

POLOŽAJ LICA SA INVALIDITETOM U CRNOJ GORI: IDENTIKIFIKACIJA PRAKSI I OBRAZACA DISKRIMINACIJE



Crna Gora

*Ministarstvo za ljudska
i manjinska prava*

Izdavač

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

Za izdavača

Milena Bešić

Priredili

Prof. dr Miloš Bešić
Ognjen Marković

Lektura i korektura

Ana Raičević

Grafički dizajn

Marko Mihailović
M studio doo, Podgorica

Analiza **“Položaj lica sa invaliditetom u Crnoj Gori: identifikacija praksi i obrazaca diskriminacije”** predstavlja dio projekta **“Osnaživanje stručnih kapaciteta za borbu protiv diskriminacije lica sa invaliditetom”**, koji realizuje CEDEM, u saradnji sa Centrom za antidiskriminaciju **“EKVISTA”**, a koji je podržan od strane **Ministarstva za ljudska i manjinska prava**.

Termini koji su u ovoj publikaciji izraženi u muškom gramatičkom rodu, podrazumijevaju prirodni muški i ženski rod lica na koje se odnose. Sadržaj publikacije predstavlja isključivu odgovornost priređivača i ne odražava nužno stavove donatora.

SADRŽAJ

UVOD.....	5
Fokus grupe i diskusija.....	12
Šta se promijenilo tokom poslednjih dvadeset godina.....	13
O zakonima.....	15
Institucija Ombudsmana.....	18
O medijima	20
O odnosu NVO-institucije.....	22
Pitanje podjele grantova.....	23
O ulozi socio-ljekarske komisije.....	25
Problem nedovoljne upućenosti	28
O obrazovanju lica sa invaliditetom.....	29
Sindrom odustajanja.....	31
Prilagođavanje objekata	32
Zaključak	33
 Prilog – Struktura učesnika u intervjuima.....	 35

UVOD

Na narednim stranicama vam predstavljamo rezultate istraživanja **“Položaj lica sa invaliditetom u Crnoj Gori: identifikacija praksi i obrazaca diskriminacije”**, koje je realizovao CEDEM, u saradnji sa projektnim partnerom “Centar za antidiskriminaciju - EKVISTA u okviru projekta **“Osnaživanje stručnih kapaciteta za borbu protiv diskriminacije lica sa invaliditetom”** koji je podržan od strane **Ministarstva za ljudska i manjinska prava**.

Istraživanje je realizovano u periodu od 5. do 6. marta u Podgorici. Kao metod koristili smo grupni intervju (ukupno 3). Intervjui su trajali između 1h:45min i 2h:30min, sa po 8-13 učesnika po intervjuu. Učesnici u grupnom intervjuu bili su relevantni predstavnici institucija, koji su na različite načine uključeni u problematiku inkluzije i zaštite od diskriminacije lica sa invaliditetom, nevladinih organizacija, kao i lica sa invaliditetom - kao pojedinci.¹ Svi intervjui su urađeni u periodu od dva dana, a razgovori su rukovođeni identičnom metodologijom. Za intervju smo formulisali nekoliko ključnih tema o kojima su ispitanici razgovarali, a naravno, tokom intervjuu moderator je postavljao čitav niz potpitanja koja su tražila primjere i preciziranje određenih izjava učesnika u diskusijama.

Teme koje su formulisane i kojima se grupni intervju rukovodio su:

- opšti problemi lica sa invaliditetom u Crnoj Gori;
- javni oblici, frekventnost i iskustva vezana za problem diskriminacije lica sa invaliditetom;
- odnos i prakse nadležnih institucija, kada je riječ o borbi protiv diskriminacije lica sa invaliditetom;

Učesnici u intervjuima su pokazali zadovoljavajući nivo poznavanja i interesovanja za problem i ne postoje nikakve značajnije metodološke sumnje u iskrenost njihovih iskaza. Svi grupni intervjui su snimljeni audio sredstvima. Takođe, urađeni su transkripti intervjuu koji su uz audio materijal služili kao empirijski sadržaj koji je bio predmet analize. Takođe,

¹ Detaljan uvid u strukturu i učesnike fokus grupa se nalazi u prilogu;

u okviru cjelokupnog istraživanja, realizovali smo i desk research² koji obezbjeđuje pregled mehanizama zaštite ljudskih prava lica sa invaliditetom i statusa quo u ovoj oblasti, kroz analizu relevantnih izvještaja i ključnih nalaza nacionalnih i međunarodnih organizacija.

Lica sa invaliditetom u Crnoj Gori se nalaze u veoma teškoj socio-ekonomskoj poziciji i jedna su od grupa koja je najizloženija diskriminaciji. Crna Gora je uložila značajne napore da uskladi svoj pravni sistem sa međunarodnim standardima u oblastima koje se tiču zaštite ljudskih prava lica sa invaliditetom, kao i kroz međunarodne ugovore, koje je potvrdila ili kojima je pristupila.³

U normativnom smislu, Vlada Crne Gore je 2016. godine usvojila **Strategiju za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori od 2016. do 2020. godine**, kao i **Strategiju za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2017-2021. godine**, kojima je identifikovano sedam ključnih oblasti djelovanja, a to su: **pristupačnost, participacija, jednakost, zapošljavanje, obrazovanje i obuka, socijalna zaštita i zdravstvo**. Strategije su definisale strateške ciljeve u svakoj od navedenih oblasti i, s tim u vezi, konkretne mjere i aktivnosti za njihovo postizanje, a oslanjajući se na **Evropsku strategiju za osobe sa invaliditetom 2010-2020**. Skupština Crne Gore je 2017. godine usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije⁴, kojim je postignut nivo pune usklađenosti sa Direktivama Evropske Komisije. Ovim izmjenama posebno je unaprijeđena kaznena politika za odredbe koje regulišu zabranu diskriminacije lica sa invaliditetom, kroz usklađivanje kaznene politike i uvođenje kazne za fizičko lice, koje prethodnim rješenjem nije bilo regulisano.

Iako je određen napredak ostvaren i konstatovan u relevantnim izvještajima međunarodnih organizacija, naročito od otvaranja pregovora o članstvu u Evropskoj uniji, još uvijek postoje **ozbiljni nedostaci kada je riječ o ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda lica sa invaliditetom**.

2 Cjelokupni desk research je realizovao Ognjen Marković;

3 **Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima** usvojena posebnom rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 10. decembra 1948. godine, **Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima** usvojen rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2200A (XXI) od 16. decembra 1966. godine, **Evropska socijalna povelja** od 1961. godine, **Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima** usvojen i otvoren za potpisivanje i ratifikovanje ili pristupanje, rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2200 A(XXI) od 16. decembra 1966. godine, **Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom** sa opcionom protokolom usvojena od strane Generalne Skupštine Ujedinjenih nacija 13. decembra 2006. godine i **Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda** usvojena 1950. godine. Normativni okvir se oslanja/će se oslanjati, imajući u vidu spoljno-političke ciljeve Crne Gore, na **Evropsku strategiju za osobe sa invaliditetom za period 2010-2020: obnovljeno opredjeljenje za Evropu bez prepreka** i **Strategiju Savjeta Evrope za lica sa invaliditetom 2017-2023: stvarnost za sve**.

4 "Službeni list Crne Gore", br. 046/10 od 06.08.2010, 040/11 od 08.08.2011, 018/14 od 11.04.2014, 042/17 od 30.06.2017

Obaveza harmonizacije domaćeg antidiskriminacionog pravnog poretka sa pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti ne podrazumijeva samo obavezu harmonizacije zakonskih normi, već i obavezu primjene tih normi u svijetlu onih vrijednosti i ciljeva kojima te norme služe u pravnom poretku EU. Iako se za crnogorski zakonski okvir može reći da je u velikoj mjeri usklađen sa pravnim tekovinom Evropske unije, kada je u pitanju zaštita lica sa invaliditetom, **implementacija zakonskih akata kao i mjera definisanih strategijama i akcionim planovima je veoma spora i neefikasna.**

U Crnoj Gori ne postoje sveobuhvatni kvantitativni i kvalitativni podaci koji se odnose na osobe sa invaliditetom (OSI).⁵ Na ovaj način gotovo je **nemoguće pratiti efikasnost mjera i aktivnosti usmjerenih na socijalno uključivanje lica sa invaliditetom i njihovu zaštitu.** Ključne mjere za socijalnu inkluziju lica sa invaliditetom definisane zakonima i strategijama odnose se na, *inter alia*, uklanjanje barijera koje ometaju pristup objektima u javnoj upotrebi, zgradama, saobraćaju i drugim infrastrukturnim objektima, kao i na prilagođavanje radnih mjesta lica sa invaliditetom. **Nažalost, trenutna situacija u pogledu pristupačnosti objekata za ovu populaciju je daleko od zadovoljavajuće.**⁶

