

ANALIZA USKLAĐENOSTI JAVNIH POLITIKA SA STANDARDIMA LJUDSKIH PRAVA OSOBA SA INVALIDITETOM I ZAKONSKIM OKVIROM U REPUBLICI SRBIJI

ANALIZA USKLAĐENOSTI JAVNIH POLITIKA SA STANDARDIMA LJUDSKIH PRAVA OSOBA SA INVALIDITETOM I ZAKONSKIM OKVIROM U REPUBLICI SRBIJI

AUTORKE:

Dragana Ćirić Milovanović, Snežana Lazarević

IZDAVAČ:

Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom MDRI-S

ZA IZDAVAČA:

Snežana Lazarević

DIZAJN:

Mlađan Petrović

Beograd, juni 2023.

ISBN 978-86-88501-43-9

„Ova publikacija je nastala u okviru projekta Beogradske otvorene škole „Dijalog promena“, koji se sprovodi uz finansijsku podršku Evropske unije. Stavovi i mišljenja autora izneti u ovoj publikaciji ne predstavljaju zvanične stavove Evropske unije, ni Beogradske otvorene škole, i za njih je isključivo odgovoran autor“.

SADRŽAJ

UVOD	5
POSLOVNA SPOSOBNOST	8
ZAPOŠLJAVANJE	13
SAMOSTALAN ŽIVOT I UKLJUČIVANJE U ZAJEDNICU / RAZVOJ USLUGA U ZAJEDNICI	18
UNAPREĐENJE KAPACITETA PROFESIONALACA	26
CILJEVI I MERE KOJI NISU ZAJEDNIČKI	26
ZAKLJUČAK	27

UVOD

„Osobe sa invaliditetom su ceo svoj život oslonjene samo na svoje roditelje, one koje žive u zajednici. Oni koji žive u Domu, oni su oslonjeni na ljude na nadređene¹. To ne treba. Institucije treba da se zatvore. Oni koji žive u zajednici da ne idu u ustanove a oni koji su ustanovama da izađu i da se uključuju u različite aktivnosti koje im prijaju. Naravno svakome od nas treba podrška“.

Izjava samozastupnika MDRI-S

Republika Srbija usvojila je u prethodnom periodu dva važna strateška dokumenta: Strategiju unapređenja položaja osoba sa invaliditetom za period od 2020. do 2024. godine² i Strategiju deinstitucionalizacije i razvoja usluga socijalne zaštite u zajednici za period 2022–2026. godine (Strategija deinstitucionalizacije)³. Za prvi dokument javne politike donet je i Akcioni plan za period 2021-2022 godine⁴, a Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je na svom sajtu objavilo Godišnji izveštaj za 2021. godinu o realizaciji ovog akcionog plana⁵. Takođe, obavljena je javna rasprava o Akcionom planu za period od 2023-2024 godine, i očekuje se njegovo usvajanje u narednom periodu. Nažalost, akcioni plan za Strategiju deinstitucionalizacije još uvek nije usvojen. Cilj ovog dokumenta jeste analiza usklađenosti ova dva strateška dokumenta sa standardima ljudskih prava, pre svega sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom (Konvencija)⁶. Sem same Konvencije, u analizi su korišćeni i Opšti komentari Komiteta za prava osoba sa invaliditetom (Komitet)⁷, Zaključna zapažanja o Inicijalnom izveštaju o Srbiji⁸, kao i nedavno donete Smernice za deinstitucionalizaciju, uključujući i vanredne situacije (Smernice)⁹. Mnogi važeći zakonski propisi nisu

1 Misli se na zaposlene.

2 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 44/2020

3 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 12/2022

4 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 37/2021

5 Dostupan sa sajtu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/dokumenti/izvestaji/sektor-za-zastitu-osoba-sa-invaliditetom-0>

6 Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori, br. 42/2009

7 Dostupni na sajtu Komiteta za prava osoba sa invaliditetom <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crpd/general-comments>

8 Zaključna zapažanja sa preporukama Komiteta za prava osoba sa invaliditetom na prvi inicijalni izveštaj dostupni na sajtu Platforme organizacija za saradnju sa mehanizmima UN <https://platforma.org.rs/wp-content/uploads/2020/03/srpski-zakljucna-zapazanja-komiteta-za-prava-osoba-sa-invaliditetom-srb.pdf>

9 Dostupne na sajtu Komiteta za prava osoba sa invaliditetom <https://www.ohchr.org/en/documents/legal-standards-and-guidelines/crpd5-guidelines-deinstitutionalization-including>

usklađeni sa strateškim dokumentima i sa standardima iz Konvencije te će na to biti ukazano. U ovu analizu uvrstićemo i stavove i mišljenja osoba sa mentalnim invaliditetom koji su članovi neformalne grupe samozastupnika i samozastupnica koja funkcioniše u okviru MDRI-S.

U članu 1. Konvencije definisan je i njen cilj: „da se unapredi, zaštiti i osigura puno i jednako uživanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda svim osobama sa invaliditetom i unapredi poštovanje njihovog urođenog dostojanstva.“ Opšti ciljevi oba strateška dokumenta u skladu su sa ciljem Konvencije: „Izjednačavanje mogućnosti osoba sa invaliditetom u uživanju svih građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, uz puno poštovanje njihovog dostojanstva i individualne autonomije, obezbeđivanja nezavisnosti, slobode izbora i pune i efektivne participacije u svim oblastima društvenog života, uključujući i život u zajednici“¹⁰ i „Ostvarivanje ljudskih prava na život u zajednici korisnika socijalne zaštite kroz procese deinstitucionalizacije i socijalne inkluzije.“¹¹

Posebni ciljevi ove dve strategije prikazani su uporedo u sledećoj tabeli:

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom	Strategija deinstitucionalizacije
1) Povećana društvena inkluzija osoba sa invaliditetom	1) Uspostavljanje normativnih i finansijskih pretpostavki za sprovođenje i održivost procesa deinstitucionalizacije
2) Obezbeđeno uživanje prava osoba sa invaliditetom na poslovnu sposobnost i porodični život na ravnopravnoj osnovi sa drugima i efikasna zaštita od diskriminacije, nasilja i zlostavljanja	2) Teritorijalno usklađen razvoj i održivost usluga socijalne zaštite u zajednici
3) Sistemsko uvođenje perspektive invaliditeta u donošenje, sprovođenje i praćenje javnih politika	3) Transformacija ustanova za smeštaj u pružaoce usluga u zajednici
	4) Osnaživanje korisnika za procese deinstitucionalizacije i uključivanje u zajednicu
	5) Osnaživanje profesionalaca i drugih aktera za sprovođenje i zagovaranje procesa deinstitucionalizacije

Tabela 1: Posebni ciljevi strategija

¹⁰ Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom

¹¹ Strategija deinstitucionalizacije

Ovi ciljevi su međusobno povezani jer su deinstitutionalizacija i razvoj usluga u zajednici preduslov povećane inkluzije osoba sa invaliditetom, kao i njihovog uživanja prava na ravnopravnoj osnovi sa drugima.

To se naročito uočava kroz posebne ciljeve i mere koje se navode u obe strategije a koje se odnose na pitanja poslovne sposobnosti, zapošljavanja, razvoja usluga u zajednici, podizanja svesti šire javnosti kao i mere koje se odnose na osnaživanje profesionalaca koji rade u različitim sistemima, što ukazuje na značaj ovih mera za uključivanje osoba sa invaliditetom u zajednicu.

