



Crna Gora

Državna revizorska institucija

DRI broj: 40116-023-835/14
Podgorica, 19. oktobar 2015. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USPJEHA

**Efikasnost korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu
rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom**

- KONAČNI IZVJEŠTAJ -

Podgorica, oktobar 2015. god.

Sadržaj

I OPŠTI DIO.....	3
1. Osnovni podaci o reviziji	3
1.1. Osnova revizije	3
1.2. Cilj revizije i revizorska pitanja	4
1.3. Obim i ograničenja	5
1.4. Kriterijumi revizije	6
1.5. Izvori informacija i metode prikupljanja podataka	6
2. Statistika nezaposlenosti lica sa invaliditetom	7
II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE	10
3. NALAZI REVIZIJE	10
3.1. MINISTARSTVO RADA I SOCIJALNOG STARANJA	10
3.1.1. Strategija za integraciju osoba sa invaliditetom	10
3.1.2. Pravni okvir.....	12
3.2. FOND ZA PROFESIONALNU REHABILITACIJU I ZAPOŠLJAVANJE.....	13
3.2.1. Sredstva Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje.....	14
3.2.2. Isplata subvencija	18
3.2.3. Finansiranje grant- šema	21
3.2.4. Mjere aktivne politike zapošljavanja	24
3.3. UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE – INSPEKCIJA RADA	25
III ZAKLJUČCI, MIŠLJENJE I PREPORUKE	25
ZAKLJUČCI.....	26
1. Pravni i institucionalni okvir djelovanja	27
2. Ostvarivanje sredstava za rad Fond	28
3. Realizacije mjera i aktivnosti uz namjensko korišćenja sredstava	28
4. Informisanost poslodavaca i saradnja sa institucijama	30
5. Javnost rada.....	31
PREPORUKE.....	32
Prilog 1	40
Prilog 2	48

I OPŠTI DIO

Na osnovu čl. 144 Ustava Crne Gore („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13), Zakona o državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11 i 31/14), Godišnjeg plana revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 27.12.2013. godine (br. 4011-06-1540) i Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu: **dr Branislav Radulović** (rukovodilac Kolegijuma) i **g. Dragiša Pešić** (član Kolegijuma) od 16.06.2015. godine (broj: 40116-023-835) izvršena je revizija uspjeha „Efikasnost korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom“.

Revizija je izvršena u skladu sa Poslovníkom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 03/15), Uputstvom o metodologiji vršenja revizije uspjeha i osnovnim principima Međunarodnih standarda vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI-nivo III).

1. Osnovni podaci o reviziji

1.1. Osnova revizije

Statistički podaci ukazuju da, u međunarodnim okvirima, dolazi do porasta broja lica sa invaliditetom, najviše iz razloga što populacija generalno sve više stari, a stariji ljudi, po pravilu, imaju povećan rizik invalidnosti. Do porasta broja lica sa invaliditetom dolazi i zbog povećanja bolesti kao što su dijabetes, kardiovaskularna oboljenja, mentalne bolesti itd.¹ U zemljama Evropske Unije 26% lica starijih od 16 godina ima neku vrstu ograničenja u obavljanju aktivnosti. U poređenju sa 2010. godinom taj broj lica sa invaliditetom povećan je za jedan procentni poen.² Prilikom praćenja kretanja zaposlenosti lica sa invaliditetom zemalja EU, kao jedan od relevantnih indikatora,³ koristi se razlika između stope nezaposlenosti lica bez invaliditeta i stope nezaposlenosti lica sa invaliditetom. Na nivou zemalja Evropske unije stopa nezaposlenosti lica sa invaliditeom je 17% u odnosu na 10% za osobe bez invaliditeta.⁴

Prema podacima MONSTAT-a iz 2011. godine od ukupnog broja stanovnika u Crnoj Gori 11% ima poteškoće pri obavljanju svakodnevne aktivnosti zbog dugotrajne bolesti, invalidnosti ili starosti.⁵

¹ World Report on Disability, World Health Organization, 2011. Str. 8; Prema definiciji Ujedinjenih Nacija (2006) osobe sa invaliditetom su one osobe koje imaju dugotrajna tjelesna, mentalna, intelektualna ili čulna oštećenja, koja u međudjelovanju sa različitim preprekama mogu sprečavati njihovo puno i učinkovito sudjelovanje u društvu na ravnopravnoj osnovi sa drugima.

² European comparative data on EU 2020& People with Disabilities; Cornell University ILR School; str. 7.

³ Indikator EU- SILC-a (EU statistic on income and living condition).

⁴ European comparative data on EU 2020& People with Disabilities; Cornell University ILR School; str. 8.

⁵ Stanovništvo koje ima smetnje u obavljanju svakodnevnih aktivnosti, po opštinama u Crnoj Gori; 2011; Zavod za statistiku; Saopštenje broj 177.

Broj nezaposlenih lica sa invaliditetom koja se nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore se smanjuje u posljednje tri godine i Zavod blagovremeno objavljuje stopu nezaposlenosti na teritoriji Crne Gore, međutim nema podatak o stopi nezaposlenosti lica sa invaliditetom.