Iako je pravna podrška za osobe sa invaliditetom poboljšana i njihova vidljivost je u nekoj mjeri povećana, oni ipak ostaju jedni od najosjetljivijih članova društva. "Uprkos pravnoj zaštiti, osobe sa invaliditetom često oklijevaju da pokrenu postupke protiv lica ili institucija koje krše njihova prava." navodi se u **Izveštaju o ljudskim pravima za Crnu Goru za 2016. godinu Stejt departmenta Sjedinjenih Američkih Država.**⁷ Dodatno, organi uglavnom zahtijevaju da novi objekti u javnoj upotrebi budu pristupačni licima sa invaliditetom, ali **najveći broj objekata u javnoj upotrebi, uključujući zgrade i javni prevoz su stariji i nepristupačni,** navodi se u **Izveštaju o ljudskim pravima za Crnu Goru za 2017. godinu Stejt departmenta Sjedinjenih Američkih Država.**⁸

⁵ O potrebi preduzimanja dodatnih mjera, radi uspostavljanja registra lica sa invaliditetom, ukazuje se i u okviru *Izveštaja o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja Institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 01.01. – 31.07.2018. godine*, od oktobra 2018. godine; dostupan na: http://www.ombudsman.co.me/docs/1541165543_izvjestaj--diskriminacija-01.011--31.07.2018.pdf

⁶ Između ostalih, kao strateški cilj u oblasti pristupačnosti u Crnoj Gori do 2020. godine, definisana je dosljedna primjena i unaprijeđenje postojećih propisa radi povećanja opšteg nivoa pristupačnosti fizičke sredine, javnog prevoza, informaciono-komunikacionih tehnologija, javnih objekata i usluga licima sa invaliditetom. U saopštenju „Osobe sa invaliditetom jedna od najranjivijih kategorija društva“ Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore od 12. marta 2018. godine se navodi da „Akcionni plan za prilagođavanje 13 prioriteta objekata u javnoj upotrebi za pristup, kretanje i upotrebu licima smanjene pokretljivosti i licima sa invaliditetom za 2014. godinu, do sada je **rezultirao prilagođavanjem samo pet objekata**.“ Saopštenje dostupno na: <http://www.ombudsman.co.me/article.34090.news.html>

⁷ Stejt department Sjedinjenih Američkih Država – Odjeljenje za demokratiju, ljudska prava i radne odnose, *Izveštaj o ljudskim pravima za Crnu Goru, 2016*; dostupan na: <https://www.state.gov/documents/organization/265666.pdf>

⁸ Stejt department Sjedinjenih Američkih Država – Odjeljenje za demokratiju, ljudska prava i radne odnose, *Izveštaj o ljudskim pravima za Crnu Goru, 2017*; dostupan na: <https://www.state.gov/documents/organization/277443.pdf>

Osobe sa invaliditetom svakodnevno se suočavaju sa diskriminacijom, a uprkos dobrim zakonskim rješenjima, u praksi **još uvijek nije obezbijeđen pristup svim javnim objektima i ustanovama na koje su upućene u svakodnevnom životu**. Kada se govori o pristupačnosti, ne misli se samo na arhitektonsku pristupačnost već i na pristupačnost informacijama, komunikaciji i tehnologijama, kao veoma važnim segmentima za ostvarivanje prava i ravnopravan tretman lica sa invaliditetom u društvu.⁹

Kao strateški cilj u oblasti **pristupačnosti** u Crnoj Gori do 2020. godine, definisana je dosljedna primjena i unaprjeđenje postojećih propisa, radi povećanja opšteg nivoa pristupačnosti fizičke sredine, javnog prevoza, informaciono-komunikacionih tehnologija, javnih objekata i usluga licima sa invaliditetom. Za postizanje ovog cilja, Ministarstvo održivog razvoja i turizma je bilo zaduženo da uradi analizu pristupačnosti objekata u javnoj upotrebi u vlasništvu države, utvrdi prioritetne objekte i donese **Akcionni plan za prilagođavanja objekata u javnoj upotrebi za pristup, kretanje i upotrebu licima sa invaliditetom i licima smanjene pokretljivosti**¹⁰, koji je i donijet u decembru 2018. godine.

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.¹¹ Usvajanjem **Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom**¹², koji je definisan kao mjera Akcionog plana Strategije za integraciju lica sa invaliditetom 2008. godine, stvoreni su povoljniji uslovi za povećanje zaposlenosti lica sa invaliditetom, njihovo ravnopravno učešće na tržištu rada, uz otklanjanje barijera i stvaranje jednakih mogućnosti za zapošljavanje. Prema gore pomenutom zakonu, poslodavci koji zapošljavaju osobe sa invaliditetom, kao i lica sa invaliditetom koji su samozaposleni, zaposleni u porodičnom poljoprivrednom preduzeću ili vlasnici komercijalnih preduzeća imaju pravo na subvencije od države.

Međutim, u oblasti zapošljavanja, **poslodavci se prije opredijeljuju da plaćaju propisane iznose novca Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, nego da angažuju osobe sa invaliditetom**.

9 Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), *Vodič kroz antidiskriminaciono zakonodavstvo*, dostupan na: <http://cedem.me/publikacije/studije-i-javne-politike/send/69-studije-i-javne-politike/732-vodi-kroz-antidiskriminaciono-zakonodavstvo-2014>

10 Dostupan ovdje: <http://www.mrt.gov.me/rubrike/pristupacnost/pristupacnost-strategijski-okvir>

11 Udruženje mladih sa hendikepom (UMHCG), *Studija praktične politike: Zapošljavanje i profesionalna rehabilitacija lica sa invaliditetom*, 2016; dostupna na: <file:///C:/Users/PC/Downloads/SPP-Profesionalna-rehabilitacija-i-zapo%C5%A1ljavanje-OSI.pdf>

12 "Službeni list Crne Gore", br. 049/08 od 15.08.2008, 073/10 od 10.12.2010, 039/11 od 04.08.2011, 055/16 od 17.08.2016

Motivacija biznis sektora za korišćenje beneficija za zapošljavanje lica sa invaliditetom je na niskom nivou, a pokazatelj je što većina i dalje bira da uplaćuje sredstva u Fond za profesionalnu rehabilitaciju umjesto zapošljavanja ove populacije, uprkos brojnim mjerama podsticanja od strane institucija sistema i zagovaranja velikog broja OSI organizacija.¹³ Pored toga, u javnosti postoji mnogo primjedbi u vezi sa načinom korišćenja sredstava prikupljenih iz ovih izvora i svrhom u koju se koriste. Potrebno je raditi na povećanju transparentnosti u pogledu rada Fonda i raspodjele budžetskih sredstava za poboljšanje položaja lica sa invaliditetom koji traže zaposlenje.

Osobe sa invaliditetom **zaposlenje najčešće pronalaze unutar samih organizacija lica sa invaliditetom**. Upravo, ova udruženja predstavljaju najveću podršku licima sa invaliditetom, ne samo u pogledu finansijske pomoći, odnosno zaposlenja, već i u procesu pružanja nefinansijske podrške, nekog ko predstavlja tačku oslonca licima sa invaliditetom.¹⁴

Na pitanje “Koliko je u Crnoj Gori teško biti lice sa invaliditetom?” 72,1% ispitanika je odgovorilo izuzetno teško.¹⁵ Kada je riječ o zapošljavanju, na pitanje da li postoji diskriminacija po osnovu invaliditeta, 69,3 %¹⁶ ispitanika je za kazalo da postoji, što je za oko 18% posto više nego u istraživanju sprovedenom 2010. godine. U CEDEM-ovom istraživanju “Indeks demokratije”, objavljenom u novembru 2016. godine, u jednom dijelu se analizira položaj lica sa invaliditetom. Naime, rezultati istraživanja ukazuju da je **tretman lica sa invaliditetom lošiji danas nego što je bio prije četiri godine.**¹⁷ U najnovijim CEDEM-ovim istraživanjima “Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori” koja su sprovedena u martu 2017. i 2018. godine u saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava i Savjetom Evrope nailazimo na zabrinjavajuće podatke. Naime, rezultati istraživanja ukazuju da je **percepcija diskriminacije danas na višem nivou nego što je to bio slučaj prije dvije godine**, tj. “od 2010 do 2015 godine mjerili smo smanjenje stepena diskriminacije, da bi se od 2015 do 2017. godine ponovo vratili na isti nivo percepcije diskriminacije koji je