POSLOVNA SPOSOBNOST

„Za nas znači da se mi ne razlikujemo od drugih, dakle to znači da nas ne diskriminišu. Kao prvo da nas ne diskriminišu, kao drugo da nam ne oduzimaju poslovnu sposobnost, to je isto veoma veoma bitno. Da imamo više prilika za druženjem, izlascima, da dobijemo podršku da radimo i da se uključimo u različite aktivnosti koje nam prijaju odnosno da živimo kao i svi mladi i da možemo i da glasamo. Eto to bismo mi voleli.“

Izjava samozastupnika MDRI-S na pitanje „Šta vam je potrebno da biste se osećali da pripadate ovom društvu, da budete deo ovog društva?“

U Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom pitanje poslovne sposobnosti, tj. ravnopravnosti pred zakonom regulisano je članom 12¹². Komitet za prava osoba sa invaliditetom bavi se nadzorom nad sprovođenjem prava sadržanih u njoj. Da bi se državama potpisnicama olakšala primena i pojasnio sadržaj pojedinih članova, Komitet kao svoje autoritativno tumačenje donosi Opšte komentare.

U Opštem komentaru br. 1 – Ravnopravnost pred zakonom,¹³ navodi se da je poslovna sposobnost urođeno pravo svih ljudi, uključujući osobe sa invaliditetom. Ona se sastoji iz dve komponente: **pravne sposobnosti**¹⁴ i **pravnog delovanja**¹⁵. Komitet dalje navodi da obe komponente poslovne sposobnosti moraju biti priznate kako bi pravo na poslovnu sposobnost osoba sa invaliditetom bilo ostvareno, te da se u praksi osobe sa invaliditetom upravo lišavaju mogućnosti druge komponente – pravnog delovanja. Komitet ukazuje na još jednu važnu činjenicu – često se, usled kognitivnih ili psihosocijalnih smetnji donose odluke da se poslovna sposobnost zbog toga ukida osobama sa invaliditetom.¹⁶ Ovakav princip oduzimanja poslovne sposobnosti na osnovu dijagnoze jeste **princip zasnovan na statusu**. Drugi mogući princip je **princip zasnovan na ishodu** kada se pretpostavlja da osoba donosi odluke koje mogu da imaju negativne posledice, ili treća mogućnost, kada se pokušava proceniti mentalna sposobnost osobe, tj. da li je ona u stanju da razume prirodu i posledice svoje odluke, što odslikava **funkcionalni princip**. Ono što je ključno za punu primenu člana 12 Konvencije je da on ne dozvoljava diskriminatorno lišavanje poslovne sposobnosti, već zahteva **pružanje podrške u njenom ostvarivanju**. Ova podrška mora da uvažava prava, volju i sklo-

12 Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori, br. 42/2009

13 Opšti komentar br. 1 ([General Comment No. 1 - Article 12 : Equal recognition before the law](#)), para 12

14 Mogućnost da se poseduju prava, priznanje osobe kao subjekta pred zakonom, kao što je posedovanje ličnih dokumenata, lečenje i sl.

15 Sposobnost da se osoba koristi pravima i da te radnje budu pravno priznate

16 Opšti komentar br. 1 ([General Comment No. 1 – Article 12 : Equal recognition before the law](#)), para 13

nosti osoba sa invaliditetom, i nikada ne sme da se pretvori u zamensko odlučivanje (starateljstvo)¹⁷. Podrška može biti formalna, ali i neformalna, kroz izbor jedne ili više osoba od poverenja koja će pomagati osobi sa invaliditetom u ostvarivanju poslovne sposobnosti, primenu mera koje se odnose na univerzalni dizajn i pristupačnost, obezbeđivanje razumljivih informacija, obezbeđivanje vršnjačke podrške ili omogućavanje planiranja unapred. Države su takođe obavezne da obezbede mere zaštite od zloupotrebe i od neprimerenog uticaja kada je u pitanju ostvarivanje prava na poslovnu sposobnost osoba sa invaliditetom¹⁸. Primarna svrha ovih mera zaštite mora biti da se obezbedi poštovanje prava, volje i sklonosti osobe. Ukoliko, nakon značajnih napora, nije moguće utvrditi volju i sklonosti pojedinca, „najbolje tumačenje volje i sklonosti“ mora zameniti odluke zasnovane na „najboljim interesima“.

Komitet preporučuje da država članica uskladi svoje propise sa Konvencijom, u smislu da zameni režim odlučivanja za drugo lice režimom odlučivanja uz pomoć drugog lica, koji poštuje ličnu autonomiju, volju i opredeljenje, i da uspostavi transparentan zaštitni mehanizam. Komitet nadalje preporučuje da država članica obezbedi obuku, uz konsultacije i uključivanje osoba sa invaliditetom, organizacija koje ih predstavljaju i ombudsmana, na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, za sve aktere, uključujući državne službenike, sudije, socijalne radnike, u vezi sa priznavanjem poslovne sposobnosti osoba sa invaliditetom i dobre prakse u odlučivanju uz pomoć drugog lica.

Zaključna zapažanja o Inicijalnom izveštaju o Srbiji, para 2

Pitanjima potrebnih reformi u oblasti ostvarivanja prava na poslovnu sposobnost bave se oba strateška dokumenta koja analiziramo. Drugi posebni cilj Strategije unapređenja položaja osoba sa invaliditetom i četvrti posebni cilj Strategije deinstitucionalizacije usmereni su na pitanja vezana za reformu režima lišavanja poslovne sposobnosti i produženja roditeljskog prava na osnovu invaliditeta. I jedan i drugi dokument kroz pokazatelje učinka/ishoda definišu potrebne izmene zakonskih propisa, odnosno Porodičnog zakona, čime bi se ukinula mogućnost potpunog lišenja poslovne sposobnosti i produženja roditeljskog prava, a Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom ide i nešto dalje, definišući pokazatelj „Uspostavljeni mehanizmi i usluge koji omogućavaju uživanje poslovne sposobnosti za osobe sa invaliditetom“.

Da bi se zakonske odredbe u Srbiji uskladile sa Konvencijom, reforma je neophodna, jer važeći Porodični zakon¹⁹ predviđa mogućnost potpunog lišenja²⁰ i delimičnog

¹⁷ Ibid, para 15

¹⁸ Ibid. para 18

¹⁹ [Porodični zakon](#), Službeni glasnik RS, br. 18/2005, 72/2011 – dr. zakon i 6/2015, čl. 146, 147, 85

²⁰ „Punoletno lice koje zbog bolesti ili smetnji u psiho-fizičkom razvoju nije sposobno za normalno rasuđivanje te zbog toga nije u stanju da se samo stara o sebi i o zaštiti svojih prava i interesa može biti potpuno lišeno poslovne sposobnosti.“

lišenja poslovne sposobnosti.²¹ Takođe, isti zakon predviđa mogućnost produženja roditeljskog prava.²²

Kao što se vidi, prilikom formulisanja ovih zakonskih odredbi, kao osnov za lišenje poslovne sposobnosti / produženje roditeljskog prava primenjuju se sva tri principa navedena u Opštem komentaru 1. Iako je razlog zbog kojeg oba strateška dokumenta predviđaju zakonske reforme usklađivanje sa Konvencijom, uočljivo je da se formulacijom pokazatelja učinka / ishoda u strategijama eliminiše samo prvi, princip zasnovan na statusu, tj. mogućnost potpunog lišenja poslovne sposobnosti na osnovu invaliditeta.

	Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom	Strategija deinstitucionalizacije
Posebni cilj	Drugi: Obezbeđeno uživanje prava osoba sa invaliditetom na poslovnu sposobnost i porodični život na ravnopravnoj osnovi sa drugima i efikasna zaštita od diskriminacije, nasilja i zlostavljanja.	Četvrti: Osnaživanje korisnika za procese deinstitucionalizacije i uključivanje u zajednicu
Ključni pokazatelji učinka / pokazatelji ishoda ²³	1. Ukinuta mogućnost potpunog lišenja poslovne sposobnosti i produženja roditeljskog prava na osnovu invaliditeta 2. Uspostavljeni mehanizmi i usluge koji omogućavaju uživanje poslovne sposobnosti za osobe sa invaliditetom	Usvojene izmene Porodičnog zakona po pitanju ukidanja mogućnosti potpunog lišenja poslovne sposobnosti i produženja roditeljskog staranja po osnovu invaliditeta

Tabela 2: Posebni ciljevi i pokazatelji u odnosu na pitanje poslovne sposobnosti

21 „Punoletno lice koje zbog bolesti ili smetnji u psiho-fizičkom razvoju svojim postupcima neposredno ugrožava sopstvena prava i interese ili prava i interese drugih lica može biti delimično lišeno poslovne sposobnosti.“

22 „Roditeljsko pravo se može produžiti i posle punoletstva deteta ako je dete zbog bolesti ili smetnji u psiho-fizičkom razvoju nesposobno da se samo stara o sebi i o zaštiti svojih prava odnosno interesa ili ako svojim postupcima ugrožava sopstvena prava i interese“.

23 Navedeni su samo najznačajniji pokazatelji u ovom kontekstu.

Ipak, prva mera koja se odnosi na drugi posebni cilj Strategije unapređenja položaja osoba sa invaliditetom konkretizuje u kom pravcu treba da se kreće zakonska reforma, te se navodi da će se sprovesti reforma u oblasti poslovne sposobnosti uz uspostavljanje sistema odlučivanja uz podršku koji zamenjuje starateljsku zaštitu, što bi, ukoliko bi se realizovalo, bilo u skladu sa Konvencijom i sa preporukom Komiteta upućenom Srbiji. Sa druge strane, u Strategiji deinstitucionalizacije nisu definisane mere čijom primenom bi se moglo očekivati da će položaj osoba sa invaliditetom biti unapređen u ovoj oblasti. Mera „holistička procena poslovne sposobnosti osoba lišenih ili delimično lišenih poslovne sposobnosti u skladu sa funkcionalnom efikasnosti korisnika“ izgleda kao da se odnosi na obavezu suda da u određenom roku koji ne može biti duži od tri godine, proveri da li postoje razlozi za dalje trajanje izrečene mere, te se pažnja usmerava na to da se prilikom odlučivanja ne uzima u obzir samo mišljenje veštaka, već i drugih profesionalaca koji rade ili su u kontaktu sa osobom sa invaliditetom, kao i drugih aktera.²⁴

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom / mere u okviru drugog posebnog cilj	Strategija deinstitucionalizacije / mere u okviru četvrtog posebnog cilja
<p>1. Reforma zakonskog okvira u oblasti poslovne sposobnosti koja obezbeđuje da osobe sa invaliditetom uživaju sva prava na ravnopravnoj osnovi sa drugim građanima i uspostavljanje sistema odlučivanja uz podršku koji zamenjuje starateljsku zaštitu.</p>	<p>1. Individualizovano planiranje u skladu sa funkcionalnom efikasnošću korisnika i resursima na različitim nivoima</p>
<p>2. Unapređenje uslova za zasnivanje bračne/vanbračne zajednice i podrška roditeljstvu osoba sa invaliditetom.</p>	<p>2. Holistička procena poslovne sposobnosti osoba lišenih ili delimično lišenih poslovne sposobnosti u skladu sa funkcionalnom efikasnosti korisnika</p>
<p>3. Unapređenje prevencije i zaštite od diskriminacije osoba sa invaliditetom.</p>	<p>3. Stvaranje uslova za ekonomičnije i efikasnije pokretanje postupka procene poslovne sposobnosti</p>
<p>4. Unapređenje uslova za ostvarivanje prava na pristup pravdi i pravično suđenje osoba sa invaliditetom na ravnopravnoj osnovi sa drugim građanima.</p>	

²⁴ [Zakon o vanparničnom postupku](#), Službeni glasnik RS, br. br. 25/82 i 48/88 i „Sl. glasnik RS”, br. 46/95 – dr. zakon, 18/2005 – dr. zakon, 85/2012, 45/2013 – dr. zakon, 55/2014, 6/2015, 106/2015 – dr. zakon i 14/2022, čl. 40

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom / mere u okviru drugog posebnog cilj	Strategija deinstitucionalizacije / mere u okviru četvrtog posebnog cilja
5. Unapređenje prevencije i zaštite osoba sa invaliditetom od nasilja i zlostavljanja, posebno prevencije i zaštite žena sa invaliditetom od nasilja.	

Tabela 3: Mere u okviru posebnih ciljeva koje se odnose na pitanje poslovne sposobnosti

Proces izmena i dopuna Porodičnog zakona započinjan je nekoliko puta. 2021. godine, Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju formiralo je Radnu grupu koja je pripremila prednacrt Zakona o izmenama i dopunama Porodičnog zakona, čijim je odredbama predloženo ukidanje instituta potpunog lišenja poslovne sposobnosti. Radna grupa je održala je nekoliko sastanaka i postupak je prekinut krajem decembra, u fazi kada je prednacrt trebalo uputiti na javnu raspravu jer je Ministarstvo procenilo da taj postupak nije moguće okončati pre predstojećih izbora. Nova radna grupa formirana je u aprilu 2023. godine i ostaje da se vidi da li će predložene izmene sem ukidanja instituta potpunog i delimičnog lišenja poslovne sposobnosti kao i produženja roditeljskog prava napustiti i institut starateljstva, odnosno ukinuti zamensko odlučivanje i uspostaviti sistem donošenja odluka uz podršku u skladu sa Konvencijom.

ZAPOŠLJAVANJE

„Da, želim da budem kuvar. Ja sam po profesiji kuvar i mogu sve da spremim.“

„Meni je najvažnije da se ja osamostalim, pošto sam mnogo dugo u Domu. Sad sam našla neki posao ali ne znam koliko ću da radim zato što je mnogo težak. Ako da bog da nađem neki posao koji nije baš težak, mada znam da nema baš, ali možda.“

Izjave samozastupnika MDRI-S na pitanje o zapošljavanju osoba sa invaliditetom

Član 27 Konvencije govori o radu i zapošljavanju²⁵. 2022. godine Komitet je doneo Opšti komentar br. 8,²⁶ u kome se detaljnije razjašnjavaju pojmovi i norme težeći da se državama potpisnicama olakša primena ovog člana. U Opštem komentaru, Komitet konstatuje da su rad i zaposlenje veoma važni za ekonomsku sigurnost, fizičko i mentalno zdravlje, lično blagostanje i osećaj identiteta osobe. Nažalost, mnoge osobe sa invaliditetom susreću se sa preprekama u ostvarivanju ovih prava zbog vrednosnog sistema poznatog kao „ableizam“.²⁷ Ableizam je u osnovi medicinskog i humanitarnog modela invalidnosti koji dovodi do društvenih predrasuda, nejednakosti i diskriminacije prema osobama sa invaliditetom, budući da podržava zakonodavstvo, politike i prakse poput segregiranih zaposlenja, na primer, zaštićenih radionica.²⁸