Sa ciljem suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti:

- Vlada Crne Gore je 2007. godine usvojila Strategiju za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2008-2016;⁶
- Skupština Crne Gore je 2008. godine donijela Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom koji predviđa kvotni sistem zapošljavanja lica sa invaliditetom, odnosno obavezu poslodavca koji nije zaposlio lice sa invaliditetom da plaća poseban doprinos.
- Skupština Crne Gore je 2009. godine usvojila Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom sa Opcionim protokolom⁷ čija je svrha da promoviše, štiti i osigura puno i ravnopravno uživanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane svih lica sa invaliditetom i promoviše poštovanje njihovog urođenog dostojanstva.⁸

1.2. Cilj revizije i revizorska pitanja

Cilj revizije je da utvrdi da li se sredstva od posebnog doprinosa namijenjena profesionalnoj rehabilitaciji⁹ i zapošljavanju lica sa invaliditetom koriste na efikasan način i da li postoje mogućnosti za ostvarivanje većeg stepena iskorišćenosti, što bi imalo pozitivan uticaj na povećanje broja zaposlenih invalidnih lica u Crnoj Gori. Efikasnost se u ovom slučaju svodi na princip maksimuma outputa – u kojoj mjeri su namjenski opredijeljena sredstva od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom iskorišćena. Izvršenje programa, u ovom slučaju profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, je u skladu sa zahtjevima uspješnosti ako su sredstva namijenjena za realizaciju iskorišćena.

Glavno revizorsko pitanje: **Da li su Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Zavod za zapošljavanje Crne Gore - Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom preduzeli neophodne aktivnosti za adekvatno korišćenje sredstava namijenjenih profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom?**

⁶ Strana 5 Strategije.

⁷ "Sl. list Crne Gore", br 02/09 od 27.07.2009. godine.

⁸ Član 1 Konvencije.

⁹ **Profesionalna rehabilitacija** je druga faza u postupku rehabilitacije osobe sa invaliditetom. Svrha profesionalne rehabilitacije je osposobljavanje osoba sa invaliditetom za rad, odnosno nastojanje da se očuva njegova preostala radna sposobnost pa čak i njegova opšta sposobnost. Profesionalna rehabilitacija predstavlja složen proces postupka i mjera u cilju osposobljavanja osoba sa invaliditetom za odgovarajuće izabrano zanimanje, odnosno posao koji treba da obavlja. Osim profesionalne rehabilitacije rehabilitacija osoba sa invaliditetom obuhvata još dvije faze koje se međusobno dopunjavaju i prožimaju. To su: medicinska rehabilitacija i socijalna integracija. Novi pristupi u oblasti invalidnosti: Proces zapošljavanja i profesionalna rehabilitacija; Podrška razvoju politike u oblasti invalidnosti (POI); 2005-2009; str. 6.

Revizorska potpitanja:

1. Da li je Ministarstvo rada i socijalnog staranja kreiralo odgovarajući ambijent za sprovođenje mjera profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom?
2. Da li Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom na efikasan način koristi sredstva namijenjena profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom?
3. Da li je obezbijedena odgovarajuća kontrola u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom?

1.3. Obim i ograničenja

U postupku revizije izvršen je pregled dokumentacije koja se odnosi na realizaciju mjera iz Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2008-2016 i to: akcionih planova, izvještaja o primjeni strategije za integraciju osoba sa invaliditetom, informacija o sprovođenju akcionog plana za sprovođenje strategije za integraciju osoba s invaliditetom Ministarstva rada i socijalnog staranja i Inicijalni izvještaj o primjeni Konvencije o pravima lica sa invaliditetom Vlade Crne Gore.

Zatim, pravilnika, uputstava, operativnog priručnika i drugih akata koje je donijelo Ministarstvo u saradnji sa Zavodom za zapošljavanje - Fondom za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom u cilju implementacije Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

U postupku revizije pregledana je i analizirana dokumentacija koja obuhvata aktivnosti Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom u periodu od 2012. do 2014. godine, a odnosi se na:

- i. Isplatu subvencija zarada lica sa invaliditetom, učešća u finansiranju ličnih troškova asistenata (pomagača u radu) lica sa invaliditetom i bespovratnih sredstava za prilagođavanje radnog mjesta i uslova za zapošljavanje lica sa invaliditetom, na principu uzorka.
- ii. Grantove koji se dodjeljuju pravnim i fizičkim licima za finansiranje projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom u skladu sa Pravilnikom o postupku i metodologiji za finansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje i grant šema, na principu uzorka.
- iii. Javne radove, kao mjeru aktivne politike zapošljavanja, u kojima su učestvovala lica sa invaliditetom, na principu uzorka;

Kao kriterijum za izbor poslodavaca koji su koristili sredstva namijenjena profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom korišćeni su opredijeljeni iznos sredstava i regionalni (teritorijalni) princip.

1.4. Kriterijumi revizije

Prilikom ocjene statusa realizacije mjera iz Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2008-2016 kao kriterijumi korišćeni su akcioni planovi, izvještaji o primjeni Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom i informacije o sprovođenju akcionog plana za sprovođenje strategije za integraciju osoba s invaliditetom Ministarstva rada i socijalnog staranja (protokoli o saradnji, radne studije, planovi, programi itd.).

U postupku vršenja revizije izvršena je ocjena da li se Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom prilikom odobravanja i isplate subvencija, grantova i realizacije javnih radova pridržava važećih pravilnika kojima je propisan način ostvarivanja prava, i to: Pravilnika o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije¹⁰, Pravilnik o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema¹¹ i Pravilnik o uslovima, načinu, kriterijumima i obimu sprovođenja mjera aktivne politike zapošljavanja¹². Kao dodatan kriterijum korišćeni su ugovori potpisani između Zavoda za zapošljavanje i poslodavaca, u dijelu izvršavanja ugovorenih obaveza.

Kao kriterijum za ocjenu sistema kontrole od strane Uprave za inspekcijske poslove-inspekcije rada trebalo je da bude korišćen odnos između broja planiranih i broja izvršenih kontrola radnih mjesta na kojima su zaposlena lica sa invaliditetom.

1.5. Izvori informacija i metode prikupljanja podataka

Primaran izvor informacija u postupku revizije predstavljala je dokumentacija Ministarstva rada i socijalnog staranja, Zavoda za zapošljavanje – Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, Ministarstva zdravlja i Uprave za inspekcijske poslove.