13 Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), *Analiza položaja i zaštite od diskriminacije OSI*, 2017; dostupna na: http://www.cedem.me/images/jDownloads_new/Analiza_položaja_i_zastite_od_diskriminacije_OSI.pdf

14 Ipsos Strategic Marketing, *Istraživanje o obimu i tipovima diskriminacije osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori*, sprovedeno u okviru Programa, Podrška antidiskriminacionim i politikama rodne ravnopravnosti, koji finansira Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori, a sprovodi Kancelarija Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori u saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, 2016; dostupno na: <https://www.un.org.me/Library/Social%20Inclusion/Istrazivanje%20o%20obimu%20i%20tipovima%20diskriminacije%20osoba%20sa%20invaliditetom%20u%20Crnoj%20Gori%20-%20202017.pdf>

15 Damar i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, *Istraživanje - Odnos građana prema diskriminaciji u Crnoj Gori*, Podgorica, 2014; dostupno na: <file:///D:/Downloads/REZULTATI%20%20ISTRA%C5%BDIVANJA.pdf>

16 Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), *Stavovi građana o diskriminaciji u Crnoj Gori*, Podgorica, 2015; dostupno na: <https://www.cedem.me/programi/istrazivanja/ostala-istrazivanja/send/31-ostala-istrazivanja/1718-istrazivanje-javnog-mnjenja-o-diskriminaciji-decembar-2015>

17 Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), *Indeks demokratije*, Podgorica, 2016; dostupan na: http://www.cedem.me/images/jDownloads_new/Izdavastvo/Indeks_demokratije_novembar2016.pdf

postojao 2010. godine.”¹⁸ Takođe, rezultati ukazuju da građani procjenjuju da najlošiji tretman imaju lica sa invaliditetom. Sa tim u vezi, **najveću podršku građani pružaju mjerama i akcijama usmerenim na borbu protiv diskriminacije lica sa invaliditetom i žena.**

Što se tiče zabrane diskriminacije u zapošljavanju i socijalnoj politici, Crna Gora je izvršila analizu 56 zakona i propisa da bi utvrdila koji su propisi usaglašeni sa Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom, sa preporukama za harmonizaciju. Ipak, **preporučuje se dalje usklađivanje sa Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom**, navodi se u Izvještaju Evropske komisije za 2016. godinu.¹⁹

Na težak položaja lica sa invaliditetom u Crnoj Gori ponovo ukazuje i Izvještaj Evropske komisije za 2017. godinu²⁰ koji, između ostalog, daje opštu ocjenu da je **ostvaren mali napredak u pravima lica s invaliditetom**, imajući u vidu usklađivanje Zakona o zabrani diskriminacije LSI sa UN Konvencijom, međutim, **ključni problem i dalje ostaju pravo na rad i pristupačnost objekata**. U tom smislu, Crna Gora još uvijek nije obezbijedila potpunu usklađenost s Konvencijom UN-a o pravima lica s invaliditetom.

Finalno, u Izvještaju Evropske komisije za 2018. godinu²¹ se konstatuje mali napredak u pravima lica s invaliditetom, kao i da **usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima polako napreduje**. Preporučuje se da Crna Gora i dalje treba da obezbijedi redovnu i održivu finansijsku podršku za organizacije lica s invaliditetom i **adekvatno trošenje sredstava za profesionalnu rehabilitaciju**. Takođe je potrebno da poboljša mehanizme konsultacija s licima s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju. Finalno, **treba nastaviti adaptaciju javnih objekata, uključujući i obezbjeđivanje pristupa biračkim mjestima i fakultetima državnog univerziteta**.

Veliki korak u jačanju kapaciteta lokalnih samouprava u borbi protiv diskriminacije lica sa invaliditetom je napravljen u decembru 2017. godine objavljivanjem **Modela Lokalnog akcionog plana u oblasti invaliditeta za period 2018-2021. godine**, koji je pripremljen kao jedinstven Model

18 Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), *Obrasci diskriminacije u Crnoj Gori*, Podgorica, 2017; dostupno na: <https://www.cedem.me/programi/istrazivanja/ostala-istrazivanja/send/31-ostala-istrazivanja/1871-diskriminacija-finalni-izvjestaj>

19 Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2016. godinu, dostupan na: <file:///D:/Downloads/Izvj%C5%A1taj%20o%20Crnoj%20Gori%202016.pdf>

20 Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2017. godinu, dostupan na: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/country_report_montenegro_2018.pdf

21 Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2018. godinu, dostupan na: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/country_report_montenegro_2018.pdf

lokalnog akcionog plana za implementaciju Strategije za integraciju lica sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2016-2020.godine, na koju se odnosi I dio Modela i implementaciju Strategije za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2017-2021.godine, na koju se odnosi II dio Modela.

Model Lokalnog akcionog plana nije obavezujući za jedinice lokalne samouprave, već treba da pomogne u obezbjeđenju smjernica i principa na kojima će opštine urediti ovo važno pitanje i donijeti svoje lokalne akcione planove.²²

Uspješna borba protiv diskriminacije lica sa invaliditetom zahtijeva uključenost svih društvenih aktera: državnih organa, organa lokalne samouprave, institucija, organizacija civilnog društva i medija, kao i samih lica sa invaliditetom i organizacija lica sa invaliditetom, sprovođenje antidiskriminacionih politika na nacionalnom i lokalnom nivou i informisanje i edukaciju građana o svojim pravima i važnosti borbe protiv posredne i neposredne diskriminacije.

22 Zajednica opština Crne Gore, *Model Lokalnog akcionog plana u oblasti invaliditeta za period 2018-2021. godine*, Podgorica, 2017; dostupan na: <http://uom.me/wp-content/uploads/2018/01/Model-LAP-a-u-oblasti-invaliditeta-za-period-2018-2021.-ZOCG.pdf>

Fokus grupe i diskusija

Tokom marta mjeseca održano je nekoliko fokus grupa, na kojima su učesnici bili pripadnici vladinog I nevladinog sektora, ali i nekoliko lica sa invaliditetom, kao pojedinci.

Ova analiza sadrži isključivo njihove stavove o nekim pitanjima, a ono što karakteriše diskusije koje smo analizirali, je da se u najvećem broju pitanja bitno razlikuju mišljenja pripadnika vladinog sektora, sa jedne strane, i NVO I lica sa invaliditetom, sa druge strane.

Šta se promijenilo tokom poslednjih dvadeset godina

Posljednje dvije dekade su donijele bitne, pozitivne promene, po mišljenju predstavnika državnog sektora, i to u mnogim oblastima, a naročito u zakonodavstvu. Ne treba zaboraviti ni one promjene koje su se odigrale u samom društvu, jer se do skoro na lica sa invaliditetom gledalo mnogo drugačije. Možemo slobodno reći i da je invaliditet predstavljao tabu temu i porodično i tradicionalno.

Pogled iz NVO sektora je ipak malo drugačiji. Oni smatraju da, iako se situacija promijenila, kad su u pitanju zakoni, ipak se nije promijenila u dovoljnoj mjeri u kojoj bi to zaista bilo i neophodno, niti dovoljno brzo da odgovori stvarnim i trenutnim potrebama lica sa invaliditetom.

Učesnici na fokus grupama su se, većinski, usaglasili sa tim da je **koncept ljudskih prava** u crnogorskom društvu zaživio

Dakle, zakoni postoje, ali sam proces njihove implementacije traje predugo i to, kako oni navode „mnogo duže nego u nekim drugim zemljama“, a neki zakoni nedopustivo diskriminišu lica sa invaliditetom - kao što je to slučaj sa, kako navode, Zakonom o zaštiti pacijenata, gde postoji diskriminacija osobe sa invaliditetom, čak i prije nego što se ona i rodi. U jednoj odredbi ovog zakona, koja se odnosi na propisane uslove u kojima je dozvoljeno prekinuti trudnoću poslije desete nedelje postoji **terminološka neuskладjenost sa Konvencijom o pravima lica sa invaliditetom**, a na taj način se javno pokazuje loš stav države i društva prema LSI.

Njihov stav, dakle stav NVO predstavnika o institucijama je, možemo slobodno reći, isti kao i o zakonima, dakle – primjećuju promjene, ali nijesu njima u potpunosti zadovoljni. Postoji problem u medjusektorskoj saradnji, koji se ne može zaobići.