Član 27 izričito utvrđuje da osobe sa invaliditetom imaju pravo da „rade na ravnopravnoj osnovi sa drugima, što uključuje rad koji slobodno biraju ili prihvataju na tržištu rada i radnom okruženju koje je otvoreno, inkluzivno i pristupačno svima“. Ove reči jasno ukazuju da su segregirana zaposlenja kao što su zaštićene radionice nespojive sa tim pravom. Ipak, nedostatak pristupa otvorenom tržištu rada i segregacija i dalje predstavljaju najveće izazove za osobe sa invaliditetom. Diskriminacija, poput odbijanja razumnih prilagođavanja, predstavlja dodatne prepreke zapošljavanju na otvore-

²⁵ [Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori](#), br. 42/2009

²⁶ Opšti komentar br. 8 ([General Comment No. 8 on the right of persons with disabilities to work and employment](#))

²⁷ U srpskom jeziku ne postoji termin kojim bi se ovaj termin mogao prevesti preciznije. Ableizam je vrednosni sistem koji smatra da su određene tipične karakteristike tela i uma ključne za život. Na osnovu strogih standarda izgleda, funkcionisanja i ponašanja, smatra se da je iskustvo invaliditeta nesreća koja dovodi do patnje i nepovoljnog položaja, i uvek umanjuje vrednost ljudskog života osoba sa invaliditetom.

²⁸ Opšti komentar br. 8 ([General Comment No. 8 on the right of persons with disabilities to work and employment](#)), para 3.

nom tržištu rada, što dovodi do lažnog izbora zaposlenja u zatvorenom radnom mestu na osnovu invaliditeta. Međutim, u paragrafu 15 Opšteg komentara br. 8, izričito se naglašava da se zapošljavanje u zaštićenim radionicama ili radnim centrima ne može smatrati progresivnom realizacijom (postupnim ostvarivanjem) prava na rad. U Opštem komentaru, Komitet se posebno bavi različitim oblicima diskriminacije koju trpe osobe sa invaliditetom u ostvarivanju prava na rad i zapošljavanje, i navodi direktnu, indirektnu, ali i diskriminaciju koja proizilazi iz odbijanja da se kao podrška na radnom mestu primene mere razumnog prilagođavanja, a navode se i drugi oblici diskriminacije.

U Opštem komentaru, kao i u Konvenciji, naglašava se važnost pravednih i povoljnih uslova za rad, kao i jednake naknade za rad jednake vrednosti, odnosno, da zaposlene osobe sa invaliditetom moraju biti plaćene za svoj rad. Takođe, kao i drugi ljudi, osobe sa invaliditetom imaju pravo na sindikalno organizovanje.

U paragrafu 56 Opšteg komentara posebno se naglašava da su države potpisnice obavezne odmah da preduzmu mere radi uklanjanja prepreka u zakonima, politikama i programima koji povezuju invaliditet sa „nesposobnošću za rad“. Posebno, **mere za procenu ili klasifikaciju statusa invaliditeta** ne smeju se zasnivati na ili voditi **ograničenju prava osoba sa invaliditetom na rad**.

Komitet preporučuje državi članici da preispita praksu primene zakona, da bi se obezbedilo da zakonski propisi o zapošljavanju i učestvovanju u tržištu rada ne budu na štetu osoba sa invaliditetom i da garantuju obezbeđivanje razumnog prilagođavanja na radnom mestu. Nadalje preporučuje da država članica preispita procenu radne sposobnosti u cilju eliminacije medicinskog pristupa i promovisanja inkluzije osoba sa invaliditetom u otvoreno tržište rada. Komitet takođe preporučuje da ograničenja u osnivanju sindikata za osobe sa invaliditetom kod nekog poslodavca moraju da se promene i da država članica treba da obrati pažnju na povezanost člana 27. Konvencije i Cilja 9 i podcilja 8.5 iz Agende UN o održivom razvoju do 2030. godine.

Zaključna zapažanja o Inicijalnom izveštaju o Srbiji, para 54

Komitet preporučuje da država članica kod poslodavaca promoviše pravo na zapošljavanje na jednakoj osnovi i da ojača mere podrške za prelazak svih osoba sa invaliditetom koje su trenutno u radnim centrima na formalno zapošljavanje na otvorenom tržištu rada, obezbeđujući pri tom poštovanje svih prava u skladu sa Konvencijom.

Ibid, para 56

Obe strategije u okviru svojih ciljeva bave se i pitanjem zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom to čini u okviru trećeg posebnog cilja koji podrazumeva sistemsko uvođenje perspektive invaliditeta u donošenje, sprovođenje i praćenje javnih politika, gde se, između ostalog navodi

i unapređenje uključivanja osoba sa invaliditetom na tržište rada. Sama formulacija ovog cilja nije dovoljna da bi se procenili efekti, te ćemo se njima pozabaviti tokom analiziranja mera. Međutim, strategija deinstitutionalizacije je mnogo eksplicitnija, i u okviru prvog posebnog cilja predviđa kao pokazatelje ishoda donošenje propisa koji reguliše standarde i način osnivanja i funkcionisanja radnih centara, izmene i dopune Zakona za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom kao i izradu Zakona o socijalnom preduzetništvu. Insistiranje na donošenju novih ili izmenama starih propisa koji osobama sa invaliditetom nude mogućnost rada u „zaštićenim“, segregisanim uslovima u potpunom je neskladu sa Konvencijom, kao što je već naglašeno.

	Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom	Strategija deinstitutionalizacije
Posebni cilj	<p>Treći: Sistemsko uvođenje perspektive invaliditeta u donošenje, sprovođenje i praćenje javnih politika:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Uključivanje perspektive invaliditeta u sve strategije, programe, planove i propise; 2. Unapređenje uključivanja osoba sa invaliditetom na tržište rada; 3. Unapređenje inkluzivnog obrazovanja i doživotnog učenja za osobe sa invaliditetom; 4. Unapređenje zdravstvene zaštite i nege koja zadovoljava potrebe osoba sa invaliditetom, uz puno poštovanje prava osoba sa invaliditetom kao pacijenata. 	<p>Prvi: Uspostavljanje normativnih i finansijskih pretpostavki za sprovođenje i održivost procesa deinstitutionalizacije</p>

	Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom	Strategija deinstitucionalizacije
Ključni pokazatelji učinka / pokazatelji ishoda ²⁹	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sagledani efekti svih javnih politika na položaj osoba sa invaliditetom u oblastima zapošljavanja, obrazovanja i obuke, socijalne i zdravstvene zaštite; 2. U svim dokumentima za sprovođenje i praćenje javnih politika uvedena perspektiva invaliditeta. 	<p>Donet je odgovarajući propis koji reguliše standarde i način osnivanja i funkcionisanja radnih centara</p> <p>Izrađen Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom</p> <p>Izrađen Nacrt zakona o socijalnom preduzetništvu</p>

Tabela 4: Posebni ciljevi i pokazatelji u odnosu na pitanje zapošljavanja

Mere 3 i 4 u okviru trećeg posebnog cilja Strategije unapređenja položaja osoba sa invaliditetom jesu u skladu sa standardima ljudskih prava i Konvencije. Međutim, iz opisa ove mere³⁰ nije jasno na koji način će njeni očekivani efekti biti postignuti. Takođe, aktivnosti predviđene akcionim planom koje se odnose na osnaživanje osoba sa invaliditetom za uključivanje na tržište rada i promociju primera dobre prakse u oblasti rada i zapošljavanja osoba sa invaliditetom mogu više doprineti podizanju svesti nego što su usmerene na konkretnu podšku samim osobama sa invaliditetom u traženju zaposlenja i njegovom zadržavanju. Nema ni aktivnosti usmerenih na podršku poslodavcima kroz različite oblike stimulisanja, bilo kroz finansijske olakšice, bilo kroz obezbeđivanje obuka i asistencije, da bi se radije opredeljivali da zaposle osobe sa invaliditetom nego da svoju obavezu izvršavaju uplatom sredstava u tzv. „budžetski fond“ ili kroz sklapanje ugovora sa preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Tek kreiranjem takvih mera bi bila ispunjena jedna od preporuka Komiteta upućena Srbiji kada je reč o ostvarivanju prava na rad i zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Sa druge strane, u Strategiji unapređenja položaja osoba sa invaliditetom nema nikakve naznake da se planira izmena zakona i pravilnika koji se odnose na procenu radne sposobnosti koja je u Srbiji zasnovana na medicinskom modelu, kako je i konstatovano u preporuci Komiteta. Ovakav način

²⁹ Navedeni su samo najznačajniji pokazatelji u ovom kontekstu.

