj o "Efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom".

odustalo od daljeg procesa do, kako su naveli, usvajanja novog Zakona. S druge strane **Analiza o mogućnosti izdvajanja Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom iz Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, kao samostalnog pravnog lica** – dokument koji je definisan kao mjera Akcionog plana Strategije za integraciju OSI je nakon izrade od strane ministra rada i socijalnog staranja **prilikom predlaganja dokumenta na usvajanje Vladi označen stepenom tajnosti - INTERNO**^[14]. Dokument je razmatran na sjednici Vlade od 22. februara 2018 i bez obzira na zakonsku mogućnost „skidanja“ stepena tajnosti to do danas nije učinjeno iako je od strane OOSI upućivana inicijativa.

Nadalje Standardna pravila preporučuju državama da razviju akcione planove koji će sadržavati:

- mjere za planiranje i adaptaciju radnih mesta i radnih prostorija na takav način da postanu dostupne osobama s raznim vrstama invaliditeta;
- podršku za upotrebu novih tehnologija i razvoj i proizvodnju pomoćnih sredstava, alata i opreme, kao i mjere koje olakšavaju dostupnost uređaja i opreme za osobe s invaliditetom, da bi im se omogućilo da dobiju zaposlenje i da ga zadrže;
- obezbjeđivanje odgovarajuće obuke i zaposlenja stalne pomoći putem službe za tuđu pomoć i službe za tumačenje.

Što se prve dvije mjere tiče, one su djelimično ispunjene kroz mogućnosti definisane našim Zakonom, a koje se odnose na opremu radnog mesta i uslova rada, međutim „adaptacija radnih mesta i radnih prostorija na takav način da postanu dostupne osobama s raznim vrstama invaliditeta“ predstavlja, prije svega, arhitektonsko prilagođavanje tih prostorija, odnosno trebala bi podrazumijevati mjere razumnih adaptacija. To u članu 15 našeg Zakona nije precizno definisano^[15], niti se u pojmovima definiše pojam i značenje razumnih adaptacija. Na drugoj strani, **Pravilnik o standardima za sprovođenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije**^[16] u dijelu standarda mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije u članu 8 koji se odnosi na mjeru - Izrada plana prilagođavanja radnog mesta i radnog okruženja za lice sa invaliditetom - navodi da se plan mjeri odnosi na: prilagođavanje radnih objekata, sredstava rada, zaštitnih sredstava, radnog okruženja, dostupnosti. Obuhvata i prilagođavanje sanitarija, radnog namještaja, procesa izvođenja radnog zadataka, kao i potrebnog obrazovanja i osposobljavanja za rad na konkretnom mjestu. Dakle, sredstva za opremu radnog mesta i uslova rada mogu se, u skladu sa Zakonom, iskoristiti i za arhitektonsko prilagođavanje radnih prostorija i objekta, ukoliko je i sam pristup prostorijama nepristupačan, ali i za prilagođavanje, odnosno adaptaciju ili rekonstrukciju unutrašnjosti prostorija, uključujući i toalet.

U svakom slučaju, ovo do sada u praksi nije obezbijedeno u svakoj situaciji, odnosno u skladu sa procjenama individualnih zahtjeva, i potreba zaposlene OSI (od strane izvođača profesionalne rehabilitacije) iako iznos za opremu radnog mesta i uslova rada nije fiksno određen već nekoliko godina unazad^[17], već zavisi od procjene izvođača profesionalne rehabilitacije i odluke Komisije za profesionalnu rehabilitaciju, odnosno direktora Zavoda za zapošljavanje, uz prethodno dostavljeno mišljenje Savjeta Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Ova mjera se više počela primjenjivati kroz finansiranje projekata za zapošljavanje tzv. grant šeme, nego u procesu „redovnog“ zapošljavanja što i poslodavce i osobe s invaliditetom, u ovim situacijama, dovodi u neravnopravan položaj. Imajući u vidu očekivani rezultat ove mjere definisan Pravilnikom: „zaposlenje lica sa invaliditetom na radnom mjestu na kojem će biti efikasan prema očekivanjima poslodavca, kojeg će obavljati bez opasnosti za pogoršenje zdravstvenog stanja i kojeg će obavljati bezbjedno za

14 Detaljnije: <http://bit.ly/2x7sAX9>

15 Pod prilagođavanjem poslova podrazumijeva se prilagođavanje radnog procesa i radnih zadataka, a pod prilagođavanjem radnog mesta podrazumijeva se tehničko-tehnološko opremanje radnog mesta, sredstava za rad, prostora i opreme, u skladu sa mogućnostima i potrebama lica sa invaliditetom.

16 Pravilnik o standardima za sprovođenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, Sl. CG. broj 57/11

17 Prvobitni iznos bio je fiksni i po svakom zaposlenom je iznosio 2700€.

sebe i za druge zaposlene", ova mjera bi morala da se obezbjeđuje kao **mjera razumne adaptacije** u svakoj pojedinačnoj situaciji, i ne bi smjela biti ograničena troškovima, posebno kada je zaposleni kod poslodavca angažovan na neodređeno vrijeme i imajući u vidu da bi se finansiranje obezbijedilo iz posebnog Fonda, a ne budžeta poslodavca, što se ne može smatrati nesrazmernim teretom za poslodavca.

Očigledno da ova mjera ili do sada nije predlagana od strane izvođača profesionalne rehabilitacije i/ili odobravana od nadležnih službi zbog direktnih opstrukcija utroška većeg obima sredstava iz **Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom** ili suštinskog nerazumijevanja koncepta zapošljavanja OSI. Izvođači profesionalne rehabilitacije bi samoinicijativno, na osnovu procjene potreba, zaposlenom, odnosno korisniku i poslodavcu trebali predlagati ovu mjeru, posebno imajući u vidu prethodno definisani koncept razumnih adaptacija. Prethodno se potkrepljuje činjenicom da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja bilo formiralo **Komisiju za eksternu evaluaciju** sa zadatkom kontrole sprovođenja mjera profesionalne rehabilitacije, a koja je uputila Mišljenje izvođačima profesionalne rehabilitacije, nakon kojeg je u nekolika slučaja jedan izvođač promijenio svoj prvobitni nalaz, a Zavod za zapošljavanje usvojio takav predmet bez dodatnog obražloženja izvođača. Protiv jednog od Rješenja pokrenuta je tužba pred Upravnim sudom, nakon čije je presude u ponovljenom postku zaposleni, odnosno njegov poslodavaca ostvario pravo na opremu i prilagođavanje radnog mjesta u skladu s prvočasnim mišljenjem izvođača profesionalne rehabilitacije^[18].

Služba za tumačenje, odnosno servis tumača za znakovni jezik u Crnoj Gori nije sistemski riješen niti podržan, a za mnoge osobe s oštećenjem sluha je od presudne važnosti za uključivanje u sve društvene procese, pa tako i za proces rada i zapošljavanja. Moglo bi se reći da je služba za tuđu pomoć obuhvaćena djelimično na način što naš Zakon prepoznae asistente (pomagače u radu). Međutim, naknada za finansiranja troškova asistenta u radu iznosi 193,00€ bruto, što znači da se obračunava do iznosa minimalne zarade po propisima iz oblasti rada i svakako je destimulišuća za asistente, te ne održava stvarne potrebe zaposlenih osoba s invaliditetom. Osim toga, iako se u članu **3 Pravilnika o uslovima, kriterijumima i postupku za ostvarivanje subvencija**^[19], navodi "zavisno od vremena provedenog na radu" i za osam časova radnog vremena iznos je isti. Ovi troškovi se, u stvari, po Zakonu odnose na "lične troškove" asistenta, što znači, prije svega, da se asistentima pokrivaju samo osnovni troškovi (put, ishrana), ali ne i troškovi rada – tehničke pomoći.

Ono što je, takođe, značajno u Standardnim pravilima je i preporuka da se osobe s invaliditetom zapošljavaju i u javnom sektoru. Što se ove preporuke tiče ona izričito nije pomenuta u Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, iako se po definiciji poslodavac obaveza zapošljavanja odnosi i na javni sektor, odnosno sva pravna lica koja se finansiraju iz budžeta Crne Gore i jedinica lokalne samouprave. U praksi je broj zaposlenih osoba s invaliditetom u javnom sektoru simboličan, a precizni podaci o njima uključujući zaposlene u državnoj upravi i lokalnoj samoupravi su jedino dostupni na osnovu zahtjeva za Slobodan pristup informaciji, s upitnom preciznošću.^[20] Dodatno, Zakon o državnim službenicima i namještenicima iz 2018. ne predviđa nikakve mјere afirmativne akcije ili druge mјere kojima se podstiče zapošljavanje OSI u javnoj upravi, što je ranije Zakon predviđao.

Već ovdje je važno napomenuti problem **nepostojanja jedinstvenog registra** osoba s invaliditetom na nivou države, kao i nedovoljno razvijenu svijest predstavnika državnih organa, ali i samih osoba s invaliditetom o invalidnosti i njegovim pojavnim oblicima u skladu s Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom, zatim listom oboljenja **Svjetske zdravstvene organizacije** koju ne prate naši domaći dokumenti, ali i standardima razvoja u ovoj oblasti, odnosno svjetskim trendovima sve većeg broja oštećenja i oboljenja koji se podvode pod stanjem invalidnosti na međunarodnom nivou.

18 UMHCG arhiva

19 Pravilnik o uslovima, kriterijumima i postupku za ostvarivanje subvencija, Sl. List CG broj 39/2012 i 46/2014.

20 Detaljnije u odeljku Podaci o zaposlenim OSI u državnoj upravi

Od ne/postojanja registra često zavisi i stepen ostvarivanja prava, ali i mjere koje država preduzima u cilju ostvarivanja ljudskih prava osoba s invaliditetom i unapređenja ukupnog položaja. Dodatno, na tržištu rada postoji određen broj zaposlenih OSI koji nemaju utvrđen procenat invalidnosti, i zbog postojanja straha za gubitkom posla, i negativnim ishodima "utvrđivanja invaliditeta" u vidu mobinga, diskriminacije, omalovažavanja ili predrasuda s kojima, pretpostavljaju da bi se suočavali, ne prolaze kroz process profesionalne rehabilitacije.

Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima osoba s invaliditetom, kao najvažniji međunarodni dokument u ovoj oblasti, u svom Članu 27 definiše obaveze za države potpisnice kada su u pitanju rad i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Osim generalne obaveze zaštite od diskriminacije i promovisanja jednakosti u svim segmentima radnih odnosa, Konvencija, takođe, prati Standardna pravila i promoviše zapošljavanje na otvorenom tržištu rada za osobe s invaliditetom, mogućnosti za samozapošljavanje, preduzetništvo, razvoj kooperativa i pokretanje sopstvenog biznisa, zapošljavanje osobe s invaliditetom u javnom sektoru, podsticanje poslodavaca da zapošljavaju osobe s invaliditetom u privatnom sektoru kroz odgovarajuće mјere i politike, obezbjeđivanje razumnih adaptacija na radnom mjestu i u radnom okruženju za osobe s invaliditetom kao i promovisanje profesionalne rehabilitacije i sposobljevanja. Konvencija promoviše i izbor radnog mјesta od strane same osobe s invaliditetom.

Konvencija UN o pravima osoba sa invaliditetom, kao uostalom i dokumenta na evropskom nivou, počiva na modelu zasnovanom na ljudskim pravima. Tako se ovaj koncept ogleda i u **Povelji o osnovnim pravima EU^[21], te Evropskoj strategiji za osobe s invaliditetom 2010-2020 (European Disability Strategy 2010 – 2020)^[22]**. To znači da osobe s invaliditetom imaju iste individualne izbore i kontrolu i donose odluke u svakodnevnom životu kao i ljudi bez invaliditeta, naročito u pogledu prava na participaciju, zapošljavanje i samostalni život.

Sporazum o funkcionisanju EU^[23] (Treaty on the Functioning of the EU - TFEU) zahtijeva da se Unija bori protiv diskriminacije zasnovane na invaliditetu pri definisanju i sprovоđenju svojih politika i aktivnosti (Član 10) i daje joj ovlašćenje da usvaja zakone koji se odnose na zabranu takve diskriminacije (Član 19). Ovo se svakako odnosi i na oblast rada i zapošljavanja.

Direktiva 2000 ili Direktiva za ravnopravnost u zapošljavanju^[24] iz 2000. je prvi pravni instrument od direktnog značaja za osobe s invaliditetom, donešen na osnovu Člana 13 Ugovora o evropskoj zajednici (sadašnji Član 19 Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije).

Ova Direktiva obavezuje države članice da preduzmu mјere za otklanjanje diskriminacije i uznemiravanja po osnovu invaliditeta (između ostalog) i u oblasti zapošljavanja, uključujući sposobljevanje i obuku. Ona obavezuje poslodavce da obezbijede razumne adaptacije u cilju zadovoljavanja potreba pojedinaca, kao i da preduzmu pozitivne mјere (afirmativnu akciju) u cilju "kompenzacije prepreka s kojima su se kroz istoriju susretale osobe s invaliditetom na tržištu rada."

U njenom tekstu se navodi da obezbjeđivanje mјera za zadovoljavanje potreba osoba s invaliditetom na radnom mestu igra važnu ulogu u borbi protiv diskriminacije na osnovu invaliditeta, a u njoj se takođe definiše pojam direktne i indirektne diskriminacije.

Smatra se da je direktna diskriminacija nastala kada se prema jednoj osobi postupa nepovoljnije nego prema drugoj, u istoj ili u sličnoj situaciji, zbog nekog ličnog svojstva te osobe.

Indirektna diskriminacija će se desiti kada bi naizgled neutralna odredba, kriterijum ili praksa stavili osobe koje imaju određenu religiju ili uverenje, određenu invalidnost, određenu starost ili određenu seksualnu orijentaciju u posebno nepovoljnem položaju u odnosu na druge osobe osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno opravdani legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja odgovarajuća i neophodna. U suprotnom da se diskriminacija ne bi desila pre-

21 Povelja o osnovnim pravima Evropske unije (2007/c303/01), preuzeto s: <http://bit.ly/2FB2GQi>

22 Preuzeto s: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1137>

23 Preuzeto s <http://bit.ly/2JfM1TA>

24 Preuzeto s: <http://bit.ly/2xhLESQ>

ma OSI preduzimaju se posebne mjere i razumne adaptacije kojima se obezbjeđuje ravnopravnost.

Direktiva 89/654 se odnosi na minimalne bezbjednosne i zdravstvene zahtjeve za radno mjesto, a sadrži i obaveze koje se odnose na pristupačnost za osobe s invaliditetom.

U oblasti **bezbjednosti i zdravlja na radnom mjestu**, zakonodavstvo EU priznaje potrebu za "posebnim mjerama" kako bi se zaštitili zaposleni s invaliditetom, kao što je prilagođeno radno mjesto, uključujući: vrata, prolaze, stepeništa, tuš kabine i toalete i radne stanice koje direktno koriste osobe s invaliditetom". Svakako je važno napomenuti da se i na nivou EU prioritetno primjenjuju Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom i Direktiva za ravnopravnost u zapošljavanju.

