



Crna Gora
Vlada Crne Gore

CRNA GORA SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO:	15. 9. 2025. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	19-4/25-3
VEZA:	
EPHA:	655 XXXII
SIGURNOST:	PRILOG

Br: 11-011/25-2677/5

1. septembar 2025. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Gospodin Andrija Mandić, predsjednik

Vlada Crne Gore, na sjednici od 24. jula 2025. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O JEDINSTVENOM VJEŠTAČENJU INVALIDITETA**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Vlada predlaže Skupštini da, u skladu sa članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“, br. 51/06 i 66/06 i „Službeni list CG“ br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18, 47/19, 112/20, 129/20, 65/21, 48/24 i 80/24), ovaj zakon donese po hitnom postupku iz razloga koji su sadržani u Obrazloženju Predloga zakona.

Za predstavnike Vlade, koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određeni su **DAMIR GUTIĆ**, ministar socijalnog staranja, brige o porodici i demografije i **MERSIDA ALJIĆEVIĆ**, državna sekretarka u Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije.

PREDSJEDNIK
mr Milojko Spajić, s. r.

PREDLOG

ZAKON O JEDINSTVENOM VJEŠTAČENJU INVALIDITETA

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Jedinstveno vještačenje invaliditeta vrši se u skladu sa ovim zakonom.

Pojam

Član 2

Jedinstveno vještačenje invaliditeta je postupak u kojem se procjenjuje postojanje dugoročnog fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja lica koje u sadejstvu sa različitim barijerama može otežati puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima i, u skladu sa tim, utvrđuje status lica sa invaliditetom, kao i stepen potrebne podrške za njegovo ravnopravno uključivanje u društvo (u daljem tekstu: stepen potrebne podrške).

Dugoročna fizička, mentalna, intelektualna i/ili senzorna oštećenja su oštećenja sa stvarnim ili očekivanim trajanjem od najmanje godinu dana.

Cilj

Član 3

Jedinstveno vještačenje invaliditeta vrši se u cilju ostvarivanja prava u oblasti socijalne i dječje zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja, boračke i invalidske zaštite, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, rada, vaspitanja i obrazovanja, kao i u drugim oblastima u kojima se prava ostvaruju po osnovu postojanja dugoročnog fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja i statusa lica sa invaliditetom.

Zavod za jedinstveno vještačenje invaliditeta

Član 4

Radi sprovođenja postupka jedinstvenog vještačenja invaliditeta osniva se Zavod za jedinstveno vještačenje invaliditeta (u daljem tekstu: Zavod), kao specijalizovana ustanova.

Djelatnost Zavoda je od javnog interesa.

Lice sa invaliditetom

Član 5

Lice sa invaliditetom je lice koje ima dugoročna fizička, mentalna, intelektualna i/ili senzorna oštećenja koja u sadejstvu sa različitim barijerama mogu otežati njegovo puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima, uključujući i dijete sa smetnjama u razvoju, odnosno invaliditetom.

Zabrana diskriminacije

Član 6

Zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija lica na koje se vještačenje odnosi, po osnovu: rasnog ili etničkog porijekla, boje kože, nacionalne ili društvene pripadnosti, jezika, vjere

ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pola ili prilagođavanja pola i/ili polnih karakteristika, roda ili rodnog identiteta, seksualne orijentacije, genetskih svojstava, zdravstvenog stanja, invalidnosti, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, životnog partnerstva, pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugih ličnih svojstava.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 7

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

II. JEDINSTVENO VJEŠTAČENJE INVALIDITETA

Metodologija vještačenja

Član 8

Jedinstveno vještačenje invaliditeta vrši se u skladu sa metodologijom vještačenja, koja naročito sadrži:

- 1) način procjene postojanja fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja organizma i stepena i vrste tog oštećenja;
- 2) način procjene funkcionalnog statusa i stepena funkcionalnog statusa, kao i radne sposobnosti lica;
- 3) način utvrđivanja statusa lica sa invaliditetom;
- 4) način utvrđivanja stepena potrebne podrške;
- 5) obrasce nalaza i mišljenja komisija za vještačenje.

Metodologiju iz stava 1 ovog člana utvrđuje Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove socijalnog staranja (u daljem tekstu: Ministarstvo) koje je dužno da, u postupku pripreme predloga metodologije, pribavi mišljenja organa državne uprave nadležnih za poslove zdravlja, rada i prosvjete.

Stepen oštećenja organizma

Član 9

Stepen i vrsta fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja organizma procjenjuje se na osnovu uvida u medicinsku dokumentaciju i neposrednog pregleda lica na koje se vještačenje odnosi, u skladu sa metodologijom iz člana 8 ovog zakona.

Funkcionalni status i radna sposobnost

Član 10

Funkcionalni status lica na koje se vještačenje odnosi procjenjuje se na osnovu stepena teškoća u svakodnevnom funkcionisanju, u skladu sa metodologijom iz člana 8 ovog zakona.

Radna sposobnost lica na koje se vještačenje odnosi procjenjuje se na osnovu procjene stepena oštećenja organizma i funkcionalnog statusa, kao i ocjene faktora okruženja koji utiču na radnu sposobnost, u skladu sa metodologijom iz člana 8 ovog zakona.

Utvrđivanje statusa lica sa invaliditetom

Član 11

Status lica sa invaliditetom utvrđuje se na osnovu informacija prikupljenih u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta o stepenu i vrsti fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili

senzornog oštećenja organizma, kao i funkcionalnog statusa lica na koje se vještačenje odnosi, u skladu sa metodologijom iz člana 8 ovog zakona.

Status lica sa invaliditetom utvrđuje se licu kod koga je procijenjen najmanje drugi stepen oštećenja organizma i prvi stepen funkcionalnog statusa ili najmanje prvi stepen oštećenja organizma i drugi stepen funkcionalnog statusa.

Stepen potrebne podrške

Član 12

Stepen potrebne podrške obuhvata predlog mjera koje su neophodne za punu i efikasnu uključenost pojedinca u sve sfere društvenog života.

Stepen potrebne podrške određuje se u zavisnosti od utvrđenog stepena oštećenja organizma i funkcionalnog statusa lica na koje se vještačenje odnosi i može biti:

1) prvi stepen potrebne podrške, koji se određuje licu koje može samostalno da obavlja svakodnevne životne aktivnosti i koje se u većini situacija može ravnopravno uključiti u društvo bez prilagođavanja ili uz minimalno prilagođavanje i/ili povremenu ili stalnu upotrebu pomagala;

2) drugi stepen potrebne podrške, koji se određuje licu koje može samostalno da obavlja osnovne životne aktivnosti, odnosno kome je za obavljanje svakodневnih životnih aktivnosti i za ravnopravno uključivanje u društvo neophodan umjeren stepen podrške koji uključuje i povremenu pomoć drugog lica, do tri puta sedmično, za obavljanje određenih aktivnosti;

3) treći stepen potrebne podrške, koji se određuje licu kome je neophodan visok stepen podrške za ravnopravno uključivanje u društvo, uključujući fizičko prisustvo i pomoć i njegu drugog lica u trajanju od najmanje šest, a najviše 12 časova u toku dana;

4) četvrti stepen potrebne podrške, koji se određuje licu kome je neophodan najviši stepen podrške za ravnopravno uključivanje u društvo, uključujući fizičko prisustvo i kontinuiranu pomoć i njegu drugog lica u trajanju od najmanje 12 časova u toku dana.

Licu kome je utvrđen status lica sa invaliditetom može se utvrditi drugi, treći ili četvrti stepen potrebne podrške.

Zahtjev

Član 13

Jedinstveno vještačenje invaliditeta vrši Zavod preko komisija za vještačenje, na osnovu zahtjeva za jedinstveno vještačenje invaliditeta (u daljem tekstu: zahtjev) lica na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovog zakonskog zastupnika.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, zahtjev može podnijeti centar za socijalni rad, zdravstvena ustanova primarnog nivoa zdravstvene zaštite, obrazovno-vaspitna ustanova, Zavod za školstvo, Centar za stručno obrazovanje, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore ili organ lokalne uprave, uz navođenje razloga zbog kojih ta ustanova, organ, odnosno pravno lice zahtijeva jedinstveno vještačenje invaliditeta i uz obavještavanje lica na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovog zakonskog zastupnika.

U slučaju iz stava 2 ovog člana, lice na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegov zakonski zastupnik dužan je da Zavodu dostavi potrebnu dokumentaciju.

Podnosilac zahtjeva dužan je da u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta daje istinite podatke.

Kad zahtjev sadrži neki nedostatak zbog kojeg se po njemu ne može postupiti ili ako je zahtjev nepotpun, podnosilac zahtjeva je dužan da, na zahtjev Zavoda, otkloni nedostatke, odnosno dostavi potrebnu dokumentaciju u roku od 15 dana.

Ako, nakon podnošenja zahtjeva, nastupe promjene koje mogu uticati na ishod jedinstvenog vještačenja invaliditeta, podnosilac zahtjeva može dopuniti dokumentaciju, do početka postupka pred prvostepenom komisijom za vještačenje.

Način podnošenja i sadržaj zahtjeva propisuje Ministarstvo.

Komisije za vještačenje

Član 14

Komisije za vještačenje obrazuju se kao prvostepene i drugostepene, a čine ih vještaci za jedinstveno vještačenje invaliditeta (u daljem tekstu: vještaci) sa Liste vještaka koja se vodi u skladu sa ovim zakonom.

Prvostepene komisije za vještačenje obrazuje direktor Zavoda, a drugostepenu Upravni odbor Zavoda.

Član komisije za vještačenje koji je učestvovao u davanju nalaza i mišljenja u prvom stepenu ne može učestvovati u davanju nalaza i mišljenja u istom predmetu u drugom stepenu.

Prvostepena komisija za vještačenje

Član 15

Prvostepena komisija za vještačenje daje nalaz i mišljenje u roku od 60 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, kad prvostepena komisija za vještačenje traži dopunu dokumentacije lica na koje se vještačenje odnosi, rok iz stava 1 ovog člana može se produžiti za 30 dana.

Ako lice na koje se vještačenje odnosi ne dopuni dokumentaciju u smislu stava 2 ovog člana, postupak jedinstvenog vještačenja invaliditeta se obustavlja.

Sastav i način rada prvostepene komisije za vještačenje propisuje Ministarstvo.

Rješenje

Član 16

O zahtjevu odlučuje direktor Zavoda, donošenjem rješenja kojim se, na osnovu nalaza i mišljenja prvostepene komisije za vještačenje, utvrđuje:

- 1) status lica sa invaliditetom i stepen potrebne podrške; ili
- 2) stepen potrebne podrške bez utvrđenog statusa lica sa invaliditetom.

Rješenje iz stava 1 ovog člana sadrži i procjenu radne sposobnosti, ako je to primjenljivo.

Rješenje iz stava 1 ovog člana donosi se u roku od 15 dana od dana davanja nalaza i mišljenja prvostepene komisije za vještačenje.

Rješenje iz stava 1 ovog člana donosi se bez izjašnjenja stranke o rezultatima ispitnog postupka.

Rješenje iz stava 1 ovog člana dostavlja se licu na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovom zakonskom zastupniku, a u slučaju iz člana 13 stav 2 ovog zakona i ustanovi, organu, odnosno pravnom licu koje je podnijelo zahtjev.

Ako je lice na koje se vještačenje odnosi zaposleno, a u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta se procijeni da je kod tog lica nastupio potpuni gubitak radne sposobnosti, rješenje iz stava 1 ovog člana dostavlja se i poslodavcu tog lica.

Licu na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovom zakonskom zastupniku uz rješenje iz stava 1 ovog člana dostavlja se i nalaz i mišljenje prvostepene komisije za vještačenje.

Žalba Član 17

Protiv rješenja iz člana 16 stav 1 ovog zakona lice na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegov zakonski zastupnik može podnijeti žalbu Zavodu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja rješenja.

Ako žalba nije blagovremena ili izjavljena od strane ovlašćenog lica, direktor Zavoda donosi rješenje kojim se žalba odbija.

Uredne žalbe proslijeđuju se drugostepenoj komisiji za vještačenje radi davanja nalaza i mišljenja.

Drugostepena komisija za vještačenje daje nalaz i mišljenje u roku od 30 dana od dana dostavljanja žalbe.

O žalbi odlučuje Upravni odbor Zavoda donošenjem rješenja na osnovu nalaza i mišljenja drugostepene komisije, u roku od 15 dana od dana davanja nalaza i mišljenja.

Rješenje iz stava 5 ovog člana dostavlja se licu na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovom zakonskom zastupniku, uz nalaz i mišljenje drugostepene komisije za vještačenje.

Protiv rješenja iz stava 5 ovog člana može se pokrenuti upravni spor.

Sastav i način rada drugostepene komisije za vještačenje propisuje Ministarstvo.

Ponovno vještačenje invaliditeta Član 18

Ponovno vještačenje invaliditeta može da se vrši na zahtjev lica na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovog zakonskog zastupnika, po isteku roka od godinu dana od dana izvršnosti rješenja iz člana 16, odnosno člana 17 ovog zakona.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ponovno vještačenje invaliditeta može da se vrši i ranije ako lice na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegov zakonski zastupnik podnese odgovarajuće dokaze da je došlo do značajne promjene u pogledu oštećenja organizma, odnosno prepreka u funkcionisanju.

U slučaju iz stava 2 ovog člana, zahtjev za ponovno vještačenje invaliditeta mora se podnijeti u roku od 60 dana od dana nastale promjene.

Kontrolno vještačenje invaliditeta Član 19

Kontrolno vještačenje invaliditeta vrši se u slučaju kad je to predviđeno posebnim zakonom.

Kontrolno vještačenje invaliditeta vrši se i kad komisija za vještačenje, u skladu sa metodologijom iz člana 8 ovog zakona, utvrdi da postoji potreba za kontrolnim vještačenjem.

U slučaju iz stava 2 ovog člana, rok u kojem se vrši kontrolno vještačenje invaliditeta određuje se u nalazu i mišljenju komisije za vještačenje.

III. VJEŠTACI ZA JEDINSTVENO VJEŠTAČENJE INVALIDITETA

Vještaci Član 20

Jedinstveno vještačenje invaliditeta obavljaju vještaci, koji su zaposleni u Zavodu i ispunjavaju uslove propisane ovim zakonom.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, kad to zahtijeva obim i specifičnost posla, za poslove jedinstvenog vještačenja invaliditeta može se angažovati i lice koje nije zaposleno u Zavodu, ako ispunjava uslove za vještaka propisane ovim zakonom.

Uslovi za vještaka

Član 21

Vještak može biti lice koje ima:

1) VIII nivo kvalifikacije obrazovanja, i to: doktor medicine, psiholog, socijalni radnik, pedagog, stručnjak edukacijsko-rehabilitacijskog profila (defektolog, specijalni edukator i rehabilitator i logoped) i fizioterapeut;

2) najmanje pet godina radnog iskustva u struci;

3) završenu obuku i položen ispit za jedinstveno vještačenje invaliditeta u skladu sa ovim zakonom; i

4) licencu za jedinstveno vještačenje invaliditeta (u daljem tekstu: licenca za vještačenje), izdatu u skladu sa ovim zakonom.

Obuka i ispit za jedinstveno vještačenje invaliditeta

Član 22

Obuku za jedinstveno vještačenje invaliditeta sprovodi Zavod, nakon objavljivanja javnog poziva za prijavljivanje zainteresovanih kandidata.

Po završetku obuke iz stava 1 ovog člana polaže se ispit pred komisijom koju obrazuje Zavod.

Kandidatu koji je položio ispit iz stava 2 ovog člana Zavod izdaje potvrdu.

Članovi i sekretar komisije iz stava 2 ovog člana imaju pravo na naknadu za rad.

Program i način sprovođenja obuke iz stava 1 ovog člana, kao i način polaganja ispita i sastav i način rada komisije iz stava 2 ovog člana propisuje Ministarstvo.

Izdavanje licence za vještačenje

Član 23

Licencu za vještačenje Zavod izdaje licu koje ispunjava uslove iz člana 21 stav 1 tač. 1, 2 i 3 ovog zakona.

Licenca za vještačenje izdaje se na period od četiri godine.

Uz zahtjev za izdavanje licence za vještačenje dostavlja se dokumentacija kojom se dokazuje ispunjenost uslova iz člana 21 stav 1 tač. 1, 2 i 3 ovog zakona.

Obnavljanje licence za vještačenje

Član 24

Zahtjev za obnavljanje licence za vještačenje vještak podnosi najkasnije tri mjeseca prije isteka perioda važenja licence.

Uz zahtjev iz stava 1 ovog člana podnose se dokazi o završenim obukama, treninzima, kursovima i sl. u oblasti jedinstvenog vještačenja invaliditeta, koje je organizovao, odnosno obezbijedio Zavod.

Oduzimanje licence za vještačenje

Član 25

Vještaku se oduzima licenca za vještačenje, ako:

- 1) se utvrdi da poslove jedinstvenog vještačenja invaliditeta ne obavlja u skladu sa metodologijom iz člana 8 ovog zakona;
- 2) se nakon izdavanja licence za vještačenje utvrdi da nije ispunjavao uslove za izdavanje licence;
- 3) mu prestane radni odnos u Zavodu usljed učinjene teže povrede radne obaveze u skladu sa zakonom.

Ako je vještaku prestala da važi, odnosno ako mu je oduzeta licenca za rad u skladu sa zakonom kojim se uređuje zdravstvena zaštita, socijalna i dječja zaštita, psihološka djelatnost, odnosno obrazovanje i vaspitanje oduzima mu se i licenca za vještačenje izdata u skladu sa ovim zakonom.

Organ nadležan za izdavanje, obnavljanje, odnosno oduzimanje licence za rad u skladu sa zakonom iz stava 2 ovog člana dužan je da o prestanku važenja, odnosno o oduzimanju te licence obavijesti Zavod, bez odlaganja.

Podzakonski akt

Član 26

Bliže uslove i način izdavanja, obnavljanja i oduzimanja licence za vještačenje propisuje Ministarstvo.

Evidencija i Lista vještaka

Član 27

Vještaci se upisuju u evidenciju vještaka, koju vodi Zavod.

Evidencija iz stava 1 ovog člana sadrži:

- 1) lične podatke vještaka (ime i prezime, datum i mjesto rođenja, adresu prebivališta, odnosno boravišta);
- 2) naziv i nivo kvalifikacije obrazovanja vještaka;
- 3) broj i datum izdavanja licence za vještačenje;
- 4) druge podatke.

Na osnovu podataka iz evidencije iz stava 1 ovog člana, Zavod sačinjava Listu vještaka, koja sadrži ime i prezime i naziv i nivo kvalifikacije obrazovanja vještaka.

Bliži sadržaj i način vođenja evidencije iz stava 1 ovog člana propisuje Ministarstvo.

IV. ZAVOD ZA JEDINSTVENO VJEŠTAČENJE INVALIDITETA

Status

Član 28

Zavod ima status pravnog lica i samostalno obavlja djelatnost utvrđenu ovim zakonom, aktom o osnivanju i statutom.

Osnivanje

Član 29

Zavod osniva Vlada.

Aktom o osnivanju Zavoda uređuje se: sjedište, djelatnost, organi, sredstva za osnivanje i rad, rok za donošenje statuta i drugih akata, rok za upis u Centralni registar privrednih i drugih subjekata, kao i druga pitanja od značaja za rad Zavoda.

Djelatnost

Član 30

Zavod:

- 1) sprovodi postupak jedinstvenog vještačenja invaliditeta;
- 2) vodi Registar lica sa invaliditetom;
- 3) vodi evidenciju vještaka;
- 4) daje stručna mišljenja u vezi sa sprovođenjem postupka jedinstvenog vještačenja invaliditeta;
- 5) organizuje i unapređuje poslove jedinstvenog vještačenja invaliditeta;
- 6) organizuje i sprovodi obuke za jedinstveno vještačenje invaliditeta;
- 7) izdaje licence za vještačenje; i
- 8) obavlja druge poslove u skladu sa zakonom, aktom o osnivanju i statutom.

Organi

Član 31

Organi Zavoda su Upravni odbor i direktor.

Sastav i imenovanje Upravnog odbora

Član 32

Upravni odbor Zavoda ima pet članova, koje bira i razrješava Vlada.

Članovi Upravnog odbora su predstavnici:

- 1) Ministarstva;
- 2) organa državne uprave nadležnog za poslove prosvjete;
- 3) organa državne uprave nadležnog za poslove rada;
- 4) zaposlenih u Zavodu;
- 5) nevladinih organizacija koje se bave zaštitom prava lica sa invaliditetom.

Za člana Upravnog odbora može biti izabrano lice koje ima najmanje VIII nivo kvalifikacije obrazovanja, a član Upravnog odbora koji je predstavnik Ministarstva mora imati VIII nivo kvalifikacije obrazovanja iz oblasti pravnih nauka.

Za člana Upravnog odbora ne može biti izabrano lice koje je pravosnažno osuđeno za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti.

Član Upravnog odbora iz stava 2 tačka 5 ovog člana bira se u skladu sa propisom kojim se uređuje izbor predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave.

Prilikom izbora članova Upravnog odbora vodiće se računa o rodno balansiranoj zastupljenosti.

Predstavnik Ministarstva je predsjednik Upravnog odbora.

Mandat članova Upravnog odbora traje četiri godine.

Isto lice može biti član Upravnog odbora najviše dva puta uzastopno.

Nadležnosti Upravnog odbora

Član 33

Upravni odbor:

- 1) donosi statut;
- 2) donosi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji;
- 3) donosi poslovnik;

- 4) donosi godišnji program rada i finansijski plan Zavoda;
- 5) podnosi Vladi izvještaj o radu i finansijski izvještaj Zavoda, do kraja marta tekuće za prethodnu godinu;
- 6) bira i razrješava direktora Zavoda;
- 7) donosi investicione odluke;
- 8) donosi plan javnih nabavki;
- 9) obrazuje drugostepenu komisiju za vještačenje;
- 10) odlučuje po žalbama na prvostepena rješenja o jedinstvenom vještačenju invaliditeta; i
- 11) obavlja druge poslove u skladu sa zakonom, aktom o osnivanju i statutom.