³⁰ „Mera obuhvata realizaciju postojećih i kreiranje i realizaciju novih programa za podsticanje većeg zapošljavanja osoba sa invaliditetom na slobodnom tržištu rada, uz obezbeđivanje pristupačnosti radnog mesta kroz otklanjanje arhitektonskih, komunikacionih i drugih barijera i razumno prilagođavanje radnog mesta.“

procene najviše pogađa osobe sa intelektualnim invaliditetom jer one većinom budu svrstane u III kategoriju „ako su teškoće i prepreke potpune ili višestruke, odnosno lice se ne može zaposliti ili održati zaposlenje ni pod opštim ni pod posebnim uslovima, odnosno čiji je radni učinak manji od jedne trećine radnog učinka zaposlenog na uobičajenom radnom mestu, bez obzira na zanimanje ili poslove,“³¹ čime se praktično onemogućavaju da se zaposle na otvorenom tržištu rada.

Kao što je već ukazano, u Strategiji deinstitucionalizacije kreirane su mere kojima se predviđaju izmene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom i donošenje odgovarajućih podzakonskih akata koji bi pomogli osnivanje radnih centara i transformaciju preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Ovi oblici zapošljavanja nisu u skladu sa čl. 27 Konvencije. Takođe, iako zapošljavanje jeste bitno za uključivanje u zajednicu naglašavamo da Strategija deinstitucionalizacije nije mesto na kome se treba baviti ulogom i funkcionisanjem radnih centara niti preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju.

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom / mere u okviru trećeg posebnog cilja	Strategija deinstitucionalizacije / mere u okviru prvog posebnog cilja
3. Realizacija mera aktivne politike zapošljavanja osoba sa invaliditetom na otvorenom tržištu rada.	3. Definisane bližih uslova i kriterijuma za osnivanje i funkcionisanje radnih centara
4. Razvijeni i primenjeni modeli socijalnog preduzetništva i drugi modeli socijalnog zapošljavanja osoba sa invaliditetom, uključujući i zapošljavanje uz podršku	4. Potpunije definisanje statusa preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom i položaja stručnih radnika u preduzećima
	5. Podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom i drugih osetljivih grupa

Tabela 5: Mere u okviru posebnih ciljeva koje se odnose na pitanje zapošljavanja

Bilo bi od najveće važnosti doneti izmene i dopune Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom tako da se svim osobama sa invaliditetom omogućiti funkcionalna procena radne sposobnosti u cilju dobijanja adekvatne podrške za rad i zapošljavanje, a ne radi ograničavanja prava na rad. Uz to, treba razmotriti mere koje se primenjuju u podsticanju zapošljavanja osoba sa invaliditetom i utvrditi njihovu efikasnost, te pristupiti kreiranju novih mera koje bi dovele do kvalitetnije podrške osobama sa invaliditetom, ali i poslodavcima.

³¹ Pravilnik o bližem načinu, troškovima i kriterijumima za procenu radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja ili održanja zaposlenja osoba sa invaliditetom, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/2010 i 97/2013, čl. 16

SAMOSTALAN ŽIVOT I UKLJUČIVANJE U ZAJEDNICU / RAZVOJ USLUGA U ZAJEDNICI

„Za mene je najvažnije kao prvo da ne budem oslonjen samo na svoju porodicu. Ja sam ceo život oslonjen na moje roditelje i sestru. Samo sam na njih oslonjen. Tek ponekad na društvo. Ja bih voleo da imam malo više prilika za druženjem i izlascima, da dobijem podršku da radim i voleo bih da se uključim u neku od aktivnosti koje mi prijaju.“

„Za mene je jako važno da budem u društvu, bez obzira da li osoba sa invaliditetom ili ne. Meni je jako važno da kad razgovaram sa nekim da kad pričam o svom problemu, da me ta osoba sluša.“

„I ne samo to potrebna mi je podrška da razumem teme o kojima se priča. Takođe, kad god sam na nekoj aktivnosti teško mi je da se koncentrišem, ne mogu da pamtim. Znači, treba mi podrška da razumem šta se od mene očekuje. Potrebna mi je podrška u komunikaciji.“

„Ja bih otvorila nešto drugo. Na primer, stanovanje uz podršku. Treba da se osamostalimo. Osnajivanje osoba sa invaliditetom se ne dešava preko noći. Dodala bih da se to radi korak po korak pa nas to pravi osnaženim ljudima.“

Izjave samozastupnika MDRI-S na pitanje o važnosti uključivanja u život zajednice

Razvoj usluga u zajednici je ključan za uživanje prava na samostalan život osoba sa invaliditetom. Opšti komentar br. 5³² se detaljno bavi ostvarivanjem ovog prava. Samostalan život znači da su pojedincima sa invaliditetom obezbeđena sva neophodna sredstva koja im omogućavaju izbor i kontrolu nad sopstvenim životom i donošenje svih odluka koje se odnose na njihov život. Preduslovi za ostvarivanje ovog prava su pristup prevozu, informacijama, komunikaciji, personalna asistencija, mesto boravka, pristojno zaposlenje, lični odnosi, obezbeđena odeća, hrana, higijena, zdravstvena zaštita, verska, kulturna, seksualna i reproduktivna prava.

³² [General comment No.5 on Article 19 - the right to live independently and be included in the community](#); dostupan i u prevodu na srpski jezik: [Opšti komentar br. 5](#) Komiteta za prava osoba sa invaliditetom Član 19: Samostalan život i uključivanje u zajednicu.

Samostalan život je suštinski deo autonomije i slobode svake osobe i ne podrazumeva da neko živi sam. Ne treba ga tumačiti samo kao sposobnost samostalnog obavljanja svakodnevnih aktivnosti. Samostalan život treba posmatrati kao slobodu izbora i kontrole, zajedno sa poštovanjem urođenog dostojanstva i individualne nezavisnosti.

Ostvarivanjem prava na samostalan život bavi se još jedan važan dokument Komiteta – Smernice za deinstitutionalizaciju, uključujući i vanredne situacije.³³ Cilj Smernica je da usmeravaju i podržavaju države strane ugovornice u njihovim naporima da ostvare pravo osoba sa invaliditetom da žive samostalno i budu uključene u zajednicu, ali i da služe kao osnova za planiranje procesa deinstitutionalizacije i prevenciju institucionalizacije. U Smernicama Komitet razjašnjava ključne pojmove (institucionalizacija, institucija, deinstitutionalizacija, poštovanje prava na izbor i prava na individualnu volju i želje), govori o stvaranju pravnih i političkih okvira/preduslova, o prikupljanju podataka i sl, ali posebno insistira na razvijanju inkluzivnih usluga podrške u zajednici, sistemima i mrežama, kao i obezbeđivanju pristupa redovnim uslugama ravnopravno sa drugima.