Naš **Zakon o zaštiti i zdravlju na radu** ne definiše pristupačnost kao obavezan element zaštite na radu, iako prepoznaje osobe s invaliditetom kao kategoriju koja može biti posebno ugrožena.

IV DOMAĆI PRAVNI I

NORMATIVNI OKVIR

CRNOGORSKA REGULATIVA

Kada je u pitanju pravni okvir Crne Gore u oblasti rada i zapošljavanja osoba s invaliditetom najznačajnije je pomenuti Zakon o radu, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, Zakon o zaštiti i zdravlju na radu, Zakon o penzijsko-invalidskom osiguranju, Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom. Što se tiče normativnog okvira, svakako je najvažnija Strategija za integraciju osoba sa invaliditetom (2008–2016), zatim Strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa, Akcioni plan zapošljavanja mladih, Lokalni akcioni planovi u oblasti invalidnosti i sl. U novije vrijeme svakako važan dokument je Akcioni plan za postepeno usklađivanje s pravnom tekvinom EU u oblasti socijalne politike i zapošljavanja – Poglavlje 19.

U nastavku ćemo se, ipak, baviti detaljnije samo nekim od ovih dokumenata u skladu s prioritetima postavljenim u Analizi.

Zakon o radu Crne Gore^[25] iako je dijelom u garancijama prava osoba s invaliditetom zasnovan na funkcionalnom modelu pristupa invaliditetu, propisuje i mjere afirmativne akcije i posebne zaštite prema osobama s invaliditetom.

Zakon o radu, kao i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, propisuje pravo osoba s invaliditetom da rade u mjestu življenja, odnosno da "ne mogu biti raspoređeni u drugo mjesto van mjesta prebivališta, odnosno boravišta"^[26].

Ova odredba je sporna s aspekta izbora same osobe s invaliditetom jer ne sadrži dio odredbe koji bi glasio da prethodno ne može biti učinjeno suprotno volji osobe s invaliditetom. Dakle, iako je namjera bila da se posebno zaštite osobe s invaliditetom, nije u obzir uzet njihov izbor zbog čega norma ostaje ograničavajuća, a što je konstatovao i Komitet UN o pravima osoba s invaliditetom u svojim Zaključnim razmatranjima iz septembra 2017.

Poslodavac je, prema odredbama člana 107 Zakona o radu, dužan da rasporedi osobu s invaliditetom na drugo radno mjesto koje odgovara njenoj preostaloj radnoj sposobnosti u istom stepenu stručne spreme, a ako se ne može rasporediti na drugo radno mjesto poslodavac je dužan da joj obezbjedi stručno osposobljavanje u skladu sa Zakonom i kolektivnim ugovorom. Ukoliko se osoba s invaliditetom ne može rasporediti na drugo radno mjesto niti ostvariti pravo na stručno osposobljavanje, poslodavac može da je proglaši osobom za čijim je radom prestala potreba i u tom slučaju osoba s invaliditetom ostvaraće prava koja se odnose na osobe s invaliditetom koje su proglašene tehnološkim viškom.

Tek nakon što iscrpi sve zakonom propisane mjere poslodavac može proglašiti osobu s invaliditetom tehnološkim viškom, uz zakonom predviđenu otpremninu.

Ako je invalidnost prouzrokovana van rada ili bolešću, osoba s invaliditetom ima pravo na otpremninu u visini od najmanje 24 prosječne zarade, a ako je invalidnost prouzrokovana povredom na radu ili profesionalnom bolešću otpremnina za osobu s invaliditetom je u visini od najmanje 36

25 Sl. list CG, br. 49/2008, 26/2009 - ispr., 88/2009 - dr. zakon, 26/2010 - dr. zakon, 59/2011, 66/2012, 31/2014, 53/2014 - dr. zakon i 4/2018 - odluka US

26 Član 42 Zakona o radu, i član 19 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom

prosječnih zarada u Crnoj Gori. Visina otpremnine može biti određena i u odnosu na visinu prosječne zarade poslodavca ako je to za osobu s invaliditetom povoljnije.^[27]

Osoba s invaliditetom i u slučaju kada joj je isplaćena otpremnina, nakon godinu dana, može zasnovati radni odnos u drugom preduzeću, javnoj ustanovi ili drugoj javnoj službi, državnom organu i organu državne uprave i organu lokalne uprave.^[28] Ovo je podsticajno i posebno važno u situacijama kada su proces rada i vrsta postojećeg posla takvi da se ni prilagođavanjem radnog mesta i okruženja ne bi mogli uskladiti s mogućnostima osoba s invaliditetom. U tom smislu osoba s invaliditetom ima mogućnost i da se zaposli na nekom drugom radnom mjestu, u drugoj firmi/instituciji gdje joj proces rada i vrsta posla mogu biti prilagođeni i nakon stečenog oštećenja/invalidnosti.

Zaposlena osoba s invaliditetom, u svakoj kalendarskoj godini, ima pravo na plaćeni **godišnji odmor u trajanju od najmanje 26 radnih dana**^[29], dok je zakonski minimum za osobe bez invaliditeta 18 radnih dana.

Otkazni rok osobi s invaliditetom ne može biti kraći od 30 dana, osim ako je otkaz posledica krivice te osobe^[30].

Zakon o zaštiti i zdravlju na radu^[31] u članu 14 (Obvezovanje mera zaštite) propisuje da je poslodavac dužan da, obezbijedi posebnu zaštitu i zdravlje na radu zaposlenih žena za vrijeme trudnoće, lica mlađih od 18 godina života, kao i **lica sa invaliditetom**, u skladu s ovim i drugim zakonima. U skladu sa Zakonom poslodavac je dužan da se prilikom planiranja i uvođenja novih tehnologija konsultuje sa zaposlenima ili njihovim predstavnicima za zaštitu i zdravlje na radu (u daljem tekstu: predstavnik zaposlenih) o pitanjima izbora sredstava za rad, uslova rada, radne sredine i njihovih posljedica za zaštitu i zdravlje na radu, dok je prilikom raspoređivanja zaposlenog na radno mjesto sa posebnim uslovima rada, odnosno sa povećanim rizikom poslodavac dužan uzeti u obzir njegove sposobnosti, koje mogu uticati na zaštitu i zdravlje zaposlenog^[32].

Pored toga ovlašćene ustanove za zdravstvenu zaštitu zaposlenih moraju ispunjavati i uslove koji se odnose na: utvrđivanje uzroka nastanka invalidnosti zaposlenih na radu i predlaganje mera za njihovo otklanjanje, učestvovanje u procesu profesionalne rehabilitacije i davanje savjeta pri izboru drugog odgovarajućeg posla prema preostaloj "zdravstvenoj sposobnosti"^[33]. Međutim, kao što je navedeno u ovom Zakonu, u skladu s evropskim standardima nedostaje direktno propisana pristupačnost kao obavezan element zaštite na radu, već se oblast pristupačnosti tretira propisima iz oblasti planiranja i gradnje (objekata i prostora). Ova obaveza, odnosno pravo je posebno važno na radnim mjestima odnosno poslovima od posebnog rizika za zdravlje, u vanrednim situacijama i to za sve kategorije osoba s invaliditetom, posebno osobe koje se otežano kreću, ili imaju oštećenje sluha i vida.

Iako opšti zakoni iz oblasti rada i zapošljavanja u određenoj mjeri garantuju i prava osoba s invaliditetom, njima nije podstaknuto niti u dovoljnoj mjeri osigurano zapošljavanje osoba s invaliditetom u praksi.

Zato su usvajanjem **Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa in-**

27 Član 94 Zakona o radu, ("Sl. list CG", br. 49/2008, 26/2009 - ispr., 88/2009 - dr. zakon, 26/2010 - dr. zakon, 59/2011, 66/2012, 31/2014, 53/2014 - dr. zakon i 4/2018 - odluka US)

28 Član 146 a Zakona o radu, Sl. list CG, br. 49/2008, 26/2009 - ispr., 88/2009 - dr. zakon, 26/2010 - dr. zakon, 59/2011, 66/2012, 31/2014, 53/2014 - dr. zakon i 4/2018 - odluka US

29 Član 18 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011

30 Član 20 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom Sl. list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011

31 Sl. List CG, broj 34/14 i 44/2018

32 Član 14, stav 5 i 6 Zakona o zaštiti i zdravlju na radu

33 Član 49 Zakona o zaštiti i zdravlju na radu

validitetom^[34], koji je definisan kao mjera Akcionog plana Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom 2008., stvoreni povoljniji uslovi za povećanje zaposlenosti osoba s invaliditetom, njihovo ravnopravno učešće na tržištu rada, uz otklanjanje barijera i stvaranje jednakih mogućnosti za zapošljavanje.^[35]

Osoba s invaliditetom, u smislu ovog Zakona, je osoba s "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 je djelimično usklađena s UN Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom jer ne obuhvata osobe sa svim vrstama invalidnosti, u konkretnom osobe s intelektualnim invaliditetom, imajući u vidu da su mentalno i duševno sinonimi, što odražava nerazumijevanje koncepta invalidnosti, a prisutno je i u brojnim drugim zakonima. U samom Zakonu zastupljen je socijalni model pristupa prema invaliditetu, koji vidi socijalne barijere kao prepreke u zapošljavanju osoba s invaliditetom, međutim, u nastavku ćemo posebnu pažnju posvetiti podzakonskim aktima i načinu na koji oni definišu procedure i uslove ostvarivanja konkretnih prava.

Na kraju u ovom dijelu uzećemo u obzir i **Akcioni plan za pregovaračko poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje**, imajući u vidu da ovaj dokument definiše postepeno usklađivanje pravne tekovine EU i izgradnju neophodnih kapaciteta za implementaciju i sprovodenje pravne tekovine EU.

Akcioni plan za pregovaračko poglavlje 19 je usvojen u februaru 2015. i ujedno predstavljao je i početno mjerilo za otvaranje pregovora u ovom poglavljvu. Akcioni plan se sastoji od nekoliko poglavljja, kao što su: radni odnosi, zaštita i zdravlje na radu, socijalni dijalog, politika zapošljavanja, Evropski Socijalni Fond, socijalna inkluzija, socijalna zaštita, antidiskriminacija, jednake mogućnosti.

Socijalna inkluzija i socijalna zaštita, antidiskriminacija i jednake mogućnosti su svakako najznačajniji okviri ovog Akcionog plana, a ujedno čine osnovu poglavlja 19, koji se u svojim mjerama zasniva na Direktivama EU. Akcioni plan za poglavlje 19 u oblasti socijalne inkluzije uključuje Strategiju Evropa 2020, koju smo prethodno obradili, kao i Konvenciju UN o pravima osoba sa invaliditetom.

PROCJENA STEPENA INVALIDITETA I MJERE PROFESSIONALNE REHABILITACIJE

Kao što je već napomenuto, Zakon definiše i mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, odnosno proces profesionalne rehabilitacije koji obuhvata: **savjetovanje, podsticanje i motivisanje** osoba s invaliditetom za aktivno traženje zaposlenja i **prihvatanje vlastitog invaliditeta**, utvrđivanje **preostale radne sposobnosti**, pomoć prilikom **izbora** odgovarajućih **professionalnih ciljeva** i prilikom traženja odgovarajućeg **radnog mesta**, analizu konkretnog radnog mesta i radnog okruženja osoba s invaliditetom, **izradu plana prilagođavanja** radnog mesta 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 s invaliditetom, **ocjenjivanje**

34 Član 3 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. List Crne Gore, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

35 Cilj Zakona propisan članom 2 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Službeni list Crne Gore, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

radnih rezultata zaposlene osobe s invaliditetom.^[36]

Da bi ostvarila prava po osnovu Zakona osoba s invaliditetom mora imati **procijenjen stepen invaliditeta**, ili ući u proces profesionalne rehabilitacije kako bi stekla status osobe s invaliditetom. Ostvarivanje određenih prava iz Zakona upravo zavisi od stepena utvrđenog invaliditeta, koji procjenjuje **Komisija za profesionalnu rehabilitaciju^[37]**, u skladu s **Pravilnikom o kriterijumima i uslovima za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja^[38]** i **Pravilnikom o standardima za sprovođenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije^[39]**, o čemu će kasnije biti više riječi.

Pravo na profesionalnu rehabilitaciju može ostvariti osoba s invaliditetom koja nema zaposlenje, koja se zbog „umanjene radne sposobnosti ne može uspješno uključiti u tržište rada, odnosno zaposleno lice sa invaliditetom, koje zbog umanjene radne sposobnosti ne može zadržati postojeće zaposlenje, odnosno napredovati u njemu“^[40]. Međutim, ovdje je evidentno da je profesionalna rehabilitacija definisana u funkcionalnom i dijelom medicinskom modelu pristupa invaliditetu jer se pravo na profesionalnu rehabilitaciju dovodi u vezu s „umanjenom radnom sposobnošću“. Mjere profesionalne rehabilitacije nijesu samo potrebne kako bi se poboljšala „sposobnost za rad“, već, prije svega, stvorili uslovi za adekvatnije radno okruženje i olakšao proces rada svake osobe s invaliditetom, bez obzira na vrstu i stepen invalidnosti, i to kroz uklanjanje i/ili minimalizovanje prepreka.

Osim toga što je sam cilj zakona podsticanje veće zapošljivosti osoba s invaliditetom i zapošljavanja u većem obimu, može se, takođe, konstatovati na osnovu člana 6 koji definiše korisnike prava da je namjera ovog Zakona da posebno podstakne zapošljavanje onih osoba s invaliditetom koje se mogu smatrati kategorijom „teže zapošljivih“ i među samim osobama s invaliditetom. To je razlog zbog kojeg treba razdvojiti i određene mjere profesionalne rehabilitacije, kao i sam proces profesionalne rehabilitacije u skladu s individualnim potrebama, što je u praksi poslednjih godina uvijek ili u većini slučajeva i učinjeno.

Prije izmjena Zakona 2011. **radna sposobnost se dovodila u vezu s procentom invaliditeta**, odnosno u samom zakonu je bio zastavljen koncept koji je invalidnost povezivao s ne/sposobnošću za rad, s čim se i danas susrijećemo i u stručnoj i u laičkoj javnosti. Međutim, u Zakonu je 2011. na inicijativu predstavnika organizacija osoba s invaliditetom promijenjen koncept, čime je u stvari promijenjen pristup prema osobama s invaliditetom u ovoj oblasti iz medicinskog i funkcionalnog u socijalni model. Samim tim, određena prava su dobila drugačiji smisao, ali se na osnovu analize podzakonskih akata može zaključiti da su državne institucije ostale u velikoj mjeri u medicinskom modelu, odnosno da sami podzakonski akti nijesu izmijenjeni. **Analiza većine Pravilnika pokazuje da su određene definicije, uslovi i postupci propisani i sadrže elemente medicinskog i funkcionalnog modela. Ovi modeli pristupa invaliditetu pitanje invaliditeta postavljaju kao problem same osobe s invaliditetom. Tako npr. funkcionalni model pristupa invaliditetu posmatra osobu s invaliditetom, kao onu osobu koja ima umanjene funkcije – sposobnost obavljanja osnovnih funkcija, i rješenje vidi u popravljanju tih funkcija, ali ne i u promjeni okruženja kako bi se minimalizovale prepreke s kojima se ta osoba suočava. Iz tog pristupa proizilazi i činjenica utvrđivanja procenta invaliditeta, odnosno „stepena smetnji pri zapošljavanju“.**

Uslovi za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zapos-

36 Član 12 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

37 Član 8 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

38 Pravilnik o kriterijumima i uslovima za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja, Službeni list CG, br. 6/2012, 46/2014 i 51/2017 Sl. list CG, br. 6/12, 46/14 i 51/2017

39 Pravilnik o standardima za sprovođenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, Sl. list CG, br. 57/11

40 Član 2 Pravilnika o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju, Sl. list CG, br. 58/11 i 46/14 i 51/2017

lenja propisani su **Pravilnikom o kriterijumima i uslovima za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja**.