Oni koji imaju izuzetno negativan stav prema, prvenstveno zakonskoj regulativi, a onda i prema svim drugim promjenama u poslednjih deset ili dvadeset godina, jesu upravo sama lica sa invaliditetom, tj njihovi predstavnici u ovim diskusijama. Oni smatraju da, kad govorimo o zakonima

– možemo pričati samo o nazadovanju u tim oblastima koje pomenuti zakoni regulišu. A napominju i da su neki od problema – eskalirali. Kao primjere navode: uvođenje različitih barijera za ostvarivanje prava, čime su korisnici oštećeni, a smanjen je i broj korisnika; zatim, raznim, kako kažu, diskriminacijama, naročito u oblasti socijalne i dječije zaštite, ali i u drugim oblastima, npr. kod carinskih zakona koji se tiču uvoza vozila posebno prilagođenih potrebama lica sa invaliditetom, gdje sami propisi prave barijeru, velika količina neophodne dokumentacije itd; zatim - Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti, koji umjesto da štiti prava lica sa invaliditetom, on jednom broju lica sa invaliditetom onemogućava njihovo ostvarivanje (npr. novčana nadoknada koja se ne priznaje slijepim osobama, paraplegičarima ili osobama koje imaju potpuni invaliditet), a dešava se i da zakon određuje neko pravo, a pravilnik to ne prati, npr. Zakon daje prava licima sa teškim invaliditetom, ali pravilnik ne određuje kako se definišu te osobe tj. taj procenat invaliditeta. Oni smatraju da **vlada opšte neznanje kad je razumijevanje zakona u pitanju, ali i sama njegova primjena.**

Ipak, svi se slažu u tome da je **pozitivno to što su sama lica sa invaliditetom postala vidljivija javnosti**, što im se ipak posvećuje više pažnje i u društvu i u medijima, a i u samim zakonima.

0 zakonima

Kad govorimo o zakonima, sasvim je jasno da - da bi do djelotvornog **sprovođenja usvojenih zakona** uopšte došlo potrebno je, kako kažu, **podići nivo svijesti i odgovornosti** ne samo institucija sistema, već i svih drugih aktera koji direktno i/ili indirektno učestvuju u procesima sprovođenja pomenutih zakona i politika.

Naime, jedan od sagovornika ovaj proces karakteriše kao neusaglašen i jednosmjernan, naglasivši da akteri drugog reda, koji utiču na sprovođenje zakona moraju uputiti jasne zahtjeve relevantnim institucijama sistema, što se rijetko dešava, kao i da – u situacijama kada se to i desi, „**institucije poprilično kaskaju sa odgovorima**“.

„Institucije prilično kaskaju sa odgovorima“

Zaposleni u ministarstvu tvrde da nema nikakve razlike između evropskih zakona i propisa u Crnoj Gori u toj oblasti; što je bila i preporuka Komiteta UN, kao i Parlamenta CG (*preporuka - da svi propisi budu u skladu sa pravima lica sa invaliditetom bez bilo kakve diskriminacije). Dakle, potrebno je razgraničiti i bolje razumjeti ingerencije Ministarstva za ljudska i manjinska prava od Ministarstva rada i socijalnog staranja npr., kad su lica sa invaliditetom u pitanju.

NVO-i smatraju da zakoni o zdravstvenom osiguranju i liječenju moraju mnogo da se mijenjaju, kako bi bili dostupni svima i kako bi zadovoljili osnovne potrebe LSI, ali i da je neophodno podići svijest javnosti o tim pitanjima, kroz – edukacije, sredstva javnog informisanja, formiranje specijalnih timova itd. i to tako sto će se skrenuti sa teme pojedinca i preći na opšti nivo i time omogućiti svim licima sa invaliditetom normalan život i funkcionisanje. Pod tim se podrazumijeva ne samo **normalno liječenje, školovanje, lakše i brže dolaženje do posla** (kroz promjene i primjenu Zakona o zapošljavanju i profesionalnoj rehabilitaciji lica sa invaliditetom), već i **prilagođena radna mjesta i pristup svim ustanovama** (bez prepreka poput - neadekvatnog prilaza, nepostojanja liftova ili parking mesta za invalide, traka za kretanje itd), a kao jedan o pozitivnih primera

u zakonodavstvu navode **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju LSI.**

“Fond je dobar način za unapredjenje Sistema zapošljavanja osoba sa invaliditetom”

Ono što predstavlja spornu tačku tog zakona je **Fond (osnovan da bi poboljšao status LSI u državi i društvu).** NVO je dao predlog da se Fond formira kao pravno lice, kako bi i oni bili uključeni u rad samog Fonda i imali uticaj i značajnu ulogu kad su u pitanju donošenje odluka i raspolaganje novcem, pa bi time, ne samo zastupali interese LSI (dakle, bio bi ovo dobar način za unapredjenje Sistema zapošljavanja osoba sa invaliditetom), nego bi obezbijedili jedan fer, pravičan i transparentan rad, ali i onemogućili svaku vrstu zloupotrebe Fonda.

Kao odgovor na ovaj zahtev, Ministarstvo je 2017. predložilo izradu **Analize opravdanosti ovog zahtjeva** (sama izrada ove Analize postala je dio **Strategije za integraciju lica sa invaliditetom 2016-2020**), a na predlog Ministra ona je dobila oznaku „tajno i interno“, što znači da niko osim članova Vlade nije mogao da zna šta se nalazi u toj analizi, a upravo to jeste glavna zamjerka članova NVO sektora. Dakle, postoji dokument koji je propisan strategijom i ključan je za proces izrade novog zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, ali njemu nemaju pristup oni kojih se on lično tiče.

Predstavnici ministarstva tvrde da su ovu analizu radili nezavisni eksperti, po narudžbini Ministarstva rada i socijalnog staranja, a za potrebe izmjene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji. Jedan od eksperata bila je načelnica Fonda za prof. rehabilitaciju i zapošljavanje LSI, a drugi - nekadašnja pomoćnica Ministarstva rada i socijalnog staranja.

Kad govorimo o samoj strategiji, učesnici diskusije objašnjavaju da postoje tri strategije, od kojih se dvije paralelno odvijaju. Prva od njih, možda i najdominantnija je Strategija integracije osoba sa invaliditetom, a druga je Strategija inkluzivnog obrazovanja. Mnoge mjere i aktivnosti se nalaze u obje strategije i tako se i sprovode. Na osnovu ovih strategija, svaka opština izrađuje svoj Akcioni plan. U toku je izrada akcionog plana za 2019/20.

Jedna učesnica diskusije, vrlo pozitivno govori o Strategiji, ali i o samom Akcionom planu koji se sprovodi u njenoj opštini. Ona smatra da je model

“U opštini Bijelo Polje Model lokalnog Akcionog plana u oblasti invaliditeta se sastojao iz dva dijela, jedan model se nadovezivao na Strategiju integracije lica sa invaliditetom, koji obrađuje tu oblast, i drugi dio koji je poslužio kao osnova za izradu plana koji služi zaštiti lica sa invaliditetom.”

veoma dobar - jer daje preporuke i smjernice opštinama za izradu svojih akcionih planova. "Nadamo se da ćemo u narednom periodu doprinijeti da se smanji stepen diskriminacije na najmanju moguću mjeru. Opština ima lokalni plan akcije u oblasti invalidnosti koji obuhvata generalno sedam oblasti poput zdravstva, obrazovanja, zapošljavanje za period 2017-2021. U toku je izrada AP za prilagođavanje objekata i fizičkog okruženja osoba sa invaliditetom. U ovom AP za zaštitu od diskriminacije predvidjeli smo kampanje za zaštitu od diskriminacije, edukacije, prosto da se svijest o sposobnostima osoba sa invaliditetom podigne na viši nivo."

I sama LSI žele promjene u oblasti zakonodavstva, na prvom mjestu - najavljenju reviziju socio-ljekarske komisije, a zatim i donošenje novog pravilnika (koji bi se odnosio na dijagnoze, njihovo bolje definisanje i bolju primjenu). Smatraju da postoji veliki stepen nerazumijevanja između njih i zakonodavnog tijela, u smislu da mnoge njihove ideje uopšte nijesu prihvaćene ili da se puno kasni sa njihovom implementacijom. Kao primjere navode neke prijedloge koje su dali tj.iznijeli jos 2010.godine, a koji su se tek 2013.godine našli u Zakonu o dječijoj zaštiti.

Ako govorimo o radu socio-ljekarske komisije, možemo reći da ni pripadnici Ministarstva nijesu zadovoljni sadašnjim stanjem i njenim radom.