Dodatne informacije u postupku revizije obezbijedene su analizom:

- i. Međunarodnih dokumenata (Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom sa Opcionim protokolom, Konvencija MOR-a br. 159 o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Evropska socijalna povelja itd).
- ii. Strategija, akcionih planova i deklaracija (Evropska strategija za lica sa invaliditetom 2010-2020, Akcioni plan Vijeća Evrope za ostvarivanje prava i potpunog sudjelovanja u društvu osoba sa invaliditetom: poboljšanje kvaliteta života osoba sa invaliditetom u Evropi 2006-2015, Europe 2020, Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe sa invaliditetom 2007-2015 Republike Hrvatske, Deklaracija o pravima osoba sa invaliditetom Republike Hrvatske itd.)

¹⁰ "Službeni list Crne Gore", br. 39/12 i 46/14.

¹¹ "Službeni list Crne Gore", br. 28/14.

¹² "Službeni list Crne Gore", br. 27/12.

- iii. Studija, brošura i vodiča Evropske komisije, UNHR-a, UNDP-a, Svjetske zdravstvene organizacije, ANED-a (Academic Network on European Disability Experts), International Disability Alliance, Zavoda za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom Republike Hrvatske, Pravobraniteljice za osobe sa invaliditetom Republike Hrvatske, Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom BiH, domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija (Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, European Disability Forum, European Association of Service Providers for Person with Disabilities, Inclusion Europe) itd.
- iv. Postojećeg pravnog okvira i prakse u Crnoj Gori. Zatim, pravnog okvira i prakse zemalja Evropske unije i regiona iz oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom.

Metode prikupljanja informacija koje su se koristile u postupku revizije su ocjena na principu uzorka, pregled dokumentacije i intervju.

2. Statistika nezaposlenosti lica sa invaliditetom prema podacima Zavoda za zapošljavanje Crne Gore

U postupku revizije od strane Zavoda za zapošljavanje Crne Gore-Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom dostavljena je dokumentacija koja se odnosi na broj invalidnih lica koja se nalaze u evidenciji Zavoda za zapošljavanje u posljednje tri godine, broj lica sa invaliditetom po opštinama, status radnog odnosa, utvrđeni procenat invalidnosti pojedinačno za lica iz evidencije itd.

- Zavod za zapošljavanje **ne raspolaže informacijom** kolika je stopa nezaposlenosti invalidnih lica u Crnoj Gori, stoga u postupku revizije nije bilo moguće sagledati stvarno stanje nezaposlenosti invalidnih lica niti vršiti komparativnu analizu.

Naime, stopa nezaposlenosti posmatra se kao broj nezaposlenih lica iz evidencije Zavoda na određeni dan i aktivnog stanovništva prema popisu stanovnika. S obzirom da Zavod za zapošljavanje ne raspolaže podatkom o broju aktivnih lica sa invaliditetom prema Popisu stanovnika, samim tim ne izračunava stopu nezaposlenosti lica sa invaliditetom.¹³

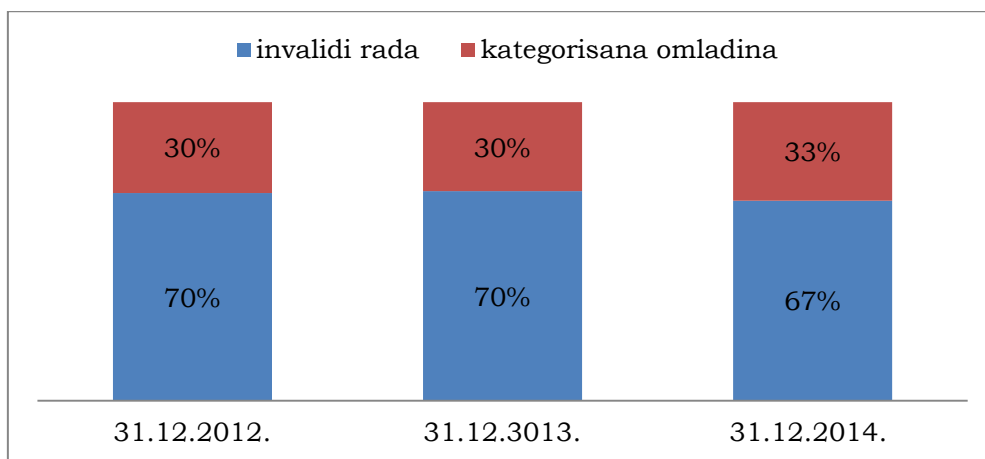
Za potrebe kontinuiranog praćenja i međunarodnog poređenja zemlje Evropske unije koriste indikatore EU SILC-a (EU Statistic on Income and Living Conditions) koji osim stope nezaposlenosti obuhvataju niz relevantnih indikatora kao što su stopa zaposlenosti, stopa aktivnosti, lica sa invaliditetom koja žive u domaćinstvima sa veoma niskim intenzitetom rada, lica ugrožena siromaštvom nakon socijalnih davanja, lica sa teškim materijalnim statusom itd.¹⁴

¹³ Dopis Sektora za plan, analizu i statistiku Zavoda za zapošljavanje Crne Gore broj: 05-7212 od 03.09.2015. godine.

¹⁴ European comparative data on EU 2020& People with Disabilities; Cornell University ILR School; str. 4-10.