Da bi ostvarila pravo na profesionalnu rehabilitaciju odnosno započela proces sprovodenja mjera osoba s invaliditetom i/ili njen zakonski zastupnik treba da podnesu **zahtjev za procjenu stepena invaliditeta**^[41]. Komisiji za profesionalnu rehabilitaciju u birou rada ili Zavodu za zapošljavanje^[42]. Zahtjev za uključivanje u mjeru profesionalne rehabilitacije može podnijeti i poslodavac, uz prethodnu saglasnost osobe s invaliditetom^[43].

Savjetnik za profesionalnu rehabilitaciju biroa rada, na osnovu konačnog rješenja o priznavanju prava na profesionalnu rehabilitaciju^[44], u saradnji s osobom s invaliditetom, sačinjava **plan profesionalne rehabilitacije**^[45], koji se kasnije na osnovu sprovedenih mjera profesionalne rehabilitacije dopunjava.

Član 8 **Pravilnika o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju** (Sl. List CG, broj 58/11 i 46/14) definiše da *Biro rada može spojiti postupak za utvrđivanje procenta invaliditeta i priznavanje prava na profesionalnu rehabilitaciju*. Međutim, u ovom Pravilniku nije napravljena podjela **mjera profesionalne rehabilitacije koju treba da prođu nezaposlene osobe s invaliditetom koje traže zaposlenje i zaposlene osobe s invaliditetom za koje je potrebno sprovesti samo određene mjere**, ali ne i procjenjivati „mogućnost zapošljavanja”, pružati savjetovanje i motivisanje za aktivno traženje posla, pomoći prilikom traženja odgovarajućeg radnog mesta, praćenje i stručna pomoći prilikom osposobljavanja i obrazovanja i slično”.

Nezaposlena osoba s invaliditetom, za vrijeme trajanja profesionalne rehabilitacije i uključivanja u mjeru aktivne politike zapošljavanja, obrazovanje i osposobljavanje odraslih, ima pravo na novčanu pomoći^[46] na ime troškova za prevoz i ishranu, u visini od 15% od prosječne mjesecne zarade u Crnoj Gori koja se finansira iz sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Pravo na novčanu pomoći za troškove prevoza pripada i pratiocu osobe s invaliditetom, u visini od 50% od ovog iznosa.

IZVODAČI PROFESIONALNE REHABILITACIJE I POSEBNE ORGANIZACIJE ZA ZAPOŠLJAVANJE

Komisija za profesionalnu rehabilitaciju utvrđuje „procenat invaliditeta, preostalu radnu sposobnost i mogućnost zaposlenja“ na osnovu Kriterijuma i uslova koje je propisalo Ministarstvo rada i socijalnog staranja^[47], nakon čega se osoba s invaliditetom upućuje kod **izvodača profesionalne**

41 Član 9 Pravilnika o sastavu i načinu rada Komisije za profesionalnu rehabilitaciju, Sl. List CG, broj 20/11, 20/12 i 51/2017

42 Član 13 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

43 Član 3 Pravilnika o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju, Sl. List CG, broj br.58/11 , 46/14 i 51/2017

44 Član 5 Pravilnika o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju, Sl. List CG, broj br.58/11 46/14 i 51/2017

45 Član 5 Pravilnika o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju, Sl. List CG, broj br.58/11 , 46/14 i 51/2017

46 Član 37b Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011

47 Član 8 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011

rehabilitacije.^[48]

Konkurs za izbor izvođača profesionalne rehabilitacije sadrži: vrstu i obim mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, područje na kojem će se sprovoditi mjere i aktivnosti zavisno od broja osoba s invaliditetom, vrsti i stepenu njihovog invaliditeta i potrebama tih osoba, vrijeme trajanja sproveđenja mjera i aktivnosti, kriterijume za izbor izvođača profesionalne rehabilitacije, rok za podnošenje prijave na konkurs i dr.^[49]

Uslovi koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije propisani su posebnim Pravilnikom.^[50] Pored opštih uslova, **ustanove profesionalne rehabilitacije** koje imaju licenciran program, odnosno **izvođači profesionalne rehabilitacije** moraju da se nalaze na **ravnem terenu, koji omogućava nesmetan dolazak vozila i nesmetano kretanje korisnika kolica i drugih osoba smanjene pokretljivosti^[51]**. Sam ulazak u objekat, širine vrata i unutrašnjost prostora, takođe, moraju da zadovolje **standarde pristupačnosti** propisane Pravilnikom o bližim uslovima i načinu prilagođavanja objekata za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom^[52].

U skladu s članom 5 Pravilnika, uslovi koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon, za osobe oštećenog vida odnose se na **neposredno osvjetljavanje njihovog radnog prostora**. Prostорије treba da imaju **podne obloge zaštićene od klizanja i statičkog elektriciteta**, ne upijaju vlagu i lako se održavaju, dok ivice hodnika treba da su **obojene različitom bojom, kao i podne obloge i donje ivice zidova**.

Izvođači profesionalne rehabilitacije trebaju da imaju stručni tim sastavljen od pet osoba sa završenim studijskim programom visokog obrazovanja **medicinskog, pedagoškog, psihološkog, sociološkog, socijalnog ili drugog odgovarajućeg društvenog usmjerjenja**, s jednom godinom radnog iskustva u struci, u radu s osobama s invaliditetom.^[53]

Izvođač profesionalne rehabilitacije prilikom sproveđenja mjera profesionalne rehabilitacije za zaposlenu osobu s invaliditetom mora da sarađuje s poslodavcem kod koga je zaposlena ta osoba s invaliditetom.

Ministarstvo određuje cijenu izvođenja pojedinih mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, a stručno lice Ministarstva vrši vrednovanje kvaliteta sproveđenja mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije kod izvođača profesionalne rehabilitacije.^[54]

U Crnoj Gori sada postoje dva izvođača profesionalne rehabilitacije i to: **ZOPT d.o.o. Društvo za zapošljavanje, obrazovanje odraslih, organizovanje i izvođenje profesionalne rehabilitacije i Multidisciplinarni obrazovni centar - "PaMark"**, dok se **nacrtom Novog zakona ovaj status definiše i za JU Centar za profesionalnu rehabilitaciju**.

Iako se u Zakonu kao oblik zapošljavanja navodi i **zapošljavanje u posebnim organizacijama za zapošljavanje** još uvijek nije osnovana nijedna posebna organizacija za zapošljavanje jer

48 Ustanova za profesionalnu rehabilitaciju, posebna škola ili drugo pravno lice koje ispunjava uslove za obavljanje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije koju na osnovu javnog konkursa bira Ministarstvo rada i socijalnog staranja. (Član 14 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011

49 Član 14a Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011

50 Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon, Sl. list CG, br. 58/11

51 Član 2, stav 2 Pravilnika o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon, Sl. list CG", br. 58/11

52 Sl. List CG, broj 048/13 od 14.10.2013, 044/15 od 07.08.2015

53 Član 7 Pravilnika o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon, Sl. list CG", br. 58/11

54 Član 14b Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

nijesu stvorenni uslovi za to^[55]. Samim tim, veliki broj osoba s invaliditetom se godinama nalazi na birou rada i nema nikakvo zaposlenje. Ovdje se prvenstveno misli na osobe s intelektualnim invaliditetom, autizmom i kombinovanim vrstama invalidnosti, koje inače teško nalaze, ili uopšte ne nalaze, zaposlenje na otvorenom tržištu rada. Dakle, i pored cilja Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom država nije stvorila uslove za zapošljavanje, odnosno radno angažovanje i uključivanje velikog broja osoba s invaliditetom na tržište rada, pod posebnim uslovima. Prema tome potpuno je neosnovana konstatacija koju koriste državni organi, a koja se odnosi na nezainteresovanost poslodavaca da zapošljavaju osobe s invaliditetom jer je, prije svega, država dužna da stvari uslove, a i da sama bude poslodavac osoba s invaliditetom, što je trenutno izolovan slučaj.

Osim zapošljavanja u posebnim organizacijama Zakon u članu 41a definiše mogućnost **Programa socijalne uključenosti**. U ovaj program se uključuje osoba s invaliditetom za koju je utvrđeno da je nezapošljiva, radi sticanja funkcionalnih i socijalnih vještina.

Program socijalne uključenosti predstavlja konkretni individualni rad s pojedincem ili članom grupe, prilagođen specifičnim potrebama i zahtjevima pojedinca, koji, kao rezultat, omogućava očuvanje i unaprjeđivanje njegovih vitalnih funkcionalnih i socijalnih vještina, kao što su:

- komunikacijske vještine i oblici ponašanja - socijalizacija;
- samopoštovanje i oblikovanje pozitivne slike o sebi;
- manipulativne sposobnosti;
- preuzimanje odgovornosti za oblikovanje vlastite budućnosti i samostalno rješavanje teškoća;
- ovladavanje konfliktnim situacijama;
- interesne aktivnosti i hobije.^[56]

Za izbor Izvođača ovog programa Ministarstvo rada i socijalnog staranja raspisuje javni konkurs, kao i za izbor izvođača profesionalne rehabilitacije. Postupak izbora Izvođača vrši Komisija koju obrazuje Ministarstvo rada i socijalnog staranja, a odluku o izboru Izvođača za sprovođenje programa donosi ministar na predlog komisije. Međusobna prava i obaveze između Izvođača za sprovođenje programa socijalne uključenosti i Ministarstva rada i socijalnog staranja uređuju se posebnim ugovorom.

Ministarstvo određuje cijenu za sprovođenje ovog programa, kao i za druge programe. U poslednjem stavu člana 41a se navodi da se program socijalne uključenosti finansira iz budžeta Crne Gore. Po tome se ovaj program razlikuje od ostalih mjera profesionalne rehabilitacije i mera i aktivnosti koje realizuju posebne organizacije za zapošljavanje. Ovaj program mogu realizovati sva pravna lica sa sjedištem u Crnoj Gori, s odgovarajućim prostornim, tehničko-tehnološkim i kadrovskim uslovima, neophodnim za realizaciju programa, a imaju za cilj unaprjeđenje položaja osoba s invaliditetom u Crnoj Gori i direktno su odgovorni za realizaciju i pripremu programa. Program socijalne uključenosti se odnosi na javne radove. Međutim, nijedan od podzakonskih akata se ne bavi bliže i detaljnije programom socijalne uključenosti.

55 Ministarstvo rada i socijalnog staranja još uvijek nije donijelo Pravilnik o finansiranju posebnih organizacija za zapošljavanje.

56 Dostupno: <http://www.minradiss.gov.me/vijesti/194460/Javni-konkurs.html>

SUBVENCIJE

Najosnovniji podsticaji za zapošljavanje osoba s invaliditetom definisani Zakonom su podsticaji koji se odnose na subvencije^[57]. Subvencije su, u stvari, novčani stimulansi poslodavcima kako bi zapošljavali osobe s invaliditetom, ili samim osobama s invaliditetom ukoliko se samozaposle, odnosno pojave u ulozi poslodavca.

Tako poslodavac, u skladu s članom 36 Zakona kada zaposli osobu s invaliditetom ima pravo na:

- bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mesta i uslova rada za zapošljavanje osoba s invaliditetom;
- kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje osoba s invaliditetom;
- učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) osoba s invaliditetom;
- subvencije zarade osoba s invaliditetom.

Poslodavac za svaku pojedinačnu osobu s invaliditetom koju zaposli ostvaruje subvencije. Ista prava na subvencije u skladu s članom 36 ima i osoba s invaliditetom koja se samozaposli, koja obavlja samostalnu djelatnost ili osnuje privredno društvo, koja se zaposli u porodičnom domaćinstvu i obavlja poljoprivrednu djelatnost kao jedino, glavno ili dopunsko zanimanje.

Zahtjev za ostvarivanje prava na subvenciju zarade osoba s invaliditetom podnosi se Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom^[58], u roku do 45 dana od dana zaposlenja osobe s invaliditetom. U tom slučaju, pravo na subvenciju teče od prvog dana zaposlenja osobe s invaliditetom. Ako je zahtjev podnesen nakon ovog roka, pravo na subvenciju teče od dana podnošenja zahtjeva^[59].

Uz zahtjev za subvenciju poslodavci su dužni da dostave i druge dokumente u skladu s članovima 5 i 6 **Pravilnika o uslovima, kriterijumima i postupku osvarivanja prava na subvencije**.

Visina subvencije za bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mesta i uslova rada za zapošljavanje osoba s invaliditetom, kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje osoba s invaliditetom i za učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) osoba s invaliditetom **iznosi 100% od opravdanih troškova**, u skladu sa propisima kojima se uređuje državna pomoć.

Opravdanost troškova „procjenjuje“ Komisija za profesionalnu rehabilitaciju Zavoda za zapošljavanje uz pribavljeno mišljenje i Savjeta Fonda, a na osnovu Izvještaja **izvođača profesionalne rehabilitacije**. Odluku o dodjeli subvencije donosi direktor/ica Zavoda^[60].

Međutim, sporadični su slučajevi kada se *Izvještaji o sprovedenim mjerama profesionalne rehabilitacije* u kojima se vide predlozi i mišljenja izvođača profesionalne rehabilitacije dostavljaju korisnicima, odnosno zaposlenima s invaliditetom i njihovim poslodavcima prije njegovog upućivanja Zavodu za zapošljavanje. U ne tako malom broju slučajeva se dešava da poslodavac dobije samo konačno Rješenje na osnovu kojeg vidi šta je od traženog odobreno u procesu profesionalne rehabilitacije, ali ne i obrazloženje zbog čega su neki „zahtjevi“ odobreni, a neki ne.

57 Član 36 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

58 Član 38 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

59 Član 37a Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

60 Član 7 Pravilnika o uslovima, kriterijumima i postupku osvarivanja prava na subvencije, Sl. list CG, br.39/12 i 46/14

Visina subvencije zarade^[61] za poslodavca koji zaposli osobu s invaliditetom iznosi:

- 75% od isplaćene bruto zarade za cijeli period zaposlenosti, za poslodavca koji zaposli osobu s najmanje 50% invaliditetom;
- za poslodavca koji zaposli osobu s invaliditetom manjim od 50%, subvencija iznosi: u prvoj godini 75%, u drugoj 60%, u trećoj i svakoj narednoj godini 50% od isplaćene bruto zarade.