Prestanak mandata člana Upravnog odbora na lični zahtjev

Član 34

Članu Upravnog odbora može prestati mandat na lični zahtjev prije isteka perioda na koji je izabran.

Razrješenje člana Upravnog odbora

Član 35

Član Upravnog odbora može biti razriješen prije isteka mandata, ako:

- 1) postupa suprotno zakonu ili statutu;
- 2) ne vrši dužnost duže od šest mjeseci bez opravdanog razloga;
- 3) je pravosnažno osuđen za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti.

Direktor

Član 36

Za direktora Zavoda može biti izabrano lice koje ima VIII nivo kvalifikacije obrazovanja, najmanje tri godine radnog iskustva na poslovima rukovođenja i najmanje tri godine radnog iskustva u oblasti zaštite prava lica sa invaliditetom.

Za direktora Zavoda ne može biti izabrano lice koje je pravosnažno osuđeno za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti.

Direktora Zavoda bira Upravni odbor, na osnovu javnog konkursa, na period od četiri godine.

Isto lice ne može biti izabrano za direktora više od dva puta uzastopno.

Nadležnosti direktora

Član 37

Direktor Zavoda:

- 1) predstavlja, rukovodi i organizuje rad u Zavodu;
- 2) odgovara za zakonitost i kvalitet rada Zavoda;
- 3) predlaže Upravnom odboru statut i akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji;
- 4) predlaže Upravnom odboru godišnji program rada i finansijski plan, kao i izvještaj o radu i finansijski izvještaj Zavoda;
- 5) izvršava odluke Upravnog odbora;
- 6) donosi prvostepeno rješenje o jedinstvenom vještačenju invaliditeta;
- 7) stara se o obezbjeđivanju javnosti rada Zavoda;
- 8) obrazuje prvostepene komisije za vještačenje, stručne komisije i radna tijela Zavoda;

9) vodi računa o rodno balansiranoj zastupljenosti i zastupljenosti lica sa invaliditetom prilikom zapošljavanja, kao i prilikom obrazovanja stručnih komisija i radnih tijela;

10) odlučuje o ostvarivanju prava, obaveza i odgovornosti iz rada i po osnovu rada zaposlenih u Zavodu, u skladu sa zakonom; i

11) vrši druge poslove utvrđene zakonom, aktom o osnivanju i statutom.

Prestanak mandata direktora na lični zahtjev

Član 38

Direktoru Zavoda može prestati mandat na lični zahtjev prije isteka perioda na koji je izabran.

Razrješenje direktora

Član 39

Direktor Zavoda može biti razriješen prije isteka mandata, ako:

- 1) obavlja poslove suprotno zakonu i aktima Zavoda;
- 2) nestručnim i nesavjesnim radom prouzrokuje štetu Zavodu ili svoje obaveze izvršava na način koji može prouzrokovati veće smetnje u radu Zavoda;
- 3) ako je pravosnažno osuđen za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti;
- 4) ako se tokom mandata utvrdi da ne ispunjava uslove za obavljanje poslova za koje je izabran.

Stručna služba

Član 40

Stručne, administrativne, pravne, finansijske i druge poslove Zavoda obavlja stručna služba Zavoda.

Opšti propisi o radu

Član 41

Na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih u Zavodu primjenjuju se opšti propisi o radu.

Rad Zavoda

Član 42

Rad Zavoda organizuje se u sjedištu Zavoda.

Zavod može organizovati rad i van sjedišta, u skladu sa statutom.

Statut

Član 43

Statutom Zavoda uređuju se:

- 1) sjedište i adresa Zavoda;
 - 2) djelatnost Zavoda;
 - 3) unutrašnja organizacija Zavoda;
 - 4) način rada, ovlašćenja i odgovornosti Upravnog odbora i direktora;
 - 5) opšta akta Zavoda i način njihovog donošenja; i
 - 6) druga pitanja od značaja za rad Zavoda.
- Saglasnost na statut Zavoda daje Ministarstvo.

Unutrašnja organizacija i sistematizacija

Član 44

Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Zavodu donosi Upravni odbor, na predlog direktora.

Saglasnost na akt iz stava 1 ovog člana daje Ministarstvo.

Finansiranje

Član 45

Sredstva za rad Zavoda obezbjeđuju se iz budžeta Crne Gore i iz drugih izvora (donacije, pokloni i dr.) u skladu sa zakonom.

Zaštita podataka o ličnosti

Član 46

Podaci o ličnosti koji se koriste u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta obrađuju se u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita podataka o ličnosti, uz primjenu tehničkih, kadrovskih i organizacionih mjera za zaštitu podataka o ličnosti.

Način zaštite podataka iz stava 1 ovog člana propisuje Ministarstvo.

Preuzimanje podataka

Član 47

Rukovaoci zbirkama podataka iz člana 49 ovog zakona dužni su da, na zahtjev Zavoda, obezbijede pristup podacima u svrhu jedinstvenog vještačenja invaliditeta.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, medicinsku dokumentaciju koja se koristi u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta dostavlja lice na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegov zakonski zastupnik.

Zavod će dozvoliti pristup podacima koje čuva organima državne uprave i organima lokalne samouprave, na njihov zahtjev, uz vođenje evidencije o korisnicima ličnih podataka.

Bliže uslove pristupa iz stava 3 ovog člana propisuje Ministarstvo.

V. REGISTAR LICA SA INVALIDITETOM

Registar

Član 48

Zavod vodi Registar lica sa invaliditetom (u daljem tekstu: Registar), u elektronskoj formi.

U Registar se upisuju lica kojima je, u skladu sa ovim zakonom, utvrđen status lica sa invaliditetom.

U Registar se upisuju i djeca sa smetnjama u razvoju, odnosno invaliditetom kojima je, u skladu sa ovim zakonom, utvrđen status lica sa invaliditetom.

Zavod je dužan da licu upisanom u Registar na njegov zahtjev, odnosno zahtjev njegovog zakonskog zastupnika, izda uvjerenje o podacima iz Registra.

Sadržaj Registra

Član 49

Registar sadrži podatke o licu kome je utvrđen status lica sa invaliditetom, i to:

1) ime, prezime, datum i mjesto rođenja, jedinstveni matični broj, pol/rod i adresu prebivališta;

- 2) broj i datum donošenja rješenja kojim je utvrđen status lica sa invaliditetom;
- 3) stepen potrebne podrške;
- 4) stepen i vrstu oštećenja organizma;
- 5) funkcionalni status;
- 6) vrsta invaliditeta;
- 7) podatke o obrazovanju i zaposlenju;
- 8) druge podatke.

Bliži sadržaj i način vođenja Registra propisuje Ministarstvo.

VI. NADZOR

Nadzor nad sprovođenjem zakona

Član 50

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo.

Inspeksijski nadzor

Član 51

Inspeksijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši inspekcija rada, u skladu sa zakonom.

VII. KAZNE NE ODREDBE

Kazne za pravno lice

Član 52

Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 5000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

- 1) ne donese rješenje po zahtjevu u roku iz člana 16 stav 3 ovog zakona;
- 2) ne donese rješenje po žalbi u roku iz člana 17 stav 5 ovog zakona;
- 3) ne podnese Vladi izvještaj o radu i finansijski izvještaj iz člana 33 stav 1 tačka 5 ovog zakona, do kraja marta tekuće za prethodnu godinu.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 250 eura do 1000 eura.

Kazna za fizičko lice – podnosioca zahtjeva

Član 53

Novčanom kaznom od 250 eura kazniće se podnosilac zahtjeva, odnosno lice na koje se vještačenje odnosi ako ne da istinite podatke u postupku vještačenja (član 13 stav 4).

VIII. PRELAZNE I ZAVRŠNA ODREDBA

Osnivanje Zavoda

Član 54

Odluka o osnivanju Zavoda donijeće se u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Donošenje metodologije vještačenja i programa obuke

Član 55

Metodologija vještačenja donijeće se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Podzakonski akt iz člana 22 stav 5 ovog zakona donijeće se u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Donošenje drugih podzakonskih akata

Član 56

Podzakonski akti iz člana 13 stav 7, člana 15 stav 4, člana 17 stav 7, člana 26, člana 27 stav 4, člana 46 stav 2, člana 47 stav 4 i člana 49 stav 2 ovog zakona donijeće se u roku od 120 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Objavljivanje javnog poziva i organizovanje obuke

Član 57

Zavod je dužan da prvi poziv za prijavljivanje zainteresovanih kandidata za obuku za jedinstveno vještačenje invaliditeta objavi u roku od 30 dana od dana donošenja akta iz člana 55 stav 2 ovog zakona.

Zavod je dužan da organizuje prvu obuku i polaganje ispita za jedinstveno vještačenje invaliditeta u roku od 60 dana od dana završetka javnog poziva iz stava 1 ovog člana.

Izdavanje licence za vještačenje i sačinjavanje Liste vještaka

Član 58

Zavod je dužan da kandidatima koji završe obuku i polože ispit iz člana 57 stav 2 ovog zakona izda licencu za vještačenje u roku od sedam dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje licence.

Listu vještaka Zavod će sačiniti u roku od sedam dana od dana izdavanja posljednje licence iz stava 1 ovog člana.

Obrazovanje komisija za vještačenje

Član 59

Zavod je dužan da obrazuje komisije za vještačenje u roku od 30 dana od dana sačinjavanja Liste vještaka iz člana 58 stav 2 ovog zakona.

Početak jedinstvenog vještačenja invaliditeta

Član 60

Zavod će započeti sprovođenje postupaka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa ovim zakonom 1. jula 2026. godine.

Do početka sprovođenja postupaka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa ovim zakonom, vještačenje oštećenja, invalidnosti, tjelesnog oštećenja, uzroka invalidnosti, stepena tjelesnog oštećenja organizma izraženog u procentima, procenta invaliditeta, statusa lica sa invaliditetom, preostale radne sposobnosti, ocjene mogućnosti zaposlenja i posebnih obrazovnih potreba vršiće se u skladu sa zakonima kojima se uređuju oblasti socijalne i dječje zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja, boračke i invalidske zaštite, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom i vaspitanja i obrazovanja.

Ponovno utvrđivanje statusa lica sa invaliditetom

Član 61

Lica kojima su do dana početka sprovođenja postupaka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa ovim zakonom status lica sa invaliditetom, procenat invaliditeta, preostala radna sposobnost i ocjena mogućnosti zaposlenja utvrđeni u skladu sa zakonom kojim se uređuje profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom, dužna su da, u roku od tri godine od početka sprovođenja postupaka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa ovim zakonom, podnesu zahtjev za jedinstveno vještačenje invaliditeta.

Danom izvršnosti rješenja donesenog po zahtjevu iz stava 1 ovog člana prestaje da važi status lica sa invaliditetom, procenat invaliditeta, preostala radna sposobnost i ocjena mogućnosti zaposlenja utvrđeni u skladu sa zakonom kojim se uređuje profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Lica iz stava 1 ovog člana koja ne podnesu zahtjev za jedinstveno vještačenje invaliditeta u roku iz stava 1 ovog člana, gube status lica sa invaliditetom, procenat invaliditeta, preostalu radnu sposobnost i ocjenu mogućnosti zaposlenja utvrđene u skladu sa zakonom kojim se uređuje profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Stupanje na snagu

Član 62

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

O B R A Z L O Ž E N J E

I USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, sadržan je u članu 16 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se Zakonom u skladu sa Ustavom uređuje način ostvarivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje, kao i način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, kao i druga pitanja od interesa za državu.

II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Crna Gora je donijela Zakon o ratifikaciji Konvencije UN o pravima lica sa invaliditetom sa opcionim protokolom u julu 2009. godine.

Svrha Konvencije jeste promovisanje, zaštita i osiguravanje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane svih lica sa invaliditetom kao i promovisanje poštovanja njihovog urođenog dostojanstva.

Usvajanjem Konvencije UN usvojena je i nova definicija lica sa invaliditetom. Kategorija lica sa invaliditetom obuhvata lica koja imaju dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja koja u sadejstvu sa različitim barijerama mogu otežati njihovo puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima.

Naglašeno je poštovanje urođenog dostojanstva, te omogućavanje ravnopravnog ostvarivanja životnih, radnih, obrazovnih, socijalnih i drugih potreba, odnosno sveukupno poštovanje ljudskih prava koje naročito podrazumijeva ostvarivanje prava na donošenje sopstvenih odluka i samostalnost.

Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom posmatra invaliditet kao evoluirajući koncept.

Invaliditet je tradicionalno bio posmatran kroz nekoliko perspektiva, prije svega kroz medicinski model invaliditeta (the medical model of disability) kao i kroz dobrotvorni model invaliditeta (the charity model of disability). Dobrotvorni model invaliditeta lica posmatra kao objekte dobročinstva koji nisu u stanju da se staraju o sebi, te participaciju u društvu pokušava ostvariti kroz primanje (dobrotvorne) pomoći (OHCDR, 2020, 9).

Fokus oba modela bio je na promjeni pojedinca radi ispunjavanja društvenih normi, naspram eliminisanja eksternih barijera radi omogućavanja participacije ovih osoba u društvu uzimajući u obzir različite okolnosti u kojima se ova lica nalaze. Kao rezultat ovakvog pristupa invaliditetu, eksterni stručnjaci imaju izraženiju ingerenciju da odlučuju o kvalitetu života osoba sa invaliditetom od samih osoba sa invaliditetom (OHCDR, 2020, 9).

Cilj ovog zakona bazira se na ključnim ciljevima Konvencije UN, kao i na konačnom i potpunom ukidanju prethodno opisanih modela tretiranja invaliditeta kojima se grubo narušavaju ključna prava lica sa invaliditetom.

U preambuli Konvencije navedeno je da je: „(e) ...fenomen invalidnosti koncept koji se razvija a da sama invalidnost proističe iz interakcije lica sa oštećenjima sa okolinskim barijerama i

barijerama koje se odražavaju u stavovima zajednice a otežavaju puno i efektivno učešće lica sa invaliditetom u društvu na osnovu jednakosti sa ostalim članovima tog društva“

Svrha ovog Zakona je da obezbjedi primjenu jedinstvenog modela vještačenja invaliditeta koji je usklađen sa Konvencijom, i kojim se potencira potreba da je pored uvida u dijagnoze bolesti i oštećenja koje su dovele do invaliditeta, neophodno imati i prikaz potencijalnih prepreka adekvatnom i nesmetanom učestvovanju u zajednici lica sa invaliditetom, bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi.

Takav pristup fenomenu invaliditeta, koji je u potpunosti saglasan sa Konvencijom, invaliditet posmatra kao ograničenje participacije u društvu prouzrokovano iz interakcije osobe sa oštećenjima sa okolinskim barijerama i barijerama koje se odražavaju u stavovima zajednice, a koje otežavaju puno i efektivno učešće osoba sa invaliditetom u društvu na osnovu jednakosti sa ostalim članovima tog društva.

U Crnoj Gori invaliditet se sada utvrđuje u pet različitih resora: Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije (u oblastima: socijalne zaštite, boračke zaštite, PIO), Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga (zapošljavanja) i Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija i to na osnovu 5 zakonskih i 27 podzakonskih akata.

Nasuprot Konvenciji i preporukama UN Komiteta, navedeni propisi baziraju se uglavnom na medicinskom modelu invaliditeta, tj. osoba ostvaruje svoja prava na osnovu postojanja oštećenja, pri čemu je prisutna razlika među propisima u pogledu dijagnoza koje dovode do invaliditeta, te procentima oštećenja organizma navedenih u propisima (svaki resor vrši vještačenje prema svojim listama oštećenja). Važeći model vještačenja omogućavao je, između ostalog i situaciju da dvije osobe za istu vrstu oštećenja, zavisno od tijela koje vještači, mogu imati utvrđene različite procenete oštećenja, ili čak dijagnoze, a samim tim i obim prava, što je u suprotnosti s Konvencijom.

Navedeni uzroci dovode do značajnog broja problema koji se ispoljavaju u praksi. Naime, prava lica sa invaliditetom ugrožena su budući da je:

- postojanje različitih zasebnih kriterijuma u zavisnosti od vrste prava, nadležnog organa, različitog nadležnog stručnog tijela, prouzrokovalo diskriminaciju osoba sa invaliditetom, odnosno mogućnost da se istom licu dozvoli ostvarivanje određenih prava, ali ne i drugih prava, budući da je u okviru dva različita procesa vještačenja utvrđena različita vrsta i stepen oštećenja odnosno invaliditeta, iako nije postojala promjena u zdravstvenom stanju lica između tih vještačenja,
- sistem nejedinstvenog vještačenja invaliditeta prouzrokuje nepotrebna administrativna opterećenja imajući u vidu da je za ostvarivanje prava iz nadležnosti različitih organa za svako od prava neophodno proći kroz zaseban proces vještačenja i utvrđivanja stepena invaliditeta bez obzira na prethodno postojeće nalaze vještačenja niti njihovu blagovremenost te relevantnost,
- postoji mogućnost da dvije osobe sa istom vrstom i stepenom oštećenja pri ostvarivanju dva različita prava, te vještačenju radi utvrđivanja vrste i stepena invaliditeta kod dva različita nadležna organa, shodno pravilima dva odvojena propisa, imaju utvrđen različit

stepen oštećenja, različitu dijagnozu te i različiti obim prava što je u direktnoj suprotnosti sa ciljevima Konvencije Ujedinjenih Nacija,

- prilikom utvrđivanja statusa lica sa invaliditetom odnosno procenta invaliditeta, moguće je da, zbog nedostatka adekvatnog sistema nadzora, komisije po područnim jedinicama Zavoda za zapošljavanje neujednačeno postupaju, da primjenjuju isključivo medicinski, a ne biosocijalni model, te da za oštećenje istog nivoa odrede različit procenat invaliditeta. Subvencije zarade koju ostvaruju poslodavci, direktno zavise od utvrđenog procenta invaliditeta lica koje se zapošljava, te zbog razlika u pristupu prilikom utvrđivanja procenta invaliditeta može doći do značajnih razlika i u visini subvencije zarade kod zaposlenih lica sa istim faktičkim, a različitim utvrđenim procentom oštećenja.
- konačno, usljed neujednačenosti vještačenja, sistem stvara prostor za zloupotrebe.

Cilj ovog zakona kao i kompletne reforme sistema vještačenja invaliditeta je da se osigura izjednačavanje mogućnosti za sve osobe s invaliditetom, u skladu sa Konvencijom.

Zato je ovim zakonom predloženo utvrđivanje javnog interesa za jedinstveno vještačenje invaliditeta i formiranje specijalizovane ustanove za vještačenje invaliditeta – Zavoda za vještačenje invaliditeta.

Osnivanje Zavoda bi značilo i ukidanje svih postojećih komisija u kojima se u različitim resorima vještači invaliditet, kako bi se obezbjedilo da se poslovi vještačenja invaliditeta vrše na jednom mjestu i po jednoj metodologiji.

Radi se o kompleksnom reformskom poduhvatu, kojim se konačno uređuje sistem od koga direktno zavisi korišćenje raznih prava za oko 50.000 građana i njihovih porodica. Ova lica bi, primjenom modela jedinstvenog vještačenja invaliditeta koji se predlaže ovim zakonom, pravednije i lakše ostvarivala prava, koja sada koči brojna i troma administracija, a istovremeno ovo je i način za obračun s mogućim zloupotrebama socijalnih davanja i drugih prava. Poznato je da danas osoba koja želi da ostvari prava na osnovu nekog oštećenja, ili smetnje u razvoju, mora proći i do četiri različita vještačenja (u sistemu socijalne zaštite, penzijskog i boračkog sistema, zapošljavanja, obrazovanja). U svim ovim resorima zaposlen je veliki broj stručnjaka koji sprovode poslove utvrđivanja invalidnosti, a uz to je angažovan i znatan broj spoljnih saradnika.

Novi sistem bi donio i uštede u dijelu vođenja postupka, jer iako bi novoformirani Zavod za vještačenje invaliditeta u svojim komisijama imao stalno zaposlene eksperte, ukupni troškovi bi bili manji, a kvalitet rada neuporedivo veći i standardizovan, tj. ujednačen u svim sistemima. Jednom dobijen nalaz vještačenja odnosno rješenje čiji je sastavni dio nalaz i mišljenje bio bi dokaz za sve sisteme i koristio bi se u svim postupcima za ostvarivanje svih prava (uključujući i pravo na usluge) po osnovu invaliditeta.

Takođe, bitno je naglasiti da se ovim Predlogom zakona propisuje i formiranje Registra lica sa invaliditetom. Crna Gora u ovom trenutku nema zvanični registar osoba sa invaliditetom koji bi omogućio efikasno planiranje i programiranje javnih politika zasnovano na dokazima.

Sveobuhvatni i pouzdani podaci o broju osoba sa invaliditetom na državnom nivou nijesu dostupni.

Podaci iz popisa stanovništva 2023. godine su različiti u odnosu na podatke iz 2011. godine u vezi sa brojem i strukturom osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori. Po tim podacima od ukupnog broja stanovništva, 8,54% lica ima najmanje jednu smetnju/prepreku u obavljanju svakodnevnih

aktivnosti, 5,83% lica ima smetnje/prepreke sa kretanjem, 3,86% sa vidom, 2,48% sa sluhom, 2,02% sa pamćenjem, 2,12% sa staranjem o sebi i 1,09% sa komunikacijom.

Rješenje u vezi sa priznavanjem statusa invaliditeta izdato barem od jedne nadležne ustanove ima 5,36% lica. U odnosu na vrstu invaliditeta, prema podacima popisa, 2,38% lica je odgovorilo da ima senzorni invaliditet, 3,84% motorički, a 2,09% psihosocijalni.