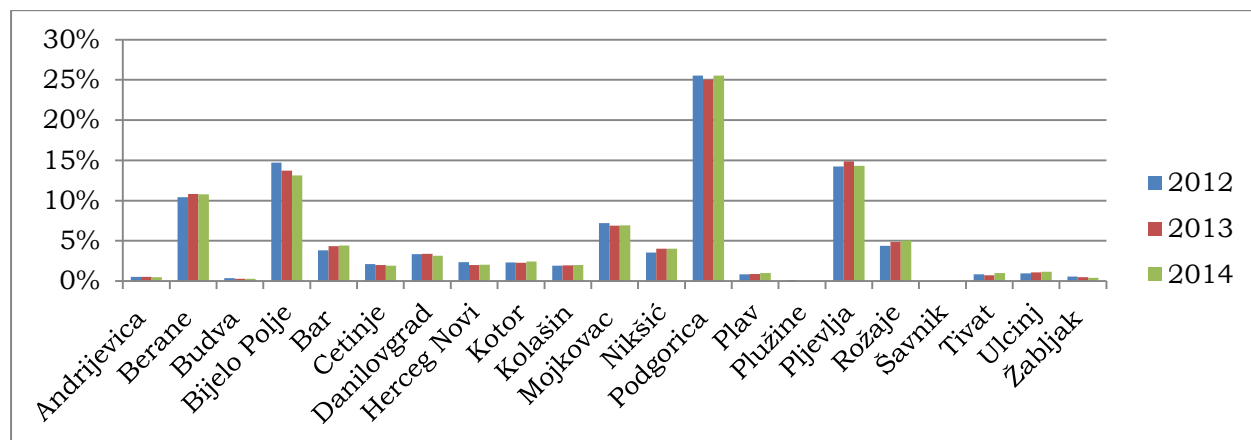
Prema podacima dostavljenim od strane Zavoda za zapošljavanje nezaposlenih osoba sa invaliditetom na kraju 2012. godine bilo je 1.997, na kraju 2013. godine 1.944 i na kraju 2014. godine 1.816, što predstavlja između 5% i 6% ukupnog broja nezaposlenih lica¹⁵ koja se nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje. Od ukupnog broja osoba sa invaliditetom sa evidencije Zavoda oko 70% su invalidi rada, a oko 30% kategorisana omladina. U 2014. godini raste procenat kategorisane omladine u odnosu na procenat invalida rada.

Grafik 1: Odnos invalida rada i kategorisane omladine u ukupnom broju lica sa invaliditetom koji se nalaze na evidenciji Zavoda, u procentima



Posmatrano po opštinama, najveći broj osoba sa invaliditetom u posljednje tri godine prijavljen je u birou rada Podgorica, zatim u Bijelom Polju, Pljevljima i Beranama dok su opštine Plužine i Šavnik jedine opštine u kojima na evidenciji biroa rada nema osoba sa invaliditetom.

Grafik 2: Osobe sa invaliditetom koji se nalaze na evidenciji Zavoda po opštinama, u procentima

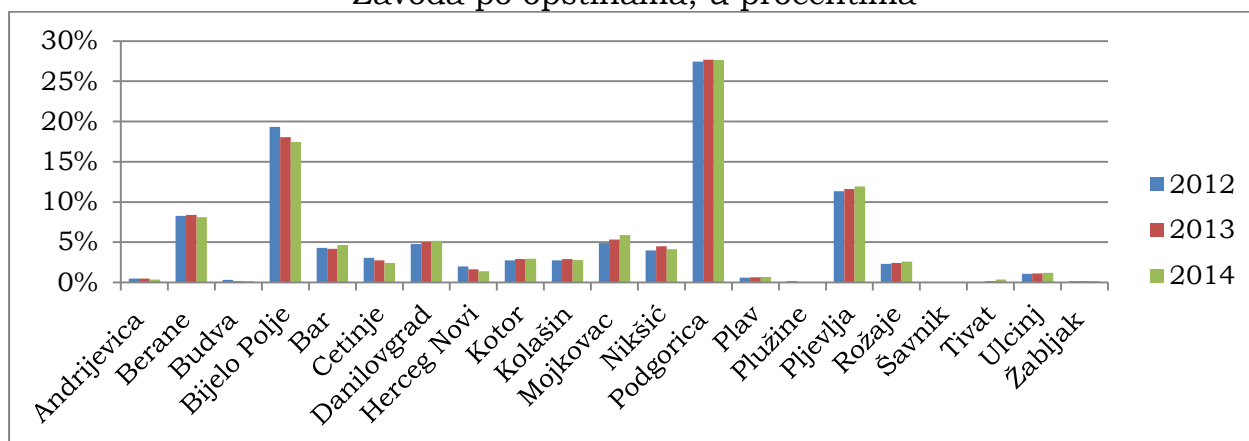


¹⁵ Prema dostavljenim podacima nezaposlenih lica na evidenciji Zavoda za zapošljavanje na kraju 2012. godine bilo je 31.232, na kraju 2013. godine 34.514 i na kraju 2014. godine 34.678.

Od ukupnog broja osoba sa invaliditetom koja se nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje u posljednje tri godine, oko 30% su žene¹⁶. Najveći broj žena sa invaliditetom su invalidi rada, od 60% do 64%, dok se procenat žena koje pripadaju kategorisanoj omladini kreće u intervalu od 36% do 40%. U posljedne tri godine dolazi do smanjenja procenta žena sa invaliditetom koje pripadaju kategoriji invalida rada, a do blagog porasta procenta žena koje pripadaju kategoriji kategorisana omladina.

Posmatrano po opštinama, najveći broj nezaposlenih žena sa invaliditetom, u posljednje tri godine je bio u opštini Podgorica, zatim Bijelo Polje, Pljevlja i Berane.

Grafik 3: Žene sa invaliditetom koji se nalaze na evidenciji
Zavoda po opštinama, u procentima



¹⁶ U 2012. godini 33%, u 2013. godini 32% i u 2014. godini 32%.