Prema prethodno pomenutom **Pravilniku** Zavod za zapošljavanje je dužan da s poslodavcima potpiše ugovor u kojem će definisati međusobna prava i obaveze, kao i odgovornost Zavoda i poslodavca, što Zavod i čini nakon preporuka datih od strane Državne revizorske institucije. Ugovor pored toga sadrži i iznos odobrenih sredstava, njihovu namjenu i slučajeve kada je korisnik subvencije dužan da vrati dodijeljena sredstva.

Na kraju ne postoje podaci o realizaciji subvencija koje se odnosi na kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje osoba s invaliditetom, a imajući u vidu da je iznos ove subvencije 5.000,00€ za svaku osobu s invaliditetom on se smatra nepovoljnim, odnosno nedovoljno podsticajnim.

61 Član 37 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

V KVOTNI SISTEM I POSEBNI

DOPRINOSI ZA

ZAPOŠLJAVANJE

Poseban segment Zakona odnosi se na **kvotni sistem zapošljavanja** koji definiše obaveze poslodavaca da zapošljavaju osobe s invaliditetom, i sankcije ukoliko to ne čine.

Tako poslodavac koji ima od 20 do 50 zaposlenih dužan je da zaposli najmanje jednu osobu s invaliditetom, a poslodavac koji ima više od 50 zaposlenih dužan je da zaposli najmanje 5% osoba s invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih^[62]. Ove obaveze ne odnose se na novoosnovanog poslodavca, za prvih 24 mjeseca od dana početka rada.

Ako poslodavac ima ili zaposli osobu s invaliditetom od najmanje 80% invaliditeta („teški invaliditet“) smatra se, u pogledu obaveze zapošljavanja, kao da je zaposlio dvije osobe s invaliditetom. Međutim, iako zaposli osobu s 80 i više procenata invaliditeta poslodavcu se ne priznaje veći obim prava, na primjer veći iznos za finansiranje asistenta (pomagača) u radu, ili neki drugi dodatni podsticaji.

Poslodavac koji nije zaposlio osobu s invaliditetom, u skladu s obavezama po osnovu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, dužan je da, za svaku osobu koju nije zaposlio, prilikom mjesечne isplate zarada i naknada zarada zaposlenih, uplati **poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom**^[63].

Zakon daje definiciju poslodavca kao **pravno ili fizičko lice i organi i organizacije koje se finansiraju iz budžeta Crne Gore i lokalne samouprave**.^[64]

Stav 2, člana 22 Zakona definiše visinu stope posebnog doprinosa u iznosu od 20% od prosječne mjesечne zarade u Crnoj Gori ostvarene u godini koja prethodi plaćanju doprinosa.

Poslodavci koji imaju manje od 20 zaposlenih nemaju direktnu obavezu zapošljavanja osoba s invaliditetom, ali imaju obavezu plaćanja posebnog doprinosa u iznosu od 5% od prosječne mjesечne zarade u Crnoj Gori ostvarene u godini koja prethodi plaćanju doprinosa^[65].

Obaveze plaćanja doprinosa oslobađaju se organizacije, odnosno udruženja osoba s invaliditetom, kada se pojavljuju kao poslodavci^[66], kao i poslodavci koji imaju zaposlene osobe s invaliditetom.

Iako su: državni organi, organi državne uprave, lokalne samouprave, i javna preduzeća koje osniva država, takođe, poslodavci, neki od njih ni dalje ne uplaćuju poseban doprinos, niti, kako oni

62 Član 21 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. List CG b. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

63 Član 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

64 Član 11 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

65 Stav 3 i 4 člana 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

66 Član 22a Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

navode, mogu koristiti subvencije koje propisuje Zakon, što nije činjenično zasnovan stav.

U toku konsultacija s Državnom revizorskom institucijom smo dobili informaciju, koju su kasnije potvrdili i predstavnici Ministarstva finansija, da ovi organi i ustanove mogu uplaćivati i obračunavati posebne doprinose.

Prema članu 22 Zakona doprinosi se uplaćuju na **poseban račun budžeta Crne Gore** - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Kontrolu obračuna i plaćanja posebnih doprinosa vrši nadležni poreski organ, u skladu sa zakonom kojim je uređena poreska administracija (Član 23 Zakona). Naš Zahtjev za slobodan pristup informaciji iz 2015. kojim smo tražili od Poreske uprave^[67] u skladu s ovim članom, a u vezi s ispunjavanjem obaveza poslodavaca iz člana 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom je odbijen uz navođenje da Poreska uprava nema u svom posjedu tražene informacije, što je suprotno članu 5 i 6 Zakona o poreskoj administraciji^[68]. Osim toga Poreska uprava nas tada nije uputila na organ u čijem su posjedu tražene informacije, ukoliko je u posjedu te informacije, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama^[69].

Poreska uprava je za razliku od tog perioda odgovorila na sve zahtjeve za slobodan pristup informaciji upućeni tokom izrade ove Analize, za razliku od polovine ministarstava

Član 43 Zakona propisuje **kaznene odredbe** od strane nadležnih organa, i to:

Pravno lice koje ne uplaćuje posebne doprinose po osnovu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, a ne zapošljava osobe s invaliditetom, dužno je da plati prekršajnu kaznu u iznosu od 500€ do 20.000€. Fizičko lice i odgovorno lice u pravnom licu, odgovorno lice u organu državne uprave, državnom organu i organu lokalne samouprave dužno je da za isti prekršaj plati kaznu u iznosu od 100€ do 2.000€.

Preduzetnik za isti prekršaj dužan je da plati kaznu u iznosu od 500€ do 6.000€.

Inspekcija rada nam je u odgovoru na raniji Zahtjev za slobodan pristup informaciji^[70] navela da je kroz svoje redovne aktivnosti ukazivala poslodavcima na ovu obavezu, kroz ostavljanje primjerenog roka za izvršenje. Kako navode u Inspekciji rada: „nije bilo sankcija za nepoštovanje ove zakonske odredbe jer su se poslodavci odgovorno ponašali“.

Državna revizorska institucija je u svojim izvještajima iz prethodnih godina konstatovala da ne izvršavaju svoje obaveze koje se tiču uplate posebnih doprinosa, između ostalog, ni Centralna banka Crne Gore, Ministarstvo pravde, kao i Skupština Crne Gore duži niz godina. Skupština Crne Gore je tek početkom 2015. isplatila ukupan iznos posebnih doprinosa za sav period od stupanja na snagu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, odnosno ove obaveze. Državna revizorska institucija je, čak, ovu obavezu konstatovala i kod Ministarstva rada i socijalnog staranja, i to u više izvještaja, dakle za duži vremenski period.

U vezi s tim, ne postoje zvanični i javni podaci, a na osnovu diskusije na okruglom stolu **Posebni doprinosi za zapošljavanje OSI** organizovane u junu 2019. i prethodnog sastanka s Poreskom upravom može se zaključiti da **Poreska uprava ne vrši poseban nadzor na terenu, upućivanjem poreskih inspektora ili na drugi način, u skladu sa zakonom, u cilju kontrole uplata posebnih doprinosa**. Jedina kontrola vrši se na osnovu popunjeno IOPPD obrasca, koji predaju poslodavci nakon isplate zarada i ostalih naknada, a koji sadrži posebne stavke o broju zaposlenih OSI, stopi posebnog doprinosa u odnosu na broj ukupno zaposlenih i iznosu posebnog doprinosa. Kontrola koju bi Poreska uprava trebala obavljati bi bila značajno jednostavnija u situaciji kada bi i drugi organi i institucije u sistemu obavljale svoj dio posla. Tako bi npr. izvođači profesionalne rehabilitacije u saradnji s poslodavcima trebali sprovoditi i poslednje tri mјere, i to: praćenje osobe s invaliditetom na radnom mjestu, nakon zaposlenja, **evaluaciju uspješnosti procesa rehabilitacije** za pojedinu

67 Arhiva UMHCG

68 Preuzeto s: <http://www.poreskauprava.gov.me/biblioteka/zakoni>

69 Službeni list Crne Gore, br. 044/12 od 09.08.2012, 030/17 od 09.05.2017

70 Arhiva UMHCG

osbu s invaliditetom, **ocjenjivanje radnih rezultata** zaposlene osobe s invaliditetom. Inspekcije rada bi morale pratiti poštovanje prava i obaveza poslodavaca prema zaposlenim OSI, uz prethodne evidencije, odnosno registre zaposlenih OSI koje mora izraditi Ministarstvo rada i socijalnog staranja u saradnji sa Zavodom za zapošljavanje. Na ovaj način bi sistem bio zaokružen, i poštovanje prava zaposlenih OSI na adekvatnijem nivou.

SREDSTVA FONDA

U Zakonu se navodi da je Fond poseban račun budžeta Crne Gore, a smješten je u Zavodu za zapošljavanje, kao organizaciona jedinica. Sredstva Fonda ostvaruju se na osnovu uplate posebnog doprinosa od strane poslodavaca, a mogu se ostvarivati i na osnovu: budžeta jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji osoba s invaliditetom ima prebivalište, donacija i pomoći od strane domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica i drugih izvora u skladu sa Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.^[71] Međutim, do danas u ostvarivanju sredstava Fonda nijesu korišćene druge mogućnosti koje nudi Zakon, osim uplate posebnih doprinosa od strane poslodavaca.

Iako se u Zakonu navodi da je **za namjensko korišćenju sredstava Fonda zadužen Savjet Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom**, on nema nadležnosti praćenja utroška sredstava Fonda jer Fond nije posebno pravno lice, i nema javna ovlašćenja, samim tim Savjet može da daje predloge i mišljenja za sprovođenje i odobravanje realizacije određenih mjer i aktivnosti koje se tiču zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije. Tu istu nadležnost u cijelosti nema ni Zavod za zapošljavanje Crne Gore, s tim što Zavod za zapošljavanje može predlagati mnogo veći iznos budžeta namijenjen zapošljavanju i profesionalnoj rehabilitaciji od do sada predlaganog/opredjeljivanog i Zavod svakako može realizovati mnogo veći obim aktivnosti nego što je to do sada bio slučaj. Ovdje prije svega mislimo na efikasnije i efektivnije sprovođenje mjer profesionalne rehabilitacije i projekata za zapošljavanje - grant šema. S druge strane još veće nadležnosti ima Ministarstvo rada i socijalnog staranja jer ovaj organ vrši nadzor nad sprovođenjem mjer profesionalne rehabilitacije, programa socijalne uključenosti, odgovoran je za donošenje podzakonskih akata, daje saglasnost na Programa rada i Izvještaj o radu Centra za profesionalnu rehabilitaciju i dr.

Sredstva Fonda se na osnovu Zakona mogu koristiti za: mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije za nezaposlene i zaposlene osobe s invaliditetom; sufinansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje; programe aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju osobe s invaliditetom; sve oblike subvencija propisanih Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; finansiranje grant šema; novčane pomoći za nezaposlene osobe s invaliditetom, za vrijeme trajanja profesionalne rehabilitacije i uključivanja u mjere aktivne politike zapošljavanja, obrazovanja i osposobljavanja odraslih za troškove prevoza, ishrane i sl. i za njihove pratioce na ime troškova prevoza.^[72]

Iako se među programima aktivne politike zapošljavanja navodi i **stipendiranje** ove mjeri nije detaljnije razrađena podzakonskim aktima, niti je njeno sprovođenje obezbijedeno u praksi. Ova mjeru je mogla u značajnom obimu doprinijeti poboljšanju uslova za zapošljavanje posebno studenata i visokoškolaca s invaliditetom. Takođe, smo već konstatovali da nijesu stvoreni uslovi za osnivanje posebnih organizacija za zapošljavanje, pa samim tim ni za njihovo finansiranje.

Takođe, mjeru odnosno subvencije koje se odnose na prilagođavanje radnog mesta uslova rada se sprovode samo jednom, prvi put po podnošenju zahtjeva, dok se ovo pravo ne može koristiti

71 Član 38 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

72 Član 39 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG broj 49/2008, 73/2010 i 39/2011)

više puta tokom zaposlenja, u periodu i nakon što na primjer nekoj ili većini opreme istekne radni vijek. Na taj način poslodavac može samo jednom ostvariti pravo na specifičnu opremu za rad (kompjuteri i druga tehnička oprema za rad, pomagala i asistivne tehnologije i dr.), koja se nakon određenog perioda ne može obnoviti, niti troškovi njene opravke padaju na teret Fonda, već isključivo poslodavca.

Takođe, prvi poziv za finansiranje projekata grant šema je raspisan u novembru 2014. jer je **Pravilnik o postupku i metodologiji finansiranja grant šema**^[73] usvojen tek u julu iste godine, sa zakašnjenjem od šest godina od usvajanja Zakona, a za realizaciju projekata po tom pozivu su se koristila sredstva iz budžeta za 2015.

GRANT ŠEME

Kašnjenje usvajanja **Pravilnika o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema** za posledicu je imalo nemogućnost sprovodenja projekata i "povlačenja" sredstava za stvaranje mogućnosti za radno angažovanje, uključivanje i motivaciju većeg broja osoba s invaliditetom, ali i podizanja svijesti osoba s invaliditetom i javnosti, kao i sprovodenja kampanja koje za cilj imaju adekvatnije mogućnosti i bolji položaj osoba s invaliditetom na tržištu rada, dok su ogromna sredstva iz Fonda svake godine ostajala neutrošena za namjenu kojoj po Zakonu služe. S druge strane, takvu situaciju su često predstavnici državnih organa, posebno Ministarstva finansija i Demokratske partije socijalista u Skupštini Crne Gore, kada bi im bilo upućeno pitanje o nemajenskom korišćenju sredstava pokušavali opravdati nepostojanjem "dovoljno kvalitetnih projekata", iako ovakva formulacija apsolutno ne može biti argument, već naprotiv govorila je ili o neupućenosti ili namjernoj "zamjeni teza". Iste takve odgovore je saopštavao i predsjednik Vlade u toku Premijerskog sata i poslaničkih pitanja, na osnovu odgovora koji su upravo pripremali drugi organi – prije svega Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Zavod za zapošljavanje.

Takođe, iako se konstantno provlači kao mjera, prije svega u strateškim dokumentima, podsticanje i podržavanje uključivanja žena s invaliditetom na tržište rada do sada nije rađeno posebno niti ciljano za ovu grupaciju, već se samo u okviru ukupnih podataka i evidencija ZZZCG može vidjeti broj angažovanih žena s invaliditetom iz godine u godinu, ili kao poseban cilj grant šema. Što se tiče zapošljavanja u javnom sektoru iako stoji kao mjera Strategije za integraciju OSI, koja se treba u kontinuitetu sprovoditi i podsticati, kao što je već pomenuto zapošljavanje u javnom sektoru osoba s invaliditetom je i dalje simbolično a posebno namijenjene kampanje predviđene ovim akcionim planom nijesu sprovedene.

Prvi poziv za finansiranje grant šema bio je vrijedan 1.000.000€ a Odlukom su finansirani projekti u ukupnom iznosu od 998.789,06€, što je kako je navedeno finansirano iz budžeta za 2015, iako su poslodavci potraživali više od onoga što je Zavod te godine definisao konkursom (na osnovu kandidovanja projekata traženo je 2.613.231,32€)^[74].