Sistemi i mreže podrške su neformalne veze sa članovima porodice, prijateljima, komšijama, i drugim osobama od poverenja. Oni pružaju podršku koja je potrebna osobi za donošenje odluka ili u obavljanju svakodnevnih aktivnosti, kako bi osoba mogla da ostvari pravo da živi samostalno i da bude uključena u zajednicu. Sistemi podrške su ključni posebno za osobe sa intelektualnim teškoćama i za osobe kojima je potrebna intenzivna podrška, prilikom pronalaženja i određivanja usluga podrške koje bi im mogle biti potrebne. U Smernicama se posebno podvlači da ova neformalna podrška mora biti prepoznata od države, a da neformalni pružaoci moraju da budu obučeni u pružanju podrške koja poštuje izbore, volju i želje osoba sa invaliditetom. Takođe, oni moraju da budu izabrani od strane osoba sa invaliditetom, i ne smeju im se nametati.

Kada je reč o **uslugama podrške**, u Smernicama se insistira da se moraju razvijati u skladu sa modelom ljudskih prava, a to znači, uz poštovanje volje i želje osoba sa invaliditetom i uz njihovo puno učešće. Te usluge ih ne smeju izolovati od zajednice i treba da budu povezane sa postojećim opštim uslugama. Usluge kao što su centri za dnevni boravak ili radni centri (zaštićeno zapošljavanje) nisu u skladu sa Konvencijom. Modeli finansiranja usluga podrške treba da budu fleksibilni. Podrška treba da ostane predmet izbora i kontrole osoba sa invaliditetom i ne sme biti nametnuta protiv njihove volje ili pružena na način koji krši njihovu autonomiju, slobodu ili privatnost. Država mora da obezbedi pristupačne i poverljive načine prijavljivanja zlostavljanja.

Individualizovana podrška može se ostvariti kroz obezbeđivanje personalne asistencije, vršnjačku podršku, obezbeđivanje negovatelja za decu u porodičnom okruženju koji pružaju negu, prevoz, pomoć u obavljanju kućnih poslova i sl, podršku u kriznim

³³ [Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies](#); u pripremi je nezvaničan prevod MDRI-S.

situacijama, u komunikaciji, podršku za kretanje i mobilnost, obezbeđivanje asistivne tehnologije, stambenog prostora, pomoć u kućnim poslovima.

Takođe, neophodno je obezbediti podršku kako bi se osigurao **pristup i korišćenje redovnih usluga** u različitim oblastima, poput obrazovanja, zapošljavanja, pravosuđa i zdravstvene zaštite.

U Smernicama se veoma naglašava važnost usluge **personalne asistencije** za one osobe sa invaliditetom koje odluče da im je ova usluga potrebna. U Opštem komentaru br. 5 se kaže da se personalna asistencija odnosi na ljudsku podršku usmerenu na osobu/„korisnika“ i dostupnu osobama sa invaliditetom. Ona je alatka za samostalan život. Da bi se ova usluga pružala na adekvatan način, potrebno je obezbediti dovoljna finansijska sredstva, na osnovu personalizovanih kriterijuma, i ova sredstva treba da kontroliše i dobija osoba sa invaliditetom koja će ih upotrebiti za plaćanje sve neophodne pomoći. Osoba sa invaliditetom treba da kontroliše ovu uslugu, tj. da postupa kao poslodavac, odlučujući ko, kako, kada, gde i na koji način će uslugu pružati. Personalna asistencija se zasniva na odnosu „jedan prema jedan“. Personalni asistenti ne treba da se „dele“ (tj. da usluge jednog personalnog asistenta koristi više osoba) bez pune i slobodne saglasnosti osobe kojoj je dodeljena personalna asistencija.

Komitet podstiče državu članicu da usvoji sveobuhvatnu strategiju i mere za delotvornu deinstitucionalizaciju. Nadalje preporučuje da osigura da neće biti investiranja u nove institucije i da odredi sredstva koja će omogućiti svim osobama sa invaliditetom da samostalno žive i imaju podršku u zajednici na osnovu svog slobodnog izbora i opredeljenja. Nadalje preporučuje da se uklone prepreke za veće učešće organizacija osoba sa invaliditetom u razvoju usluga u okviru zajednice, posebno na nivou jedinica lokalne samouprave.

Zaključna zapažanja o Inicijalnom izveštaju o Srbiji, para 40

Obe strategije prepoznaju važnost društvene uključenosti osoba sa invaliditetom. Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom to čini u okviru prvog posebnog cilja i nešto je uopštenija, dok Strategija deinstitucionalizacije kroz drugi posebni cilj podvlači važnost razvoja usluga za ostvarivanje prava na samostalan život osoba sa invaliditetom, što treba da obezbedi deinstitucionalizaciju i prevenciju institucionalizacije. Tek analiziranjem predviđenih mera u obe strategije biće moguće zaključiti koliko su one u skladu sa Konvencijom i drugim dokumentima, kao i da li su te mere adekvatne da bi mogle da dovedu do ostvarivanja ovih ciljeva.

	Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom	Strategija deinstitucionalizacije
Posebni cilj	Prvi: Povećana društvena inkluzija osoba sa invaliditetom	Drugi: Teritorijalno usklađen razvoj i održivost usluga socijalne zaštite u zajednici
Ključni pokazatelji učinka / pokazatelji ishoda ³⁴	2. Broj podržanih programa koji se odnose na unapređenje društvene uključenosti osoba sa invaliditetom uvećan je za 20% na godišnjem nivou	Jedinice lokalne samouprave će u svojim planovima razvoja usluga socijalne zaštite u zajednici navesti i finansijski plan izdvajanja iz budžeta jedinice lokalne samouprave za razvoj usluga u zajednici. U svim jedinicama lokalne samouprave izdvajanja iz budžeta za razvoj usluga u zajednici povećana su od 5 do 10% u odnosu na prvu, odnosno završnu godinu primene Strategije. Do kraja primene Strategije jedinice lokalne samouprave su obezbedile dostupnost usluga socijalne zaštite na osnovu procenjenih potreba građana i u skladu sa Krovnim planom transformacije Doneti su standardi za porodični smeštaj odraslih i specijalizovano, urgentno i povremeno hraniteljstvo Povećan je broj korisnika različitih usluga socijalne zaštite ³⁵

Tabela 6: Posebni ciljevi i pokazatelji u odnosu na pitanje samostalnog života / usluga u zajednici za osobe sa invaliditetom

³⁴ Navedeni su samo najznačajniji pokazatelji u ovom kontekstu

³⁵ U samoj Strategiji specifikovane su usluge i projektovan porast broja korisnika.

Mera 1.1.3 Poboljšanje kvaliteta života osoba sa invaliditetom i usvajanje programa deinstitucionalizacije, uz obezbeđivanje adekvatne podrške za život u zajednici i porodici, uključujući i razvoj usluga podrške za samostalni život u zajednici u Strategiji unapređenja položaja osoba sa invaliditetom postavljena je veoma široko te samim tim nije ni dovoljno precizna. Ona se konkretizuje kroz aktivnosti koje se odnose na prikupljanje podataka o osobama sa invaliditetom koje koriste usluge u zajednici i onih koji žive u ustanovama, razvoj habilitacijskih i rehabilitacijskih usluga, razvoj usluga za samostalan život osoba sa invaliditetom, podsticanje deinstitucionalizacije i transformacije ustanova socijalne zaštite i obnavljanje popusta za pojedine usluge za osobe sa invaliditetom.