II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

3. NALAZI REVIZIJE

3.1. MINISTARSTVO RADA I SOCIJALNOG STARANJA

Nadležnost Ministarstva rada i socijalnog staranja, između ostalog obuhvata poslove koji se odnose na radne odnose, zaštitu na radu, tržište rada, zapošljavanje i obrazovanje odraslih za potrebe tržišta rada u svim oblicima rada osim u državnim organima, zapošljavanje lica sa invaliditetom, saradnju sa ogranima lokalne uprave na razvoju usluga za kojima postoji potreba u opštinama, saradnju sa međunarodnim i nevladinim organizacijama.¹⁷

U okviru Ministarstva Direktorat za tržište rada i zapošljavanje nadležan je između ostalog, za poslove kreiranja, praćenja i unapređenja politike zapošljavanja i tržišta rada, normativno pravne poslove iz ove oblasti, proučavanje pojava od interesa za sprovođenje utvrđene politike i funkcionisanje tržišta rada, stimulisanje i podršku politici tržišta rada.¹⁸

U decembru 2013. godine u okviru Ministarstva obrazovan je Savjet za brigu o licima sa invaliditetom čiji je zadatak zaštita i unaprijeđenje prava lica sa invaliditetom u oblastima socijalne i zdravstvene zaštite, vaspitanja i obrazovanja, radnog osposobljavanja i zapošljavanja, iniciranje donošenja propisa za razvoj i unaprijeđenje prava lica sa invaliditetom, predlaganje mjera za poboljšanje kvaliteta života ovih lica, informisanje javnosti o pravima, mogućnostima i potrebama lica s invaliditetom u cilju uklanjanja predrasuda i barijera u odnosu na ta lica. Savjet je imenovan na period od četiri godine.¹⁹

3.1.1. Strategija za integraciju osoba sa invaliditetom

Vlada Crne Gore–Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja je u novembru 2007. godine usvojila Strategiju za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2008-2016. godine. Strategijom je obuhvaćeno sedam oblasti: zdravstvena zaštita; socijalna zaštita i penzijsko i invalidsko osiguranje; obrazovanje; profesionalno osposobljavanje i zapošljavanje; pristupačnost; kultura, sport i rekreacija; organizacije osoba sa invaliditetom i civilno društvo.

Za potrebe revizije izvršena je ocjena statusa realizacije mjera u oblasti profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja, na osnovu dokumentacije dostavljene od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja i Zavoda za zapošljavanje kao ključnih nosilaca aktivnosti prema akcionim planovima.

¹⁷ Član 26 Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“, br. 05/12...6/15).

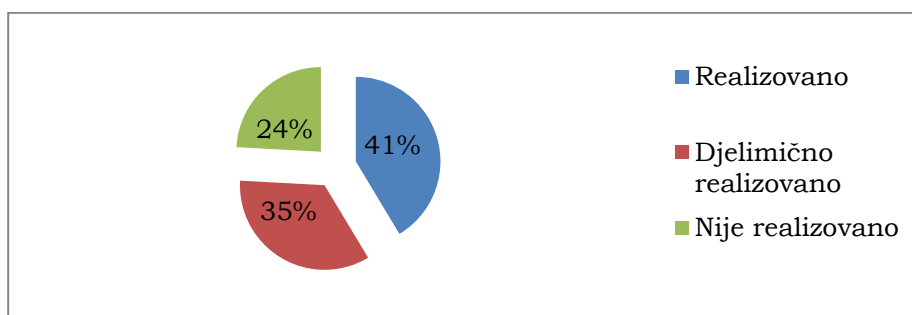
¹⁸ Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva rada i socijalnog staranja, decembar 2014. godine.

¹⁹ Rješenje broj: 56-661/2013-2 od 24.12.2013. godine.

Ministarstvo je donijelo četiri akciona plana,²⁰ koji u oblasti profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja obuhvataju 29 mjera od kojih se 18 sprovodilo kontinuirano, odnosno tokom dva ili više akcionih planova.

- Postupkom revizije kroz analizu odgovora Ministarstva i Zavoda, kao i prateće dokumentacije koja je dostavljena državnom revizoru na uvid utvrđeno je da do momenta vršenja revizije od 29 mjera:
 - 12 je realizovano,
 - 10 mjera je djelimično realizovano i
 - 7 mjera nije realizovano.

Grafik 4: Realizacija mjera iz Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori 2008-2016, u procentima



- **Ministarstvo rada i socijalnog staranja** u saradnji sa nosiocima aktivnosti koji su određeni akcionim planovima **nije**:
 - i. Obezbijedilo multisektorsku saradnju u procesu obrazovanja, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom;
 - ii. Sprovelo mjeru utvrđivanja poreskih, carinskih i drugih olakšica kao i smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje, u cilju podsticanja poslodavaca da zapošljavaju osobe sa invaliditetom;
 - iii. Sprovodilo kontinuirane programe edukacije za stručnjake i osoblje koji rade na uslugama profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom;
 - iv. Razvilo socijalnu ekonomiju;
 - v. Sprovodilo kontrolu primjene propisanih standarda pristupačnosti radnog mjesta na kojem su zapošljena lica sa invaliditetom;
 - vi. Stvorilo uslove za zapošljavanje osoba sa invaliditetom u organima državne uprave;
 - vii. Obezbijedilo sufinansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje lica sa invaliditetom;

²⁰ Akcioni plan za period 2008-2009, Akcioni plan 2010-2011, Akcioni plan 2012-2013, Akcioni plan 2014-2015.

Detaljan pregled realizacije mjera i aktivnosti iz četiri akciona plana u dijelu profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom dat je u prilogu 1 Izvještaja.