Institucija Ombudsmana

Na pitanje kako i na koji način **institucija Ombudsmana**, kao jedna *sui generis* institucija, koja ne pripada niti jednoj grani vlasti, a opet ima odlike svake od njih, djeluje na polju zaštite ljudskih prava i sloboda osoba sa invaliditetom, kod svih sagovornika se uočava visok stepen uvažavanja doprinosa koji institucija Ombudsmana pruža na ovom polju. Naročito su iz Udruženja mladih sa hendikepom izuzetno zadovoljni saradnjom sa Ombudsmanom, jer su u potpunosti upućeni u njegov rad i njihovi podaci se koriste u svim izvještajima, pa i u izradi godišnjeg izvještaja. Ono čime nijesu zadovoljni i što ističu kao negativno jeste – položaj samog Ombudsmana u sistemu, tačnije, oni smatraju da bi Ombudsman trebalo da bude vidljiviji i jači, da ga sistem više uvažava i da poštuje sve njegove aktivnosti. Dakle, jedna od vodećih **zamjerki na rad institucije** ogleda se u slaboj vidljivosti, te da bi medijska, odnosno **podrška javnosti** upotpunila nedostajuću snagu ove Institucije.

Treba reći i to da se Ombudsmanu javlja veliki broj ljudi, tj. stranaka, a prioritet svakako imaju lica sa invaliditetom. Ono što je takođe važno je to da i sami građani (velika većina) pokazuju veoma visok nivo nepoznavanja samog pojma diskriminacija i svojih prava.

Kada govorimo o broju podnijetih **pritužbi Zaštitniku**, sagovornici navode podatak o povećanju broja pritužbi, pa je **u 2017. godini** u radu bilo **18 predmeta** zbog diskriminacije po osnovu invaliditeta, za razliku od **2016.** kada je u radu bilo **šest** pritužbi, dok je u **2018.godini bilo 14 predmeta**.

Iako je članom 33 Zakona o zaštiti od diskriminacije (Zakon o zabrani diskriminacije) propisano da Ombudsman vodi evidenciju o svim prijavama kao i o procesima koji se vode, zbog čega se veliki broj ljudi javlja upravo njemu, evidenciju o tome vode i sama ministarstva i to - za sve institucije i ustanove.

Shodno Zakonu o zabrani diskriminacije, kao i na osnovu prava koja je propisala Strategija za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije, Ombudsman nije jedini za rješavanje povreda, što znači da se sam postupak

može pokrenuti i pred drugim organima, kao što su inspekcijski, policijski i sudski organi.

Inspekcijski organi imaju pravo da pokrenu postupak protiv diskriminacije LSI i po službenoj dužnosti i po prijavi (iako im je u ovom drugom slučaju neophodan pristanak samog diskriminisanog lica).

Na osnovu njihovih podataka može se utvrditi da u prethodne dvije godine nije bilo pokrenutih postupaka (u ovoj oblasti pred inspekcijskim organima), dok je u 2016. bilo 2 postupka u oblasti socijalne i dječije zaštite.

Kada su **prekršajni sudovi** u pitanju, takođe **ne postoji ni jedan postupak** koji se vodio u ovoj oblasti.

Drugačija situacija je kod **građanskih sudova** gdje je tokom **2017/18 vodjeno 3-4 postupka** po predmetima za zaštitu od diskriminacije (slučajevi naknade nematerijalne štete po osnovu diskriminacije lica sa invaliditetom).

Kod Policijskih organa – nema podataka, tj ni jedan postupak nije vođen.

Dakle, kao što se može vidjeti iz navedenog činjeničnog stanja, jako je **mali broj slučajeva diskriminacije, sto ne znači da nema diskriminacije, već da građani ne poznaju dovoljno svoja prava i ne umiju uvijek da prepoznaju diskriminaciju (postoji određeni nivo nepoznavanja o tome šta je diskriminacija) ili da se boje da istu i prijave. Zato je potrebno informisati i edukovati stanovništvo.** U tom cilju, Ministarstvo za ljudska i manjiska prava već duži niz godina organizuje razne aktivnosti i **edukacije** svih organa nadležnih za praćenje slučajeva diskriminacije (**8 ciklusa edukacije je održano u prethodnih 8 godina, za predstavnike tužilaštava, policije, sudova, inspekcijskih organa, ombudsmana, NVO, državne uprave i organa lokalne samouprave**).

0 medijima

Na pitanje koje se tiče načina na koji **mediji** izvještavaju o pravima osoba sa invaliditetom, tu ipak uočavamo negativan stav gotovo svih sagovornika.

Naime, učesnici većinski smatraju da je ovo pitanje dovoljno zastupljeno u medijima, međutim, problem vide u načinu izvještavanja, i to:

- 1) senzacionalističkom pristupu koji karakteriše “put od milosrđa do herojstva”. Često se stiče utisak da mediji izvještavaju o LSI, samo onda kada je njima potrebno da popune svoj medijski prostor (prostor u novinama ili vrijeme na televiziji). Npr. kada je u pitanju liječenje djece u inostranstvu, kad se prikuplja novac putem sms poruka ili poziva – mediji tek tada pridaju važnost toj priči ili npr. ako je osoba sa invaliditetom učinila nešto za sebe ili nekog drugog (npr.pomogla nekome ili završila školu ili fakultet) tada se ona prikazuje kao heroj, a njeno djelo kao herojski cin, a ne kao ostvarivanje osnovnih ljudskih prava;
- 2) nedostatak objektivnog i izbalansiranog izvještavanja;
- 3) nedovoljno izvještavanje o problemu u cjelini, jer se najčešće govori o pojedinačnim slučajevima.

Ipak, ne smijemo umanjiti, a ni zapostaviti, njihov doprinos, odnosno njihovu ulogu i uticaj koji imaju, uključujući tu i pritisak koji mogu da izvrše na javnost ili na pojedine institucije (naročito na lokalnom nivou) kad je u pitanju ostvarivanje nekih prava, kao i mogućnost informisanja i edukacije društva.

Kada govorimo o terminologiji, treba pomenuti i to da učesnici smatraju lošim to što mediji ne prihvataju novu terminologiju (iako je, kao što smo već rekli, **Konvencijom o pravima LSI**, propisano drugačije), jedna učesnica navodi da mediji često njene izjave ne prenose u izvornom obliku (umesto “OSI ili LSI” napišu “deca sa posebnim potrebama”). I

pripadnici Ministarstva se takodje zalažu za poštovanje nove terminologije i usklađivanje svih zakona sa tim, u cilju poštovanja prava LSI i smanjenja diskriminacije, kad je sama legislativa u pitanju.

Predstavnici Ministarstva za ljudska i manjiska prava, kao i pripadnici Ministarstva zdravlja, tvrde da, iako nijesu obavezan organ kojem se svi zakoni dostavljaju na misljenje (to je utvrđeno Poslovníkom rada Vlade), oni ipak, u svim onim slučajevima kada se zakoni njima dostave, veoma vode računa o poštovanju i zaštiti prvenstveno svih prava LSI, a zatim i o terminoloskoj usklađenosti svih zakona i one terminologije na kojoj insistiraju LSI. Kao primere navode, na prvom mestu, Zakon o zaštiti od diskriminacije (Zakon o zabrani diskriminacije), a zatim i Zakon o pravima pacijenata, koji je rađen na osnovu Rimske povelje i Briselskog zakona (*u skladu sa pravima LSI).

Medjutim, problem postoji u prosvjeti, gdje se jos uvijek insistira na terminu djeca sa posebnim obrazovnim potrebama, što je već samo po sebi **diskriminatorno i protivno UN Konveciji o pravima LSI**, koja je potpisana 2008. u novembru i predstavlja sveobuhvatan dokument koji se tiče svih sfera društva.

0 odnosu NVO-institucije

Kada govorimo o odnosu **institucije-nvo-građanin**, predstavnik Zavoda za zapošljavanje ističe da u ovom konkretnom slučaju, najčešće, svjedočimo polarizaciji, u smislu položaja koji zauzima svaka strana za sebe, bez posebne želje da sasluša i zauzme izbalansiran stav u odnosu na pitanje objektivnih potreba, prava i položaja osoba sa invaliditetom u crnogorskom društvu.

Kao što smo već pomenuli, jedan od najsvežijih primjera polarizacije odnosi se na izmjene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, gde je NVO sektor izašao iz radne grupe zato što je na analizu izmještanja Fonda za profesionalnu rehabilitaciju stavljena oznaka tajnosti, te pripadnici NVO nisu imali pristup podacima, tj. nisu mogli da vide pomenutu analizu, iako je ona upravo i nastala na osnovu njihovog predloga.

Stav pripadnika NVO o saradnji i samom odnosu koji imaju sa institucijama, je da saradnja između njih mora biti jača, kao i da mora biti jači uticaj koji nvo ima kad su u pitanju strategije i propisi. Naime, NVO sektor učestvuje u radnim grupama koje odlučuju o strategijama i propisima, ali nikako ne uspijevaju da ugrade svoje predloge u njih, jer su na neki način zapostavljeni ili se njihovi prijedlozi nađu u zakonima tek godinama kasnije (kao što je to bio slučaj sa strategijom za integracije, kada su prijedlozi iznijeti od strane nvo sektora prihvaćeni tek tri godine kasnije, a sama Strategija, na kraju, uopšte nije bila ono za šta su se zalagali i na čemu su godinama radili, tj. izgledala je potpuno drugačije i nije zadovoljavala potrebe osoba sa invaliditetom. Dakle, možemo reći da postoji veliki stepen nerazumijevanja i neprihvatanja ideja između ova dva sektora, kad su zakoni u pitanju.