Poziv u 2015. raspisan je 3. novembra 2015. s raspoloživim budžetom od 2.000.000,00€ od kojih je opredijeljeno 1.997.522,67€. Od ovog iznosa samo prva tranša u iznosu od 998.761,33€ (polovina sredstava) finansirana je iz budžeta za 2015. dok je preostali iznos od 982.695,84€ isplaćen iz budžeta za 2016. Razlika iznosa od 12.065,05€ pretpostavljamo da je umanjena poslodavcima u toku isplate poslednje rate zbog neutrošenih sredstava u toku sprovodenja projekata u odnosu na plan.

Po pozivu od 13. novembra 2016. od ukupno raspoloživih 1.500.000,00€ opredijeljena su sredstva u iznosu od 1.481.824,05€. Međutim, kao i u 2015. i u ovoj godini je prvi dio dodijeljenih

73 Službeni list Crne Gore, 28/2014 i 16/2016

74 Nalaz u Izvještaju Državne revizorske institucije: Efikasnost korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, str. 22

sredstava, u iznosu od 740.912,03€, isplaćen je iz budžeta za 2016, dok je preostali iznos finansiran iz budžeta za 2017.

Po prvom pozivu u 2017. raspisanom 21. marta 2017. od ukupno raspoloživih 3.000.000,00€ raspodijeljena su sredstva u iznosu od 2.085,622,59€. 7. avgusta 2017. raspisan je drugi poziv u ovoj godini i po njemu su opredijeljena sredstva u iznosu od 910.807,89€ od ukupno raspoloživih 914.377,41€. U Izvještaju o radu Zavoda za ovu godinu navodi se da su dva izvođača čiji su projekti odobreni za finansiranje odustala od realizacije projekata, međutim ne navodi se koji iznos sredstava je u pitanju. S obzirom na to da je Odluka po drugom pozivu donesena u oktobru 2017. iako nije navedeno u Izvještaju jasno je da je dio sredstava finansiran iz budžeta za 2018. jer je njihova realizacija završena u oktobru 2018.

Po prvom pozivu u 2018. raspisanom 23. januara 2018. od raspoloživih 1.500.000,00€ raspodijeljeno je 1.491.416,49€ Po drugom javnom pozivu od 31. jula 2018. od ukupno raspoloživih 1.500.000,00€ raspodijeljeno je ukupno 1.424.822,66. Realizacija ovih projekata nastavljena je i u 2019. pa se samim tim dio sredstava finansira iz budžeta za tekuću godinu.

Tabelarni prikaz na osnovu dostupnih informacija u godišnjim izvještajima Zavoda za zapošljavanje.

Godina	Raspoloživi iznos	Opredijeljeni iznos	Razlika raspoloživog i opredijeljenog iznosa	Utrošeno u toku godine
2014.	1.000.000,00€	998.789,06€ Odluka donesena u 2015. i sredstva realizovana iz budžeta za 2015.	1.000.000,00€	0
2015.	2.000.000,00€	1.997.522,67€	2.477,33 + 12.065,05€ neutrošenog iznosa od projekata = 14.542,38€	1.925.565,24 €
2016.	1.500.000,00€	1.481.824,05€	18.175,95€	1.723.607,86 €
2017.	3.000.000,00€	2.996.430,48€	3.569,52€	3.367.445,08 €
2018.	3.000.000,00€	2.916.239,15€	83.760,85€	
2019.	3.000.000,00€	Čeka se donošenje odluke u julu 2017.	/	2.647.110,54 €
Ukupno			1.120.048,7€	9.663.728,72 €

VI INSTITUCIONALNI OKVIR

Ministarstvo rada i socijalnog staranja je organ državne uprave nadležan između ostalog i za oblast rada, i uređenje pitanja iz djelokruga radnih odnosa i zapošljavanja. U Ministarstvu rada i socijalnog staranja postoji **Direktorat za tržište rada i zapošljavanje i Direkcija za tržište rada i zapošljavanje**. U Direktoratu se vrše poslovi koji se odnose na: kreiranje, praćenje i unapređenje politike zapošljavanja i tržišta rada, normativno pravne poslove iz ove oblasti, proučavanje pojava od interesa za sprovođenje utvrđene politike i funkcionisanje tržišta rada, stimulisanje i podršku politici tržišta rada, izradu, sprovođenje, praćenje, kontrolu i izvještavanje nacionalne politike razvoja tržišta rada u skladu s preporukama i smjernicama EU; praćenje i razvijanje indikatora ostvarivanja politike tržišta rada; horizontalnu komunikaciju u vezi s uticajem drugih resornih politika na tržište rada i zapošljavanje; obrazovanje odraslih; sprovođenje aktivnosti koje se odnose na pregovore o pristupanju Crne Gore EU; ostvarivanje saradnje sa Zavodom za zapošljavanje Crne Gore, Ministarstvom prosvjete i drugim institucijama, nevladinim organizacijama i drugim asocijacijama; izradu analiza, izvještaja i informacija iz oblasti tržišta rada i zapošljavanja.

U Direkciji za tržište rada i zapošljavanje vrše se poslovi koji se odnose na: kreiranje politike zapošljavanja i tržišta rada, pripremu nacrta, odnosno predloga zakona iz oblasti zapošljavanja i propisa koji se donose na osnovu tih zakona; davanje stručnih mišljenja u vezi sa primjenom tih propisa; praćenje primjene konvencija iz ove oblasti; unapređenje sistema zapošljavanja i rješavanje pitanja nezaposlenosti; stimulisanje i podršku politici tržišta rada; izradu analiza, izvještaja i informacija iz oblasti tržišta rada i zapošljavanja; ostvarivanje saradnje sa Zavodom za zapošljavanje Crne Gore i drugim institucijama koje imaju uticaja na tržište rada; nevladinim organizacijama i drugim asocijacijama; sprovođenje aktivnosti koje se odnose na pregovore o pristupanju Crne Gore EU po pojedinim poglavljima.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore, u skladu sa svojim Statutom, obavlja poslove utvrđene Zakonom o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, koji se odnose, između ostalog i, na:

- sprovođenje mjera aktivne politike zapošljavanja;
- obezbjeđivanje prava iz osiguranja od nezaposlenosti i drugih prava, u skladu sa Zakonom;
- vođenje evidencija u oblasti zapošljavanja, u skladu sa Zakonom;
- istraživanje kretanja na tržištu rada i pripremu analitičke i informativne osnove za utvrđivanje politike zapošljavanja;
- saradnju sa poslodavcima, obrazovnim ustanovama i drugim pravnim ili fizičkim licima u sprovođenju poslova zapošljavanja;

Na nacionalnom nivou postoje određena **tijela koja se** direktno i indirektno **bave** pitanjima osoba s invaliditetom, pa tako i iniciranjem, davanjem mišljenja i nadgledanjem sprovođenja **aktivnosti koje se tiču profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom**, a koje su definisane prethodno pobrojanim dokumentima.

Savjet Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom je savjetodavno tijelo Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, odnosno Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, konstituisano u skladu s članom 40 Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom. U Zakonu se navodi da se Savjet obrazuje 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."

Predsjednik Savjeta Fonda mora biti osoba s invaliditetom. Savjet radi na sjednicama, a u skladu s **Poslovnikom o radu**. U članu 8 Poslovnika se navodi da na poziv predsjednika Savjeta Fonda, sjednicama Savjeta Fonda mogu da prisustvuju direktor Zavoda za zapošljavanje Crne Gore,

rukovodeća lica Zavoda, kao i druga lica, ako su na dnevnom redu teme koje zahtijevaju njihovo prisustvo. Savjet Fonda nema svoju internet stranicu, niti se informacije o njegovom radu objavljaju na internet stranici Zavoda za zapošljavanje što je praksa s nekim drugim tijelima. Samim tim što je i sam Fond posebna stavka budžeta, a ne posebno pravno lice s javnim ovlašćenjima, koje bi mogla imati sopstvenu internet stranicu, ni njegovo poslovanje nije dovoljno javno, niti transparentno, pa samim tim ni Savjeta Fonda.

Savjet za brigu o licima s invaliditetom koji je ranije bio tijelo Vlade, a od 2013. savjetodavno tijelo ministra rada i socijalnog staranja, kao jedan od svojih zadataka ima i "promociju i unapređenje prava lica s invaliditetom u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, vaspitanja i obrazovanja, radnog osposobljavanja i zapošljavanja." Ovaj Savjet se na svojim sjednicama više puta bavio pitanjima od značaja za zapošljavanje osoba s invaliditetom.

Nacionalni savjet za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa, koji je savjetodavno tijelo ministra rada i socijalnog staranja je obrazovan odlukom Vlade iz 2012, a u okviru svog domena i zadataka, od kojih je svakako najvažniji praćenje sprovodenja Nacionalne strategije za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa i Akcionog plana zapošljavanja, kao osnovnog instrumenta aktivne politike zapošljavanja prati i sve mјere i aktivnosti propisane ovim dokumentima koje su usmjerene na osobe s invaliditetom.

Centar za profesionalnu rehabilitaciju je javna ustanova koju je Vlada osnovala 30. novembra 2017. a koja još uvijek ne radi s korisnicima i ne sprovodi mјere profesionalne rehabilitacije. Budžet koji je ovoj ustanovi bio na raspolaganju 2018. iznosio je 550.000,00€, dok je u 2019. ovoj ustanovi na raspolaganju 279.191,00€, što znači da je izvršenje budžeta u 2018. značajno odstupalo od plana. U proteklom periodu ova ustanova je sprovodila pripreme za otpočinjanje rada s korisnicima.

VI ZAPOŠLJAVANJE OSOBA

S INVALIDITETOM U PRAKSI –

SITUACIJA U CRNOJ GORI

TRENUTNO STANJE I DRUŠTVENI KONTEKST

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom, kao poseban zakon je usvojen 2008, nakon čega je, do sada dva puta pretrpio izmjene, i opet je po treći put 2015. započet proces izmjena i dopuna koji i dalje traje kroz pripremu novog Zakona. Njegovo usvajanje je planirano u III kvartalu 2019.

Analizom podataka o broju nezaposlenih osoba s invaliditetom, prijavljenih na evidenciju Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, kao i podacima o broju zaposlenih osoba s invaliditetom u toku jedne kalendarske godine, svakako se može konstatovati da je iz godine u godinu evidentan napredak u broju zaposlenih osoba s invaliditetom. Ipak, i dalje treba imati na umu da određeni procenat osoba s invaliditetom nema rješenje o kategorizaciji, odnosno utvrđenu vrstu i stepen invalidnosti, što je sve posledica stereotipnog i tradicionalnog društva i odnosa prema osobama s invaliditetom, odnosno invaliditetu kao fenomenu. Osim toga, određeni, ne tako mali, broj osoba s invaliditetom nije ni prijavljen na evidenciji Zavoda za zapošljavanje niti se zbog ranije stecenih prava (porodična penzija) zapošljava po ugovoru o radu, zbog čega nemaju ni radni staž.

Prije usvajanja novog Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti 2012. i uslova za ostvarivanje prava na ličnu invalidninu (na osnovu nesposobnosti za samostalan život i rad) ne tako zanemarljiv procenat osoba s invaliditetom ostajao je bez prava na rad. Sistem socijalne zaštite bio je postavljen na taj način da je ostvarivanje prava, koja bi trebala biti kompezatorna i proistiskati kao "naknada za invaliditet" onemogućavalo pravo na rad. Ovo je posebno problematično za mentalitet kao što je crnogorski, gdje osobe s invaliditetom, ni od porodica nijesu imale podršku za traženjem posla i zapošljavanjem, već su često upravo uz nagovor porodica birale "sigurnija" primanja. Uskraćivanje prava na rad na osnovu već stecenih prava pasiviziralo je osobe s invaliditetom i nerijetko ih upravo "pretvaralo" isključivo u socijalne kategorije stanovništva koje u potpunosti zavise od države i sistema socijalne zaštite.

Socijalna primanja, imajući u vidu iznose, nikako ne mogu kompezovati neravnopravan položaj, niti osobama s invaliditetom omogućiti samostalan i dostojanstven život, pa često ne mogu pokriti ni osnovne dnevne potrebe i troškove. Zbog nedostatka servisa podrške, obima i vrste barijera s kojima se svakodnevno susrijeću osobe s invaliditetom, materijalna davanja, i "povlastice" koje osobe s invaliditetom mogu ostvariti u pojedinim oblastima ni približno ne mogu "nadoknaditi" neravnopravnost.

I dan danas postoji određeni broj osoba s invaliditetom koji su zaposleni i angažovani u organima državne uprave, lokalne samouprave, određenim preduzećima i firmama, ali koji ne ostvaruju prava po osnovu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, samim tim ne mogu detaljnije biti obuhvaćeni predmetom ove Analize. Upravo najčešće ove osobe imaju pogrešan i negativan odnos prema invaliditetu, kako one, tako i njihovi poslodavci, ne kategorisu se na taj način, zbog straha od gubljenja posla ili nerijetko zbog pogrešnog odnosa i dovođenja invaliditeta u vezu s ne/sposobnošću za rad.

U nastavku prikazaćemo presjek za izabrane godine 2010., 2014. i 2018. kada je u pitanju

evidencija nezaposlenih i zaposlenih OSI.

Na kraju 2010. na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore nalazilo se 2242 osoba s invaliditetom. U toku godine su realizovani javni radovi u kojima je radni odnos zasnovalo 76 osoba s invaliditetom, na neodređeno vrijeme, dok je zaposleno osam osoba s invaliditetom, i to šest na neodređeno vrijeme. Lako je poslodavcima priznato pravo na subvenciju, iz Fonda za profesionalnu rehabilitaciju su naveli da u toku ove godine nije bilo transformacije radnog odnosa s određenog na neodređeno vrijeme.

U toku 2010. utrošena je 481.374,04€, od čega je za subvencije poslodavcima utrošeno 19.246,80€.

Na kraju 2014. 71 poslodavac zapošljavao je 89 osoba s invaliditetom, dok je na evidenciji Zavoda bilo prijavljeno 2193 osoba s invaliditetom. Sedam osoba s invaliditetom je u 2014. transformisalo radni odnos iz određenog na neodređeno vrijeme.

Na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, 31. decembra 2018. nalazile su se 8.222 osobe s invaliditetom, dok je 660 osoba s invaliditetom bilo zaposleno, od čega je 406 njih zaposleno na neodređeno vrijeme.

Jedino što je neizostavno lako konstatovati jeste da se broj zaposlenih osoba s invaliditetom iz godine u godinu povećavao, kao i broj onih koji su bili uključeni u mјere aktivne politike zapošljavanja. Takođe broj zaposlenih OSI je tokom godine se mijenjao/varirao zbog projekata za zapošljavanje – grant šema, nakon kojih bi nekim OSI bio prekinut radni angažman. Takođe tokom svake godine određeni broj OSI prolazio je mјere profesionalne rehabilitacije, ili je bio uključen u javne radove, ali ne i zaposlen. Dakle, pored zasnivanja radnog odnosa, realizovani su i drugi vidovi "radne integracije" ili mјere socijalne uključenosti.