Ovi podaci su neprecizni jer se odgovor na ovo pitanje s prikupljao na bazi izjave lica, bez obzira na postojanje medicinske dokumentacije kao dokaza o invalidnosti.

Uzimajući u obzir da je po popisu iz 2011. u Crnoj Gori bilo 11% lica koja imaju najmanje jednu smetnju/prepreku u obavljanju svakodnevnih aktivnosti, a da je po Svjetskoj zdravstvenoj organizaciji od 2022. godine povećana procjena broja lica sa invaliditetom na svjetskom nivou sa 10% na 16% dolazimo do zaključka da ovi podaci nisu relevantni.

Sama činjenica da i pored toga što je Crna Gora ratifikovala Konvenciju UN o pravima lica sa invaliditetom još 2009. godine, a da još uvijek ne postoji jedna i jedinstvena nacionalna definicija osobe sa invaliditetom niti jedinstveni mehanizam vještačenja govori o važnosti, ali i hitnosti sprovođenja ove reforme koja započinje donošenjem ovog Predloga zakona.

Institucije koje obezbjeđuju novčana davanja i usluge osobama sa invaliditetom sprovode odvojene postupke utvrđivanja i vještačenja i svoje korisnike imenuju za nosioce prava na određena davanja ili usluge. Ti nosioci prava nijesu automatski označeni kao osobe sa invaliditetom, zato što ne postoje jedinstveni sistem i definicija. Svaka od ovih institucija vodi zasebnu evidenciju o svojim nosiocima prava i uslugama, dok bi jedinstveni sistem utvrđivanja i vještačenja rezultirao jedinstvenom nacionalnom metodologijom i elektronskim registrom osoba sa invaliditetom.

Osim navedenih ciljeva koji se postižu predloženim propisom, ovaj Predlog zakona je u skladu sa Strategijom za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za 2022-2027 koja stavlja primarni akcenat na suzbijanje svih oblika diskriminacije te stvaranje uslova za uživanje jednakih prava u svim oblastima života licima sa invaliditetom.

Ciljevi koji se postižu predloženim propisom saglasni su i sa nacionalnim strateškim okvirom odnosno sa Srednjoročnim programom rada Vlade Crne Gore 2024-2027, naročito ciljem 18 Solidarno društvo za dostojanstven život.

Predlog zakona u skladu je i sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine koja, kao jedan od krovnih strateških dokumenata koji je od posebnog značaja za implementaciju UN ciljeva održivog razvoja, u oblasti zaštite lica s invaliditetom primarni akcenat stavlja na eliminisanje diskriminacije lica s invaliditetom, kroz sprovođenje različitih podmjera.

Ovaj propis je u skladu sa Reformskom agendom 2024-2027 gdje je u okviru mjere 3.1.3 Reformisanje sistema socijalne i dječije zaštite radi efikasnije, efektivnije i transparentnije upotrebe javnih sredstava u okviru koraka 3 Uspostavljen jedinstven inkluzivni i objedinjen novčani transfer u vezi sa invaliditetom koji pokriva sva prava datog korisnika i obrađuje se putem

elektronskog sistema planirane su aktivnosti: usvajanje Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta i osnivanje Zavoda za vještačenje.

Ovaj propis je u skladu sa Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG) 2025–2026. (za poglavlje 19 - podoblast socijalna inkluzija i poglavlje 23 - podoblast temeljna prava jedna od aktivnosti je donošenje Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta).

III USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EU I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Ovaj zakon usklađen je sa Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom koju je Crna Gora ratifikovala 2009. godine.

Važno je napomenuti da je EU potpisala Konvenciju UN o pravima osoba sa invaliditetom prvog dana kada je ponuđena na potpisivanje - 30. marta 2007. (IP/07/446) i od tada su je potpisale sve države članice EU. To je prvi put u istoriji da je EU postala članica nekog međunarodnog sveobuhvatnog ugovora o ljudskim pravima.

Cilj Konvencije je da obezbijedi da osobe sa invaliditetom mogu da uživaju svoja prava na jednakoj osnovi sa svim ostalim građanima. Konvencija utvrđuje minimalne standarde za zaštitu i očuvanje cijelog niza građanskih, političkih, socijalnih i ekonomskih prava za osobe sa invaliditetom.

Evropska strategija za osobe sa invaliditetom za period 2021-2030 je okvir za djelovanje na evropskom nivou kao i za nacionalne aktivnosti usmjerene na poboljšanje položaja osoba sa invaliditetom, bez obzira na pol i starost. Strategija EU se temelji na Povelji EU o osnovnim pravima, Ugovoru o funkcionisanju EU, Konvenciji Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom, rezolucijama Savjeta Evrope i Evropskog parlamenta. Strategija definiše aktivnosti na nivou EU kao dopunu za aktivnosti preduzete na nivou država, kao i neophodne mehanizme za sprovođenje Konvencije UN na nivou EU. Ukupni cilj strategije EU je da osnaži osobe sa invaliditetom da bi mogle u potpunosti da ostvaruju sva prava i imaju sve koristi od učešća u evropskom društvu i ekonomiji, tj. potpuno ekonomsko i socijalno učešće osoba sa invaliditetom u životu zajednice.

Ovaj Predlog zakona je u potpunosti usaglašen sa navedenim ciljevima Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom, kao i postavljenim okvirom za djelovanje u Evropskoj strategiji za osobe sa invaliditetom za period 2021-2030.

IV OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Ovim zakonom utvrđuje se javni interes za jedinstveno vještačenje invaliditeta, kao i način osnivanja i djelokrug rada specijalizovane ustanove za jedinstveno vještačenje, te obaveza utvrđivanja metodologije za jedinstveno vještačenje invaliditeta, kako bi se obezbjedilo da se vještačenje invaliditeta vrši na jednak način na osnovu ujednačenih kriterijuma, a da način vještačenja bude zasnovan na modelu ljudskih prava, za razliku od do sada preovlađujućeg medicinskog modela vještačenja.

U Poglavlju I članovima 1 do 7 utvrđene su osnovne odredbe Predloga zakona.

Članom 1 Predloga zakona utvrđuje se da će se jedinstveno vještačenje invaliditeta vršiti u skladu sa Zakonom o jedinstvenom vještačenju invaliditeta.

Članom 2 Jedinstveno vještačenje invaliditeta je postupak u kojem se procjenjuje postojanje dugoročnog fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja lica koje u sadejstvu sa različitim barijerama može otežati puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima, i u skladu sa tim utvrđuje status lica sa invaliditetom, kao i stepen potrebne podrške za njegovo ravnopravno uključivanje u društvo.

Definiše se i da su dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja, oštećenja sa stvarnim ili očekivanim trajanjem od najmanje godinu dana.

Upravo utvrđivanje stepena podrške predstavlja ključnu novinu u ovom modelu vještačenja, jer ono više neće biti zasnovano samo na medicinskom vještačenju oštećenja već i na utvrđivanju svih barijera koje otežavaju efektivno i puno učešće u društvu tog lica, te na osnovu toga, utvrđivanju stepena podrške koji je neophodno da država obezbijedi kako bi to lice bilo uključeno u društvo na osnovu jednakosti sa drugima.

Članom 3 Predloga zakona utvrđuje se cilj vještačenja, a to je ostvarivanja prava u oblasti socijalne i dječje zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja, boračke i invalidske zaštite, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, rada, vaspitanja i obrazovanja, kao i u drugim oblastima u kojima se prava ostvaruju po osnovu postojanja dugoročnog fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja i statusa lica sa invaliditetom.

Članom 4 Predloga zakona propisuje se da će se radi sprovođenja postupka jedinstvenog vještačenja invaliditeta osnovati Zavod za vještačenje invaliditeta (u daljem tekstu: Zavod), kao specijalizovana ustanova, kao i da je djelatnost Zavoda od javnog interesa.

Članom 5 Predloga zakona se daje definicija lica sa invaliditetom koja glasi da je to lice koje ima dugoročna fizička, mentalna, intelektualna i/ili senzorna oštećenja koja u sadejstvu sa različitim barijerama mogu otežati njegovo puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima, uključujući i djecu sa smetnjama u razvoju odnosno invaliditetom. Ova definicija je u skladu sa Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom.

Članom 6 Predloga zakona propisuje se zabrana neposredne i posredne diskriminacije lica nad kojim se sprovodi postupak jedinstvenog vještačenja invaliditeta po osnovu: rasnog ili etničkog porijekla, boje kože, nacionalne ili društvene pripadnosti, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pola ili prilagođavanja pola i/ili polnih karakteristika, roda ili rodnog identiteta, seksualne orijentacije, genetskih svojstava, zdravstvenog stanja, invalidnosti, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, životnog partnerstva, pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugih ličnih svojstava.

U članu 7 Predloga zakona propisano je da se svi izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

U Poglavlju II koje nosi naziv Jedinstveno vještačenje invaliditeta se članovima Zakona od 8 do 19 uređuje način jedinstvenog vještačenja invaliditeta, utvrđivanja metodologije vještačenja, utvrđivanje statusa lica sa invaliditetom, stepena oštećenja, funkcionalnog statusa, ocjena radne sposobnosti, stepen podrške i osnivanje i rad komisija za vještačenje, način podnošenja žalbe, ponovno i kontrolno vještačenje.

Članom 8 Predloga zakona definisano je da se jedinstveno vještačenje invaliditeta vrši u skladu sa metodologijom vještačenja koja sadrži: način procjene i utvrđivanja postojanja fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja i stepena tog oštećenja; način procjene funkcionalnog statusa i stepena funkcionalnog statusa, kao i radne sposobnosti lica; način utvrđivanja statusa lica sa invaliditetom; način utvrđivanja stepena potrebne podrške za ravnopravno uključivanje lica u društvo i obrasce nalaza i mišljenja komisija za vještačenje. Definisano je da Metodologiju utvrđuje Vlada Crne Gore, na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove socijalnog staranja, kao i da je Ministarstvo dužno da, u postupku pripreme predloga metodologije, pribavi mišljenja organa državne uprave nadležnih za poslove zdravlja, rada i prosvjete.

Članom 9 Predloga zakona definisano je da se stepen i vrsta fizičkih, mentalnih, intelektualnih i/ili senzornih oštećenja oštećenja organizma utvrđuje na osnovu uvida u medicinsku dokumentaciju i neposrednog pregleda lica koje se vještači, u skladu sa metodologijom.

Članom 10 Predloga zakona definisano je da se funkcionalni status utvrđuje na osnovu ocjene stepena teškoća u svakodnevnom funkcionisanju, u skladu sa metodologijom. Definisano je i da se u postupku ocjene radne sposobnosti vrši utvrđivanje stepena oštećenja organizma i stepena oštećenja funkcionalnog statusa, kao i ocjena faktora okruženja koji utiču na radnu sposobnost, u skladu sa metodologijom.

Članom 11 Predloga zakona definisan je i način utvrđivanja statusa lica sa invaliditetom na osnovu informacija prikupljenih tokom procesa jedinstvenog vještačenja invaliditeta o stepenu i vrsti fizičkih, mentalnih, intelektualnih i/ili senzornih oštećenja, kao i funkcionalnom statusu lica koje se vještači, u skladu sa metodologijom. Takođe, definisano je da se status lica sa invaliditetom utvrđuje licu kod koga je procijenjen najmanje drugi stepen oštećenja organizma i prvi stepen funkcionalnog statusa ili najmanje prvi stepen oštećenja organizma i drugi stepen funkcionalnog statusa.

Članom 12 Predloga zakona definisano je da podrška za ravnopravno učešće u društvu obuhvata predlog mjera koje su neophodne za punu i efikasnu uključenost pojedinca u sve sfere društvenog života. Podrška se definiše na osnovu informacija prikupljenih u procesu utvrđivanja stepena oštećenja organizma i funkcionalnog statusa i može biti: podrška prvog stepena, koja se određuje licu koje može samostalno obavljati svakodnevne životne aktivnosti i koje se u većini situacija može ravnopravno uključiti u društvo bez prilagođavanja ili uz minimalno prilagođavanje i/ili povremenu ili stalnu upotrebu pomagala; podrška drugog stepena, koja se određuje licu koje može samostalno obavljati osnovne životne aktivnosti, odnosno kojem je za obavljanje svakodневних životnih aktivnosti i za ravnopravno uključivanje u društvo neophodan umjeren stepen podrške koji uključuje i povremenu pomoć drugog lica do tri puta sedmično za obavljanje određenih aktivnosti; podrška trećeg stepena, koja se određuje licu kojem je neophodan visok stepen podrške za ravnopravno uključivanje u društvo, uključujući fizičko prisustvo i kontinuiranu pomoć i njegu drugog lica u trajanju od najmanje šest, a najviše 12 časova u toku dana i podrška četvrtog stepena, koja se određuje licu kojem je neophodan najviši stepen podrške za ravnopravno uključivanje u društvo, uključujući fizičko prisustvo i kontinuiranu pomoć i njegu drugog lica u trajanju od najmanje 12 časova u toku dana. Definisano je i da se licu kome je utvrđen status lica sa invaliditetom može utvrditi drugi, treći ili četvrti stepen potrebne podrške.

Članom 13 Predloga zakona definisano je da jedinstveno vještačenje invaliditeta vrši Zavod, preko komisija za vještačenje, na osnovu zahtjeva za jedinstveno vještačenje invaliditeta lica na koje se

vještačenje odnosi, odnosno njegovog zakonskog zastupnika. Definirano je i da izuzetno, zahtjev za jedinstveno vještačenje invaliditeta može podnijeti centar za socijalni rad, zdravstvena ustanova primarnog nivoa zdravstvene zaštite, obrazovno-vaspitna ustanova, Zavod za školstvo, Centar za stručno obrazovanje, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore ili organ lokalne uprave uz navođenje razloga zbog kojih ta ustanova, organ, odnosno pravno lice zahtijeva jedinstveno vještačenje invaliditeta i uz obavješćivanje lica na koje se odnosi zahtjev, odnosno njegovog zakonskog zastupnika. Ovim članom definirano je i da je lice na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegov zakonski zastupnik dužno da Zavodu dostavi potrebnu dokumentaciju. Ovim članom definirano je i da je podnositelj zahtjeva dužan da u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta daje istinite podatke. Kad zahtjev sadrži neki nedostatak zbog kojeg se po njemu ne može postupiti ili ako je zahtjev nepotpun, podnositelj zahtjeva je dužan da na zahtjev Zavoda otkloni nedostatke, odnosno dostavi potrebnu dokumentaciju u roku od 15 dana. Definirano je i da ako, nakon podnošenja zahtjeva, nastupe promjene koje mogu uticati na ishod jedinstvenog vještačenja invaliditeta, podnositelj zahtjeva može dopuniti dokumentaciju, do početka postupka pred prvostepenom komisijom za vještačenje invaliditeta. Ovim članom propisano je i da način podnošenja i sadržaj zahtjeva propisuje Ministarstvo

Članom 14 Predloga zakona definiše se da se Komisije za vještačenje obrazuju kao prvostepene i drugostepene. Definisan je i način obrazovanja komisija na način da prvostepene komisije za vještačenje obrazuje direktor Zavoda, a drugostepenu Upravni odbor Zavoda. Definirano je i da član komisije za vještačenje koji je učestvovao u davanju nalaza i mišljenja u prvom stepenu ne može učestvovati u davanju nalaza i mišljenja u istom predmetu u drugom stepenu.

Članom 15 Predloga zakona definisan je rok za davanje nalaza i mišljenja prvostepene komisije za vještačenje na taj način što Prvostepena komisija za vještačenje daje nalaz i mišljenje u roku od 60 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva. Definisan je i izuzetak kad prvostepena komisija za vještačenje traži dopunu dokumentacije lica na koje se vještačenje odnosi onda se rok može produžiti za 30 dana. Definisan je i način obustavljanja postupka jedinstvenog vještačenja invaliditeta ako lice na koje se vještačenje odnosi ne dopuni dokumentaciju. Sastav i način rada prvostepene komisije za vještačenje propisuje Ministarstvo.

Članom 16 Predloga zakona definisan je način donošenja i sadržaj rješenja na način da o zahtjevu za vještačenje odlučuje direktor Zavoda i donosi rješenje na osnovu nalaza i mišljenja komisije za vještačenje, u roku od 15 dana od dana dostavljanja nalaza i mišljenja. Definirano je da se rješenjem obavezno utvrđuje da li se podnosiocu zahtjeva priznaje status lica sa invaliditetom i koji stepen podrške je potreban za ravnopravno uključivanje u društvo tog lica ili status lica sa invaliditetom i stepen potrebne podrške ili stepen potrebne podrške bez utvrđenog statusa lica sa invaliditetom. Definirano je i da rješenje sadrži i procjenu radne sposobnosti, ako je to primjenljivo, kao i da se rješenje donosi bez izjašnjenja stranke o rezultatima ispitnog postupka. Definirano je i da se rješenje dostavlja licu na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovom zakonskom zastupniku, kao i ustanovi, organu, odnosno pravnom licu ako oni podnesu zahtjev. Licu na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovom zakonskom zastupniku uz rješenje iz stava 1 ovog člana dostavlja se i nalaz i mišljenje prvostepene komisije za vještačenje.

Ako je lice na koje se vještačenje odnosi zaposleno, a u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta se procijeni da je kod tog lica nastupio potpuni gubitak radne sposobnosti, rješenje se dostavlja i poslodavcu tog lica.

Članom 17 Predloga zakona definisan je način podnošenja žalbe na rješenje i način odlučivanja po žalbi na način da se protiv rješenja može podnijeti žalba, u roku od 15 dana od dana dostavljanja

rješenja. Definirano je i da ako žalba nije blagovremena, dozvoljena ili izjavljena od strane ovlaštenog lica, direktor Zavoda će donijeti rješenje kojim se žalba odbija. Definirano je i da se uredne, blagovremene, zakonite i cjelishodne žalbe prosleđuju drugostepenoj komisiji za vještačenje radi donošenja nalaza i mišljenja. Drugostepena komisija za vještačenje donosi nalaz i mišljenje u roku od 30 dana od dana dostavljanja žalbe. Upravni odbor Zavoda donosi rješenje po žalbi na osnovu nalaza i mišljenja komisije, u roku od 15 dana o dana dostavljanja nalaza i mišljenja. Rješenje iz stava 5 ovog člana dostavlja se licu na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovom zakonskom zastupniku, uz nalaz i mišljenje drugostepene komisije za vještačenje. Definirano je i da se protiv ovog rješenja može pokrenuti upravni spor, kao i da sastav i način rada drugostepene komisije za vještačenje propisuje Ministarstvo.

Članom 18 Predloga zakona definisano je da ponovno vještačenje invaliditeta može da se vrši na zahtjev lica na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovog zakonskog zastupnika, po isteku roka od godinu dana od dana izvršnosti rješenja, kao i da izuzetno, ponovno vještačenje invaliditeta može da se vrši i ranije ako lice na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegov zakonski zastupnik podnese odgovarajuće dokaze da je došlo do značajne promjene u pogledu oštećenja organizma, odnosno prepreka u funkcionisanju. Zahtjev za ponovno vještačenje invaliditeta mora se podnijeti u roku od 60 dana od dana nastale promjene.

Članom 19 Predloga zakona definisano je da se kontrolno vještačenje invaliditeta vrši u slučaju kad je to predviđeno posebnim zakonom. Definirano je i da se kontrolno vještačenje vrši i kad komisija za vještačenje, u skladu sa metodologijom, utvrdi da postoji potreba za kontrolnim vještačenjem. U ovom slučaju, rok u kojem se vrši kontrolno vještačenje invaliditeta određuje se u nalazu i mišljenju komisije za vještačenje.

U **Poglavlju III** koje nosi naziv Vještaci za jedinstveno vještačenje invaliditeta se članovima Zakona od 20 do 27 uređuje da način angažovanja vještaka za jedinstveno vještačenje invaliditeta, uslovi za izbor vještaka, način raspisivanja javnog poziva za obuku način sprovođenja obuke i ispita, izdavanja, obnavljanja i oduzimanja licence i način vođenja evidencije.

Članom 20 Predloga zakona definisano je da jedinstveno vještačenje invaliditeta obavljaju vještaci za jedinstveno vještačenje invaliditeta, koji su zaposleni u Zavodu i ispunjavaju uslove propisane ovim zakonom. Definirano je i da se izuzetno kad to zahtijeva obim i specifičnost posla, za poslove jedinstvenog vještačenja invaliditeta može angažovati i lice koje nije zaposleno u Zavodu, ako ispunjava uslove za vještaka propisane ovim zakonom.

Članom 21 Predloga zakona definisano je da vještak može biti lice koje ima: VIII nivo kvalifikacije obrazovanja, i to: doktor medicine, psiholog, socijalni radnik, pedagog, stručnjak edukacijsko-rehabilitacijskog profila (defektolog, specijalni edukator i rehabilitator i logoped) i fizioterapeut; najmanje pet godina radnog iskustva u struci; i licencu za jedinstveno vještačenje invaliditeta, izdatu u skladu sa ovim zakonom. Definirano je i da se licenca izdaj elicu koji ispunjava uslove ako završi obuku za jedinstveno vještačenje invaliditeta i položi ispit u skladu sa ovim zakonom.

Članom 22 Predloga zakona definisano je da obuku za jedinstveno vještačenje invaliditeta sprovodi Zavod, nakon objavljivanja javnog poziva za prijavljivanje zainteresovanih kandidata, kao i da se po završetku obuke polaže ispit pred komisijom koju obrazuje Zavod. Definirano je i da članovi i sekretar komisije imaju pravo na naknadu za rad. Definirano je i da program i način sprovođenja obuke, kao i način polaganja ispita i sastav i način rada komisije propisuje Ministarstvo.

Članom 23 Predloga zakona definisano je da se zahtjev za izdavanje licence podnosi Zavodu, kao i koja dokumentacija se podnosi. Definisano je i da Zavod izdaje licencu na period od četiri godine.