Pitanje podjele grantova

Po pitanju **dodjele grantova** imamo prisutne oprečne stavove – jedno, da je ovo pitanje poprilično politizovano i suprotno- da nije, već da je cilj institucija sistema da u što većoj mjeri uključe veliki broj različitih aktera, a ne samo, primjera radi – nevladine organizacije koje se bave isključivo ovim pitanjima.

Stav ministarstva – grantovi se dodeljuju kako bi neki problem bio riješen zajedničkim snagama, zajedničkim radom, na taj način sto država pomaže finansijski, kroz dodjeljivanje sredstava, a same organizacije ili udruženja ili firme dobijena sredstva treba da ulože u obezbjeđivanje uslova za rad osoba sa invaliditetom i na taj način rješavaju problem koji LSI inače imaju pri zapošljavanju.

S druge strane, stav NVO je potpuno drugačiji. Oni smatraju da, iako je grant šema kao ideja dobra, sama njena realizacija je loša i sa puno mana, prvenstveno zbog toga sto je država uvela nova pravila, po kojima za grantove mogu aplicirati i druge organizacije i firme, a ne samo one koje pripadaju nvo sektoru (ili imaju saradnju sa njim), kao što je to nekada bio slučaj (kada su za grantove mogle aplicirati isključivo nvo organizacije ili organizacije koje imaju jako blisku saradnju sa njima, poput roditeljskih organizacija i udruženja). Zatim, postoji problem i kod dodjeljivanja samih grantova, jer kako tvrde nvo, ono često zavisi i od samovolje jedne osobe ili od partijske pripadnosti. A kad su u pitanju komisije grant šema, koje odlučuju o projektima, one su često sastavljene od ljudi koji nijesu stručni u toj oblasti, ili se čak, nikada do tada nijesu bavili takvim poslom.

Ipak najveća zamjerka koju iznose pripadnici nvo na račun grantova je što postoji problem u samom odnosu NVO i ZZZCG - tiče se licenciranih programa i nedostatka istih, zatim spiskova koje ZZZCG ima (tačnije samih lica koja se nalaze na tom spisku zzzcg, jer nemaju odgovarajuće licence), kao i problema koji nastaje kad LSI prodje obuku, a zatim se poslodavcu uskrati pravo da to lice i zaposli, tačnije da ga uključi u rad za koji je obučeno, jer nakon isteka roka od šest meseci (po zakonu angažman traje tačno toliko), angažman ne može biti produžen. Takođe

jedno isto lice ne može biti angažovano dva puta (to je jedan od uslova za dobijanje grantova), ne samo kod istog poslodavca, nego ni u jednoj drugoj firmi. Upravo to nvo smatra najvećom diskriminacijom, a ne treba zaboraviti ni činjenicu da se na tom spisku mogu naći samo osobe koje su prijavljene na ZZZCG koje su prošle procjenu radne sposobnosti (ovo je još jedna diskriminacija – jer, kako nvo smatra, **svakom licu, ma kolika bila njegova radna sposobnost treba dozvoliti mogućnost da bude radno angažovano, u onoj mjeri u kojoj to njegove radne sposobnosti dozvoljavaju, makar one bile i 5%**).

O ulozi socio-ljekarske komisije

Interesantno, svakako – **uloga socio-ljekarske komisije**, njihove stručnosti, (ne)posvećenosti, sposobnosti da postigne da “izađe na kraj sa brojem zahtjeva”, kao i, ne manje važna, paradoksalna neprilagođenost objekata u kojima Komisija vrši procjene licima sa invaliditetom.

Dakle, **uloga socio-ljekarske komisije** je da procijeni da li LSI može da ostvari određeno pravo, npr. pravo lične invalidnine i tuđe njege.

Stav u kojem su ujedinjeni skoro svi učesnici diskusije je da postoji mnogo problema kad je u pitanju rad ove komisije, odnosno mnogo je zamjerki izrečeno na njen račun.

Na prvom mjestu, mišljenje socijalne službe i socijalnih radnika se ne poštuje uopšte, iako se služba socijalne zastite i po zakonu bavi ovim licima (i predmetima tj.pravima koja ova lica ostvaruju) u stvarnosti. Sve odluke donosi isključivo ljekarska komisija I to na osnovu *Pravilnika o medicinskim indikacijama za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje, dodatka za njegu i pomoć, ličnu invalidninu i naknadu zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena* sa definisanim dijagnozama, koji je sačinjen od strane Ministarstva rada, a koji je zasnovan na dijagnozama, čiji je osnovni zadatak da samo odredi šta je osoba sa teškim invaliditetom, kao i u kojoj mjeri, tj.da li je to jedan ili sto procenata. Dakle, sve se svodi na jedan čisto medicinski pristup, bez međusektorske saradnje. Služba socijalne zastite nema apsolutno nikakav uticaj, sto smatraju uvredljivim i ponižavajućim. **Komisije su često nedovoljno temeljne u svom radu, cijeli postupak se svodi na par minuta, često i bez pravog razgovora i uvažavanja lica o kojem odlučuju.**

Ono što NVO, pa i sama lica sa invaliditetom, primjećuju jos je i to da se komisije često nalaze u objektima koji su nepristupačni (nemaju prilaze koji su odgovarajući licima sa invaliditetom, u nekim gradovima su smješteni na trećem spratu, zgrada nema lift, nema pristupnu rampu ili nema određeni parking prostor, zatim postojanje veoma loše međusektorske komunikacije; složen postupak ostvarivanja prava na povlašćenu vožnju

– što dalje povlaci sa sobom da samo lice mora da uloži dodatni napor i vrijeme da bi ostvarilo svoja prava.

Kao loše primjere sa kojima se NVO, a i neke institucije susrijeću u praksi, a tiču se zakona, navode više slučajeva. Tako, recimo zbog novog zakona (sa osvrtnom na odredbe o roditelju njegovatelju) ostvarivanje mnogih prava postalo je uslovljeno pravom na ličnu invalidninu, npr. pravo na roditeljske plate i povlastice za putovanja. Zato što ova prava sada prostiču iz prava lične invalidnine, mnogo lica tj.djece ne može da ostvari ovo pravo (ako nijesu ostvarila pravo na ličnu invalidninu i tuđu njegu teško ostvaruju druga prava, tj.ona prava koja proizilaze iz lične invalidnine, jer se automatski povlači pravo roditelj – negovatelj. Dakle, sad imamo situaciju da svi novi slučajevi, koji su možda i u težem-lošijem zdravstvenom stanju ne mogu ostvariti svoje pravo. Na ovaj način, **mnoga lica će ostati bez pomoći države, tj. bez prava na ostvarivanje svojih ljudskih prava.**

Zatim, Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti previđa pravo na usluge u zajednici – smještaj, asistencije itd, ali se to pravo ne može ostvariti, jer nema sistema. Nema raspisanog konkursa za pružaoce usluga.

I samo Ministarstvo rada i socijalnog staranja je prepoznalo da rad socio ljekarske komisije nije dobar, pa su prije par godina naveli da će uraditi reviziju **socio-ljekarske komisije i novi pravilnik** (vezano za dijagnoze), ali od tada nista nije urađeno.

Dakle, da bi se riješili svi ovi problemi, neophodno je postaviti jedinstveno tijelo za vještačenja (da bi sva lica sa invaliditetom mogla da ostvare svoja prava, na osnovu pravičnog i jedinstvenog vještačenja), a da bi se to pravilno uradilo, **potrebno je formirati radnu grupu i uraditi analizu dosadašnje prakse, te utvrditi gdje su bili propusti.** To tijelo bi bilo nadležno za sva pitanja vještačenja invaliditeta i u socijalnom i u zdravstvenom, obrazovanju...

Problem nepostojanja jedinstvenog registra osoba sa invaliditetom.

Možemo slobodno reći da su svi su zainteresovani za registar, koji je u stvari jedna jedinstvena baza podataka, koja bi sadržala podatke o svim korisnicima i koja bi se stalno ažurirala. Na taj nacin riješili bi se mnogi problemi. Dakle, potreban je jedan unificirani pristup, da se na jednom mjestu nađu svi podaci o osobama sa invaliditetom, koji će sve službe moći da koriste u svom radu sa LSI. Tako bi se **izbjeglo stalno procjenjivanje, iznova, a i međusektorska saradnja bi bila bolja.** Danas je situacija prilično loša, domovi zdravlja i centri za socijalni rad gotovo da nemaju

nikakvu saradnju. Svako vodi svoju evidenciju, nigdje nema jedistvene baze, odnosno, nema registra osoba sa invaliditetom.