Ipak i nakon 11 godina od usvajanja Zakona država, odnosno državne institucije i organi državne uprave i lokalne samouprave u neznatnoj mjeri zapošljavaju osobe s invaliditetom i time ne poštuju Zakon, koji i njih kao poslodavce, ne samo s aspekta Zakona, nego i Ustava i Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom, obavezuje da zapošljavaju osobe s invaliditetom i time štite njihova prava.

Lako je definicija poslodavca 2011. prilikom izmjena i dopuna proširena na sva pravna i fizička lica, kao i organe i organizacije koje se finansiraju iz budžeta države i lokalne samouprave (član 11) državni organi su ranije tvrdili da, ukoliko bi i zaposlili osobe s invaliditetom ne mogu koristiti subvencije propisane ovim Zakonom, što se ispostavilo netačnim prilikom rada na ovoj Analizi, a na osnovu sprovedene rasprave i komunikacije s Ministarstvom finansija, koje je i u emisiji studijskog karaktera potvrdilo da je korišćenje subvencija moguće i od strane organa u sastavu državne uprave: različitim ministarstvima i dr.

Dobro poznat primjer javnosti je dugogodišnja inicijativa otvaranja **Centra za radnu integraciju teže zapošljivih osoba (današnjeg Centra za profesionalnu rehabilitaciju)**, projekat koji je realizovan više od deset godina.

Takođe je evidentno da osobe s invaliditetom nijesu koristile mogućnost pokretanja sopstvenog biznisa i preduzetništva, osnivanja preduzeća, niti su u značajnoj mjeri koristile mogućnost kreditnih sredstava pod povoljnim uslovima. Uzrok tome je upravo nedovoljna informisanost i osnaženost i samih osoba s invaliditetom, ali još uvijek nedovoljni podsticaji za ovakve aktivnosti.

Rezultati istraživanja sprovedenog od strane UMHCG 2015. pokazali su da većina građana (75,2%) smatra da osobe s invaliditetom treba da budu učesnici otvorenog tržišta rada, a i da su u najmanjem jednako dobri radnici kao i bilo ko drugi (55,0%) uz postizanje istih ili većih rezultata, te da bi prije zaposlili osobu s invaliditetom (67,9%) nego uplatili poseban doprinos u Fond.^[75] S druge strane 93,5% osoba s invaliditetom 2019. smatra da trebaju raditi na otvorenom tržištu rada, zajedno s drugim zaposlenima.

Na drugoj strani kao prostor najčešće i najveće diskriminacije građani upravo navode oblast

75 Dostupno: <http://umhcg.com/publikacije/> podnaslov Istraživanja

zapošljavanja i rada (46,8%), dok 14% građana zna za konkretan slučaj diskriminacije osobe s invaliditetom. Osobe s invaliditetom još više ocjenjuju da se najviše susrijeću s diskriminacijom u oblasti rada i zapošljavanja i to njih 73,3%.

U situacijama kada povredu ili oštećenje osoba stekne na poslu ili u procesu rada poslodavac, ali i država bi morali pružiti mnogo veći nivo podrške osobi, kako ne bi, ukoliko to zaista nije neophodno izgubila posao, odnosno prekinula svoj radni angažman. U tom smislu sistem mora pružiti podršku osobama s invaliditetom, nakon sticanja invalidnosti jer čak upravo ovdje može biti najznačajnija mjera profesionalne rehabilitacije koja se odnosi na prihvatanje invaliditeta.

S druge strane imajući u vidu nivo edukovanosti predstavnika institucija i drugih stručnjaka u pojedinim oblastima, ovakve vrste obuka i podrške bi na najadekvatniji način pružale upravo osobe s invaliditetom.

KOMISIJE ZA PROFESIONALNU REHABILITACIJU

Kao što je prethodno navedeno, da bi ostvarila prava po osnovu Zakona **osoba s invaliditetom mora imati utvrđen stepen invaliditeta**, ili **ući u proces profesionalne rehabilitacije** kako bi stekla status osobe s invaliditetom. Ostvarivanje određenih prava iz Zakona upravo zavisi od stepena utvrđenog invaliditeta, koji procjenjuje Komisija za profesionalnu rehabilitaciju^[76], u skladu s **Pravilnikom o kriterijumima i uslovima za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja**^[77] i **Pravilnikom o standardima za sprovođenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije**^[78],

Komisije za profesionalnu rehabilitaciju su obrazovane pri Zavodu za zapošljavanju, kao prвостепene i drugostepene, a počele su s radom tek 2013.

Zahtjevom za Slobodan pristup informaciji tražili smo informacije i podatke o tome kada su u poslednje dvije godine zasijedale Komisije, koliko zahtjeva za utvrđivanje procenta invaliditeta i uključivanje u mjere profesionalne rehabilitacije su razmatrale, koliko često i koliko nalaza i mišljenja, odnosno rješenja su donosile po svakoj sjednici Komisije.

U toku 2017 – 2018. Komisije su najčešće zasijedale u Beranama, i to ukupno 56 puta, od čega 38 puta u 2018, i za taj period su dale nalaz i mišljenje za 2370 zahtjeva, od čega su za 2029 osoba utrvrdili stepen invaliditeta. Od ovog broja samo pet OSI je upućeno u mjere profesionalne rehabilitacije, i to u 2017. dok za 2018. nema podataka.

U Podgorici je za ovaj isti period i to za opštine Podgorica, Danilovgrad, Cetinje, Kolašin, i gradske opštine Golubovci i Tuzi održana 31 sjednica, i na njima je razmatrano 427 zahtjeva. Rješenje je doneseno za 247 OSI, dok su na dopunu upućena 52 zahtjeva.

U Pljevljima su npr. za opštine Pljevlja i Žabljak u ovom periodu održane 24 sjednice, razmatrano 343 zahtjeva, pozitivno je doneseno 293 rješenja, 45 zahtjeva je odbijeno, odnosno nije utvrđen stepen invaliditeta. U Bijelom Polju je u 2018. održano 18 sjednica na kojima je razmatrano 549 zahtjeva, i od toga utvrđen stepen invaliditeta za 342 osobe. Za 2017. nijesu dostavljeni podaci.

Komisija PJ Bar (za opštine Bar, Budva i Ulcinj) je imala ukupno 22 sjednice, na kojima je razmatrano 523 zahtjeva, od čega je doneseno rješenje o stepenu invaliditeta za 323 osobe.

Ukupno s prethodnim periodom na taj način na evidenciji Zavoda za zapošljavanje za PJ Biroa rada Berane, koji osim opštine Berane obuhvata i Opštine Petnjiću, Andrijevicu, Rožaje, Plav i Gusinje, nalazilo se 5058 OSI. Tako je na primjer samo u opštinama Berane i Rožaje bilo 3283

76 Član 8 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Sl. list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011

77 Sl. list CG, br. 6/12 i 46/14 i 51/2017.

78 Sl. list CG, br. 57/11

OSI na kraju 2018. Zanimljivo je da je ujedno najveći broj visokoškolaca s invaliditetom upravo na evidenciji PJ Berane i Bara, i to 113 (VII stepen) u odnosu na cijelu Crnu Goru, u kojoj su se nalazile 162 OSI sa VII-1 stepenom stručne spreme.

Komisija PJ Berane zasijedala je i u avgustu 2017. i to četiri puta, a u decembru 2018. čak 25. i 28. decembra, dok se Komisija u Baru u 2017. prvi put sastala tek u novembru.

Iako se na evidenciji Zavoda za zapošljavanje nalaze nezaposleni koji aktivno traže posao, u ovom kontekstu procjenjujemo zanimljivim i činjenicu da se na PJ Biroa rada Berane nalaze 573 OSI starosti između 40 i 50 godina, i 1452 OSI starosti preko 50 godina. Od ukupnog broja su samo 42 osobe uključene u mjeru profesionalne rehabilitacije, od čega 32 u starosnom razdoblju od 41. do 60 godina.

Za taj isti period na teritoriji cijele Crne Gore nalazilo se (zaključno s 24. aprilom 2019.) 9814, što je bio period prije zaposlenja određenog broja OSI posredstvom projekata za zapošljavanje – grant šema. Tako se na primjer 31. decembra 2018. na evidenciji nalazilo 8222 osobe s invaliditetom.

Neke Komisije su u odgovoru dostavile informaciju da u nekim mjesecima nijesu zasijedale zbog zauzetosti člana komisije, ili godišnjeg odmora, dok postoje i slučajevi u kojima su Komisije donijele nalaz i mišljenje o mogućnostima zaposlenja pod posebnim uslovima, u posebnim organizacijama (radni centri, zaštitne radionice, zaštitini pogoni) iako, kao što je već konstatovano nijesu propisani bliži uslovi i način uključivanja OSI u posebnim organizacijama za zapošljavanje. Ovo dovodi do toga da su neke OSI duži vremenski period na evidenciji Zavoda bez mogućnosti da se zaposle.

PODACI O ZAPOSLENIM OSI U DRŽAVNOJ UPRAVI

S obzirom na to da je državna uprava, odnosno Vlada poslodavac, koji spada u definiciju poslodavca po Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju, koja glasi: "poslodavac je pravno ili fizičko lice i organi i organizacije koje se finansiraju iz budžeta Crne Gore i lokalne samouprave.", a imajući u vidu činjenicu da ne postoje posebne evidencije o broju zaposlenih u državnoj upravi uputili smo zahtjev za SPI Vladi Crne Gore – Generalnom sekretarijatu i Kabinetu premijera i ukupno za 16 ministarstava, i to: Ministarstvu pravde (MPA), Ministarstvu unutrašnjih poslova (MUP), Ministarstvu odbrane (MOD), Ministarstvu vanjskih poslova (MVP), Ministarstvu javne uprave (MJU), Ministarstvu prosvjete (MPs), Ministarstvu Zdravlja (MZD), Ministarstvu saobraćaja i pomorstva (MSP), Ministarstvu ekonomije (MEK), Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja (MPRR), Ministarstvu održivog razvoja i turizma (MRT), Ministarstvu nauke (MNA), Ministarstvu culture (MKU), Ministarstvu rada i socijalnog sticanja (MRSS), Ministarstvu za ljudska i manjinska prava (MLJMP) i Ministarstvu sporta i mladih (MSM). Do zaključenja Analize, odnosno u zakonskom roku nijesu odgovorili iz MPs, MZD, MSP, MEK, MORT, MRSS, i MSM^[79].

Ministarstvu finansija je zahtjev upućen prethodno, pa je ovaj organ dostavio podatke o ukupno uplaćenih doprinosa za 2018. koji su iznosili 24.760,48€. Od Vlade i njenih resora su traženi podaci o broju ukupno zaposlenih u 2018., broju zaposlenih OSI, i iznosu posebnih doprinosa koje su uplatili u 2018., uz posebno navođenje iznosa u januaru, junu i novembru 2018.

MLJMP je u januaru i junu 2018. prijavilo 22 zaposlenih, dok je u novembru ovaj resor imao 30 zaposlenih, Samostalni savjetnik I u ovom resoru je osoba s invaliditetom, s procentom od 80% (što se po Zakonu tretira kao da je poslodavac zaposlio dvije OSI), a zbog čega ovaj resor ne plaća poseban doprinos za zapošljavanje OSI.

MKU je u toku 2018. imalo zaposlenih 79 službenika, nema informacija o zaposlenim oso-

bama s invaliditetom, zbog čega je ovaj resor obračunavao poseban doprinos u iznosu od 612,00€, što je na godišnjem nivou predstavljalo iznos od 7.343,84€.

U MVP su zaposlene 262 osobe, od kojih je jedna zaposlena OSI. Ukupan iznos doprinosa za ovaj resor u 2018. je iznosio 22.185,00€ (između 1.680 – 1.850 mjesечно).

MJU je imalo ukupno 101 zaposlenog/u u 2018. među kojima je zaposlena jedna OSI, zbog čega je mjesecni iznos posebnog doprinosa bio 612,00€, odnosno godišnji 7.344,00€.

MNA je imalo u toku godine 24, odnosno 26 zaposlenih, među kojima nema OSI, zbog čega je iznos posebnog doprinosa bio 1.836,00€, "i ovaj iznos je isplaćen jednokratno a ne po mjesecima". Dakle, na mjesечnom nivou ovaj iznos je 153,00€.

MPRR je dostavilo informacije da je u 2018. imalo između 158 i 173 zaposlena/e, odnosno prosječno za godinu 166 zaposlenih, među kojima nema zaposlenih OSI, dok je dio zahtjeva koji se odnosi na uplatu posebnog doprinosa odbilo kao neosnovan uz navođenje da tu informaciju ne posjeduje.

Međutim, Poreska uprava nam je u svom odgovoru dostavila podataka da je MPRR na račun posebnih doprinosa za 2018. uplatilo 15.147,00€, odnosno mjesечно 5.049,00€.

MOD je u 2018. imalo u prosjeku 2043 zaposlenih. Nema podataka o zaposlenim OSI, dok je iznos posebnih doprinosa u ovoj godini bio 187.108,80€. U januaru je taj iznos bio 14.830,80€, u junu 15.453,00€, dok je u novembru iznosio 15.912,00€.

MPA je u 2018. imala ukupno između 62 (januar) i 72 zaposlenih (septembar), dok nema podataka o zaposlenim OSI, zbog čega je iznos posebnih doprinosa ukupno 6.885,00€, od čega je u januaru obračunato 459,00€, a u junu i novembru po 612,00€.

MUP je u 2018 imao ukupno između 5.071 i 5.132 zaposlena, zbog toga što je do usvajanja novog Zakona o policiji u sastavu ovog organa bila i Uprava policije.

Iznos doprinosa za zapošljavanje OSI ukupno za 2018. je iznosio 469,251€. Tako je u januaru MUP na račun posebnog doprinosa za zapošljavanje uplatio 39.168,00€, u junu 38.862,00€ (kada je imao i najmanje zaposlenih), dok je u novembru taj iznos bio 39.015,00€. Nijesu dostavljeni podaci o tome da li ovaj organ ima zaposlenih osoba s invaliditetom.

Poreska uprava je imala 597 zaposlenih, među kojima su bile zaposlene 3 OSI. Iznos posebnog doprinosa koji je ovaj organ uplatio u januaru i novembru bio je 4.442,80€, odnosno 4.284,00€, dok za jun nijesu dostavljeni podaci.

Poreska uprava nam je dostavila informacije i o drugim resorima, ali će ovdje biti izdvojeni samo podaci za MRS s obzirom na to da ovaj resor nije u roku odgovorio, a posebno je uvršten zbog nadležnosti za politiku zapošljavanja.

Po podacima Poreske uprave u MRSS ima ukupno 985 zaposlenih. U IOPPD obrascu nema podataka o zaposlenim OSI; zbog čega je mjesecni iznos posebnih doprinosa bio 6.273,00€, odnosno godišnji ukupni iznos je bio 18.819,00€.

Vlada Crne Gore – Generalni sekretarijat je dostavila informaciju, bez preciznijih podataka. U odgovoru se navodi da je u Kabinetu predsjednika Vlade i Generalnom sekretarijatu ukupan broj zaposlenih u 2018. bio 215, a da nije bilo zaposlenih OSI. Nijesu dostavljene informacije o uplati posebnih doprinosa.