Članom 24 Predloga zakona definisano je Zahtjev za obnavljanje licence vještak podnosi najkasnije tri mjeseca prije isteka perioda važenja licence, kao i da uz zahtjev podnosi dokaze o završenim obukama, treninzima, kursevima i sl. u oblasti jedinstvenog vještačenja invaliditeta, koje je organizovao, odnosno obezbijedio Zavod.

Članom 25 Predloga zakona definisano je vještaku se oduzima licenca, ako: se utvrdi da poslove jedinstvenog vještačenja invaliditeta ne obavlja u skladu sa metodologijom; se nakon izdavanja licence utvrdi da nije ispunjavao uslove za izdavanje licence ili mu prestane radni odnos u Zavodu usljed učinjene teže povrede radne obaveze u skladu sa zakonom. Definisano je i da ako je vještaku prestala da važi, odnosno ako mu je oduzeta licenca za rad u skladu sa zakonom kojim se uređuje zdravstvena zaštita, socijalna i dječja zaštita, psihološka djelatnost, odnosno obrazovanje i vaspitanje oduzima mu se i licenca izdata u skladu sa ovim zakonom. Definisano je i da je organ nadležan za izdavanje, obnavljanje, odnosno oduzimanje licence za rad dužan je da o prestanku važenja, odnosno o oduzimanju te licence obavijesti Zavod, bez odlaganja.

Članom 26 Predloga zakona definisano je da bliže uslove i način izdavanja, obnavljanja i oduzimanja licence propisuje Ministarstvo.

Članom 27 Predloga zakona definisano je da se vještaci upisuju u evidenciju vještaka, koju vodi Ministarstvo. Definisano je i da Evidencija sadrži: lične podatke vještaka (ime i prezime vještaka, datum i mjesto rođenja, adresu prebivališta, odnosno boravišta), naziv i nivo kvalifikacije obrazovanja vještaka i oblast vještačenja, broj i datum izdavanja licence i druge podatke. Na osnovu podataka iz evidencije, Zavod sačinjava Listu vještaka, koja sadrži ime i prezime i naziv i nivo kvalifikacije obrazovanja vještaka. Ovim članom definisano je da bliži način vođenja evidencije propisuje Ministarstvo.

U **Poglavlju IV** koje nosi naziv Zavod za vještačenje invaliditeta se članovima Zakona od 28 do 47 uređuje da osnivanje i način rada Zavoda, kao i način zaštite podataka o ličnosti i način preuzimanja podataka.

Članom 28 Predloga zakona definisano je da je Zavod specijalizovana ustanova koja ima status pravnog lica i samostalno obavlja djelatnost utvrđenu zakonom, aktom o osnivanju i statutom.

Članom 29 Predloga zakona definisano je da Zavod osniva Vlada, kao i da se Aktom o osnivanju Zavoda uređuje: sjedište, djelatnost, organi, sredstva za osnivanje i rad, rok za donošenje statuta i drugih akata, rok za upis u Centralni registar privrednih i drugih subjekata, kao i druga pitanja od značaja za rad Zavoda.

Članom 30 Predloga zakona definisana je djelatnost Zavoda: sprovodi postupak jedinstvenog vještačenja invaliditeta; vodi Registar lica sa invaliditetom; vodi evidenciju vještaka; daje stručna mišljenja u vezi sa sprovođenjem postupka jedinstvenog vještačenja invaliditeta; organizuje i unapređuje poslove jedinstvenog vještačenja invaliditeta; organizuje i sprovodi obuke za jedinstveno vještačenje invaliditeta; izdaje licence; i obavlja druge poslove u skladu sa zakonom, aktom o osnivanju i statutom.

Članom 31 Predloga zakona definisano je da su Organi Zavoda Upravni odbor i direktor. Zavodom upravlja Upravni odbor u skladu sa zakonom, statutom i drugim aktima. Radom Zavoda rukovodi direktor.

Članom 32 Predloga zakona definisan je način izbora članova i funkcionisanja Upravnog odbora. Upravni odbor Zavoda ima pet članova, koji su predstavnici: Ministarstva; organa državne uprave

nadležnog za poslove prosvjete; organa državne uprave nadležnog za poslove zapošljavanja; zaposlenih u Zavodu; nevladinih organizacija koje se bave zaštitom prava lica sa invaliditetom. Predstavnik Ministarstva je predsjednik Upravnog odbora. Za člana Upravnog odbora može biti izabrano lice koje ima najmanje VIII nivo kvalifikacije obrazovanja, a za predsjednika Upravnog odbora lice koje ima VIII nivo kvalifikacije obrazovanja iz oblasti pravnih nauka. Za člana Upravnog odbora ne može biti izabrano lice koje je pravosnažno osuđeno za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti. Prilikom imenovanja Upravnog odbora vodiće se računa o rodno balansiranoj zastupljenosti. Član iz reda nevladinih organizacija bira se u skladu sa propisom kojim se uređuje izbor predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave. Mandat članova Upravnog odbora traje četiri godine. Isto lice može biti član Upravnog odbora Zavoda najviše dva puta uzastopno.

Članom 33 Predloga zakona utvrđuju se nadležnosti Upravnog odbora. Upravni odbor: donosi statut; donosi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji; donosi poslovnik; donosi godišnji program rada i finansijski plan Zavoda; podnosi Vladi izvještaj o radu i finansijski izvještaj Zavoda; bira i razrješava direktora Zavoda; donosi investicione odluke; donosi plan javnih nabavki; obrazuje drugostepenu komisiju za vještačenje; odlučuje po žalbama na prvostepena rješenja o jedinstvenom vještačenju invaliditeta; i obavlja druge poslove u skladu sa zakonom, aktom o osnivanju i statutom.

Članom 34 Predloga zakona definisano je da mandat članu Upravnog odbora Zavoda može prestati mandat na lični zahtjev prije isteka roka na koji je izabran.

Članom 35 Predloga zakona definisano je da predsjednik i član upravnog odbora ustanove može biti razriješen prije isteka mandata, ako: postupa suprotno zakonu ili statutu ustanove, ne vrši dužnost duže od šest mjeseci ili je pravosnažno osuđen za krivično djelo koje se goni po službenoj dužnosti.

Članom 36 Predloga zakona definisan je način izbora direktora kao i uslovi za ovu poziciju. Radom Zavoda rukovodi direktor. Za direktora Zavoda može biti izabrano lice koje ima VIII nivo kvalifikacije obrazovanja, najmanje tri godine radnog iskustva na poslovima rukovođenja i najmanje tri godine radnog iskustva u oblasti zaštite prava lica sa invaliditetom. Za direktora Zavoda ne može biti izabrano lice koje je pravosnažno osuđeno za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti. Direktora Zavoda bira Upravni odbor, na osnovu javnog konkursa, na period od četiri godine. Isto lice ne može biti birano za direktora više od dva puta uzastopno.

Članom 37 Predloga zakona utvrđuju se nadležnosti direktora. Direktor Zavoda: predstavlja, rukovodi i organizuje rad u Zavodu; odgovara za zakonitost i kvalitet rada Zavoda; predlaže Upravnom odboru statut i akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji; predlaže Upravnom odboru godišnji program rada i finansijski plan, kao i izvještaj o radu i finansijski izvještaj Zavoda; izvršava odluke Upravnog odbora; donosi prvostepeno rješenje o jedinstvenom vještačenju invaliditeta; stara se o obezbjeđivanju javnosti rada Zavoda; obrazuje prvostepene komisije za vještačenje, stručne komisije i radna tijela Zavoda; vodi računa o rodno balansiranoj zastupljenosti i zastupljenosti lica sa invaliditetom prilikom zapošljavanja, kao i prilikom obrazovanja stručnih komisija i radnih tijela; odlučuje o ostvarivanju prava, obaveza i odgovornosti iz rada i po osnovu rada zaposlenih u Zavodu, u skladu sa zakonom; i vrši druge poslove utvrđene zakonom, aktom o osnivanju i statutom.

Članom 38 Predloga zakona definisano je da direktoru Zavoda može prestati mandat na lični zahtjev prije isteka perioda za koji je biran.

Članom 39 Predloga zakona definisan je način razrješenja direktora i to na način da direktor javne ustanove može biti razriješen prije isteka mandata, ako: obavlja poslove suprotno zakonu i aktima Zavoda; nestručnim i nesavjesnim radom prouzrokuje štetu Zavodu ili svoje obaveze izvršava na način koji može prouzrokovati veće smetnje u radu Zavoda; ako je pravosnažno osuđen za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti ili ako se tokom mandata utvrdi da ne ispunjava uslove za obavljanje poslova za koje je izabran.

Članom 40 Predloga zakona definisano je da stručne, administrativne, pravne, finansijske i druge poslove Zavoda obavlja stručna služba Zavoda.

Članom 41 Predloga zakona definisano je da se na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih u Zavodu primjenjuju opšti propisi o radu.

Članom 42 Predloga zakona definisano je da se rad Zavoda organizuje u sjedištu Zavoda, kao i da Zavod može organizovati rad i van sjedišta, u skladu sa statutom.

Članom 43 Predloga zakona definisano je da se Statutom Zavoda uređuju: sjedište i adresa Zavoda; djelatnost Zavoda; unutrašnja organizacija Zavoda; način rada, ovlašćenja i odgovornosti Upravnog odbora i direktora; opšta akta Zavoda i način njihovog donošenja; i druga pitanja od značaja za rad Zavoda. Saglasnost na statut daje Ministarstvo.

Članom 44 Predloga zakona definisano je da Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Zavodu donosi Upravni odbor na predlog direktora, a da saglasnost na njega daje Ministarstvo.

Članom 45 Predloga zakona definisano je da se sredstva za rad Zavoda obezbjeđuju iz budžeta Crne Gore i iz drugih izvora (donacije, pokloni i dr.) u skladu sa zakonom.

Članom 46 Predloga zakona definisan je način zaštite podataka o ličnosti na način da se podaci o ličnosti koji se koriste u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta obrađuju u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita podataka o ličnosti, uz primjenu tehničkih, kadrovskih i organizacionih mjera za zaštitu ličnih podataka. Način zaštite podataka propisuje Ministarstvo.

Članom 47 Predloga zakona definisan je način preuzimanja podataka na način da su rukovodioci zbirkama podataka, dužni da, na zahtjev Zavoda, obezbijede pristup podacima u svrhu jedinstvenog vještačenja invaliditeta. Izuzetno, medicinsku dokumentaciju koja se koristi u postupku jedinstvenog vještačenja invaliditeta dostavlja lice na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegov zakonski zastupnik. Zavod će dozvoliti pristup podacima koje čuva organima državne uprave i organima lokalne samouprave, na njihov zahtjev, uz vođenje evidencije o korisnicima ličnih podataka. Bliže uslove pristupa propisuje Ministarstvo.

U **Poglavlju V** koje nosi naziv Registar lica sa invaliditetom se članovima Zakona 48 i 49 uređuje vođenje Registra lica sa invaliditetom.

Članom 48 Predloga zakona definiše se da Registar lica sa invaliditetom vodi elektronski. U Registar se upisuju samo osobe kojima se rješenjem Zavoda utvrdi status lica sa invaliditetom. U Registar se upisuju i djeca sa smetnjama u razvoju odnosno invaliditetom kojima se rješenjem Zavoda utvrdi status lica sa invaliditetom. Zavod je dužan da osobi upisanoj u registar, na njen zahtjev izda uvjerenje o podacima upisanim u registar.

Članom 49 Predloga zakona definiše se sadržaj Registra. Registar sadrži podatke o licu kome je utvrđen status lica sa invaliditetom, i to: lične podatke: ime, prezime, datum i mjesto rođenja, jedinstveni matični broj, pol/rod i adresu prebivališta; broj i datum donošenja rješenja kojim je utvrđen status lica sa invaliditetom; stepen potrebne podrške; vrstu i stepen oštećenja organizma; funkcionalni status; vrstu invaliditeta, podatke o obrazovanju i zaposlenju; druge podatke. Bliži sadržaj i način vođenja Registra propisuje Ministarstvo.

U **Poglavlju VI** koje nosi naziv Nadzor se članovima 50 i 51 definiše nadzor nad sprovođenjem ovog Zakona.

Članom 50 Predloga zakona definiše se da nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo.

Članom 51 Predloga zakona definiše se da inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši inspekcija rada, u skladu sa zakonom.

U **Poglavlju VII** koje nosi naziv Kaznene odredbe se članovima 52 i 53 definisane kazne za pravna lica i podnosiocje zahtjeva.

Članom 52 Predloga zakona definisano je da će se novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 5000 eura kazniti za prekršaj pravno lice, ako: ne donese rješenje po zahtjevu za vještačenje u rokovima utvrđenim ovim zakonom i ne donese rješenje po žalbi u roku u utvrđenim rokovima, ne podnese Vladi izvještaj o radu, najkasnije do kraja marta tekuće godine, za prethodnu godinu. Definisano je da će se za ovaj prekršaj kazniti i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 250 eura do 1000 eura.

Članom 53 Predloga zakona definisano je da će se novčanom kaznom od 250 eura kazniti podnosilac zahtjeva odnosno lice koje se vještači ako ne da istinite podatke u postupku vještačenja

U **Poglavlju VIII** koje nosi naziv Prelazne i završna odredba članovima od 54 do 62 uređuju se rok za donošenje odluke o osnivanju Zavoda, kao i rokovi za donošenje podzakonskih akata neophodnih za primjenu ovog zakona, način okončanja postupaka započetih prije donošenja ovog zakona, ponovno utvrđivanje statusa lica sa invaliditetom koji je utvrđen ranije kod Zavoda za zapošljavanje, i datum stupanja Zakona na snagu.

Članom 54 Predloga zakona definiše se da će Vlada donijeti odluku o osnivanju Zavoda najkasnije u roku od 45 dana od stupanja na snagu ovog zakona.

Članom 55 Predloga zakona utvrđuje se rok da donošenje metodologije vještačenja i programa obuke za jedinstveno vještačenje invaliditeta na način da će se Metodologija vještačenja donijeti u roku od 75 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona a podzakonski akt iz člana 22 stav 4 ovog zakona donijeće se u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Članom 56 Predloga zakona utvrđuju se rokovi za donošenje drugih podzakonskih akata. Podzakonski akti iz člana 13 stav 7, člana 15 stav 4, člana 17 stav 7, člana 26, člana 27 stav 5, člana 46 stav 2, člana 47 stav 4 i člana 49 stav 2 ovog zakona donijeće se u roku od 120 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Članom 57 Predloga zakona utvrđuju se rokovi za objavljivanje javnog poziva i organizovanje obuke. Zavod je dužan da prvi poziv za prijavljivanje zainteresovanih kandidata za obuku za jedinstveno vještačenje invaliditeta objavi u roku od 30 dana od dana donošenja akta iz člana 55 stav 2 ovog zakona. Zavod je dužan da organizuje prvu obuku za jedinstveno vještačenje invaliditeta i polaganje ispita u roku od 60 dana od dana završetka javnog poziva iz stava 1 ovog člana.

Članom 58 Predloga zakona utvrđuju se rokovi za izdavanje licence i sačinjavanje Liste vještaka. Zavod je dužan da kandidatima koji završe obuku i polože ispit iz člana 57 stav 2 ovog zakona izda licencu u roku od sedam dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje licence. Listu vještaka Zavod će sačiniti u roku od sedam dana od izdavanja posljednje licence iz stava 1 ovog člana.

Članom 59 Predloga zakona utvrđeno je da je Zavod je dužan da obrazuje komisije za vještačenje u roku od 30 dana od dana sačinjavanja Liste vještaka iz člana 58 stav 2 ovog zakona.

Članom 60 Predloga zakona definisao je da će Zavod započeti jedinstveno vještačenje invaliditeta u skladu sa ovim zakonom 1. jula 2026. godine.

Definisano je i da će se do početka sprovođenja postupaka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa ovim zakonom, vještačenje oštećenja, invalidnosti, tjelesnog oštećenja, uzroka invalidnosti, stepena tjelesnog oštećenja organizma izraženog u procentima, procenta invaliditeta, statusa lica sa invaliditetom, preostale radne sposobnosti, ocjene mogućnosti zaposlenja i posebnih obrazovnih potreba vršiti u skladu sa zakonima kojima se uređuju oblasti socijalne i dječje zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja, boračke i invalidske zaštite, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom i vaspitanja i obrazovanja.

Članom 61 Predloga zakona definisano je da su lica kojima su do dana početka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa ovim zakonom status lica sa invaliditetom, procenat invaliditeta, preostala radna sposobnost i ocjena mogućnosti zaposlenja utvrđeni u skladu sa zakonom na osnovu propisa kojim se uređuje profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom, dužna da u roku od tri godine od dana jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa ovim zakonom podnesu zahtjev za jedinstveno vještačenje invaliditeta. Danom izvršnosti rješenja donesenog po zahtjevu iz stava 1 ovog člana prestaje da važi status lica sa invaliditetom, procenat invaliditeta, preostala radna sposobnost i ocjena mogućnosti zaposlenja utvrđeni u skladu sa zakonom kojim se uređuje profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Lica koja ne podnesu zahtjev za jedinstveno vještačenje invaliditeta u roku iz stava 1 ovog člana, gube status lica sa invaliditetom, procenat invaliditeta, preostalu radnu sposobnost i ocjena mogućnosti zaposlenja utvrđene na osnovu propisa kojima se uređuje profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Članom 62 Predloga zakona utvrđeno je da će ovaj zakon stupiti na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

V PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVODJENJE ZAKONA

Članom 54 Predloga zakona definiše se da će Vlada donijeti odluku o osnivanju Zavoda najkasnije u roku od 45 dana od stupanja na snagu ovog zakona.

Članom 59 Predloga zakona utvrđeno je da je Zavod je dužan da obrazuje komisije za vještačenje u roku od 15 dana od dana sačinjavanja Liste vještaka iz člana 58 stav 2 ovog zakona.

Članom 60 Predloga zakona definisano je da će Zavod započeti jedinstveno vještačenje invaliditeta u skladu sa ovim zakonom narednog dana od dana obrazovanja komisija iz člana 59 ovog zakona.

Za potrebe izrade Predloga izrađena je procjena finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju zakona. Za potrebe obračuna korišćeni su koeficijenti složenosti iz Granskog kolektivnog ugovora za oblast socijalne djelatnosti i Zakona o zaradama u javnom sektoru (za ljekare). Pored toga, prilikom projekcija budžeta korišćene su pretpostavke o potrebnim kvalifikacijama, profilima stručnjaka, kao i potrebi da se plate formiraju na nešto većem nivou kako bi se privukli odgovarajući stručnjaci. Konačno, visina plata predstavlja bitnu antikorupcijsku

mjeru, čime će se smanjiti vjerovatnoća neadekvatnog dodjeljivanja prava korisnicima, čime se značajno oštećuje budžet Crne Gore.

Takođe, s obzirom da je sistematizacije još nije urađena korišćeni su raspoloživi i podaci i pretpostavke na osnovu uređenja sličnih organizacija.¹

Procjena troškova učinjena je na osnovu nekoliko pretpostavki.

Prva pretpostavka je da će u novoj instituciji biti zaposlene 24 osobe u stalnom radnom odnosu. Takva struktura je neophodna kako bi se omogućilo formiranje i rad četiri komisije (tri prvostepene i jedna drugostepena). Pored direktora i pomoćnika, u radni odnos biće primljeno 12 vještaka (4 ljekara, 4 socijalna radnika i 4 psihologa/ defektologa/ pedagoga/ fizioterapeuta), dva pravnika, dvoje ekonomista, dva lica na poslovima održavanja informacionog sistema i opreme, prijemni radnik, domar, vozač i higijeničarka. U prvoj godini predviđena je nabavka potrebnih računara i druge kancelarijske opreme, kao i vozila. Vozilo je neophodno jer će komisije ići i na teren da vještače lica sa invaliditetom, kako bi se sistem učinio pristupačniji svim korisnicima, a naročito djeci sa invaliditetom odnosno smetnjama u razvoju.

S obzirom da će biti potrebno angažovanje spoljnih vještaka za određene komisije, procjena je da će na godišnjem nivou biti potrebno angažovanje 250 ekspertskih dana kako bi se omogućio rad komisija. Ekspertski dan procijenjen je vrijednošću honorara od 100 eura.

Prilikom formiranja projektovanog budžeta, uzeta su u obzir alocirana donatorska sredstva. Naime, projektom koji implementira UNDP, a finansira Evropska komisija je predviđeno da se pokriju troškovi za rekonstrukciju prostorija, kao i opremanje Zavoda potrebnim računarima, serverskom platformom, kao i kancelarijskim namještajem i opremom za rad komisija za vještačenje. Planirana su sredstva i za izradu informacionog sistema Zavoda za vještačenje invaliditeta (uključujući e-Registar lica sa invaliditetom, kao i sredstva za izgradnju kapaciteta. Ipak, kako korišćenje donatorskih sredstava ograničeno rokom (30. novembar 2025.), zbog usporene dinamike implementacije reforme i njene kompleksnosti, pretpostavlja se da će biti potrebna dodatna sredstva za izgradnju kapaciteta zaposlenih.

Vlada Crne Gore je u decembru 2024. godine ustupila Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije poslovne prostorije površine 188m² u Podgorici u kojima će funkcionisati Zavod za vještačenje invaliditeta. U toku su aktivnosti na rekonstrukciji prostora koja se realizuje u saradnji sa UNDP, a koji finansira Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori. Obezbijedena su sredstva i za opremanje prostora. Objavljen je tender za izvođenje radova 7. jula 2025. godine i planirano je da se rekonstrukcija završi u novembru ove godine. U procjenu troškova uključena su i sredstva za rekonstrukciju i opremanje prostora.