Problem sa jedinstvenim registrom je taj što postoji neriješeno pitanje nadležnosti, iako je predviđen strateškim dokumentima.

Problem nedovoljne upućenosti

Problem nedovoljne upućenosti osoba sa invaliditetom ili njihovih najbližih sa pravima koja im pripadaju, pa shodno tome svjedočimo velikom broju onih koji ta ista prava ni ne ostvaruju.

Ono što primjećuju pripadnici NVO sektora, ali i svih institucija koje se bave pravima lica sa invaliditetom i koji se svakodnevno sa ovim licima srijeću u svom radu je da su skoro svi nedovoljno informisani, a tu na prvo mesto možemo staviti roditelje i staratelje lica sa invaliditetom.

Dakle, **roditelji su nedovoljno informisani, ne znaju svoja prava, ni prava svoje djece, a ni koje korake moraju da preduzmu da bi ta svoja prava i ostvarili, a nerijetko i sami roditelji ne žele da prikažu problem javnosti.** To je naročito izraženo kod roditelja čije prvo dijete je LSI.

Neka od ponuđenih rješenja, kako bi se povećala svijest društva, pa i samih roditelja i staratelja osobe sa invaliditetom, ali i poboljšala komunikacija i ostvarivost prava, su da je, na prvom mjestu neophodno ostvariti spregu između različitih ustanova, a zatim i informisati i sama lica sa invaliditetom i njihove porodice i nastavnike, ali i **podsticati LSI da se ne stide, da se ne kriju, da izađu u javnost i otvoreno pričaju o sebi i svojim problemima, tj da budu vidljiviji.** Potrebno je pružiti im podršku.

Skoro svi učesnici imaju isto mišljenje - **država je dužna da se što ranije uključi i da sto više radi sa porodicama i roditeljima.** Ne samo kroz zakone, nego i kroz omogućavanje i boljeg i lakšeg pristupa ustanovama, omogućavanje normalnog školovanja, lakšeg i bržeg dolaženja do posla, ali i omogućavanje normalnog svakodnevnog života.

Neka od predloženih rješenja, osim novih zakona, strategija i akcionih planova, su: **redovno sprovođenje seminara, kampanja, dijeljenje flajera, osnivanje i rad mobilnih timova.** Ovi timovi, inače već postoje u okviru domova zdravlja. Zovu se "centri za pomoć djeci sa smetnjama u razvoju", a njihov zadatak je rana intervencija, a sačinjeni su od defektologa, pedagoga, logopeda, fizijatra, ali kako navode pojedini učesnici u ovoj diskusiji, ovi timovi ili ne rade u dovoljnoj mjeri ili ne rade uopšte, jer su članovi timova angažovani partikularnim radnim vremenom.

0 obrazovanju lica sa invaliditetom

(*samo u obrazovanju se koristi termin “deca sa posebnim obrazovnim potrebama”)

O obrazovanju i uključivanju u normalne životne tokove, predstavnici Ministarstva govore u pozitivnom svijetlu. Smatraju da su puno uradili, a kao posebno i najvažnije, navode sledeće:

“Obrazovanje je zadnjih 10 godina rađeno na osnovu Strategije **integracije djece sa posebnim obrazovnim potrebama**, sa svom djecom pod uslovima obrazovanja. Rađene su **Strategije inkluzivnog obrazovanja** (2014- 2018) i sad nastavak do 2025., u skladu sa Evropskim direktivama.

Takođe, sada se vode i **podaci o učenicima sa posebnim obrazovanim potrebama u IT sistemu**, a formirane su i **komisije za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama** na lokalnom nivou, čiji **članovi su takođe prošli obuke za usmjeravanja** u lokalnim opštinama odnosno u upravama, kako bi ujednačeno djelovale.

Takođe, urađene su **obuke za nastavnike**, jer i za njih je do skoro bila tabu tema rad sa decom sa posebnim obrazovnim potrebama i to: urađene su obuke nastavnika za prelasku djece iz vrtića u osnovnu školu, iz osnovne škole u srednju, iz srednje na tržište rada, kao i resursni centar takođe.... Ovo spada u obaveze Ministarstva prosvjete i CSO, odnosno Ministarstvo je glavni inicijator. Idejno je dobro postavljeno, ali u praksi ima još da se radi pogotovo sa nastavnicima. Naš evaluator prati to kroz neke indikatore.

Međutim, predstavnici nevladinog sektora i lica sa invaliditetom, iznose brojne kritike, o ovome. Oni smatraju da je najveći problem Međusektorska saradnja.

Dakle, **socijalni, zdravstveni i obrazovni sistem su loše koordinisani i loše sarađuju**. Djeca se relativno kasno prepoznaju da spadaju u određene kategorije. Dom zdravlja i Centar za socijalni rad nemaju NIKAKVU saradnju. Svako vodi svoju evidenciju, nema jedinstvene baze podataka.

Izrečene su i kritike na račun same evaluacije: “Evaluacija samo prati koliko djeca ima rješenje, da li je uređen IROP, to su posebni planovi za djecu

sa posebnim obrazovnim potrebama i prate pristupačnosti objekata za rad, koliko je opremljen kabinet, da li je prilagođen djeci i slično. U nekim školama to je dobro urađeno, a u nekim školama nije, a najčešće zavisi od organizatora, nastavnika, direktora i slično.”

I kritike na račun pristupačnosti: “Bio sam juče u jednoj školi na prezentaciji u oblasti tehnologija za roditelje, učitelje i asistente u nastavi. Jedan dječak koji koristi kolica završava 9. razred. Kad je bio u prvom osnovne predloženo je da se škola učini pristupačnom, i još uvijek nije urađen pristup, odnosno ta škola nije fizički učinjena pristupačnom za učenika sa invaliditetom.”

Učesnici u diskusiji takodje uviđaju da postoji problem saradnje među različitim sektorima. Jedna učesnica to vidi ovako: “Postoji problem nepostojanja međusektorske saradnje sa zdravstvenim sistemom, gdje se radi sa djecom u riziku, zatim sa sistemom socijalne i dječije zaštite i na kraju sistem obrazovanja... i tu se svuda gube djeca sa smetnjama u razvoju, naročito u prelazima iz osnovnog u srednje obrazovanje, iz bolnice do prve intervencije, tako da to nije više rana intervencija već dijete bude zrelo za školu i po zakonu mora da se upiše u školu i tad se problem saznaje, a problem je postajao.”

Sindrom odustajanja

S druge strane, kod osoba koje su upućene, često se javlja **sindrom odustajanja**, obzirom na to da birokratizacija sistema dovodi do toga da onesposobljava osobe sa invaliditetom da se izbore sa tim da budu korisnici prava koja su i zakonom zagarantovana.

Osobe sa invaliditetom se na svakom koraku susrijeću sa diskriminacijom. Nažalost, LSI su, na neki način, navikli na diskriminaciju (pa je i ne prijavljuju, a ako je i prijavljuju, oni to rade nevladinim organizacijama, a ne zvaničnim organima), a često i ne razumiju svoja prava i ne uviđaju da je došlo do povrede istih, a u najvećem broju slučajeva se i boje, tj. u strahu su od nekih sankcija, npr. da će im neko drugo pravo biti ukinuto ili da će ih okolina dodatno osuditi itd., a ponekad se dešava i suprotan efekat – npr. Ministarstvo je zbog previše zahtijeva i prava ostvarenih u jednom trenutku po Zakonu o povlasticama, nametnulo diskriminatorske načine ostvrivanja tog prava, pa tako **konkretno lice provede previše vremena prikupljajući dokumentaciju za to pravo, pa zbog svih tih razloga, najčešće i ne prijavljuju slučajeve diskriminacije**. Pripadnici LSI smatraju da upravo iz ovih razloga ima tako malo prijavljenih slučajeva pred udruženjima i inspekcijskim organima, a ne zato što ih u stvarnosti zaista i nema (pripadnici NVO i LSI imaju jako negativan stav o inspekcijskim organima, smatraju da oni često nemaju neophodna znanja kad je reč o postupanju u ovoj oblasti).

Prilagođavanje objekata

Država je preuzela veliki broj aktivnosti u cilju izlaženja u susret potrebama licima sa invaliditetom (tokom 2017 Ministarstvo je uložilo 440 hiljada eura za finansiranje projekata za zaštitu lica sa invaliditetom i 490 hiljada eura u 2018).