VII UPLATA POSEBNIH

DOPRINOSA I PROGRAM:

FOND ZA PROFESIONALNU

REHABILITACIJU

U izještaju o sprovođenju Akcionog plana Strategije za integraciju osoba s invaliditetom za 2008. navodi se da je 27. septembra 2008. otvoren račun Budžeta Crne Gore - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, za uplatu posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Međutim, u drugim zvaničnim dokumentima se nalazi informacija da je Fond osnovan i da su započele uplate posebnog doprinosa 23. maja, 2009, dakle, skoro godinu nakon usvajanja Zakona.

U Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, članom 22 se definiše da se doprinosi uplaćuju na poseban račun budžeta Crne Gore - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, dok se članom 38 definiše da se Fond organizuje u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore. Međutim, u godišnjim **Zakonima u budžetu** ovi doprinosi su prikazani kao **Ostali doprinosi**, na osnovu čega se ne može zaključiti koliki je godišnji očekivani prihod isključivo za doprinose za zapošljavanje OSI. S druge strane, Zakonom o budžetu na strani rashoda Zavoda za zapošljavanje od 2014. opredjeljuju se sredstva za tzv. Program: Fond za profesionalnu rehabilitaciju. Godišnji iznos se godinama mijenja, pa je tako u 2018. Zavodu na raspolaganju bilo 6 miliona eura, što je iznos i za 2019.

Ovakve formulacije, ali i rješenja su dovela do zbunjivanja javnosti, posebno zainteresovanih grupa i pojedinaca, a posebno osoba s invaliditetom, kao i do problema u praksi prilikom primjene Zakona.

Ovakvo rješenje u praksi dovodilo je do raspodjele najvećeg dijela sredstava koja se uplaćuju kao posebni doprinosi u Fond na način koji odredi Ministarstvo finansija, odnosno Vlada u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. S druge strane nije moguće ostvariti uvid na koji način su utrošena sredstva, osim onog dijela koji je utrošen za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom.

Takvo rješenje u praksi, ni dalje ne dovodi do značajnijih poboljšanja uslova za rad i zapošljavanje osoba s invaliditetom, osim toga suprotno je samom cilju i predmetu Zakona.

Kako je pokazala dosadašnja praksa iz godine u godinu, od 2009. pa zaključno s 2018. je rastao ukupan iznos sredstava uplaćenih u Fond, samim tim ovakvo rješenje jedino i isključivo odgovara državi, dok ide na štetu osoba s invaliditetom, ali i poslodavaca. Ključni razlog ovome je nepostojanje prikaza u budžetu ovog doprinosa kao posebnog prihoda, već objedinjeno u okviru Ostalih doprinsosa, a takođe, ni mjera aktivne politike zapošljavanja, odnosno mjera profesionalne rehabilitacije kao posebnog rashoda.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore nije posebno pravno lice i nema svoj račun. Na ovaj način Zavod za zapošljavanje samo "tehnički" upravlja Fondom na način što procesuira ka Ministarstvu finansija zahtjeve za uplatu sredstava.

U tom smislu iako Zakon definije organizovanje Fonda pri Zavodu, Zavod do 2014. nije imao nikakvu značajniju funkciju, već su se za *mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s*

invaliditetom izdvajala sredstva iz mjera aktivne politike zapošljavanja kojima je upravljao Zavod, nezavisno od sredstava Fonda. Time je Zavod imao manje mogućnosti da sprovodi aktivne mjere politike zapošljavanja jer je i teret mjera profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja bio sastavni dio ovih mjeru, a za iste nijesu opredeljivana veća budžetska sredstva.

Tek 2014. na zahtjev organizacija osoba s invaliditetom su Zakonom o budžetu za ovu godinu predviđena sredstva u iznosu od 2 miliona eura u okviru stavke „Program – Fond za profesionalnu rehabilitaciju“ budžeta Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Ovih 2 miliona predstavljalo je rashode, dok ni dalje nije bio prikazan ukupan prihod, što je i dan danas slučaj. Na taj način je Zavodu za zapošljavanje omogućeno da direktno upravlja s opredijeljenim iznosima po godini, što je dovelo do povećanja ukupnog iznosa koji je utrošen u okviru ove godine (465.791,91€), ali ne i do uvida na koji način se troši preostali iznos prihodovanih sredstava, koja se uplaćuju kao poseban doprinos za zapošljavanje osoba s invaliditetom.

Takođe, iako Zakon predviđa da Zavod u cilju praćenja realizacije mjera i aktivnosti koje su u funkciji unaprjeđivanja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja OSI, kao i namjenskog korišćenja sredstava Fonda, obrazuje Savjet Fonda, ni ovo tijelo ne može uticati na trošenje svih sredstava koja se uplaćuju u Fond, već isključivo odlučuje na osnovu zahtjeva koji se podnesu u cilju ostvarivanja prava zaposlenih i poslodavaca. Savjet Fonda, u stvari, daje mišljenje i predlaže način i svrhu trošenja sredstava na osnovu prispjelih zahtjeva poslodavaca, odnosno izvodača profesionalne rehabilitacije. Zakon, takođe, definiše da nadležni organ Zavoda (Upravni odbor) odlučuje o realizaciji mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, kao i o namjenskom korišćenju sredstava Fonda, uz pribavljeno mišljenje Savjeta Fonda, te da Zavod godišnji izvještaj o realizaciji mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja lica sa invaliditetom i korišćenju sredstava Fonda, podnosi Ministarstvu rada i socijalnog staranja.^[80]

Uloge i njihovo preplitanje koje su date u nadležnosti više tijela i organa jasno govore u prilog činjenici da ovakvim rješenjima nije rasterećena administracija, niti su date suštinske nadležnosti različitim tijelima (Savjetu Fonda, Zavodu za zapošljavanje uključujući i njegov Upravni odbor). Naprotiv, data rješenja su proizvela često prebacivanje odgovornosti s jednog organa državne uprave na drugi i nemogućnost uticaja na rješavanje postojeće situacije, a ni na koji način nijesu doprinijela trošenju značajno većeg, odnosno ukupnog iznosa sredstava u skladu sa Zakonom.

Prihodi po osnovu doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, u periodu od 2009. do 2014. iznosili su 36.509.776,67€, dok su u periodu od 2015. do kraja 2018. iznosili 36.802.924,78€. Dakle, za period 2009 – 2018. za posebne doprinose za zapošljavanje uplaćeno je 73.312.701,45€^[81].

Namjenski, odnosno za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja zaključno s 2014. utrošeno je 1.972.313,35€, dok je u periodu 2015 – 2018. namjenski utrošeno 17.535.067,09€, dakle ukupno 19.507.380,44€. U ovaj iznos uključeno je i 103.785,28€, što je iznos koji je utrošen za javne radove – program aktivna politika zapošljavanja u 2014. i 2015.

53.805.321,01€ je iznos koji je nenamjenski utrošen za svrhe koje nijesu predviđene Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

80 Član 41 Zakona

81 Iznos do kraja 2014. preuzet je iz Izvještaja DRI, dok je iznos od 2015. i dalje obračunat na osnovu odgovora dobijenih zahtjevom za SPI.

Za period 2014 – 2018, u kojem je Zavod za zapošljavanje na rashodovnoj strani imao poseban Program za profesionalnu rehabilitaciju po različitim stavkama utrošeni su sledeći iznosi:

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	Ukupno za sve godine
Programi profesionalne rehabilitacije	43.683,88	84.348,56	148.624,00	92.449,53	255.781,07	= 624.887,04
Subvencije zarade	357.604,94	537.623,48	963.512,51	1.611.768,94	2.704.966,75	= 6.175.476,62
Prilagođavanje radnog mesta i uslova rada	12.388,80	63.967,38	72.223,23	67.810,64	51.352,47	= 267.742,52
Lični troškovi asistenata u radu	1.432,32	48.324,63	87.256,03	117.626,13	141.343,73	= 395.982,84
Finansiranje grant šema	0,00	1.925.565,24	1.723.607,86	3.367.445,08	2.647.110,54	= 9.663.728,72
Novčane pomoći polaznicima programa	10.936,27	13.797,84	27.171,68	13.328,49	33.665,02	= 98.899,30
Naknade članovima komisija za profesionalnu rehabilitaciju i Savjeta Fonda	24.173,10	39.140,58	22.944,46	28.854,11	89.452,52	= 204.564,77
Javni radovi	15.572,60	88.212,68	0,00	0,00	0,00	= 103.785,28
Ukupno za godinu	= 465.791,91	= 2.800.980,39	= 3.045.339,77	= 5.299.282,92	= 5.923.672,10	= 17.535.067,09

U tabeli ispod prikazan je iznos ukupno uplaćenih sredstava za posebne doprinose za zapošljavanje OSI, iznos koji je bio Zavodu za zapošljavanje na raspolaganju od 2014. zaključno s 2019. i ukupno utrošeni iznos od strane Zavoda.

Godina	Iznos posebnih doprinosa uplaćenih u budžet	Iznos sredstava na raspolaganju Zavodu	Iznos sredstava utrošen za mjere profesionalne rehabilitacije / Program: Fond za profesionalnu rehabilitaciju
2009.	1.431.004,41€	/	U ovom period Zavod je mjeru profesionalne rehabilitacije finansirao iz budžeta namijenjenog mjerama aktivne politike zapošljavanja i u godišnjim Zakonima o budžetu nije bio posebno prikazan iznos namijenjen/utrošen za OSI.
2010.	3.370.516,42€	/	
2011.	6.435.581,85€	/	
2012.	7.931.921,86€	/	
2013.	8.799.756,74€	/	
2014.	8.540.995,39€	2.000.000,00€	465.791,91€
2015.	8.682.134,33€	2.000.000,00€	2.712.767,71 €
2016.	9.379.153,18€	3.000.000,00€	3.045.339,77 €
2017.	9.384.038,68€	6.000.000,00€	5.299.282,92 €
2018.	9.357.598,59€	6.000.000,00€	5.923.672,10 €

U tabeli ispod prikazan je broj OSI po godinama koje su mogle biti novozaposlene s evidencijom nezaposlenih, i to s iznosom prosječne zarade u toj godini, a da da pritom poslodavci ostvaruju pravo na subvenciju njihove zarade u iznosu od 75%, od iznosa budžeta – posebnih doprinosa za zapošljavanje OSI koji je nemamjenski utrošen. Imajući u vidu da poslodavci u prvoj godini zaposlenja OSI kojoj je utvrđen stepen invaliditeta od 50% i više ostvaruju subvenciju u iznosu od 75% bruto zarade u obzir je uzeta ta računica.

Godina	Iznos prosječne bruto zarade u CG	Iznos prosječne neto zarade	Iznos nemam- jenski utrošenih sredstava po godini	Broj OSI koje sum- ogle biti zaposlene od sredstava namijen- jenih posebnim dopri- nosima
2014	723,00	477,00	8.075.203,48 €	1262
2015	725,00	480,00	5.969.366,62 €	927
2016	751,00	499,00	6.333.813,41 €	944
2017	765,00	510,00	4.084.755,76 €	596
2018	766,25	510,75	3.433.926,49 €	501
Ukupno			27.897.065,76 €	3729

VIII ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Prilikom procesa pripreme novog Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom postojeće odredbe Zakona neophodno je u potpunosti uskladiti s Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom, pritom propisujući i nedostajuće mehanizme, odnosno prava koja garantuje Konvencija. Ovdje prije svega mislimo na:

- Obavezno definisanje garancija **primjene razumnih adaptacija** prilikom zapošljavanja i ostvarivanja prava iz oblasti rada osoba s invaliditetom;
- **Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osnovati/obrazovati kao posebno pravno lice s javnim ovlašćenjima;**
- **Zakon o radu i podzakonske akte** **Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom** definisati u duhu modela ljudskih prava i socijalnog modela pristupa invaliditetu, koji **ključne prepreke za zapošljavanje i rad vide u barijerama**: u okruženju, stavovima, administrativnim i prilikom **sprovođenja mjera profesionalne rehabilitacije osigurati procjenu vrste i nivoa prepreka na koje nailazi osoba s invaliditetom** (zbog sadejstva invalidnosti i okolinskih barijera – u duhu Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom);
- **U najkraćem roku nakon usvajanja novog Zakona stvoriti** uslove, definisati način rada i finansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje: radni centar, zaštitni pogon, zaštitna radionica kroz izradu odgovarajućeg podzakonskog akta;
- Uvrstiti **ekskluzivne ugovore ili prvenstvo proizvodnih prava, poreske i ugovorne olakšice** u skladu sa Standardnim pravilima UN o izjednačavanju mogućnosti za osobe sa invaliditetom;
- U Nacrt zakona "vratiti" **stipendiranje** kao mjeru aktivne politike zapošljavanja i razviti kriterijume za njenu primjenu;
- **Definisati prava na mjeru profesionalne rehabilitacije** u duhu stvaranja adekvatnijih uslova za zapošljavanje i uslova rada za sve osobe s invaliditetom bez razlike, kroz uklanjanje prepreka i sposobljavanje, a ne kao što je to sada slučaj procjenom umanjenih radnih sposobnosti;
- Stvoriti zakonski osnov i izraditi **jedinstveni registar osoba s invaliditetom** kroz multidisciplinaran pristup više državnih organa, uz koordinaciju i nadležnost Ministarstva zdravlja i Ministarstva rada i socijalnog staranja;
- Razviti **jedinstvenu bazu osoba s invaliditetom prijavljenih na evidenciji Zavoda za zapošljavanje**, koja će se sastojati od informacija značajnih za zapošljavanje i rad, uključujući i kompetencije osoba s invaliditetom, kao i interesovanja za sticanje dodatnih vještina i uspostaviti redovni sistem ažuriranja i nadogradnje, kao i komunikacije odnosno redovnog elektronskog informisanja poslodavaca o ponudi, odnosno osoba s invaliditetom o potražnji.
- Do osnivanja Fonda, kao posebnog pravnog lica, neophodno je **povećati godišnji iznos (Zakonom o budžetu)** **za mjeru profesionalne rehabilitacije** i ostale mjere predviđene Zakonom, a koje su u nadležnosti Zavoda za zapošljavanje Crne Gore;
- Proširiti mogućnosti za korišćenje sredstava Fonda na način što će se organizovati **dodatne obuke i programi za osposobljavanje i usavršavanje osoba s invaliditetom**, koje su u direktnoj vezi sa zapošljavanjem u skladu s interesovanjima osoba s invaliditetom, zasnovanim na ličnom izboru u cilju lakšeg i efikasnijeg pronalaženja zaposlenja;
- Definisati da se osobe s invaliditetom, kojima nijesu potrebne dodatne obuke, osposobljavanje i kvalifikacije (posebno osobe s invaliditetom koje se zapošljavaju na poslovima

koji su u potpunosti u skladu sa stečenom stručnom spremom i zanimanjem) **ne uključuju u sve mjere profesionalne rehabilitacije** (prije svega mјere 1 i 2, a ukoliko se utvrdi nepotrebnim ni mјere 3 i 4), već samo u one koje će doprinjeti boljim uslovima rada za njih (oprema radnog mјesta i uslova rada, asistent u radu), na osnovu procjene poslodavca i izbora samih osoba s invaliditetom;

- Uvećati iznos naknade za asistente (pomagače) u radu, tako da minimalna naknada za asistenta iznosi minimalno polovinu prosječne zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini u zavisnosti od vremena provedenog na radu sa zaposlenom OSI;
- Propisati **naknade za poslodavce u cilju obezbjeđivanja i organizovanje prevoza zaposlenih s invaliditetom** (ukoliko zaposleni sami nisu ostvarili to pravo na drugi način/u skladu s drugim propisima) – razumna adaptacija;
- Zakon o zaštiti i zdravlju na radu predvidjeti obavezu **pristupačnog i bezbjednog radnog mјesta i okruženja** u skladu s propisima koji definišu oblast uređenja prostora i izgradnje objekata.