Urađena je procjena troškova za tri mjeseca 2025. godine i sledeće dvije godine (2026. i 2027. godina)

Procenjeni troškovi po kategorijama i po godinama

¹ Sistematizacija zavoda u Republici Hrvatskoj,

Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta zavoda 2018 godina.pdf (zosi.hr)

Izdaci	Godina 1 – 2025.	Godina 2 - 2026.	Godina 3 – 2027.
Zarade i ostala lična primanja	6.900,00	343.000,00	429.000,00
Materijal, usluge i tekuće održavanje	1.500,00	109.000,00	100.000,00
Ostali izdaci	1.000,00	45.000,00	18.000,00
Kapitalni izdaci	461.000,00	10.000,00	20.000,00
Ukupno	470.400,00	507.000,00	567.000,00

Izdaci za 2025. godinu

Član 54 Predloga zakona propisano je da će se odluka o osnivanju Zavoda donijeti u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona. Vještaci biti zaposleni u 2026. poslije sprovedene obuke i dobijanja licenci zaposlenih. Ostali zaposleni će biti angažovani takođe u 2026. jer će Zavod početi sa aktivnim radom u 2026. godini.

Za zarade i ostala lična primanja u 2025. godini iz navedenih razloga biće potrebna finansijska sredstva za samo tri mjeseca tj. za izdatke koji će nastati nakon donošenja Odluke o osnivanju Zavoda za jedinstveno vještačenje invaliditeta, tj. za zarade odnosno naknade organa Zavoda - direktora i Upravnog odbora (tj. bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca, kao i izdatke za ostala lična primanja).

Planirani troškovi izdataka za zarade direktora iznose okvirno 1.600,00 eura mjesečno, a za naknade za predsjednika i članove Upravnog odbora iznose okvirno 700,00 eura, što znači da su mjesečni troškovi po ovom osnovu okvirno 2.300,00 eura. Ovi izdaci za tri mjeseca u 2025. godini iznose okvirno 6.900,00 eura.

Izdaci za materijal, usluge i tekuće održavanje su procijenjeni na 1.500,00 eura za tri mjeseca. Ostali izdaci su procijenjeni na 1.000,00 eura za tri mjeseca.

Kapitalni izdaci - izdaci za rekonstrukciju prostorija, opremanje Zavoda potrebnim računarima, serverskom platformom, kancelarijskim namještajem, opremom za rad komisija za vještačenje, izrada informacionog sistema, nabavku auta su približno 461.000,000 eura i biće pokriveni iz donatorskih sredstava.

Ukupni izdaci za 2025. godinu su: 470.400,00 eura od čega su donatorska sredstva 461.000,00 eura.

Izdaci za 2026. godinu

Članovima 55 do 60 Predloga zakona propisani su rokovi za donošenje podzakonskih akata, sprovođenje obuka, dobijanje licenci i početka rada komisija za vještačenje tako da se očekuje da vještaci počnu sa radom 1. maja 2026. godine. Ostali zaposleni će početi sa radom od 1. januara 2026. da bi pripremili sve što je neophodno za proces vještačenja.

Za zarade i ostala lična primanja u 2026. godini iz gore navedenih razloga biće potrebno okvirno 343.000,00 eura (164.600,00 eura za zarade vještaka za 8 mjeseci, 170.000,00 eura za ostale zaposlene i 8400,00 eura za naknade za članove UO).

Izdaci za angažovanje vještaka koji nisu zaposleni u Zavodu procijenjeni su na 25.000,00 eura godišnje.

Izdaci za materijal koji obuhvataju: administrativni materijal, materijal za zdravstvenu zaštitu, rashode za energiju, rashode za gorivo i ostale rashode procijenjeni su na 4.000,00 eura mjesečno, odnosno 48.000,00 eura godišnje.

Izdaci za usluge koji obuhvataju: službena putovanja, reprezentaciju, komunikacione usluge, bankarske usluge i negativne kursne razlike, konsultantske usluge, projekti i studije, usluge stručnog usavršavanja i ostale usluge procijenjeni su na 3.000,00 eura mjesečno, odnosno oko 36.000,00 eura godišnje.

Ostali izdaci su procijenjeni na 15.000,00 eura godišnje. Procijenjeno je da će za obuku vještaka biti potrebno oko 30.000,00 eura, tako da će ovi izdaci ukupno iznositi 45.000,00 eura.

Izdaci za tekuće održavanje procijenjeni su na 1.000,00 eura mjesečno odnosno 12.000,00 eura godišnje.

Kapitalni izdaci procijenjeni su na 10.000,00 eura godišnje.

Ukupni izdaci za 2026. godinu su 507.000,00 eura.

Izdaci za 2027. godinu i ostale godine

Za zarade i naknade u 2026. godini biće potrebno oko 429.000,00 eura, pošto će i vještaci biti angažovani čitavu godinu dana.

Izdaci za angažovanje vještaka koji nisu zaposleni u Zavodu procijenjeni su na 25.000,00 eura godišnje.

Izdaci za materijal koji obuhvataju: administrativni materijal, materijal za zdravstvenu zaštitu, rashode za energiju, rashode za gorivo i ostale rashode procijenjeni su na 3000,00 eura mjesečno, odnosno 36.000,00 eura godišnje.

Izdaci za usluge koji obuhvataju: službena putovanja, reprezentaciju, komunikacione usluge, bankarske usluge i negativne kursne razlike, konsultantske usluge, projekti i studije, usluge stručnog usavršavanja i ostale usluge procijenjeni su na 1600,00 eura mjesečno, odnosno oko 20.000,00 eura godišnje.

Izdaci za tekuće održavanje procijenjeni su na 1000,00 eura mjesečno odnosno 12.000,00 eura godišnje.

Kapitalni izdaci procijenjeni su na 10.000,00 eura godišnje.

Ukupni izdaci za 2027. godinu su 567.000,00 eura.

Izdaci za sledeće godine će zavisići od kretanja cijena na tržištu roba i usluga, visine zarada i doprinosa kao i drugih ekonomskih parametara koji mogu uticati na obim i dinamiku finansiranja Zavoda.

Naglašavamo da se ne većinom ne radi o novim sredstvima koje treba obezbjediti već da će ovaj iznos biti neophodno samo preusmjeriti sa potrošačkih jedinica u drugim resorima u kojima se poslovi vještačenja invaliditeta sada obavljaju i u kojima će se obavljati do dana početka primjene ovog Zakona.

Danom početka vještačenja invaliditeta u Zavodu z avještačenje prestaće sa radom komisije u svim sektorima te će biti potrebno da se sredstva koja su za tu namjenu opredjeljivana tim resorima preusmjere Zavodu.

Tokom pripreme finansijske konstrukcije urađena je i procjena godišnjih troškova trenutnog sistema:

Procjena godišnjih izdataka postojećeg okvira		
Sistem	Komisija	Procijenjeni godišnji trošak*
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije		
penzijsko i invalidsko osiguranje	Prvostepena komisija	32.750,00 eura
	Drugostepena komisija	11.400,00 eura
boračka i invalidska zaštita	Prvostepena komisija	5.913,00 eura
	Drugostepena komisija	
socijalna i dječja zaštita	Prvostepene komisije	73.336,00 eura
	Drugostepena komisija	
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga		
profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje	Prvostepene komisije	52.506,00 eura
	Programi profesionalne rehabilitacije	432.463,00 eura
	Drugostepena komisija	6.000,00 eura
Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija		
Obrazovanje i vaspitanje	Prvostepene komisije ²	100.000,00 eura
	Drugostepena komisija	3.000,00 eura
UKUPNO za komisije:		284.905,00 eura
UKUPNO sa izdacima za programe profesionalne rehabilitacije:		717.368,00 eura
UKUPNO ZA IZDATKE koji treba da budu alocirani za novi sistem vještačenja³:		501.136,00 eura

² Podaci su dostavljeni od 12 lokalnih samouprava. Iznos za ove komisije je bio 73.000,00 eura. Uzimajući u obzir da u opštinama koje su dostavile podatke živi 70% stanovništva Crne Gore, procjena je da su izdaci za sve komisije približno oko 100.000,00 eura.

³ Procjena je da oko 50% izdataka za programe profesionalne rehabilitacije ide na mjeru – procjena preostale radne sposobnosti koja će se obavljati u Zavodu za vještačenje a dio koji ostaje za procjenu na radnom mjestu se može uključiti u ostale troškove za ove mjere

Imajući u vidu procjenu da ukupni troškovi postojećeg sistema vještačenja invaliditeta dostižu godišnje iznos od približno **501.000,00** eura a da su planirani troškovi za 2026. godinu **507.000,00** eura, to faktički znači da od dana početka primjene jedinstvenog vještačenja invaliditeta neće biti novih troškova za Budžet Crne Gore, već da će dosadašnja izdvajanja iz Budžeta donošenjem ovog zakona biti slična.

VI Razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku

Imajući u vidu utvrđenu dinamiku ispunjavanja obaveza u okviru Pregovaračkog poglavlja 19 - Socijalna politika i zapošljavanje i Pregovaračkog poglavlja 23 - Pravosuđe i temeljna prava, neophodno je donijeti Zakon o jedinstvenom vještačenju invaliditeta.

Takođe, u radnom dokumentu (non-pejper) Evropske komisije o stanju u poglavljima 23 i 24 u Crnoj Gori, iz juna 2025. godine, u okviru 2.4 - Temeljna prava, u dijelu – osobe s invaliditetom navedeno je da Crna Gora još nije usvojila Nacrt zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, što je ključni korak u prelasku sa medicinskog na model zasnovan na ljudskim pravima.

Usvajanjem zakona, stvaraju se uslovi u procesu evropskih integracija za ispunjavanje obaveza u predviđenom roku, te je neophodno donošenje Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, po hitnom postupku.



Crna Gora
Ministarstvo pravde

Priljeno: 07-128/25-15/6				
Org. jed.	Redni broj	Prilog	Vr. adnost	
07-128	25-15/6	16		

Adresa: Vuka Karadžića 3,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 407 501
fax: +382 20 407 515
www.gov.me/mpa

Broj: 01-040/25-7432/5

21. jul 2025. godine

MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE O PORODICI I DEMOGRAFIJE
G-din Damir Gutić, ministar

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta
Veza: Vaš akt broj: 07-128/25-15/6 od 7. jula 2025. godine

Uvaženi,

Ministarstvo pravde razmotrilo je Izvještaj o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije (CPL obrazac) koji se odnosi na Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, koji je dostavljen aktom broj: 07-128/25-15/6 od 7. jula 2025. godine, zaprimljen u ovom ministarstvu 8. jula 2025. godine.

U skladu sa članom 4 Uputstva o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije („Službeni list Crne Gore”, broj 75/24), Ministarstvo pravde je dana 8. jula 2025. godine zatražilo mišljenje Agencije za sprečavanje korupcije (u daljem tekstu: Agencija) radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije u izradi propisa.

Dana 9. jula 2025. godine, Agencija je dostavila mišljenje broj: 04-03-2149/2-25 u kome ukazuje da nije moguće utvrditi iz kog razloga je u članu 13 u stavu 2 propisano da, osim lica na koje se vještačenje odnosi, zahtjev za jedinstveno vještačenje invaliditeta može podnijeti Centar za socijalni rad, zdravstvena ustanova primarnog nivoa zdravstvene zaštite, obrazovno-vaspitna ustanova, Zavod za školstvo, Centar za stručno obrazovanje, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore ili organ lokalne uprave, uz navođenje razloga zbog kojih ta ustanova, organ, odnosno pravno lice zahtijeva jedinstveno vještačenje invaliditeta i uz obavještanje lica na koje se vještačenje odnosi odnosno njegovog zakonskog zastupnika. Agencija ističe da nisu propisani razlozi zbog kojih gore navedene ustanove/organi mogu podnijeti zahtjev. Smatra da izuzetak nije dovoljno jasan, posebno iz razloga što je u stavu 3 istog člana propisano da je u slučaju da zahtjev podnosi ustanova/organ iz stava 2, lice na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegov zakonski zastupnik dužan da Zavodu dostavi potrebnu dokumentaciju. Nadalje, u članu 15 st. 2 i 3 propisano je da prvostepena komisija za vještačenje može da traži dopunu dokumentacije od lica na koje se vještačenje odnosi, a ako lice na koje se vještačenje odnosi ne dopuni dokumentaciju, postupak jedinstvenog vještačenja invaliditeta se obustavlja. Iz gore navedenog Agencija zaključuje da u krajnjem odluka o "postojanju" zahtjeva svakako pripada licu na koje se vještačenje odnosi ili njegovom zakonskom zastupniku, s obzirom da se postupak obustavlja ako oni ne dostave traženu dokumentaciju. S obzirom da se, zbog nedostatka Obrazloženja Predloga zakona, ne može utvrditi razlog zbog kojeg je u članu 13 stav 2 propisan izuzetak u odnosu na lica ovlaštena za podnošenje zahtjeva, nejasno je da li se na ovaj način otvara prostor za zloupotrebu, ako se

nekom drugom daje mogućnost da podnese zahtjev za vještačenje invaliditeta, a ne samo licu na koje se vještačenje odnosi i njegovom zakonskom zastupniku. Nedovoljno precizirane odredbe mogu ostaviti prostor za nejasnoće u primjeni i tumačenju Zakona.

Član 18 Predloga zakona odnosi se na ponovno vještačenje invaliditeta, međutim Agencija ukazuje da je nejasno da li se ovaj član primjenjuje i u slučaju kada je u prethodnom postupku status lica sa invaliditetom, kao i u slučaju kada je zahtjev odbijen, odnosno kada nije status lica sa invaliditetom. Iz navedenog člana smatra da se ne može zaključiti da li neko lice može da „izgubi“ status lica sa invaliditetom prilikom ponovnog vještačenja, odnosno da li takav status može da se „ukine“, posebno imajući u vidu da sam zahtjev može da podnese širi krug ustanova/organa, odnosno u situaciji kada lice na koje se vještačenje odnosi nije samo podnijelo zahtjev.

Članom 24 Predloga zakona propisano je obnavljanje licence za vještačenje, međutim, ukazuje se da nisu propisani uslovi za obnavljanje licence, odnosno razlozi zbog kojih se obnavljanje licence može odbiti. U stavu 2 ovog člana propisano je da se uz zahtjev za obnavljanje licence podnose dokazi o završenim obukama, treninzima, kursevima i sl. u oblasti jedinstvenog vještačenja invaliditeta, koje je organizovao, odnosno odobrio Zavod, ali nije jasno propisano koliko takvih obuka, treninga ili kurseva treba da završi vještak da bi mu se licenca obnovila. Neprecizna formulacija člana ostavlja prostor za diskrecione odluke i neujednačeno postupanje. U članu 25 Predloga zakona propisano je da se vještaku oduzima licenca ako se, između ostalog, postupak jedinstvenog vještačenja invaliditeta ne obavlja u skladu sa metodologijom iz člana 8 Predloga zakona, ali Agencija smatra da ostaje nejasno ko i u kom postupku utvrđuje, što može stvoriti problem u primjeni zakona.

U članu 32 Predloga zakona propisano je da Upravni odbor Zavoda ima pet članova, koje bira i razrješava Vlada, te da su članovi Upravnog odbora predstavnici: Ministarstva; organa državne uprave nadležnog za poslove prosvjete; organa državne uprave nadležnog za poslove rada; zaposlenih u Zavodu; kao i nevladinih organizacija koje se bave zaštitom prava lica sa invaliditetom. Nije jasno na koji način će se birati član Upravnog odbora koji je predstavnik zaposlenih u Zavodu, odnosno ko predlaže ovog člana. Istim članom u stavu 4 propisano je da za člana Upravnog odbora ne može biti izabrano lice koje je pravosnažno osuđeno za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti, dok je članom 35 stav 1 tačka 3 propisano da član Upravnog odbora može biti razriješen prije isteka mandata, ako je pravosnažno osuđen za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za obavljanje te dužnosti. Potrebno je sagledati ove odredbe u smislu ujednačavanja uslova za imenovanje i razloga za razrješjenje. Takođe ukazujemo da formulacija „krivično djelo koje ga čini nedostojnim“ ostavlja prostor za nejasnoće, s obzirom da nije precizirano koja su to krivična djela (pojedinačno ili iz određene glave Krivičnog zakonika Crne Gore). Ovaj komentar odnosi se i na čl. 36 stav 2 i 39 stav 1 tačka 3. Dio V Predloga zakona odnosi se na Registar lica sa invaliditetom, ali Agencija smatra da ostaje nejasno kome su, osim licu upisanom u Registar, dostupni podaci iz istog, odnosno ko ima pravo pristupa podacima, odnosno uvidu u Registar, i za koje potrebe.

U vezi sa navedenim preporukama, predlagač propisa dostavio je objašnjenje u kojem navodi da je članom 13 stavom 2 data mogućnost da, pored samog lica na koje se vještačenje odnosi, zahtjev za jedinstveno vještačenje invaliditeta može podnijeti i određena ustanova, odnosno organ lokalne uprave, ukoliko u okviru svog djelokruga rada i na osnovu neposrednog uvida u životne okolnosti, zdravstveno stanje ili obrazovno-socijalne potrebe tog lica, procijene da postoji potreba za utvrđivanjem invaliditeta. Na taj način, predlagač ukazuje da se prepoznaje uloga institucija koje su u svakodnevnom kontaktu s građanima, posebno onima koji su u ranjivom položaju, i omogućava im da proaktivno djeluju u cilju zaštite prava i interesa tih lica, čak i kada

ona sama nisu u mogućnosti da pokrenu postupak. Odluka o pokretanju postupka vještačenja invaliditeta, kao i saglasnost za njegovo sprovođenje, mora ostati u nadležnosti samog lica na koje se vještačenje odnosi, odnosno njegovog zakonskog zastupnika, jer se time poštuje osnovno pravo na autonomiju, privatnost i samoodređenje. Vještačenje, kao postupak, ne smije biti nametnuto bez volje lica na koje se vještačenje odnosi i aktivnog učešća. Ipak, s obzirom na to da postoje situacije u kojima lice nije u mogućnosti da samo prepozna potrebu za vještačenjem ili da formalno pokrene postupak – bilo zbog godina, zdravstvenog stanja, socijalne isključenosti ili drugih okolnosti – opravdano je da zakon predvidi mogućnost da određene ustanove i organi lokalne samouprave iniciraju postupak u njegovom interesu. Takva mogućnost treba da postoji kao mehanizam zaštite prava najranjivijih, ali uz jasno propisane uslove, uz obavezno obavješćavanje lica i uz zadržavanje njegove odlučujuće uloge u daljem toku postupka. Ističu, da ne može doći do zloupotrebe ove zakonske mogućnosti, jer i u slučajevima kada zahtjev za vještačenje podnosi ustanova ili organ lokalne uprave, krajnja odluka o tome da li će se vještačenje zaista sprovesti ostaje na samom licu na koje se vještačenje odnosi, odnosno na njegovom zakonskom zastupniku. Naime, bez njihove saglasnosti i bez dostavljanja potrebne dokumentacije, postupak se ne može nastaviti i biće obustavljen, kako je to jasno propisano u daljim odredbama zakona. Ukazuju da se osigurava da pravo na odlučivanje ostaje u rukama samog pojedinca, čime se sprječava mogućnost da institucije samoinicijativno i bez pristanka lica sprovode postupke koji zadiru u njegovu privatnost, dostojanstvo i lični integritet, te smatraju da ovakvo rješenje predstavlja ravnotežu između potrebe za institucionalnom proaktivnošću i zaštite prava pojedinca.

U odnosu na sugestije koje se odnose na član 18 Predloga zakona, predlagač smatra da je važno naglasiti da je u tekstu precizirano da se ponovno vještačenje obavlja samo u slučaju kada dođe do značajne promjene u pogledu oštećenja organizma, odnosno prepreka u funkcionisanju ili nakon proteka roka od najmanje godinu dana od prethodnog vještačenja, tj od dana izvršnosti rješenja. Time se jasno ukazuje da se ponovni postupak ne pokreće proizvoljno, već isključivo u situacijama kada postoje osnovi za preispitivanje prethodnog nalaza. U odnosu na član 24 Predloga zakona, navodi da će uslovi za obnavljanje licence, odnosno razlozi zbog kojih se obnavljanje licence može odbiti, biti definisani podzakonskim aktom. U tom smislu, u okviru tog akta jasno će se propisati kriterijumi, broj i vrsta potrebnih obuka, kao i objektivni razlozi za eventualno odbijanje zahtjeva, kako bi se obezbijedila transparentnost, pravna sigurnost i jednakost svih vještaka u postupku obnove licence.

Takođe, navode da će se kriterijumi za utvrđivanje nepravilnosti u postupanju vještaka, kao i postupak i nadležnosti u vezi sa oduzimanjem licence, detaljno definisati podzakonskim aktom, čime će se obezbijediti jasnija pravila i dosljedna primjena zakona u praksi. Shodno preporukama koje se odnose na član 32 Predloga, ukazuju da će se način izbora člana Upravnog odbora koji predstavlja zaposlene u Zavodu, uključujući postupak predlaganja i odlučivanja, precizno urediti statutom Zavoda, čime će se obezbijediti transparentnost i jasnoća u sprovođenju ove odredbe. Ističu da odredbe člana 35 stav 1 tačka 3 su usaglašene sa članom 32 stav 4 kako bi se obezbijedila dosljednost u pogledu uslova za imenovanje i razloga za razrješenje članova Upravnog odbora, te odredbe člana 39 stav 1 tačka 3 su usaglašene sa članom 36 stav 2 kako bi se obezbijedila dosljednost u pogledu uslova za imenovanje i razloga za razrješenje Direktora Zavoda. U odnosu na dio V Predloga zakona pojašnjavaju da prava pristupa podacima iz Registra lica sa invaliditetom, uključujući to ko može imati uvid u podatke i u koje svrhe, će biti detaljno uređeno podzakonskim aktom koji će definisati uslove, način i obim razmjene podataka, uz poštovanje principa zaštite privatnosti i ličnih podataka.

Imajući u vidu navedeno, obavještavamo Vas da, u okviru nadležnosti Ministarstva pravde, nemamo primjedbi na Izvještaj o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije (CPL obrazac) koji se odnosi na Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, budući da je obrazloženje predlagača argumentovano i prihvatljivo.