Problem koji država ima jeste ukupno nizak ekonomski standard kao i njene ograničene finansijske mogućnosti. Naprosto, usljed nedostatka novca država ne može u potpunosti da izađe u susret svim potrebama lica sa invaliditetom. Ne postoje manjkavosti u legislativi kada je riječ o pravima u zdravstvenoj zaštiti. Svi propisi u zdravstvenoj zaštiti u potpunosti su u skladu sa svim standardima i evropskim poveljama i konvencijama. Najmanje je urađeno u prethodnim godinama kada je reč o pravima i potrebama slabovidnih lica. Nema nigdje oznaka Brajevim pismom i.e recepti za lijekove, ni uputstva za lijekove, nijesu na Brajevom pismu. Prosto, slabovidnim licima nije dostupna bilo koja komunikacija ovog tipa. Problem imaju i lica sa autizmom, jer za njih nije skoro nista urađeno. Postoji i problem gradskog prevoza, odnosno javnog prevoza. Pristupačnost objekata je bio i ostao problem. Jako je mali broj objekata u zdravstvenim službama, ali i u svim javnim službama koje obezbeđuju građevinsku infrastrukturu koja je potrebna licima sa invaliditetom. Tu je, naravno, najveći problem za lica u kolicima.

Iz Ministarstva održivog razvoja i turizma daju nam informaciju da je tokom 2014. godine 13 objekata ušlo u proces prilagođavanja licima sa invaliditetom u cilju otklanjanja građevinskih barijera. Među njima se nalaze i Skupština i Ministarstvo finansija. Akcionim planom za 2019 predviđena su 22 nova objekta i to su, uglavnom, ključne administrativne zgrade, ministarstva, javne službe, sudstvo i tužilaštvo. Analiza potreba je rađena u saradnji sa NVO. Napravljen je akcioni plan u saradnji sa nadležnim institucijama da se odrede prioriteti.

Zaključak

Učesnici na fokus grupama su se, većinski, usaglasili sa tim da je **koncept ljudskih prava u crnogorskom društvu zaživio**, te da po pitanju usklađenosti zakonodavstva sa tekovinama vodećih međunarodnih organizacija i njihovih propisa bilježimo pozitivne pomake.

Međutim, kako bi do djelotvornog sprovođenja usvojenih zakona uopšte došlo potrebno je, kako kažu, **podići nivo svijesti i odgovornosti** ne samo institucija sistema, već i svih drugih aktera koji direktno i/ili indirektno učestvuju u procesima sprovođenja pomenutih zakona i politika. Naime, jedan od sagovornika ovaj proces karakteriše kao neusaglašen i jednosmjernan, naglasivši da akteri drugog reda, koji utiču na sprovođenje zakona moraju uputiti jasne zahtjeve relevantnim institucijama sistema, što se rijetko dešava, ali i kada se to desi, „**institucije poprilično kaskaju sa odgovorima**“. Na pitanje kako i na koji način institucija Ombudsmana, kao jedna *sui generis* institucija, koja ne pripada niti jednoj grani vlasti, a opet ima odlike svake od njih, djeluje na polju zaštite ljudskih prava i sloboda osoba sa invaliditetom, kod svih sagovornika se uočava visok stepen uvažavanja doprinosa koji **institucija Ombudsmana** pruža na ovom polju. Kada govorimo o broju podnijetih pritužbi Zaštitniku, sagovornici navode podatak o povećanju broja pritužbi, pa je u 2017. godini u radu bilo 18 predmeta zbog diskriminacije po osnovu invaliditeta, za razliku od 2016. kada je u radu bilo šest pritužbi. Kao jedna od vodećih „zamjerki“ na rad institucije ogleda se u slaboj vidljivosti, te da bi medijska, odnosno podrška javnosti upotpunila nedostajuću snagu ove Institucije.

“Koncept ljudskih prava je zaživio u crnogorskom društvu”

U pogledu načina na koji mediji izvještavaju o pitanjima koja se odnose na prava osoba sa invaliditetom, tu, ipak, uočavamo negativan stav gotovo svih sagovornika. Naime, učesnici većinski smatraju da je ovo pitanje dovoljno zastupljeno u medijima, međutim, problem vide u načinu izvještavanja, i to: 1) senzacionalističkom pristupu koji karakteriše “put

od milosrđa do herojstva” ; 2) nedostatak objektivnog i izbalansiranog izvještavanja; 3) nedovoljno izvještavanje o problemu u cjelini, jer se najčešće govori o pojedinačnim slučajevima.

S druge strane, kada govorimo o **odnosu institucije-nvo-građanin**, predstavnik Zavoda za zapošljavanje ističe da u ovom konkretnom slučaju, najčešće, svjedočimo polarizaciji, u smislu položaja koji zauzima svaka strana za sebe, bez posebne želje da sasluša i zauzme izbalansiran stav u odnosu na pitanje objektivnih potreba, prava i položaja osoba sa invaliditetom u crnogorskom društvu. Po pitanju dodjele grantova imamo prisutne oprečne stavove – jedno, da je ovo pitanje poprilično politizovano i suprotno- da nije, već da je cilj institucija sistema da u što većoj mjeri uključe veliki broj različitih aktera, a ne samo, primjera radi – nevladine organizacije koje se bave isključivo ovim pitanjima.

Interesantno pitanje je i **uloga socio-ljekarske komisije**, njihove stručnosti, (ne)posvećenosti, sposobnosti da postigne da “izađe na kraj sa brojem zahtjeva”, kao i, ne manje važna, paradoksalna neprilagođenost objekata u kojima Komisija vrši procjene osobama sa invaliditetom.

Problem nepostojanja registra osoba sa invaliditetom.

Problem nedovoljne upućenosti osoba sa invaliditetom ili njihovih najbližih sa pravima koja im pripadaju, pa shodno tome svjedočimo velikom broju onih koji ta ista prava ni ne ostvaruju.

S druge strane, kod osoba koje su upućene, često se javlja sindrom odustajanja, obzirom na to da birokratizacija sistema dovodi do toga da onesposobljava osobe sa invaliditetom da se izbore sa tim da budu korisnici prava koja su i zakonom zagarantovana.

Prilog – Struktura učesnika u intervjuima

I fokus grupa

1. Predstavnic NVO Savez „Naša inicijativa“ – Podgorica;
2. Predstavnic NVO „Staze“ – Podgorica;
3. Predstavnik Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore (UMHCG) – Podgorica;
4. Predstavnik Udruženja paraplegičara za Bijelo Polje i Mojkovac – Bijelo Polje;
5. Predstavnic Udruženje roditelja djece i omladine sa smetnjama u razvoju „Pravo na život“ – Ulcinj;
6. Predstavnic institucije Ombudsmana – Podgorica;
7. Predstavnic Ministarstva za ljudska i manjinska prava – Podgorica;
8. Predstavnic Centra za socijalni rad – Podgorica;
9. Predstavnik Zavoda za zapošljavanje Crne Gore – Podgorica.

II fokus grupa

1. Predstavnic NVO „Ekvivalent“ – Podgorica;
2. Dva (2) predstavnika i jedna (1) predstavnic Saveza slijepih Crne Gore – Podgorica;
3. Predstavnic Ministarstva javne uprave – Podgorica;
4. Jedan (1) predstavnik i jedna (1) predstavnic Opštine Budva;
5. Predstavnic Centra za stručno obrazovanje – Podgorica;
6. Predstavnic Ministarstva zdravlja – Podgorica;
7. Predstavnic Opštine Tivat;
8. Predstavnic Zajednice opština Crne Gore.

III fokus grupa

1. Predstavnic NVO „Djeca Crne Gore“ – Tuzi;
2. Predstavnik NVO „Brain“ – Bar;
3. Predstavnic Udruženja roditelja djece i omladine sa smetnjama „Pružite nam šansu“ – Podgorica;
4. Predstavnic Ministarstva prosvjete;
5. Predstavnic Opštine Bijelo Polje;
6. Predstavnik Ministarstva održivog razvoja i turizma;
7. Predstavnic NVO „Mladiinfo Montenegro“;
8. Predstavnik NVU „Rastimo zajedno“ – Danilovgrad.



CENTAR ZA DEMOKRATIJU I LJUDSKA PRAVA

Center for Democracy and Human Rights - CEDEM

Ulica Baku br. 74, III/6
81000 Podgorica, Montenegro
Tel: +382 20 234 114
E-mail: info@cedem.me
Web: www.cedem.me

 [cedem__](https://www.instagram.com/cedem__)

 [@CEDEM_ME](https://twitter.com/CEDEM_ME)

 CEDEM - Centar za demokratiju i ljudska prava

 Centar za demokratiju i ljudska prava