3.1.2. Pravni okvir

Na temelju Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom²¹ koji je Skupština Crne Gore usvojila 2008. godine donijeto je osam pravilnika kojima se dodatno uređuje oblast profesionane rehabilitacije i zapošljavanja - sedam od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja i jedan od strane Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

Tabela 1: Podzakonska akta donijeta na temelju Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom

Ministarstvo rada i socijalnog staranja		
1.	Pravilnik o bližim uslovima i načinu ostvarivanja prava na subvenciju zarade lica sa invaliditetom („Službeni list CG“, br. 54/09);	Avgust 2009 (prestao da važi)
2.	Pravilnik o standardima za sprovođenje mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije („Službeni list CG“, br.57/11);	Novembar 2011
3.	Pravilnik o načinu i uslovima ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju („Službeni list CG“, br.58/11 i 46/14);	Decembar 2011
4.	Pravilnik o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon („Službeni list CG“, br. 58/11);	Decembar 2011
5.	Pravilnik o kriterijumima i uslovima za utvrđivanje procenta invaliditeta, preostale radne sposobnosti i mogućnosti zaposlenja („Službeni list CG“, br.6/12 i 46/14);	Januar 2012
6.	Pravilnik o uslovima, kriterijumima i postupku osvarivanja prava na subvencije („Službeni list CG“, br.39/12 i 46/14);	Jul 2012
7.	Pravilnik o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema (objavljen u "Sl. listu Crne Gore", br. 28 od 4. jula 2014).	Jul 2014
Zavod za zapošljavanje Crne Gore		
1.	Pravilnik o sastavu i načinu rada Komisije za profesionalnu rehabilitaciju („Službeni list Crne Gore“, br. 20/11 i 201/12).	April 2011

²¹ „ Službeni list Crne Gore“, br. 49/08, 73/10 i 39/11.

- Pravilnik o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema kojim je obezbijedena prva značajnija raspodjela sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom²² Ministarstvo je **donijelo sa zakašnjenjem od gotovo šest godina od usvajanja Zakona.**
 - Naime, u julu 2013. godine Rješenjem²³ Ministarstva formirana je radna grupa za izradu Pravilnika o postupku i metodologiji za finansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje i finansiranje grant šema. Radna grupa bila je sastavljena od pet članova, predstavnika Ministarstva i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Rezultat rada radne grupe bio je Pravilnik o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema, usvojen u julu 2014. godine, **dok su postupak i metodologija finansiranja posebnih organizacija za zapošljavanje lica sa invaliditetom ostali pravno neuređeni.**
- Pored odlaganja u određivanju postupka i metodologije za finansiranje grant šema, sedam godina nakon usvajanja Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom Ministarstvo rada i socijalnog staranja **nije donijelo planirana pravna akta** kojim bi se omogućilo cjelishodnije funkcionisanje sistema profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom.

3.2. FOND ZA PROFESIONALNU REHABILITACIJU I ZAPOŠLJAVANJE LICA SA INVALIDITETOM

U okviru Zavoda za zapošljavanje Crne Gore formirana je posebna organizaciona jedinica Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom koja, između ostalog vrši poslove koji se odnose na:

- sprovođenje politike razvoja i unapređenje profesionalne rehabilitacije i zapošljavanje lica sa invaliditetom; finansiranje programa edukacije stručnih lica u oblasti profesionalne rehabilitacije; subvencije za zapošljavanje lica sa invaliditetom; finansiranje programa aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju lica sa invaliditetom; finansiranje grant šema; isplatu novčanih pomoći licima za vrijeme učestvovanja u programima profesionalne rehabilitacije i uključivanje u programe obrazovanja odraslih; saradnju sa drugim stručnim službama i organizacijama u oblasti planiranja i realizacije mjera za profesionalnu rehabilitaciju lica sa invaliditetom itd.²⁴

²² Na temelju usvojenog Pravilnika u decembru 2014. godine objavljen je javni poziv za finansiranje grant šema u iznosu od 1 milion € što predstavlja prvu po iznosu značajniju raspodjelu sredstava za potrebe profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom. U momentu vršenja revizije u postupku realizacije je bilo 19 projekata ca ciljem prevencije socijalne isključenosti lica sa invaliditetom, povećanja zapošljivosti i prilagodljivosti na tržištu rada i zapošljavanja lica sa invaliditetom, što je detaljnije objašnjeno u tački 3.2.3 Izvještaja.

²³ Rješenje broj: 100-118/2013-1 od 16.07.2013. godine.

²⁴ Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, jun 2013. godine.

U Fondu su sistematizovana tri radna mjesta – načelnik, samostalni savjetnik I za profesionalnu rehabilitaciju i samostalni savjetnik III za zapošljavanje lica sa invaliditetom.

- Do dana okončanja predmete revizije u Fondu je zapošljeno dva lica, a mjesto samostalnog savjetnika za profesionalnu rehabilitaciju nije popunjeno.

Odlukom Zavoda za zapošljavanje²⁵, a na osnovu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, formiran je petočlani Savjet Fonda, sa ciljem praćenja realizacije mjera i aktivnosti koje su u funkciji unapređivanja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom i namjenskog korišćenja sredstava. Savjet čine dva predstavnika udruženja lica sa invaliditetom i po jedan predstavnik Unije poslodavaca, Saveza samostalnih sindikata Crne Gore i Ministarstva rada i socijalnog staranja.

Zavod za zapošljavanje godišnji izvještaj o realizaciji mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja lica sa invaliditetom i korišćenju sredstava Fonda podnosi Ministarstvu rada i socijalnog staranja.²⁶

3.2.1. Sredstva Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

Za obavljanje poslova i realizaciju aktivnosti u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom Fond bi trebalo da obezbjeđuje novčana sredstva od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom (poseban doprinos) koji uplaćuju poslodavci²⁷, iz budžeta Crne Gore, budžeta jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji lice sa invaliditetom ima prebivalište, donacija i pomoći od strane domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica i drugih izvora u skladu sa zakonom.²⁸

Doprinos se uplaćuje na propisani račun u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda²⁹ i prema podacima dostavljenim od strane Ministarstva finansija Crne Gore.³⁰

Zakonom o bužetu Crne Gore za 2014. godinu za potrebe Fonda opredijeljen je iznos budžetskih sredstava u iznosu od **2.000.000€**.³¹

²⁵ Odluka broj: 02-3150 od 03.05.2012. godine.