Dostavljeno:

- naslovu;
- a/a;
- u spise predmeta

S poštovanjem,





Ministarstvo
finansija

Crna Gora
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici
i demografije

Primljeno: 21. 07. 2025				
Org. jed.	Opis posla / klas. znak	Redni broj	Prilog	Vr. jednosl.
07-128	25-415	13		

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-040/25-23749/2

Podgorica, 17.07.2025. godine

Za: MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE O PORODICI I DEMOGRAFIJE,
Rimski trg 46, Podgorica

gospodinu, Damiru Gutiću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta

Veza: Vaš akt broj: 07-128/25-415/9 od 11.07.2025. godine

Poštovani gospodine Gutiću,

Povodom *Predloga zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Svrha ovog Zakona je da obezbijedi primjenu jedinstvenog modela vještačenja invaliditeta koji je usklađen sa Konvencijom, i kojim se potencira potreba da je pored uvida u dijagnoze bolesti i oštećenja koje su dovele do invaliditeta, neophodno imati i prikaz potencijalnih prepreka adekvatnom i nesmetanom učestvovanju u zajednici lica sa invaliditetom, bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi.

Uvidom u dostavljeni akt i Izveštaj o analizi uticaja propisa za implementaciju Predloga zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta potrebna su finansijska sredstva u 2025. godini u ukupnom iznosu od 470.400,00€ od čega je iznos od 461.000,00€ iz sredstava donacija, a iznos od 9.600,00€ iz sredstava budžeta države. Sredstva potrebna iz budžeta u 2025. godini odnose se na: bruto naknade Upravnom odboru i bruto zarade direktoru, koji će nastati nakon donošenja Odluke o osnivanju Zavoda za jedinstveno vještačenje invaliditeta. Takođe, u potrebna sredstva uključeni su i troškovi za materijal, usluge i tekuće održavanje.

Nadalje, u 2026. godini potrebna su sredstva iz budžeta u iznosu od 507.000,00€, dok je u 2027. godini potreban iznos od 567.000,00€ za funkcionisanje Zavoda. Potrebna sredstva u 2026-2027. godine ne predstavljaju dodatna sredstva koje treba obezbijediti već da će ovaj iznos biti neophodno samo preusmjeriti sa potrošačkih jedinica u drugim resorima u kojima se poslovi vještačenja invaliditeta sada obavljaju i u kojima će se obavljati do dana početka primjene ovog Zakona. Takođe, danom početka vještačenja invaliditeta u Zavodu za vještačenje prestaće sa radom komisije u svim sektorima te će biti potrebno da se sredstva koja su za tu namjenu opredjeljivana tim resorima preusmjere Zavodu.

Imajući u vidu da je predviđeno da se Zavod za jedinstveno vještačenje invaliditeta finansira iz državnog budžeta, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, ukazuje da isti nije prepoznat Zakonom o budžetu za 2025. godine kao potrošačka jedinica, te da je za početak funkcionisanja odnosno finansiranja iste potrebno obezbijediti zakonske preduslove, između ostalog i kroz usvajanje izmjena Zakona o budžetu Crne Gore za 2025. godine.

S tim u vezi, neophodno je dostaviti predlog potrebnog budžeta Zavoda, opis nadležnosti i razradu budžetskih potreba i ostale informacije u skladu sa propisanim obrascem koji je dostupan u informacionom sistemu za upravljanje budžetom.

Takođe, mišljenja smo da je u prelaznim i završnim odredbama dostavljenog akta potrebno preciznije odrediti datum početka rada Zavoda, odnosno odložiti primjenu u cilju stvaranja potrebnih zakonskih pretpostavki za nesmetano finansiranje Zavoda iz državnog budžeta.

Osim navedenog, ukazujemo da je neophodno član 41 izmijeniti da glasi: „Na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih u Zavodu primjenjuju se propisi o državnim službenicima i namještenicima“.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija sa aspekta budžeta, nema primjedbi na dostavljeni *Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta*, uz potrebu sagledavanja prethodno navedenih komentara i ističemo da će sredstva potrebna za realizaciju Zakona u narednim godinama biti predmet razmatranja prilikom procesa izrade godišnjeg zakona o budžetu.

S poštovanjem,

MINISTAR
Novica Vuković





Crna Gora
Vlada Crne Gore
Generalni sekretarijat

Crna Gora
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici
i demografije

Primijeno	17. 07. 2025
Org. jed.	07-128/25-415/8
Recep. broj	
Sl. broj	

Adresa: Karađorđeva bb
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 482 814
fax: +382 20 224 138
www.gsv.gov.me

Broj: 02-13-128/25-1075/2

16. jul 2025. godine

MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE O PORODICI I DEMOGRAFIJE
Gospodin Damir Gutić, ministar

Predmet: mišljenje na Prijedlog Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta

Uvaženi ministre,

U vezi s vašim aktom (br. 07-128/25-415/12 od 7. 07. 2025. god.) u kom ste zatražili naše mišljenje na Prijedlog Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, obavještavamo Vas da s aspekta nadležnosti Generalnog sekretarijata Vlade nemamo primjedbi na tekst predmetnog dokumenta.

S poštovanjem,

GENERALNI SEKRETAR VLADE

mr Dragoljub Nikolić





Crna Gora
Ministarstvo evropskih poslova

Adresa: Bulevar Ivana Crnojevića 167
81 000 Podgorica, Crna Gora
Tel: +382 20 481 301
www.gov.me/mep

Crna Gora
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici
i demografije

Br: 04/4-907/25-2324/2

Priloga	18. 07. 2025
Dopis	07-128/25-415/13

16. jul 2025.

Za: MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE O PORODICI I
DEMOGRAFIJE

ministru Damiru Gutiću

Veza: Dopis br: 07-128/25-415/13

Predmet: Mišljenje o usklađenosti Predloga zakona o jedinstvenom vještačenju
invaliditeta s pravnom tekovinom EU

Poštovani,

Dopisom broj 07-128/25-415/13 od 16. jula 2025. godine tražili ste mišljenje o
usklađenosti **Predloga zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta s pravnom tekovinom**
Evropske unije.

Nakon upoznavanja sa sadržinom predloga propisa, a u skladu sa nadležnostima
definisanim članom 40 stav 1 alineja 2 Poslovnika Vlade Crne Gore („Sl. list CG“, br. 80/08, 14/17,
28/18, 63/22, 121/23 i 43/25) Ministarstvo evropskih poslova je saglasno sa navodima u obrascu
usklađenosti predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije.

S poštovanjem,

Maida Gorčević

MINISTARKA EVROPSKIH POSLOVA



Prilog:

- Izjava i tabela usklađenosti Predloga zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta s pravnom
tekovinom EU

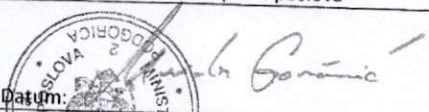
Dostavljeno:

- Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije;
- a/a

me4.eu
eu4.me
je sa evropskom unijom

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI NACRTA/PREDLOGA PROPISA CRNE GORE S PRAVNOM
TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE**

		Identifikacioni broj Izjave	MSS- IU/PZ/25/04
1. Naziv nacrta/predloga propisa			
- na crnogorskom jeziku	Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta		
- na engleskom jeziku	Proposal for the Law on Unified Disability Assessment		
2. Podaci o obrađivaču propisa			
a) Organ državne uprave koji priprema propis			
Organ državne uprave	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije		
- Sektor/odsjek	Direktorat za socijalnu zaštitu		
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	Damir Gutić, kabinet@mssd.gov.me		
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	Mersida Aljićević 068801222 mersida.aljicevic@mrs.gov.me		
b) Pravno lice s javnim ovlaštenjem za pripremu i sprovođenje propisa			
- Naziv pravnog lica	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije		
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	Damir Gutić, kabinet@mssd.gov.me		
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	Mersida Aljićević 068 801-222 mersida.aljicevic@mrs.gov.me		
3. Organi državne uprave koji primjenjuju/sprovode propis			
- Organ državne uprave	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije		
4. Usklađenost nacrta/predloga propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i njenih država članica, s jedne strane i Crne Gore, s druge strane (SSP)			
a) Odredbe SSPa s kojima se usklađuje propis			
Sporazum ne sadrži odredbe koje se odnose na normativni sadržaj predloga propisa.			
b) Stepen ispunjenosti obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa /			
	☐	ispunjava u potpunosti	
	☐	djelimično ispunjava	
	☐	ne ispunjava	
c) Razlozi za djelimično ispunjenje, odnosno neispunjenje obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa /			
5. Veza nacrta/predloga propisa s Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG)			
- PPCG za period	2025-2026		
- Poglavlje, potpoglavlje	Poglavlje 19, podoblast socijalna inkluzija Poglavlje 23, podoblast temeljna prava		
- Rok za donošenje propisa	II kvartal 2025.		
- Napomena			
6. Usklađenost nacrta/predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije			
a) Usklađenost s primarnim izvorima prava Evropske unije			
Ne postoji odredba primarnih izvora prava EU sa kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.			
b) Usklađenost sa sekundarnim izvorima prava Evropske unije			
Ne postoji odredba sekundarnih izvora prava EU sa kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.			
c) Usklađenost s ostalim izvorima prava Evropske unije			

Ne postoji odredba o usklađenosti s ostalim izvorima prava EU sa kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.	
6.1. Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost nacrt/predloga propisa Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti	
/	
7. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost konstatovati tu činjenicu	
Ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost.	
8. Navedi pravne akte Savjeta Evrope i ostale izvore međunarodnog prava korišćene pri izradi nacrt/predloga propisa	
UN Konvencija o pravima lica sa invaliditetom	UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities
9. Navedi da li su navedeni izvori prava Evropske unije, Savjeta Evrope i ostali izvori međunarodnog prava prevedeni na crnogorski jezik (prevode dostaviti u prilogu)	
Navedeni izvori međunarodnog prava prevedeni su na crnogorski jezik, jer je Crna Gora 2009. godine usvojila Zakon o ratifikaciji UN konvencije o pravima lica sa invaliditetom	
10. Navedi da li je nacrt/predlog propisa iz tačke 1 Izjave o usklađenosti preveden na engleski jezik (prevod dostaviti u prilogu)	
Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta nije preveden na engleski jezik.	
11. Učešće konsultanata u izradi nacrt/predloga propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti	
U izradi Predloga zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta nije bilo učešća konsultanata.	
Potpis / ovlašteno lice obradivaca propisa	Potpis / Ministarka evropskih poslova
Ministar Damir Gutić	
Datum: 16. 7. 2025. godine	Datum:

Prilog obrasca:

1. Prevod nacrt propisa na engleskom jeziku

TABELA USKLAĐENOSTI

1. Identifikacioni broj (IB) nacrt/predloga propisa		1.1. Identifikacioni broj izjave o usklađenosti i datum utvrđivanja nacrt/predloga propisa na Vladi		
MSS-TU/PZ/25/04		MSS-IU/PZ/25/04		
2. Naziv izvora prava Evropske unije i CELEX oznaka				
/				
3. Naziv nacrt/predloga propisa Crne Gore				
Na crnogorskom jeziku		Na engleskom jeziku		
Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta		Proposal for the Law on Unified Disability Assessment		
4. Usklađenost nacrt/predloga propisa s izvorima prava Evropske unije				
a)	b)	c)	d)	e)
Odredba i tekst odredbe izvora prava Evropske unije (član, stav, tačka)	Odredba i tekst odredbe nacrt/predloga propisa Crne Gore (član, stav, tačka)	Usklađenost odredbe nacrt/ predloga propisa Crne Gore s odredbom izvora prava Evropske unije	Razlog za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost	Rok za postizanje potpune usklađenosti



Crna Gora

Organ državne uprave nadležan za oblast na koju se propis odnosi/donosilac akta
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije

Naziv propisa	Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta	
Klasifikacija propisa po oblastima i podoblastima uređivanja	oblast	podoblast
	XIII. Zdravstvena i socijalna zaštita i socijalno osiguranje	4. Socijalna i dječja zaštita
	VI. Zaštita ljudskih prava	2. Posebna zaštita ljudskih prava i sloboda
Klasifikacija propisa po pregovaračkim poglavljima i podpoglavljima prava Evropske unije	poglavlje	potpoglavlje
	19. Socijalna politika i zapošljavanje	19.20 Socijalna politika (6- Socijalna inkluzija i zaštit)
	23. Pravosuđe i temeljna prava	
Ključni termini - eurovok deskriptori		

<i>Preliminarna kontrola na rizike od korupcije</i>	
<i>Naziv propisa</i>	<i>Predlog Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta</i>
<i>Naziv organa</i>	<i>Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije</i>
<i>Sektor/odsjek</i>	<i>Direktorat za socijalnu zaštitu</i>
<i>Faza donošenja propisa</i>	<i>Utvrđivanje Predloga zakona od strane Vlade Crne Gore</i>
1. <i>Navedi oblast koja se uređuje propisom.</i>	Jedinstveno vještačenje invaliditeta je postupak u kojem se procjenjuje postojanje dugoročnog fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja lica koje u sadejstvu sa različitim barijerama može otežati puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima i, u skladu sa tim, utvrđuje status lica sa invaliditetom, kao i stepen potrebne podrške za njegovo ravnopravno uključivanje u društvo. Jedinstveno vještačenje invaliditeta vrši se u cilju ostvarivanja prava u oblasti socijalne i dječje zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja, boračke i invalidske zaštite, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, rada, vaspitanja i obrazovanja, kao i u drugim oblastima u kojima se prava ostvaruju po osnovu postojanja dugoročnog fizičkog, mentalnog, intelektualnog i/ili senzornog oštećenja i statusa lica sa invaliditetom.
2. <i>Da li su jasno definisani subjekti zaduženi za sprovođenje propisa? Objasni.</i>	DA Zakon jasno definiše Zavod za vještačenje invaliditeta kao ustanovu nadležnu za sprovođenje postupka vještačenja. Time se ukidaju postojeće komisije u više resora i uvodi jedinstveni subjekt za

	spровоđenje zakona. Takođe, precizno su određeni organi koji mogu podnijeti zahtjev i nadležnosti Ministarstva u vezi sa metodologijom vještačenja.
3. <i>Da li postoje očigledne pravne praznine, nedostaci ili odredbe u propisu koje dozvoljavaju dvosmisleno tumačenje? Objasni.</i>	NE Zakon detaljno uređuje pojmove, postupke, nadležnosti i rokove. Uvedena je dvostepena komisijska struktura i jasno definisana metodologija, čime se eliminiše prostor za dvosmislenost.
4. <i>Da li je propis, sa predviđenim regulatornim pretpostavkama, kreiran u cilju ostvarivanja profita ili drugih benefita za račun određenog/ih subjekta/ata? Objasni.</i>	NE Zakon ima za cilj ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom i usklađivanje sa međunarodnim standardima. Ne postoje elementi koji ukazuju na pogodovanje određenim subjektima.
5. <i>Da li će javni funkcioner koji je na čelu organa koji je predlagač propisa imati privatni interes od efekata primjene propisa (etičke povrede)? Objasni.</i>	NE Javni funkcioner koji je na čelu predlagača (ministarstva) nema lični interes. Zakon se odnosi na sistemsku reformu u javnom interesu.
6. <i>Da li su u propisu predviđeni adekvatni mehanizmi za njegovo sprovođenje ili je predviđeno da će ovo pitanje biti regulisano podzakonskim aktima? Objasni.</i>	DA Zakon predviđa osnovne mehanizme sprovođenja (osnivanje i rad Zavoda, način sprovođenja jedinstvenog vještačenja invaliditeta, komisije, rokovi, rješenja), dok će ostalo (npr. Metodologija, obrasci, sastav komisija) biti uređeni podzakonskim aktima koje donosi Vlada i Ministarstvo.
7. <i>Da li su u propisu definisane vrste odgovornosti subjekata zaduženih za sprovođenje odredaba propisa? Objasni.</i>	DA Zavod kao centralna institucija ima jasno definisanu nadležnost. Odgovornost proizilazi iz zakonskog mandata i biće dodatno razrađena kroz podzakonske akte i nadzor.

8. Da li su kontrolni mehanizmi definisani propisom? Objasni.	DA Uvedena je dvostepena komisijska struktura, što omogućava internu kontrolu. Takođe, Vlada donosi Metodologiju, a Zavod ima upravni odbor koji imenuje drugostepenu komisiju. Predviđena je centralizacija i standardizacija vještačenja, što omogućava efikasniji nadzor. Takođe, formiranje Registra lica sa invaliditetom omogućava praćenje i kontrolu.
9. Da li su predviđene sankcije za slučajeve povrede zakonskih normi? Objasni.	DA U članu 52 i 53 zakona jasno su propisane kaznene odredbe: • Pravno lice (Zavod) se kažnjava novčanom kaznom od 500 do 5000 eura ako ne postupi u rokovima propisanim za donošenje rješenja ili ne dostavi godišnji izvještaj Vladi. • Odgovorno lice u pravnom licu može biti kažnjeno sa 250 do 1000 eura. • Lice na koje se vještačenje odnosi - podnosilac zahtjeva koji da neistinite podatke u postupku vještačenja može biti kažnjen sa 250 eura. Ove odredbe predstavljaju konkretne sankcije za povrede zakonskih normi i doprinose odgovornosti i zakonitosti u sprovođenju postupka.
10. Da li je u zakonu propisana jasna procedura za izricanje sankcija, tj. da li je uspostavljen mehanizam praćenja primjene, izricanja sankcija i vrste sankcija? Objasni.	DA Zakon propisuje: • Ko je odgovoran za prekršaje (Zavod, odgovorno lice, podnosilac zahtjeva), • Koje radnje predstavljaju prekršaje (npr. nepoštovanje rokova, davanje neistinitih podataka), • Visinu novčanih kazni za svaki slučaj.
	Činjenica da su sankcije jasno definisane i povezane sa konkretnim obavezama iz zakona ukazuje na postojanje osnovnog mehanizma odgovornosti.

11. Da li je propisano da je subjekt koji odlučuje o davanju prava, uvođenju ograničenja i izricanju sankcija, odvojen od subjekta koji kontroliše (nadzire) zakonitost i sprovođenje ovih odluka, tj. da li je uspostavljena adekvatna „dvostepenost“ kao mehanizam provjere i kontrole donesenih odluka? Objasni.	DA Centralizacija kroz Zavod omogućava uvođenje hijerarhijske kontrole i žalbenih mehanizama. Zakon predviđa prvostepene i drugostepene komisije za vještačenje. Član koji je učestvovao u prvostepenom postupku ne može učestvovati u drugostepenom, čime je osigurana nepristrasnost i dvostepenost. Zavod za jedinstveno vještačenje invaliditeta ne odlučuje o pravima, već samo utvrđuje status lica sa invaliditetom I stepen potrebne podrške. O pravima lica sa invaliditetom odlučuju sektori u zavisnosti od prava.
12. Da li je propis bio predmet lobiranja? Objasni.	NE Inicijativa proizilazi iz preporuka UN i potrebe za usklađivanjem sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom i preporukama relevantnih međunarodnih tijela.
13. Da li se propis odnosi na izmjenu izbornih mehanizama ili finansiranje političkih partija? Objasni.	NE Zakon se ne odnosi na izborne procese niti finansiranje političkih partija.
14. Da li se propisom bitnije mijenja struktura javne uprave? Objasni.	NE U skladu sa ovim zakonom osniva se javna ustanova Zavod za jedinstveno vještačenje invaliditeta.
15. Da li je transparentnost obezbijedena objavljivanjem poziva za javnu raspravu? Objasni.	DA Ministarstvo rada i socijalnog staranja uputilo je javni poziv građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, političkim subjektima, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama, medijima i svim zainteresovanim organizacijama i zajednicama da se uključe u javnu raspravu i daju svoj doprinos u razmatranju Nacrta zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta u pisanom obliku putem pošte na adresu Ministarstva rada i socijalnog staranja, Rimski trg 46, 81000 Podgorica, ili u elektronskom obliku na e-mail. Javna rasprava je trajala od 21. 10. 2022. do 12. 12. 2022. godine. U okviru javne rasprave 8. decembra 2022. godine je održan okrugli sto u prostorijama UN Eko zgrade.

16. Da li propis predviđa transparentan proces donošenja odluka? Objasni.	DA Uvođenjem jedinstvenog sistema i registra, kao i standardizovanih procedura, povećava se transparentnost odlučivanja.
17. Da li propis definiše listu opravdanih slučajeva u kojima se određene odredbe ne primenjuju? Objasni.	Zakon predviđa izuzetke u pogledu podnosilaca zahtjeva (npr. centri za socijalni rad), ali ne sadrži širu listu izuzetaka od primjene zakona.
18. Da li se u propisu definišu rokovi za administrativne postupke? Objasni.	DA Zakon propisuje rokove: 60 dana za nalaz i mišljenje prvostepene komisije, uz mogućnost produženja za 30 dana i 15 dana za donošenje rješenja od strane direktora Zavoda.
19. Da li propis uspostavlja mehanizam kontrole rizika od pojave sukoba interesa na nivou državne uprave, odnosno da li su propisom uspostavljeni mehanizmi odgovornosti koji su odvrćajući za pojavu sukoba interesa i eventualni razvoj korupcije? Objasni.	DA Uvođenjem dvostepenog postupka, zabrane učešća istih članova u oba stepena u Zavodu, smanjuje se rizik za sukob interesa i razvoj korupcije
20. Ostala relevantna pitanja.	• Zakon je usklađen sa međunarodnim standardima i Konvencijom UN I ovim zakonom se prelazi na vještačenje invaliditeta u skladu sa modelom ljudskih prava • Ima potencijal da značajno unaprijedi prava i položaj osoba sa invaliditetom. • Predstavlja važan reformski korak ka efikasnijoj i pravičnijoj javnoj upravi. • Zakon uvodi Registar lica sa invaliditetom, što doprinosi boljem planiranju politika. • Predstavlja značajnu reformu u korist oko 50.000 građana.