U procesu primjene Zakona neophodno je:

- Poziv za predlaganje projekata za zapošljavanje osoba s invaliditetom – **grant šeme "držati" raspisanim tokom cijele godine** i osigurati kapacitete u Zavodu za zapošljavanje za njihovo sprovođenje;
- Obezbijediti mogućnosti uplate sredstava od grant šema u najviše dvije tranše od kojih će poslednja biti 20% od ukupno odobrenog iznosa, a u zavisnosti od iznosa opravdanih sredstava;
- Izvršiti **monitoring nad realizacijom projekata** grant šema koje se već realizuju i na osnovu rezultata monitoringa sprovoditi buduće procese prilikom odlučivanja Komisije, pritom posebnu pažnju обратити na dužinu trajanja ugovora nakon završetka projekata, odnosno ugovornih obaveza;
- Definisati kao jedan od kriterijuma za bodovanje prijedloga projekata **procenat uspješnosti realizacije prethodno podržanih projekata** kroz grant šeme, na osnovu sprovedenog monitoringa realizacije tih projekata;
- Onemogućiti organizacijama za koje se utvrdi da su nemamjenki utrošile sredstva da podnose predloge projekata u narednom četvorogodišnjem periodu (u skladu s praksom EU) i od njih zahtijevati povraćaj sredstava;
- Obezbijediti i osigurati primjenu **Zakona na sve javne institucije i od strane javnih institucija koje spadaju u definiciju poslodavca** (u pogledu zapošljavanja, korišćenja subvencija i uplate posebnog doprinosu); Ovdje se prije svega misli na **Vladi Crne Gore i organe u njenom sastavu**;
- Ministarstvo finansija, odnosno Poreska uprava trebaju **razviti Uputstva za uplatu posebnih doprinosa za zapošljavanje OSI**;
- Poreska uprava treba osigurati **redovnu i terensku kontrolu obračuna i uplate posebnih doprinosa** od strane svih poslodavaca koji podliježu ovoj obavezi;
- Pojačati **ukupni nadzor nad primjenom Zakona** i sprovoditi/primjenjivati kaznene odredbe za poslodavce koji ne uplaćuju poseban doprinos u skladu sa Zakonom (član 43.);
- Pojednostaviti procedure i smanjiti trajanje procesa procjene i profesionalne rehabilitacije kako bi poslodavci bili stimulisani za zapošljavanje osoba s invaliditetom;
- Obavezno **predlagati mјere koje se odnose na prilagođavanje radnog mјesta i uslova rada i planirati arhitektonsko prilagođavanje** (pristupačnost) radnog mјesta, gdje god se procijeni potrebnim, kao vid razumne adaptacije, bez obzira na iznos procijenjenih troškova;
- Obezbijediti mogućnost **amotrizacije i ponovne nabavke opreme za poslodavce**

- kod kojih je ista osoba s invaliditetom zaposlena na duži vremenski period** – npr. duže od četiri godine;
- U saradnji sa svim važnim institucijama i organizacijama, izvođačima profesionalne rehabilitacije i OOSI **sprovoditi mjere habilitacije od najranijeg uzrasta**, odnosno perioda sticanja invalidnosti;
 - Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Centar za profesionalnu rehabilitaciju trebaju sprovoditi **kampanje za promociju zapošljavanja osoba s invaliditetom**, u bliskim konsultacijama i u saradnji s organizacijama osoba s invaliditetom;
 - Podstaći **korišćenje kreditnih sredstava za samozapošljavanje** (kupovina mašina, alata i opreme) OSI i u skladu s procjenom utvrditi veće iznose koji se mogu odobriti jednoj osobi s invaliditetom, ili definisanjem povoljnijih uslova od trenutnih;
 - Sprovoditi i podržavati godišnja istraživanja o stanju u oblasti rada i zapošljavanja OSI među poslodavcima i samim osobama s invaliditetom;
 - Konsultovati organizacije osoba s invaliditetom i u saradnji s njima na godišnjem nivou **organizovati Sajam zapošljavanja OSI**;
 - Izvođačima profesionalne rehabilitacije **osigurati veći iznos cijene rada za izvođenje mjera profesionalne rehabilitacije**.

O ORGANIZACIJI

Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore je neprofitna i nevladina organizacija, osnovana 22. oktobra 2001, koja okuplja mlade i studente sa svim vrstama invaliditeta (cross-disability pristup), kao i ostale mlade ljude bez invaliditeta koji su voljni da učestvuju i zajedno s nama se bore za dostupnost i uključenost OSI u sve segmente crnogorskog društva. UMHCG se bavi pružanjem psihosocijalne podrške, stvaranjem uslova za inkluzivno obrazovanje, podsticanjem mladih s invaliditetom za sticanje visokog obrazovanja, inicijativama za odgovarajuća legislativna rješenja, pružanjem servisa podrške, podizanjem svijesti društva...

Vizija UMHCG-a: Za mlade s invaliditetom, bez barijera!

Misija UMHCG-a: UMHCG promoviše ravnopravan položaj mladih sa svim vrstama invaliditeta u društvu kroz inicijative i aktivnosti za uspostavljanje zakonskog, obrazovnog, kulturnog i socijalnog okvira koji to omogućava.

Svoje aktivnosti sprovodimo kroz 6 programa i jedan potprogram u okviru kojih realizujemo pojedinačne projekte, a ti programi su: Pravni program i antidiskriminacija; Program za obrazovanje i edukaciju; Program za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa; Program za pristupačnost; Program za samostalni život – potprogram za pse vodiče i pomagače, i Program za međunarodnu saradnju.

Program za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa

Program za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa UMHCG zasnovan je na cilju stvaranja mogućnosti i povećanja broja zaposlenih osoba s invaliditetom, kroz osnaživanje i jačanje njihovih kapaciteta i sposobnosti. Sprovodi se od 2004, a danas se kroz ovaj program realizuju brojne aktivnosti, prvenstveno zapošljavanje osoba s invaliditetom i radno angažovanje kroz rad Udruženja, potom posredovanje u zapošljavanju naših korisnika usluga/mladih s invaliditetom i u krajnjem praćenje i iniciranje poštovanja Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom. Najznačajnija karakteristika ovog programa je zapošljavanje i angažovanje studenata s invaliditetom u toku studija, u cilju sticanja njihovih prvih vještina, radnih navika i sposobnosti, kao i zapošljavanje osoba s invaliditetom nakon završetka studija kroz odrđivanje pripravničkog staža, a kasnije i zasnivanja ugovora o radu na neodređeno vrijeme.

Servis podrške za zapošljavanje osnovan je u okviru ovog Programa 2015. a kroz njega se sprovođi ispitivanje potreba i interesovanja studenata i drugih osoba s invaliditetom, njihovo osnaživanje i motivaciju i povezivanje s potencijalnim poslodavcima, kroz vođenje evidencija o njihovim znanjima, vještinama i interesovanjima.



MARINA VUJAČIĆ

Rođena je 25. juna 1986. u Nikšiću. Osnovnu školu „Branko Višnjić“ završila je 2001. u Goliji, gdje je i rođena, a potom gimnaziju „Stojan Cerović“ 2005. u Nikšiću. Diplomirala je na Filozofskom fakultetu u Nikšiću 2009, Studijski program za sociologiju. Magistrandkinja je Socijalne politike i socijalnog rada na Fakultetu političkih nauka UCG, koje je upisala u oktobru 2018.

Drugi put je za poziciju izvršne direktorice UMHCG izabrana u aprilu 2019, na petogodišnji mandat koji je započeo 1. maja 2019. Prethodno, od 29. avgusta 2011. do 30. septembra 2017. Marina je prvi put bila Izvršna direktorica UMHCG.

Podnijela je ostavku na mjesto izvršne direktorice u avgustu 2017. zbog izbora na funkciju. Bila je državna sekretarka Ministarstva evropskih poslova u Vladi Crne Gore od 31. avgusta 2017. do 1. marta 2018. Za vrijeme mandata koordinirala je izradom brojnih strateških dokumenata ministarstva i onih koje usvaja Vlada u procesu pregovora s EU. Bila je predsjedavajuća Konsultativnog tijela za sprovоđenje Strategije informisanja javnosti o pregovorima CG s EU, predsjedavala je sjednicama Komisije za evropske integracije i dr. Učestvovala je na raznim seminarima i edukacijama iz oblasti: ljudskih prava, zaštite od diskriminacije, vladavine prava, upravljanja i rukovođenja, komunikaciji u procesu pregovora s EU, planiranja i pisanja projekata za EU fondove, finansiranja NVO iz javnih fondova, istraživanja, vođenje kampanje javnog zastupanja i lobiranja i svih pojedinačnih tema iz oblasti invaliditeta.

Učestvovala je u izradi i pisanju: izvještaja o ljudskim pravima osoba s invaliditetom za Crnu Goru 2010, 2011, 2012. i 2013, autorka ili koautorka je i drugih istraživanja, izvještaja i publikacija. Kao najvažnije, izdvaja pripremu **Alternativnog izvještaja o sprovоđenju Konvenciju UN o pravima osoba s invaliditetom u Crnoj Gori** i njegovog predstavljanja članovima Komiteta u Ženevi (Švajcarska), u avgustu 2017. Trenutno je članica Radne grupe za izradu Akcionog plana za sprovоđenje preporuka Komiteta UN o pravima osoba s invaliditetom.

Trenerica je na temu ljudskih prava osoba s invaliditetom, zabrane diskriminacije, inkluzivnog obrazovanja, modela pristupa invaliditetu, društvenih stavova i odnosa medija prema invaliditetu, izjednačavanja mogućnosti i brojnih drugih. Uključena je u edukacijama osoba s invaliditetom, nastavnog kadra, zaposlenih u državnoj upravi, advokata, sudija, predstavnika političkih partija, učenika, srednjoškolaca i studenata i brojnih drugih ciljnih grupa koje rade s OSI ili su na pozicijama pripreme i/ili primjene zakona i politika. Bila je članica različitih Vladinih radnih grupa i tijela u periodu 2012 – 2017. Koordinatorka je portala osoba s invaliditetom – Disabilityinfo.me koji je pokrenulo i uređuje UMHCG. Urednica je i časopisa DisabilityINFO.



IVANA BOGDANOVIĆ

Rođena je 4.2.1989. u Nikšiću. Završila je Osnovnu školu „Janko Mićunović”, nakon čega upisuje i završava „Srednju Ekonomsku školu”. Nakon srednje škole upisuje se na Filozofskom fakultetu, Studijski program za Sociologiju, na kojem završava i specijalističke studije.

Diplomirala je 2013, a tema diplomskog rada bila joj je: „Profesija omladinskog radnika tumačena iz okvira sociologije profesije”.

U januaru 2015. preko Vladinog programa stručnog osposobljavanja dolazi u UMHCG gdje se osposobljava narednih devet mjeseci. Za vrijeme stručnog osposobljavanja bila je učesnica u brojnim aktivnostima koje je UMHCG organizovalo, kao što su: trening za personalne asistente, konferencija o zapošljavanju osoba s invaliditetom, konferencija o pristupačnosti, javna debata o Zakonu o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, kao i na konferencijama i okruglim stolovima drugih organizacija koje su obrađivale teme iz oblasti prava osoba s invaliditetom.

Od septembra 2016. angažovana je na poziciji **administrativne asistentkinje** i obavlja administrativne poslove u kancelariji, evidentiranje ulazne i izlazne korespondencije, popunjavanje, razvrstavanje i arhiviranje dokumenata, priprema različitih dokumenata u vezi sa sprovodenjem programa i sprovodi druge redovne aktivnosti. Tokom rada u UMHCG više godina je radila i koordinirala projektima.

Jedna je od autorki publikacije **Zapošljavanje mlađih s invaliditetom na otvorenom tržištu rada**, koju je izdalo UMHCG.

LITERATURA I REFERENCE:

- Branko A. Lubarda, „Evropsko radno pravo“, CID, Podgorica, 2004.
- Konvencija UN o pravima osoba sa invaliditetom, eng: <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=150>
- Izvještaj o reviziji uspjeha: Efikasnost korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, Državna revizorska institucija, Podgorica, 2015. godina
- Povelja o osnovnim pravima Evropske unije (2007/c303/01), preuzeto s: <http://bit.ly/2FB2GQi>
- Pravilnik o kriterijumima i uslovima za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja (Službeni list CG, br. 6/2012, 46/2014 i 51/2017).
- Pravilnik o standardima za sprovodenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije (Službeni list CG, br. 57/11).
- Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon (Službeni list CG, br. 58/11).
- Pravilnik o uslovima, kriterijumima i postupku za ostvarivanje subvencija (Službeni list CG, br. 39/2012 i 46/2014).
- Pravilnik o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju (Službeni list CG, br. 58/11 i 46/14 i 51/2017).
- Pravilnika o sastavu i načinu rada Komisije za profesionalnu rehabilitaciju (Službeni list CG, broj 20/11, 20/12 i 51/2017).
- Rezolucija Generalne skupštine br. 48/96 od 20. decembra 1993.
- Službeni list CG, broj 048/13 od 14.10.2013, 044/15 od 07.08.2015.
- Službeni list CG, broj 34/14 i 44/2018.
- Službeni list CG, 28/2014 i 16/2016.
- Službeni list CG, br. 044/12 od 09.08.2012, 030/17 od 09.05.2017.
- UMHCG arhiva
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom (Službeni list CG, br. 49/2008, 73/2010 i 39/2011).
- Zakon o radu (Službeni list CG, br. 49/2008, 26/2009 - ispr., 88/2009 - dr. zakon, 26/2010 - dr. zakon, 59/2011, 66/2012, 31/2014, 53/2014 - dr. zakon i 4/2018 - odluka US).
- Zakon o ratifikaciji Konvencije UN-a o pravima lica sa invaliditetom sa Opcionim protokolom (Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori, br. 2/09 od 27.7.2009.).
- Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom (Službeni list Crne Gore, broj 35/2015).
- Zakon o zaštiti i zdravlju na radu (Službeni list CG, 034/14 i 044/18).

INTERNET ADRESE:

- <http://bit.ly/2JfM1TA>
- <http://bit.ly/2x7sAX9>
- <http://bit.ly/2xhLESQ>
- <http://umhcg.com/publikacije/>
- <http://www.minradiss.gov.me/vijesti/194460/Javni-konkurs.html>
- <http://www.poreskauprava.gov.me/biblioteka/zakoni>
- <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1137>