²⁶ Član 41 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom („Službeni list CG“, br. 49/08...39/11).

²⁷ Poslodavac koji ima od 20 do 50 zaposlenih dužan je da zaposli najmanje jedno lice sa invaliditetom. Poslodavac koji ima više od 50 zaposlenih dužan je da zaposli najmanje 5% lica sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih. Poslodavac koji nije zaposlio lica sa invaliditetom dužan je da za svako lice koje nije zaposlio, prilikom mjesečne isplate zarada i naknada zarada zaposlenih uplati poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Član 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom („Službeni list CG“, br: 49/08...39/11).

²⁸ Član 38 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

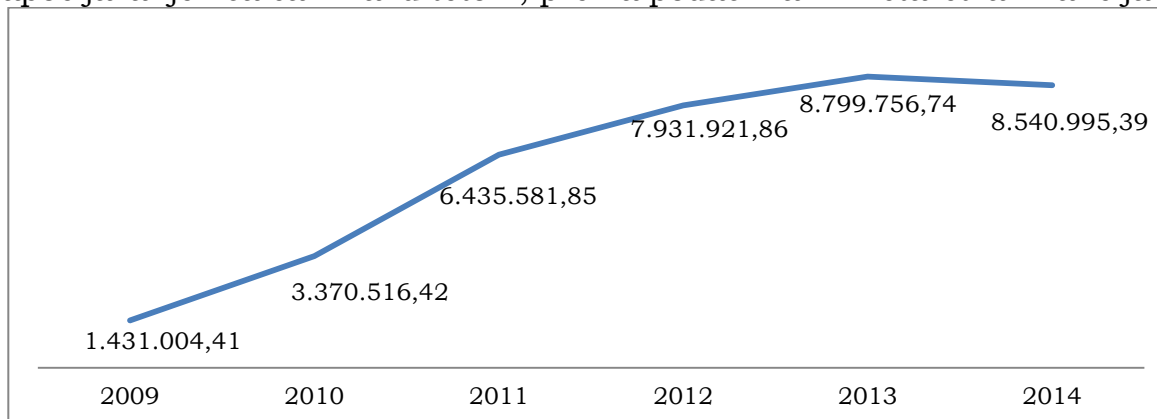
²⁹ „Službeni list CG“, br. 32/11...38/15.

³⁰ Dopis broj: 06-8989/1 od 22.07.2015. godine

³¹ Zakon o Budžetu Crne Gore za 2014. godinu, str. 190.

Od osnivanja Fonda do okončanja predmetne revizije nijesu obezbjeđivana sredstva iz budžeta jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji lice sa invaliditetom ima prebivalište, donacija i pomoći od strane domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Grafik 5: Prihodi po osnovu doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, prema podacima Ministarstva finansija



Opredijeljena novčana sredstva Fond bi trebalo da koristi za:³²

- i. Realizaciju mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije za nezaposlena i zaposlena lica sa invaliditetom;
- ii. Sufinansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje;
- iii. Realizaciju programa aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju lica sa invaliditetom;
- iv. Isplatu subvencija;
- v. Finansiranje grant šema;
- vi. Isplatu novčanih pomoći.

- Prihodi po osnovu doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, u periodu od 2009. do 2014. godine iznosili su **36.509.776,67€**.³³
- Prema Godišnjim izvještajima o realizaciji mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja lica sa invaliditetom i korišćenju sredstava Fonda, koji Zavod za zapošljavanje dostavlja Ministarstvu rada i socijalnog staranja, u periodu od osnivanja Fonda 2009. godine³⁴ zaključno sa 2014. godinom ukupno je utrošeno **1.972.313,35€**.

³² Član 39 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

³³ U dopisu Ministarstva finansija navodi se da „sredstva ostvarena po ovom osnovu predstavljaju tekuće prihode Budžeta Crne Gore, a sredstva po osnovu javnih prihoda izvršavaju se na osnovu godišnjeg Zakona o Budžetu. U okviru potrošačke jedinice Zavod za zapošljavanje postoji poseban program Fond za profesionalnu rehabilitaciju, koji se između ostalog finansira i od prihoda ostvarenih po ovom osnovu.“

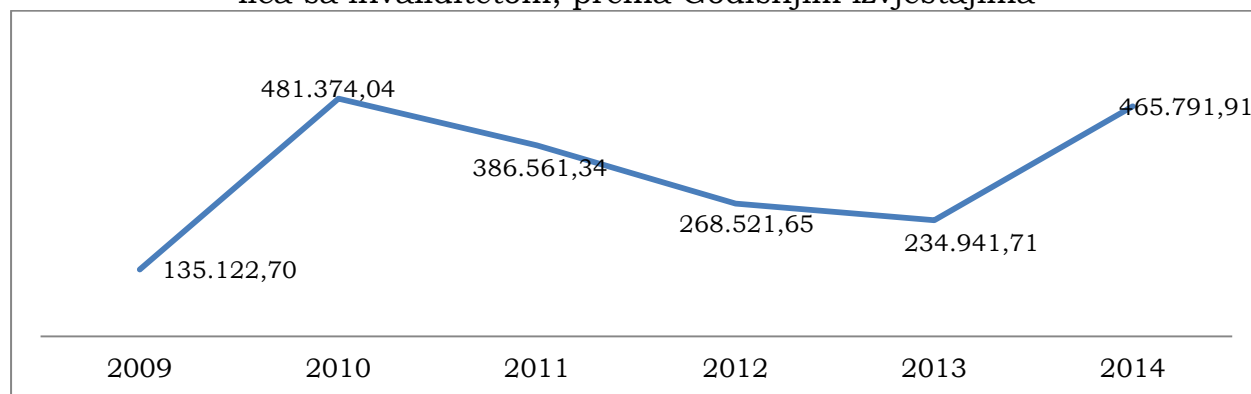
³⁴ Od 23. maja do 31. decembra 2009. godine.