Datum i mjesto

7. 7. 2025. godine

Podgorica



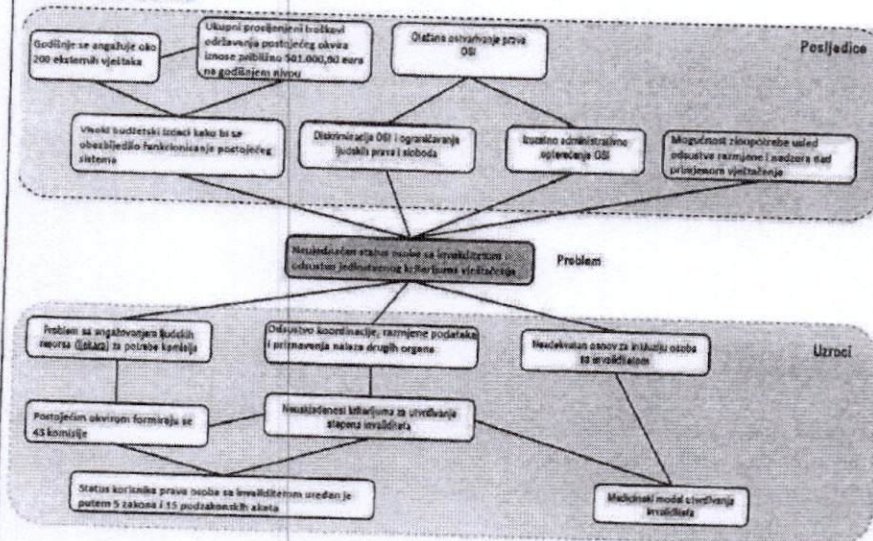
Stariješina

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta
1. Definisanje problema - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Koji su uzroci problema? - Koje su posljedice problema? - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?	
Zakon o jedinstvenom vještačenju invaliditeta treba da omogući napuštanje medicinskog pristupa vještačenju invaliditeta, te da omogući prelazak na jedinstveno vještačenje u skladu sa modelom ljudskih prava u skladu sa standardima i obavezama preuzetim ratifikacijom UN Konvencije o pravima lica sa invaliditetom. Crna Gora usvojila je Zakon o ratifikaciji Konvencije UN o pravima lica sa invaliditetom sa Opcionim protokolom u julu 2009. godine (u daljem tekstu: Zakon o ratifikaciji Konvencije). Svrha Konvencije jeste promovisanje, zaštita i osiguravanje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane svih lica sa invaliditetom kao i promovisanje poštovanja njihovog urođenog dostojanstva. Usvajanjem Konvencije UN usvojena je i nova definicija lica sa invaliditetom. Lica sa invaliditetom su lica koja imaju dugoročna fizička, mentalna, intelektualna i/ili senzorna oštećenja koja u sadejstvu sa različitim barijerama mogu otežati njihovo puno i efektivno učešće u društvu na osnovu jednakosti sa drugima.¹ Poštovanje urođenog dostojanstva, te omogućavanje životnih, radnih, obrazovnih, socijalnih i drugih relevantnih uslova koji neće prouzrokovati diskriminisan položaj korisnika prava, sprovodi se mehanizmom različitih propisanih prava koja mogu ostvarivati ova lica. Pristup zasnovan na ljudskim pravima prema Konvenciji u suštini definiše „invaliditet“, kao rezultat interakcije između osobe sa oštećenjima sa barijera u stavovima i životnoj sredini, što uključuje društvene predrasude i nedostupne informacije, zgrade i usluge, koje ometaju njihovo puno i djelotvorno učešće u društvu na jednakoj osnovi sa drugima. U Radnom dokumentu (non-pejper) Evropske komisije o stanju u poglavljima 23 i 24 u Crnoj Gori iz juna 2025. u okviru 2.4 - temeljna prava u dijelu – osobe s invaliditetom navedeno je da Crna Gora još nije usvojila nacrt zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta, što je ključni korak u prelasku sa medicinskog na model zasnovan na ljudskim pravima.	

¹ U daljem tekstu, za osobe koje po osnovu invaliditeta ostvaruju određena prava biće korišćen termin korisnici prava.

Problem, uzroci i posljedice trenutnog medicinskog pristupa vještačenja invaliditeta dati su u sledećem grafiku:

Grafikon 1 Drvo problema



Problem je što se invaliditet vještači u skladu sa medicinskim modelom i što djeca sa smetnjama u razvoju i lica sa invaliditetom da bi ostvarili svoja prava moraju da se vještače u svakom sektoru posebno, jer dobijeno rješenje u jednom sektoru, ne može poslužiti kao osnov za ostvarivanje prava u drugim resorima. Komisije prilikom odlučivanja o pravima, u većini slučajeva kao ključni kriterijum uzima postojanje određenog medicinskih stanja i dijagnoze. Proces ne uključuje procjenu prepreka sa kojima se osoba suočava u svakodnevnom funkcionisanju kao ni stepen potrebne podrške za prevazilaženje istih. Ostvarivanje prava po osnovu invaliditeta za oko 60 000 građana i njihovih porodica (različita materijalna davanja, invalidska penzija, zapošljavanje i profesionalna rehabilitacija, prava po osnovu obrazovanja, razne subvencije i itd.), direktno zavisi od kvaliteta sistema vještačenja invaliditeta.

Sve ovo dovodi do toga da su osobe primorane da više puta prolaze procjene različitih komisija kako bi ostvarile prava na određena materijalna davanja i usluge, sa jedne strane, dok kompleksan administrativni sistem koji čini preko 50 komisija, predstavlja veliko opterećenje za budžet i dodatno komplikuje proces ostvarivanja prava.

Lice koja želi da ostvari pravo/a na osnovu invaliditeta, može proći i do četiri različite komisije za procjenu invaliditeta. U praksi se dešava da dvije osobe sa istom vrstom i stepenom oštećenja pri ostvarivanju dva različita prava, shodno pravilima dva odvojena propisa, imaju utvrđen različit

stepen oštećenja, različitu dijagnozu te i različiti obim prava što je u direktnoj suprotnosti sa ciljevima UN Konvencije o pravima lica sa invaliditetom.

Medicinski model invaliditeta osobe sa invaliditetom posmatra kroz prizmu bolesti odnosno kao subjekte rehabilitacije te participaciju u društvu osoba sa invaliditetom pokušava ostvariti kroz rehabilitaciju odnosno usklađivanje sa društvenim normama i ponovnom integracijom u društvo (OHCDR, 2020). Drugim riječima, osoba ostvaruje svoja prava na osnovu utvrđenog oštećenja odnosno invaliditeta, uz sveprisutne razlike među propisima kada su u pitanju dijagnoze koje dovode do invaliditeta, stepen oštećenja i relevantne liste korišćene prilikom vještačenja. To je dovelo do navedenih neusklađenosti prilikom vještačenja, utvrđivanja stepena invaliditeta i obima prava i njihovog ostvarivanja što je u suprotnosti sa ratifikovanom Konvencijom UN.

Shodno Situacionoj analizi sistema utvrđivanja invaliditeta u Crnoj Gori (tadašnje Ministarstvo rada i socijalnog staranja, 2018), pored uvida u dijagnoze bolesti i oštećenja koje su dovele do invaliditeta, neophodno je imati i prikaz potencijalnih prepreka adekvatnom i nesmetanom učestvovanju u zajednici lica sa invaliditetom, bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi. Takav pristup fenomenu invaliditeta eksplicitno prepoznaje invaliditet kao ograničenje participacije u društvu prouzrokovano interakcijom osobe sa oštećenjima sa okolinskim barijerama i barijerama koje se odražavaju u stavovima zajednice a koje otežavaju puno i efektivno učešće osoba sa invaliditetom u društvu na osnovu jednakosti sa ostalim članovima tog društva.

U Crnoj Gori je usvojen koncept posebne obrazovne potrebe kada su u pitanju djeca sa smetnjama i teškoćama u razvoju. U ovom slučaju se ne koristi isključivo medicinski model (oštećenja i bolesti) već je uveden integrativni model koji je prilagođen djeci sa smetnjama i teškoćama u razvoju. Shodno tom pristupu, nastajanje posebne obrazovne potrebe djeteta zavisi od uticaja faktora sredine na olakšavanje odnosno otežavanje funkcionisanja djeteta.

Dodatno, integrativni medicinsko-socijalni model, primjenjuje se i kod utvrđivanja invaliditeta nezaposlenih i zaposlenih lica posredstvom multidisciplinarnе komisije (liječar specijalista medicine rada, doktor medicine druge specijalnosti i službenik Zavoda koji obavlja poslove profesionalne rehabilitacije) koja mora biti osposobljena za primjenu Međunarodne klasifikacije bolesti kao i Međunarodne klasifikacije funkcionisanja, invaliditeta i zdravlja. Komisija za profesionalnu rehabilitaciju pored medicinskih sagledava i socijalne i druge relevantne kriterijume, te interakcije pojedinca sa različitim barijerama koje mogu da ga spriječe da ravnopravno učestvuje u društvu, te na osnovu toga utvrđujući sposobnosti lica sa invaliditetom za uključivanje na tržište rada, odnosno zapošljavanje ili održavanje zaposlenja.

Ipak, iako gore navedeni sistemu imaju integrisane određene elementa socijalnog pristupa invaliditetu, u praksi su uočene brojne slabosti ovih modela, te ipak dominantno oslanjanje na medicinski model.

Uzroci problema su što je status korisnika prava utvrđivan u pet zakona i 15 podzakonskih akata:

- Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti,
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju,
- Zakon o boračkoj i invalidskoj zaštiti,
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom i

- Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama;
- Pravilnik 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;
- Pravilnik o radu ljekarske komisije u postupku za ostvarivanje prava iz boračke i invalidske zaštite;
- Pravilnik o sastavu i načinu rada komisija za profesionalnu rehabilitaciju;
- Pravilnik o utvrđivanju procenta vojnog invaliditeta i invaliditeta civilnog invalida rata;
- Pravilnik o bližim uslovima za obrazovanje, sastav i način rada socijalno-ljekarskih komisija;
- Pravilnik o utvrđivanju profesionalnih bolesti;
- Pravilnik o kriterijumima i uslovima za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja;
- Pravilnik o utvrđivanju tjelesnih oštećenja;
- Pravilnik o medicinskim indikacijama po osnovu kojih vojni invalid i civilni invalid rata ima pravo na dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica;
- Pravilnik o načinu, uslovima i postupku za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama;
- Pravilnik o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju;
- Pravilnik o obrazovanju i načinu rada drugostepene invalidske komisije;
- Pravilnik o obimu i sadržini medicinske dokumentacije potrebne u postupku za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja;
- Pravilnik o obrazovanju i načinu rada prvostepene invalidske komisije;
- Pravilnik o oštećenjima organizma po osnovu kojih vojni invalid i civilni invalid rata ima pravo na ortopedski dodatak.

Postoje približno 43 prvostepene i drugostepene komisije za utvrđivanje invaliditeta kao i približno 200 eksternih vještaka.

Postupak i način vještačenja invaliditeta		
Sistem	Prava	Komisija i članovi
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije		
penzijsko invalidsko osiguranje	1) pravo na invalidsku penziju 2) pravo na porodičnu penziju za slučaj smrti 3) pravo na naknadu za tjelesno oštećenje prouzrokovano povredom na radu ili profesionalnom bolešću	Prvostepena komisija (1) pripada Sektoru za medicinsko vještačenje iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja fonda PIO Crne Gore. Imaju po tri člana: dva ljekara i diplomirani pravnik. Na mjesečnom nivou se angažuje devet ljekara. Drugostepenu komisiju obrazuje Ministarstvo socijalnog staranja, brige o

		porodici i demografije, od ljekara odgovarajućih specijalnosti radi vještačenja. Ima tri člana (predsjednik i dva člana). Stručne i administrativne poslove za potrebe Komisije koji su neophodni za ocjenjivanje i davanje nalaza i mišljenja obavljaju službenici Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije.
boračka i invalidska zaštita	1) pravo na dodatak za njegu i pomoć od strane drugog lica 2) pravo na ortopedski dodatak 3) pravo na novčanu naknadu materijalnog obezbjeđenja	Prvostepena komisija (1) ima tri člana ljekara specijalista (jedan predsjednik komisije i dva člana). Drugostepena komisija ima tri člana ljekara specijalista (jedan predsjednik i dva člana).
socijalna i dječja zaštita	1) pravo na materijalno obezbjeđenje 2) pravo na dodatak za njegu i pomoć 3) pravo na ličnu invalidninu 4) pravo na naknadu zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena	Socijalno-ljekarskih komisija ima osam. Sedam prvostepenih funkcioniše u nadležnim centrima za socijalni rad i drugostepena u Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije). Komisije imaju po pet članova koji su doktori medicine odgovarajuće specijalnosti. Stručno-administrativne poslove za potrebe Komisije obavlja sekretar, koji je zaposleni u Ministarstvu.
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga		
Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje	1) mišljenje o procentu invaliditeta, preostaloj radnoj sposobnosti i mogućnosti zaposlenja nezaposlenog lica 2) mišljenje o mogućnosti uključivanja nezaposlenog odnosno zaposlenog lica u mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije 3) mišljenja o potrebi uključivanja lica sa invaliditetom u programe profesionalne rehabilitacije, o preostaloj radnoj	Prvostepenih komisija ima devet. Obrazuju se u područnim jedinicama Zavoda za zapošljavanje Crne Gore i to u područnim jedinicama u: Baru, Beranama, Bijelom Polju, Nikšiću, Plavu, Pljevljima, Podgorici, Rožajama i Herceg Novom. Prvostepenu komisiju čine: doktor specijalista medicine rada, doktor medicine druge specijalnosti i službenik Zavoda koji obavlja poslove profesionalne rehabilitacije. Drugostepenu komisiju čine: doktor specijalista medicine rada, doktor medicine druge specijalnosti i službenik Ministarstva koji obavlja poslove profesionalne

sposobnosti i mogućnosti zaposlenja tih lica		rehabilitacije. Ova komisija se obrazuje u Ministarstvu.
Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija		
obrazovanje i vaspitanje	1) Pravo na usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama u obrazovne programe	Ima 20 komisija za usmjeravanje djece s posebnim obrazovnim potrebama koje osnivaju lokalne samouprave. Komisiju čine: pedijatar i doktor odgovarajuće specijalnosti, psiholog, pedagog, defektolog odgovarajuće specijalnosti i socijalni radnik. Doktor određene specijalnosti i defektolog odgovarajuće specijalnosti uključuju se u rad komisije zavisno od posebne obrazovne potrebe djeteta. Drugostepenu komisiju čine: pedijatar i doktor odgovarajuće specijalnosti, defektolog, psiholog, pedagog, socijalni radnik i učitelj, odnosno vaspitač. Za člana Drugostepene komisije ne može biti imenovan član prvostepene komisije.
	1) Pravo na asistenta u nastavi	

Budući da se invaliditet utvrđivao zasebno u svakom od resora shodno vrsti prava koje može ostvariti osoba sa invaliditetom a za čije ostvarivanje je predmetni resor nadležan, bili su propisani i zasebni kriterijumi za utvrđivanje invaliditeta odnosno stepena invaliditeta. Stoga, nije postojao jedinstven status osobe sa invaliditetom, kao ni jedinstveni kriterijumi vještačenja invaliditeta.

Navedeni uzroci dovode do posljedica koji se ispoljavaju u praksi. Naime, prava ovih lica ugrožena su budući da je:

- postojanje različitih zasebnih kriterijuma u zavisnosti od vrste prava, nadležnog organa, različitog nadležnog stručnog tijela prouzrokovalo diskriminaciju osoba sa invaliditetom odnosno mogućnost da se istom licu dozvoli ostvarivanje određenih prava, ali ne i drugih prava budući da je u okviru dva različita procesa vještačenja utvrđena različita vrsta i stepen oštećenja zdravlja odnosno invaliditeta i ako nije postojala promjena u zdravstvenom stanju lica između vještačenja.
- Sistem nejedinstvenog vještačenja invaliditeta prouzrokuje nepotrebna administrativna opterećenja imajući u vidu da je za ostvarivanje prava iz nadležnosti različitih organa za svako od prava neophodno proći kroz zaseban proces vještačenja i utvrđivanja stepena invaliditeta bez obzira na prethodno postojeće nalaze vještačenja niti njihovu blagovremenost te relevantnost.
- Postoji mogućnost da dvije osobe sa istom vrstom i stepenom oštećenja pri ostvarivanju dva različita prava, te vještačenju vrste i stepena invaliditeta kod dva različita nadležna organa, shodno pravilima dva odvojena propisa, imaju utvrđen različit stepen oštećenja, različitu dijagnozu te i različiti obim prava što je u direktnoj suprotnosti sa ciljevima Konvencije Ujedinjenih Nacija i Zakona o ratifikaciji Konvencije.

- Prilikom utvrđivanja statusa lica sa invaliditetom odnosno procenta invaliditeta, moguće je da, zbog nedostatka adekvatnog sistema nadzora, komisije po područnim jedinicama Zavoda za zapošljavanje neujednačeno postupaju, da primjenjuju isključivo medicinski a ne bio-socijalni model, te da za oštećenje istog nivoa odrede različit procenat invaliditeta. Subvencije zarade koju ostvaruju poslodavci, direktno zavisi od utvrđenog procenta invaliditeta lica koje se zapošljava, te zbog razlika u pristupu prilikom utvrđivanja procenta invaliditeta i može doći do značajnih razlika i u visini subvencije zarade kod zaposlenih lica sa istim faktičkim, a različitim utvrđenim procentom oštećenja.

- Konačno, usljed neujednačenosti vještačenja sistem stvara prostor za zloupotrebe, jer postoji veliki podsticaj potencijalnim korisnicima da ostvare prava.

Imajući u vidu navedeno, subjekti koji mogu biti oštećeni postojećim načinom utvrđivanja invaliditeta u Crnoj Gori jesu sva lica sa invaliditetom. Prema Analizi podataka o osobama sa invaliditetom kojom je obuhvaćeno nekoliko organa, a koju je sproveo UNDP, 59.728 osoba u Crnoj Gori su korisnici prava po osnovu invaliditeta. Prema podacima sa popisa koje je sproveo MONSTAT 2023. godine u Crnoj Gori živi 8,54% lica sa invaliditetom, ali budući da se procenat smanjio u odnosu na 2011. godinu ovaj podatak upitan, naročito kada se uzme u obzir da je prema podacima WHO iz 2022. godine na svjetskom nivou 16% lica sa invaliditetom. Tako da može biti oštećeno od 50 do 70 hiljada građana koja imaju za cilj utvrđenje statusa lica sa invaliditetom, stepena potrebne podrške odnosno koje imaju za cilj ostvarenje prava u oblasti socijalne i dječje zaštite, obrazovanja djece sa posebnim obrazovnim potrebama, penzijskog i invalidskog osiguranja boračke i invalidske zaštite i profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, rada, kao i prava u drugim oblastima u kojima se prava ostvaruju na osnovu nalaza i mišljenja organa vještačenja, shodno posebnim propisima. U navedenim propisima prisutna je razlika po pitanju propisanih kriterijuma koje dovode do postojanja invaliditeta te postoje i razlike u stepenu oštećenja, a vještačenje se sprovodi shodno propisima relevantnim za predmetni resor. Predmetna analiza imala je za cilj da na osnovu podataka relevantnih institucija utvrdi tačan broj lica koji se smatraju osobama sa invaliditetom, a koja su evidentirana u registrima tih institucija. Predmetna analiza imala je za cilj da na osnovu podataka relevantnih institucija utvrdi tačan broj lica koji se smatraju osobama sa invaliditetom, a koja su evidentirana u registrima tih institucija.

U tabeli 1 prikazan je broj korisnika koji su evidentirani u relevantnim registrima.

Tabela 1: Broj korisnika

	Organ	Broj korisnika na 31. 12. 2024.	Napomena
korisnici dodatka za njegu i pomoć	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	34651	
korisnici lične invalidnine	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	4104	

Korisnici prava iz boračke i invalidske zaštite	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	1702	broj vojnih invalida i civilnih invalida rata je 1061
lica sa invaliditetom na evidenciji Zavoda za zapošljavanje	Zavod za zapošljavanje Crne Gore	8635	
Korisnici prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja	Fond PIO	19880	16969 korisnika invalidske penzije i 2911 korisnika novčane naknade za tjelesno oštećenje
djeca sa posebnim obrazovnim potrebama koja su uključena u obrazovno-vaspitni sistem	Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija	1776	školska 2024/2025.

Odabir "status quo" opcije, direktno bi rezultirao povećanjem broja lica koja mogu biti izložena neujednačenim kriterijumima, diskriminaciji i nemogućnosti ostvarenja prava po osnovu invaliditeta. Dodatno, reforma sistema ima za cilj da ujednači praksu u odlučivanju i doprinese optimizaciji upotrebe resursa, te doprinese prevenciji zloupotrebe resursa iz budžeta Crne Gore.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta obezbjeđuje sveobuhvatnu nacionalnu reformu sistema vještačenja i ima za cilj prelazak na vještačenje invaliditeta u skladu sa modelom ljudskih prava, umjesto dosadašnjeg medicinskog modela.

Zakonom se obezbjeđuje utvrđivanje statusa lica sa invaliditetom i stepena potrebne podrške za ravnopravno učešće u društvu shodno jedinstvenim kriterijumima i na jedinstven i ujednačen način kao preduslov za nesmetano ostvarivanje svih ljudskih prava i sloboda lica sa invaliditetom bez njihove bilo kakve neposredne i posredne diskriminacije na bazi njihovog invaliditeta.

Zakonom je predviđeno i osnivanje Zavoda za vještačenje invaliditeta kao jedinstvenog i nezavisnog tijela koje bi bilo nadležno za sprovođenje jedinstvene metodologije vještačenja za sve resore.