Međutim, uvidom u izveštaj o sprovođenju akcionog plana za 2021. godinu uočavamo da do značajnijih rezultata ove aktivnosti nisu dovele. Tako se na pr, kada je reč o habilitacijskim i rehabilitacijskim uslugama navodi postojanje ambulanata i kabineta za rehabilitaciju i fizikalnu terapiju u okviru ustanova socijalne zaštite kao i donošenje Pravilnika o resursnom centru od strane Ministarstva prosvete, ali bez ikakvih informacija o tome da li su takvi resurs centri počeli da ostvaruju svoju delatnost, u kojim sve oblastima, i koliko korisnika imaju.

Kada je reč o razvoju usluga za samostalan život osoba sa invaliditetom, ukazuje se na mogućnost da jedinice lokalne saouprave koje su ispod republičkog nivoa razvijenosti mogu da obezbede finansiranje ovih usluga korišćenjem sredstava iz namenskih transfera iz republičkog budžeta. U samom izveštaju nema naznaka o tome koliko je sredstava namenjeno za ove potrebe, u koliko lokalnih samouprava, koje su usluge uspostavljene, kakav je njihov kvalitet, koliko su imale korisnika/ca i sl.

Strategija deinstitucionalizacije je nešto konkretnija. Merom 2.1 Uspostavljanje planskog i održivog pristupa u razvoju usluga u zajednici predviđa se analiza, tj. identifikovanje potreba za nedostajućim i nedovoljno razvijenim uslugama socijalne zaštite, usvajanje izmena i dopuna Pravilnika o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga u zajednici, kao i povećana finansijska izdvajanja za razvoj i održivost usluga socijalne zaštite u zajednici. Nije dovoljno jasno na koji način će se vršiti identifikacija potreba potencijalnih korisnika usluga socijalne zaštite. Ne treba zaboraviti da se na evidenciji centara za socijalni rad nalaze samo one osobe sa invaliditetom koje su njihovi korisnici (zbog materijalne ugroženosti njih i njihovih porodica, zbog toga što su korisnici naknade za tuđu negu i pomoć, zbog toga što su lišeni poslovne sposobnosti ili je pokrenut postupak njihovog lišenja, zbog toga što se nalaze pod starateljstvom, ili su institucionalizovani) i da višestruko veći broj osoba sa invaliditetom ne koristi usluge centara za socijalni rad. Takođe, ne vide se nikakve naznake da će same osobe sa invaliditetom učestvovati u ovom procesu, niti da će im biti omogućeno da same odlučuju o tome koja im je usluga potrebna, kao i da biraju konkretnog pružaoca te usluge. Izmjena i dopuna Pravilnika o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite u zajednici je svakako veoma važna mera, jer se u praksi pokazalo da su

standardi postavljeni tako da ne omogućavaju fleksibilnost i često su prepreka za potencijalne pružaoce usluga.³⁶ Takođe, Pravilnik se mora uskladiti sa standardima Konvencije, naročito u smislu poštovanja volje i želje osoba sa invaliditetom i pružanjem podrške da tu volju i želju iskažu.

Mera 2.2 odnosi se na povećanje dostupnosti usluga socijalne zaštite u zajednici. Definirani pokazatelji (broj novoosnovanih usluga, povećanje broja korisnika i smanjenje broja osoba koje su na listama čekanja za određenu uslugu) ipak ne pokazuju da će osobama sa invaliditetom kojima je određena usluga potrebna biti i omogućeno da ostvare svoje pravo.

2.3 Razvoj specijalizovanog, povremenog i urgentnog hraniteljstva za decu i porodičnog smeštaja za odrasle posebno je značajna za procese deinstitutionalizacije i prevencije institucionalizacije. Povećanje broja hraniteljskih porodica za decu važan je preduslov prevencije institucionalizacije i deinstitutionalizacije najmlađih. Takođe, veoma su važne i dobre mere koje se odnose na razvoj usluge porodičnog smeštaja za odrasle, ukoliko se realizuju u skladu sa voljom i željama osobe.

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom / mere u okviru prvog posebnog cilja	Strategija deinstitutionalizacije / mere u okviru drugog posebnog cilja
3. Poboljšanje kvaliteta života osoba sa invaliditetom i usvajanje programa deinstitutionalizacije, uz obezbeđivanje adekvatne podrške za život u zajednici i porodici, uključujući i razvoj usluga podrške za samostalni život u zajednici	1. Uspostavljanje planskog i održivog pristupa u razvoju usluga u zajednici
	2. Povećanje dostupnosti usluga socijalne zaštite u zajednici
	3. Razvoj specijalizovanog, povremenog i urgentnog hraniteljstva za decu i porodičnog smeštaja za odrasle

Tabela 7: Mere u okviru posebnih ciljeva koje se odnose na pitanje samostalnog života / usluga u zajednici za osobe sa invaliditetom

Uprkos tome što je deinstitutionalizacija složen proces koji zahteva saradnju svih resora Vlade, predložena Strategija deinstitutionalizacije ne nudi sveobuhvatan pristup već predstavlja dokument pojedinačnog ministarstva obuhvatajući samo ustanove

³⁶ Više o tome u Izveštaju o istraživanju o potrebama za podrškom i uslugama u zajednici koje je sprovela MDRI-S, a čije se objavljivanje očekuje u junu 2023. godine.

socijalne zaštite i baveći se samo uslugama u okviru sistema socijalne zaštite. Upravljanje sveobuhvatnim procesom deinstitutionalizacije ne treba da obavlja pojedinačni resor Vlade. Koordinaciono telo takvog sveobuhvatnog procesa mora biti međusektorsko i sastojati se od predstavnika svih relevantnih resora³⁷.

U Strategiji unapređenja položaja osoba sa invaliditetom uočena je i adresirana potreba podrške za pristup redovnim uslugama u okviru trećeg posebnog cilja. Za razliku od toga, Strategija deinstitutionalizacije uopšte ne dotiče ovaj važan segment prava osoba sa invaliditetom. Nažalost, iz Izveštaja o sprovođenju akcionog plana za 2021. godinu možemo da vidimo da su mnoge od važnih aktivnosti, kao što je na pr. izmena Zakona o zaštiti lica sa mentalnim smetnjama ili obezbeđivanje dodatne podrške deci i učenicima u inkluzivnom obrazovnom okruženju na samom početku, a da one koje se odnose na unapređenje kompetencija medicinskog osoblja nisu ni započele u uslovima pandemije.

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom / mere u okviru prvog posebnog cilja	Strategija deinstitutionalizacije
5. Obezbeđenje adekvatne dodatne podrške iz sistema obrazovanja, zdravlja i socijalne zaštite deci i učenicima u inkluzivnom obrazovnom okruženju.	
7. Poboljšanje dostupnosti i kvaliteta zdravstvene zaštite i uspostavljanje novog zakonskog okvira zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja osoba sa invaliditetom.	
8. Unapređenje kompetencija medicinskog osoblja za pružanje kvalitetne zdravstvene zaštite i nege osobama sa invaliditetom, u skladu sa konceptom invaliditeta zasnovanom na ljudskim pravima.	