Osnivanjem Zavoda omogućava se i ukidanje oko 43 postojeće prvostepene i drugostepene komisije za utvrđivanje invaliditeta te vještačenje invaliditeta u skladu sa modelom ljudskih prava na osnovu nove jedinstvene metodologije.

Konačno, ovim Zakonom se omogućava primjena Konvencije Ujedinjenih Nacija o pravima lica sa invaliditetom, ispunjavanje preporuka UN komiteta, te ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom bez diskriminacije po osnovu različitih kriterijuma utvrđivanja invaliditeta.

Zakon o jedinstvenom vještačenju invaliditeta je usklađen i sa sljedećim programima i strategijama:

- Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG) 2025–2026. (za poglavlje 19 - podoblast socijalna inkluzija i poglavlje 23 - podoblast temeljna prava jedna od aktivnosti je donošenje Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta)
- Reformska agenda Crne Gore 2024-2027.
- Srednjoročni program rada Vlade 2024-2027.
- Strategija za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za 2022-2027. godinu
- Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine
- Strategija razvoja socijalne i dječje zaštite za period 2025 - 2028 godine

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulativnu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Odabir "status quo" opcije, nije razmatran jer u skladu sa UN Konvencijom o pravima lica sa invaliditetom vještačenje invaliditeta treba da bude u skladu sa modelom ljudskih prava. Odabir "status quo" opcije, direktno bi rezultirao povećanjem broja lica koja mogu biti izložena neujednačenim kriterijumima, diskriminaciji i nemogućnosti ostvarenja prava po osnovu invaliditeta.

Usvajanje ovog zakona je predviđeno Programom rada Vlade za II kvartal.

Usvajanje ovog Zakona i osnivanje Zavoda omogućice sprovođenje jedinstvene metodologije i kriterijuma za vještačenje invaliditeta što bi značajno olakšalo i učinilo pravednijim sistem ostvarivanja prava licima sa invaliditetom, te istovremeno smanjilo troškove postupka procjene invaliditeta kao i mogućnosti za eventualne zloupotrebe. Jedinstveni kriterijumi za utvrđivanje invaliditeta važiti bi za sva ministarstva odnosno resore kod kojih je moguće ostvariti određena prava na osnovu invaliditeta. Direktna uštede bi prevashodno bile ostvarene kroz prestanak potrebe za postojanjem 43 komisije za vještačenje u svakom ministarstvu odnosno resoru.

Uspostavljanjem jedinstvene metodologije vještačenja i osnivanjem Zavoda, biće stvoreni uslovi za uspostavljanje elektronskog registra lica sa invaliditetom u Crnoj Gori.

Imajući u vidu navedeno, preferirana opcija je donošenje Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;

- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Zakon će imati značajan pozitivan uticaj na osobe sa invaliditetom, uključujući i djecu sa smetnjama u razvoju, kroz unapređenje procesa vještačenja invaliditeta u skladu sa modelom ljudskih prava. Novi pristup prepoznaje osobe sa invaliditetom kao nosioce prava, uz uvažavanje prepreka u okruženju koje utiču na njihovu punu uključenost i ravnopravno učešće u društvu.

Ovim zakonom se obezbjeđuje lakši, pravedniji i dostupniji put ka ostvarivanju prava i usluga, uz veću transparentnost i ujednačenost procedura. Time se značajno smanjuje administrativno i emocionalno opterećenje koje su osobe sa invaliditetom i njihove porodice ranije trpjele u pokušaju da ostvare zakonom zagarantovana prava.

Zakon će imati i širok pozitivan efekat na porodice djece sa smetnjama u razvoju i osoba sa invaliditetom, jer će omogućiti bolju koordinaciju između različitih institucija, sigurniji pravni okvir i veću dostupnost podrške. Time se jača porodična stabilnost, smanjuje rizik od socijalne isključenosti i omogućava ravnopravnije učešće u zajednici.

Ovaj zakon nema negativnih uticaja.

Primjena ovog propisa neće imati uticaja na privredu.

Od početka primjene ovog zakona neće biti novih troškova za Budžet Crne Gore, već da će dosadašnja izdvajanja iz Budžeta biti slična ali će biti izvršena relokacija. Naglašavamo da se ne radi o novim sredstvima koje treba obezbijediti već da će ovaj iznos neophodno preusmjeriti sa potrošačkih jedinica u drugim resorima u kojima se poslovi vještačenja invaliditeta sada obavljaju.

Propis neće imati uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju.

Donošenjem ovog zakona neće se stvoriti administrativna opterećenja i biznis barijere.

Donošenjem ovog zakona smanjiće se administrativna opterećenja zato što će se ukinuti komisije koje postoje u svakom sektoru, pa će osim što će eksperti prestati da rade taj posao i zaposleni u javnoj upravi moći da se posvete drugim radnim zadacima. Sada imamo administrativna opterećenja jer se u svakom sektoru posebno angažuju eksperti (većinom ljekari) kao članovi komisije. Za potrebe rada komisija tehničke poslove obavljaju zaposleni u državnoj upravi i lokalnim samoupravama pa im to stvara dodatno opterećenje.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;

- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Za potrebe izrade Predloga izrađena je procjena finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju zakona. Za potrebe obračuna korišćeni su koeficijenti složenosti iz Granskog kolektivnog ugovora za oblast socijalne djelatnosti i Zakona o zaradama u javnom sektoru (za ljekare). Pored toga, prilikom projekcija budžeta korišćene su pretpostavke o potrebnim kvalifikacijama, profilima stručnjaka, kao i potrebi da se plate formiraju na nešto većem nivou kako bi se privukli odgovarajući stručnjaci. Konačno, visina plata predstavlja bitnu antikorupcijsku mjeru, čime će se smanjiti vjerovatnoća neadekvatnog dodjeljivanja prava korisnicima, čime se značajno oštećuje budžet Crne Gore.

Takođe, s obzirom da je sistematizacije još nije urađena korišćeni su raspoloživi i podaci i pretpostavke na osnovu uređenja sličnih organizacija.²

Procjena troškova učinjena je na osnovu nekoliko pretpostavki.

Prva pretpostavka je da će u novoj instituciji biti zaposlene 24 osobe u stalnom radnom odnosu. Takva struktura je neophodna kako bi se omogućilo formiranje i rad četiri komisije (tri prvostepene i jedna drugostepena). Pored direktora i pomoćnika, u radni odnos biće primljeno 12 vještaka (4 ljekara, 4 socijalna radnika i 4 psihologa/ defektologa/ pedagoga/ fizioterapeuta), dva pravnika, dvoje ekonomista, dva lica na poslovima održavanja informacionog sistema i opreme, prijemni radnik, domar, vozač i higijeničarka. U prvoj godini predviđena je nabavka potrebnih računara i druge kancelarijske opreme, kao i vozila. Vozilo je neophodno jer će komisije ići i na teren da vještače lica sa invaliditetom, kako bi se sistem učinio pristupačniji svim korisnicima, a naročito djeci sa invaliditetom odnosno smetnjama u razvoju.

S obzirom da će biti potrebno angažovanje spoljnih vještaka za određene komisije, procjena je da će na godišnjem nivou biti potrebno angažovanje 250 ekspertskih dana kako bi se omogućio rad komisija. Ekspertski dan procijenjen je vrijednošću honorara od 100 eura.

Prilikom formiranja projektovanog budžeta, uzeta su u obzir alocirana donatorska sredstva. Naime, projektom koji implementira UNDP, a finansira Evropska komisija je predviđeno da se pokriju troškovi za rekonstrukciju prostorija, kao i opremanje Zavoda potrebnim računarima, serverskom platformom, kao i kancelarijskim namještajem i opremom za rad komisija za vještačenje. Planirana su sredstva i za izradu informacionog sistema Zavoda za vještačenje invaliditeta (uključujući e-Registar lica sa invaliditetom, kao i sredstva za izgradnju kapaciteta. Ipak, kako korišćenje donatorskih sredstava ograničeno rokom (30. novembar 2025.), zbog usporene dinamike implementacije reforme i njene kompleksnosti, pretpostavlja se da će biti potrebna dodatna sredstva za izgradnju kapaciteta zaposlenih.

² Sistematizacija zavoda u Republici Hrvatskoj, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta zavoda 2018. godina.pdf (zosi.hr)

Vlada Crne Gore je u decembru 2024. godine ustupila Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije poslovne prostorije površine 188m² u Podgorici u kojima će funkcionisati Zavod za vještačenje invaliditeta. U toku su aktivnosti na rekonstrukciji prostora koja se realizuje u saradnji sa UNDP, a koji finansira Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori. Obezbijeđena su sredstva i za opremanje prostora. Objavljen je tender za izvođenje radova 7. jula 2025. godine i planirano je da se rekonstrukcija završi u novembru ove godine. U procjenu troškova uključena su i sredstva za rekonstrukciju i opremanje prostora.

Urađena je procjena troškova za tri mjeseca 2025. godine i sledeće dvije godine (2026. i 2027. godina)

Procijenjeni troškovi po kategorijama i po godinama

Izdaci	Godina 1 – 2025.	Godina 2 – 2026.	Godina 3 – 2027.
Zarade i ostala lična primanja	6.900,00	343.000,00	429.000,00
Materijal, usluge i tekuće održavanje	1.500,00	109.000,00	100.000,00
Ostali izdaci	1.000,00	45.000,00	18.000,00
Kapitalni izdaci	461.000,00	10.000,00	20.000,00
Ukupno	470.400,00	507.000,00	567.000,00

Izdaci za 2025. godinu

Član 54 Predloga zakona propisano je da će se odluka o osnivanju Zavoda donijeti u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona. Vještaci biti zaposleni u 2026. poslije sprovedene obuke i dobijanja licenci zaposlenih. Ostali zaposleni će biti angažovani takođe u 2026. jer će Zavod početi sa aktivnim radom u 2026. godini.

Za zarade i ostala lična primanja u 2025. godini iz navedenih razloga biće potrebna finansijska sredstva za samo tri mjeseca tj. za izdatke koji će nastati nakon donošenja Odluke o osnivanju Zavoda za jedinstveno vještačenje invaliditeta, tj. za zarade odnosno naknade organa Zavoda - direktora i Upravnog odbora (tj. bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca, kao i izdatke za ostala lična primanja).

Planirani troškovi izdataka za zarade direktora iznose okvirno 1.600,00 eura mjesečno, a za naknade za predsjednika i članove Upravnog odbora iznose okvirno 700,00 eura, što znači da su mjesečni troškovi po ovom osnovu okvirno 2.300,00 eura. Ovi izdaci za tri mjeseca u 2025. godini iznose okvirno 6.900,00 eura.

Izdaci za materijal, usluge i tekuće održavanje su procijenjeni na 1.500,00 eura za tri mjeseca. Ostali izdaci su procijenjeni na 1.000,00 eura za tri mjeseca.

Kapitalni izdaci - izdaci za rekonstrukciju prostorija, opremanje Zavoda potrebnim računarima, serverskom platformom, kancelarijskim namještajem, opremom za rad komisija za vještačenje, izrada informacionog sistema, nabavku auta su približno 461.000,00 eura i biće pokriveni iz donatorskih sredstava.

Ukupni izdaci za 2025. godinu su: 470.400,00 eura od čega su donatorska sredstva 461.000,00 eura.

Izdaci za 2026. godinu

Članovima 55 do 60 Predloga zakona propisani su rokovi za donošenje podzakonskih akata, sprovođenje obuka, dobijanje licenci i početka rada komisija za vještačenje tako da se očekuje da vještaci počnu sa radom 1. maja 2026. godine. Ostali zaposleni će početi sa radom od 1. januara 2026. da bi pripremili sve što je neophodno za proces vještačenja.

Za zarade i ostala lična primanja u 2026. godini iz gore navedenih razloga biće potrebno okvirno 343.000,00 eura (164.600,00 eura za zarade vještaka za 8 mjeseci, 170.000,00 eura za ostale zaposlene i 8400,00 eura za naknade za članove UO).

Izdaci za angažovanje vještaka koji nisu zaposleni u Zavodu procijenjeni su na 25.000,00 eura godišnje.

Izdaci za materijal koji obuhvataju: administrativni materijal, materijal za zdravstvenu zaštitu, rashode za energiju, rashode za gorivo i ostale rashode procijenjeni su na 4.000,00 eura mjesečno, odnosno 48.000,00 eura godišnje.

Izdaci za usluge koji obuhvataju: službena putovanja, reprezentaciju, komunikacione usluge, bankarske usluge i negativne kursne razlike, konsultantske usluge, projekti i studije, usluge stručnog usavršavanja i ostale usluge procijenjeni su na 3.000,00 eura mjesečno, odnosno oko 36.000,00 eura godišnje.

Ostali izdaci su procijenjeni na 15.000,00 eura godišnje. Procijenjeno je da će za obuku vještaka biti potrebno oko 30.000,00 eura, tako da će ovi izdaci ukupno iznositi 45.000,00 eura.

Izdaci za tekuće održavanje procijenjeni su na 1.000,00 eura mjesečno odnosno 12.000,00 godišnje.

Kapitalni izdaci procijenjeni su na 10.000,00 eura godišnje.

Ukupni izdaci za 2026. godinu su 507.000,00 eura.

Izdaci za 2027. godinu i ostale godine

Za zarade i naknade u 2026. godini biće potrebno oko 429.000,00 eura, pošto će i vještaci biti angažovani čitavu godinu dana.

Izdaci za angažovanje vještaka koji nisu zaposleni u Zavodu procijenjeni su na 25.000,00 eura godišnje.

Izdaci za materijal koji obuhvataju: administrativni materijal, materijal za zdravstvenu zaštitu, rashode za energiju, rashode za gorivo i ostale rashode procijenjeni su na 3000,00 eura mjesečno, odnosno 36.000,00 eura godišnje.

Izdaci za usluge koji obuhvataju: službena putovanja, reprezentaciju, komunikacione usluge, bankarske usluge i negativne kursne razlike, konsultantske usluge, projekti i studije, usluge stručnog usavršavanja i ostale usluge procijenjeni su na 1600,00 eura mjesečno, odnosno oko 20.000,00 eura godišnje.

Izdaci za tekuće održavanje procijenjeni su na 1000,00 eura mjesečno odnosno 12.000,00 eura godišnje.

UKUPNO ZA IZDATKE koji će biti alocirani za novi sistem vještačenja ⁴ :	501.136,00 eura
Imajući u vidu procjenu da ukupni troškovi postojećeg sistema vještačenja invaliditeta dostižu godišnje iznos od približno 501.000,00 eura a da su planirani troškovi za 2026. godinu 507.000,00 eura, to faktički znači da od dana početka primjene jedinstvenog vještačenja invaliditeta neće biti novih troškova za Budžet Crne Gore, već da će dosadašnja izdvajanja iz Budžeta donošenjem ovog zakona biti slična. Neto koristi povodom adekvatne alokacije, kao i drugih koristi koje donosi formiranje Zavoda su značajno veće u odnosu na status quo opciju, odnosno održavanje postojećeg sistema. Naime, novi sistem omogućava da se ostvare značajne uštede koji se tiču izdvajanja iz sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju, usljed optimizacije postupka i adekvatnog i sveobuhvatnog utvrđivanja statusa lica sa invaliditetom, te stepena potrebne podrške za efektivno učešće ovih lica u društvu na osnovu jednakosti sa drugima. Potrebno je kontinuirano obezbjeđivanje sredstava tj. alokacija sredstava sa trenutnih budžetskih stavki na novu stavku – budžet Zavoda za jedinstveno vještačenje invaliditeta. Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze. Neophodna sredstva biće planirana za narednu fiskalnu godinu. Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze. Implementacijom propisa neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore, ali će se tokom godina izdvajanja iz budžeta smanjiti jer će novim sistemom vještačenja biti onemogućene zloupotrebe u korišćenju prava. Metodologija koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda je metodologija planiranja po vrstama troškova. Ovu metodologiju smo koristili jer je naročito pogodna za početne faze finansijskog planiranja. Postojali su problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda zato što još nije formiran Zavod i urađena sistematizacija pa je obračun zarada rađen uz pretpostavku o mogućem broju zaposlenih. Tokom izrade RIA obrasca uvažene su sve sugestije Ministarstva finansija u procesu usaglašavanja.	
6. Konsultacije zainteresovanih strana	
- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako; - Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije); - Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predložili i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, obrazložiti	

⁴ Procjena je da oko 50% izdataka za programe profesionalne rehabilitacije ide na mjeru – procjena preostale radne sposobnosti koja će se obavijati u Zavodu za vještačenje a dio koji ostaje za procjenu na radnom mjestu se može uključiti u ostale troškove za ove mjere

Ekspertsku pomoć prilikom izrade teksta Predloga zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta pružili su regionalni eksperti kao i domaći pravni eksperti angažovani od strane kancelarije Programa za razvoj Ujedinjenih nacija kroz projekat finansiran od strane EU, ukupne vrijednosti 1 milion eura.

Za potrebe podrške sprovođenju reforme utvrđivanja invaliditeta osnovana je radna grupa koju između ostalog čine predstavnici resornih ministarstava, predstavnici ostalih relevantnih institucija kao i NVO sektora.

Konsultacije sa zainteresovanim stranama su obavljane na radnim sastancima i u direktnoj komunikaciji, kao i tokom javne rasprave koja je sprovedena u periodu od 21. 10. 2022. do 12. 12. 2022. godine. Tokom javne rasprave primjedbe, predloge i sugestije u pisanoj formi dostavile su četiri nevladine organizacije, dok su učešće na okruglom stolu organizovanom u okviru javne rasprave uzeli predstavnici brojnih organizacija lica sa invaliditetom kao i institucija. Više detalja o samom procesu dostupno je u Izveštaju sa javne rasprave. Glavni rezultati konsultacija je usaglašen tekst Nacrta zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta.

Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije je od januara 2025. godine intenziviralo proces konsultacija sa Sekretarijatom za zakonodavstvo i u saradnji sa njima izradilo izmijenjen Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta i spremilo ga u martu 2025. godine.

Sa ciljem usaglašavanja Predloga ovog zakona sa drugim zakonima, Vlada Crne Gore je 27. 3. 2025. godine usvojila Zaključke kojima obavezuje Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije da sačini Predlog izmjena i dopuna Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, Zakona o boračkoj i invalidskoj zaštiti, Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga da sačini Predlog izmjena i dopuna Zakona o radu i Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom i Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija da sačini Predlog izmjena i dopuna Zakona o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama da do 15. maja 2025. godine dostave Sekretarijatu za zakonodavstvo predloge zakona koji su usaglašeni sa Predlogom zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta.

Predloženi usklađeni zakoni su poslali Sekretarijatu u dogovorenom roku i nakon zajedničkog rada na usklađivanju svi zakoni su dobili pozitivno mišljenje od sekretarijata za Zakonodavstvo u julu 2025. godine.

Saglasnost na Predlog zakona su dali:

- Ministarstvo pravde uopšteno i za CPL obrazac;
- Ministarstvo finansija
- Ministarstvo javne uprave;
- Ministarstvo zdravlja;
- Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija;
- Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga
- Ministarstvo evropskih poslova

- Generalni sekretariat Vlade (SPSD obrazac)

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Prilikom izrade Zakona posebna pažnja poklonjena je rizicima implementacije. Potencijalne prepreke se posebno odnose na: angažovanje kvalitetnih kadrova, a posebno lekara. Ovaj rizik je umanjen prelaskom na model zasnovan na ljudskim pravima koji podrazumeva manji stepen angažovanja lekara, kao i konkurentnim zaradama koje mogu da privuku stručnjake u oblasti medicine rada. Predloženo rešenje omogućava fleksibilnost jer će većina članova komisija za vještačenje biti zaposlena u Zavodu za jedinstveno vještačenje ali postoji mogućnost i angažovanja vještaka sa strane.

Ostvarivanje ciljeva pratiće se korišćenjem sljedećeg seta indikatora.

- Broj lica na koje se vještačenje odnosi;
- Prosječno vrijeme od podnošenja zahtjeva do dostavljanja rješenja;
- Učešće pozitivnih rješenja u odnosu na broj podnijetih zahtjeva.

Za monitoring i evaluaciju biće zaduženo nadležno ministarstvo.

Zavod će podnositi godišnje izvještaje Vladi tako da će se i na taj način pratiti implementacija zakona.

Datum i mjesto

Podgorica, 11. 7. 2025. god.


Starišina
Damir Gulić

Preliminarna kontrola s aspekta sprečavanja proliferacije strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike	
Naziv propisa	Predlog Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta
Naziv organa	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije
Sektor/odsjek	Direktorat za socijalnu zaštitu
Faza donošenja propisa	Utvrđivanje Predloga zakona od strane Vlade Crne Gore
1. Da li su u postupku izrade propisa obavljene konsultacije sa Generalnim sekretarijatom Vlade s aspekta primjene člana 7a Uredbe o generalnom sekretarijatu Vlade? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
2. Da li je propisom predviđeno donošenje strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike ¹ ? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
3. Da li su propisom predviđeni struktura i sadržaj strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.

¹ Definicija strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike je data u Uredbi načinu 1 postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Službeni list c. br. 54/2018 od 31.7.2018. godine

4. Da li su propisom utvrđeni prioriteti i/ili ciljevi strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
5. Da li su strateška dokumenta kojima se utvrđuju javne politike, čije se donošenje planira propisom, izričit zahtjev proistekao iz međunarodnih konvencija koje je Crna Gora ratifikovala? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
6. Da li su strateška dokumenta kojima se utvrđuju javne politike, čije se donošenje planira propisom, izričita obaveza koja proizilazi iz Ustava Crne Gore? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
7. Da li se propisom mijenjaju nadležnosti državnih organa u procesu donošenja strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
8. Da li se propisom mijenjaju procedure donošenja strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
9. Da li se propisom mijenja ili utvrđuje hijerarhija (odnos usklađivanja) strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
10. Ostala relevantna pitanja.	

Datum i mjesto

8. 7. 2025. godine

Podgorica