Tabela 8: Mere u okviru posebnih ciljeva koje se odnose na pitanje samostalnog života / pristup redovnim uslugama u zajednici

Da bi se unapredio položaj osoba sa invaliditetom i da bi im bio omogućen samostalan život u zajednici ključno je promeniti pristup i umesto brige za očuvanje institucionalnog sistema (planovi za transformaciju ustanova za smeštaj) u centar staviti same osobe sa invaliditetom i njihove, i potrebe njihovih porodica. Samo uvažavanjem njihove

³⁷ Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies, para 67

volje i želje, uz poštovanje njihove autonomije i ljudskog dostojanstva možemo doći do takvih zakonskih rešenja i dokumenata javnih politika koji će suštinski promeniti položaj ovih ljudi.

Jedan od prvih koraka mora biti izmena zakonskih i podzakonskih propisa koji će obezbediti da sve osobe sa invaliditetom dobiju podršku koja im je potrebna, kroz različite, fleksibilne usluge namenjene osobama sa invaliditetom, kroz ravnopravan pristup redovnim uslugama, ali i kroz finansijsku podršku za ove ljude i njihove porodice.

UNAPREĐENJE KAPACITETA PROFESIONALACA

„Pa da razmenjujemo iskustva sa nekim ovako skupa i da svoje različite priče ili iskustva čujemo od drugih ljudi... Razgovori po malim grupama. Mogli bi da promene strategiju i da promene način razgovora sa ljudima.“

Predlog samozastupnika MDRI-S na pitanje kako bi mogli da doprinesu obukama za profesionalce

U obe strategije uočena je potreba stručnog usavršavanja i unapređenja kapaciteta profesionalaca koji rade u različitim sistemima, a radi poboljšanja položaja osoba sa invaliditetom.

U Strategiji unapređenja položaja osoba sa invaliditetom se planiraju obuke o pravima osoba sa invaliditetom za zaposlene u državnim organima, kao i za nosioce pravosudnih funkcija, obuke o inkluzivnom obrazovanju za zaposlene u obrazovnim ustanovama i obuke za unapređenje kompetencija medicinskog osoblja za pružanje kvalitetne zdravstvene zaštite i nege osobama sa invaliditetom. Obuke o pravima osoba sa invaliditetom i deinstitucionalizaciji predviđene su Strategijom deinstitucionalizacije.

Komitet za prava osoba sa invaliditetom u svojim Zaključnim zapažanjima upućenim Republici Srbiji takođe je naglasio važnost unapređivanja kompetencija stručnjaka i osoblja koje radi sa osobama sa invaliditetom u vezi sa pravima koja su priznata Konvencijom kako bi na bolji način obezbedili pomoć i usluge garantovane ovim pravima.³⁸

CILJEVI I MERE KOJI NISU ZAJEDNIČKI

Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom sem već pobrojanih, bavi se još pitanjima pristupačnosti, jačanjem partnerstva sa organizacijama osoba sa invaliditetom, unapređenjem uslova za ostvarivanje prava na pristup pravdi i pravično suđenje, prevencijom i zaštitom od nasilja i zlostavljanja, obaveznom analizom efekata javnih

³⁸ Zaključna zapažanja o Inicijalnom izveštaju o Srbiji, para 8.

politika, programa, planova i propisa na položaj osoba sa invaliditetom. Strategija de-institucionalizacije nezavisno od drugog dokumenta, bavi se pitanjem transformacije ustanova za smeštaj u pružaocima usluga u zajednici.

ZAKLJUČAK

Uprkos tome što je de-institucionalizacija složen proces koji zahteva saradnju svih resora Vlade, predložena Strategija de-institucionalizacije ne nudi sveobuhvatan pristup koji se tiče svih onih mesta gde žive deca i odrasle osobe sa invaliditetom, kao što su na pr. psihijatrijske bolnice, već predstavlja dokument pojedinačnog ministarstva obuhvatajući samo ustanove socijalne zaštite. Upravljanje sveobuhvatnim procesom de-institucionalizacije ne treba da obavlja pojedinačni resor Vlade. Koordinaciono telo takvog sveobuhvatnog procesa mora biti međusektorsko i sastojati se od predstavnika svih relevantnih resora.

Pored sistema socijalne zaštite, sistemi zdravstvene zaštite i obrazovanja igraju ključnu ulogu u sprečavanju odvajanja dece i odraslih osoba sa invaliditetom od njihovih porodica i njihovog smeštaja u specijalizovane ustanove. Stoga je neophodno izvršiti analizu svakog od tih sistema kako bi se identifikovali postojeći problemi i potrebe. Nedostatak usluga u bilo kom od ovih sistema predstavlja neposrednu prepreku za održavanje porodica na okupu.

U izradi obe strategije i pratećih akcionih planova nije bilo obezbeđeno aktivno učešće osoba sa invaliditetom, naročito onih koji žive u institucijama. Ova dva dokumenta treba da doprinesu unapređenju njihovih prava i neposredno ih se tiču. Sama Konvencija definiše da „u izradi i primeni propisa i politika u cilju primene ove konvencije, kao i u drugim procesima odlučivanja u vezi s pitanjima koja se tiču osoba sa invaliditetom, države strane ugovornice će tesno saradivati i aktivno uključivati osobe sa invaliditetom, uključujući i decu sa invaliditetom preko njihovih reprezentativnih organizacija.”³⁹ Takođe, čl. 33 (3) definiše obavezu države da osobe sa invaliditetom i njihove organizacije moraju da budu uključene u proces praćenja i primene Konvencije. Detaljnije razjašnjenje primene ovih članova Konvencije može se naći u Opštem komentaru br. 7⁴⁰.

Da bi se obezbedilo smisljeno učešće osoba sa invaliditetom, s obzirom na dugu istoriju ekonomske i socijalne marginalizacije, neophodno je da država obezbedi namensko finansiranje za delovanje i zagovaranje. Sam proces planiranja i implementacije, uključujući i sastanke i konsultacije prilikom izrade strateških i zakonskih dokumenata morali bi da budu pristupačni za sve osobe sa invaliditetom. Ne može se smatrati da

³⁹ Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, čl. 4 (3)

⁴⁰ General comment No.7 on Article 4.3 and 33.3 – the participation of persons with disabilities in the implementation and monitoring of the Convention, 2018

su obaveze za participacijom prema Konvenciji ispunjene uključivanjem samo nekoliko „odabranih“ osoba sa invaliditetom.

Važan dokument Komiteta za prava osoba sa invaliditetom – Smernice za deinstitutionalizaciju⁴¹ dodatno pojašnjava koliko je participacija, naročito osoba pogođenih institucionalizacijom važna. Naglašava se važnost obezbeđivanja podrške i informacija u pristupačnim formatima kako bi se olakšalo njihovo potpuno učešće u procesima deinstitutionalizacije.⁴² Takođe, navodi se da se uspostavljanje i razvijanje usluga podrške mora sprovoditi u skladu sa modelom ljudskih prava, poštujući volju i želje osoba sa invaliditetom i osiguravajući njihovo puno učešće.⁴³

Nažalost, predrasude prema osobama sa invaliditetom kako u široj javnosti, tako i među donosiocima odluka još uvek su veoma izražene, i umesto da im se obezbedi neophodna podrška, njihovo mišljenje, stavovi, volja se ne uvažavaju a relevantne institucije nisu pokazale spremnost da se uloži napor kako bi se obezbedila njihova aktivna participacija.

41 Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies, 2022

42 Ibid, para 35

43 Ibid, para 75

ISBN 978-86-88501-43-9