Tabela 2: Procenat utroška sredstava Fonda za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Prihodi	1.431.004,41€	3.370.516,42€	6.435.581,85€	7.931.921,86€	8.799.756,74€	8.540.995,39€
Budžetska sredstva						2.000.000€
Rashodi	135.122,70€	481.374,04€	386.561,34€	268.521,65€	234.941,71€	465.791,91€
%	9%	14%	6%	3%	3%	5,5%

Finansirani su programi profesionalne rehabilitacije i programi aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju lica sa invaliditetom, vršena je isplata subvencija zarada, subvencija-učešće u finansiranju ličnih troškova asistenata, dodjela bespovratnih sredstava za prilagođavanje radnog mjesta i uslova za zapošljavanje, isplaćivane su naknade članovima Savjeta Fonda i sredstva potrebna za rad Komisije za profesionalnu rehabilitaciju.

Grafik 6: Rashodi Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, prema Godišnjim izvještajima



▪ Sredstva utrošena za navedene aktivnosti u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, od osnivanja Fonda do kraja 2013. godine, su isplaćivana iz sredstava namijenjenih mjerama aktivne politike zapošljavanja Zavoda za zapošljavanje. Isti izdaci su godišnjim izvještajima o radu, koje Fond dostavlja Ministarstvu rada i socijalnog staranja, iskazani kao rashod Fonda. O korišćenju sredstava namijenjenih mjerama aktivne politike zapošljavanja Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom obavijestio je Ministarstvo rada i socijalnog staranja u Godišnjem izvještaju za 2013. godinu.

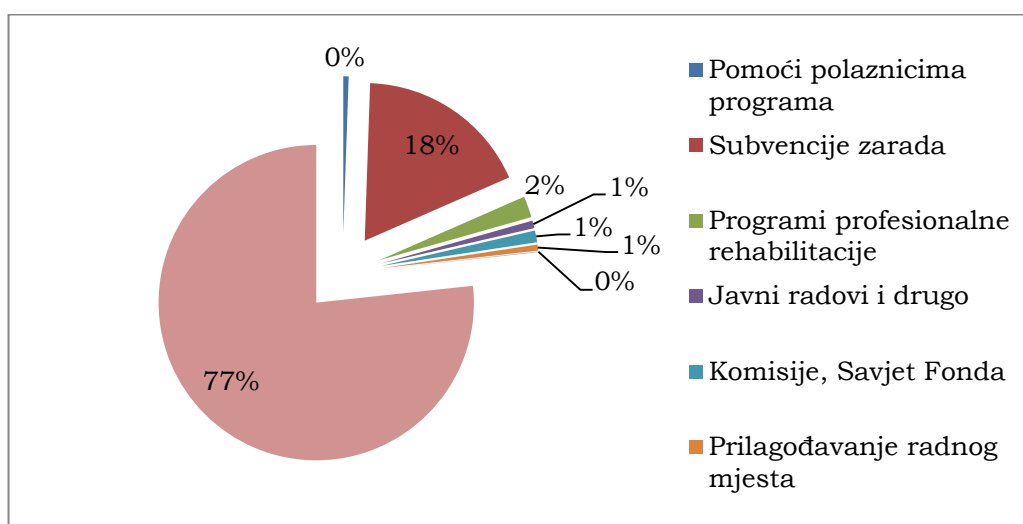
Zavod za zapošljavanje se više puta obraćao Ministarstvu finansija³⁵ dopisima u kojima se navodi da „neiskazivanje sredstava od posebnog doprinosa na prihodnoj i rashodnoj strani Budžeta Crne Gore i budžeta Zavoda za zapošljavanje ograničava mogućnost korišćenja sredstava predviđenih za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Za lica sa invaliditetom korišćena su sredstva namijenjena mjerama aktivne politike zapošljavanja, koja su u 2012. godini bila dvostruko niža u odnosu na prethodnu godinu što otežava realizaciju programa za sva nezaposlena lica, posebno za lica sa invaliditetom.“

Zavod se, u novembru 2013. godine, u cilju primjene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom obratio Ministarstvu finansija zahtjevom da se u okviru kontnog plana, klasa 4, grupa 431–Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, otvori sintetički konto Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2014. godinu predviđen je poseban program Fond za profesionalnu rehabilitaciju kome su u okviru kontnog plana na klasi 4, grupa 431–Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru opredijeljena budžetska sredstva u iznosu od 2.000.000€.

- Od opredijeljenih budžetskih sredstava u 2014. godini utrošeno je **23% ili 465.791,91€**³⁶, pri čemu je najviše sredstva utrošeno za subvencije zarada.

Grafik 7: Pregled trošenja sredstava budžeta opredijeljenih Fondu u 2014. godini



³⁵ Dopis Zavoda broj: 02-8082 od 07.11.2012. godine; dopis Zavoda broj: 0301-6918 od 01.2012. godine i dopis Zavoda broj 11-8344 od 11.11.2013. godine.

³⁶ Knjigovodstvene evidencije Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

3.2.2. Isplata subvencija

Poslodavac koji zaposli lice sa invaliditetom u skladu sa Zakonom ima pravo na isplatu subvencija³⁷ koje ostvaruje kod Zavoda za zapošljavanje – Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. Subvenciju su 2012. godini činile 87% izdataka Fonda, u 2013. godini 91% i u 2014. godini 79%. Poslodavac koji zaposli lice sa invaliditetom ima pravo na četiri vrste subvencija.³⁸

Tabela 3: Izdaci za subvencije, u periodu od 2012. do 2014. god, u €

Vrsta subvencije	2012	2013	2014
Bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom	5.500€		12.388,80€
Kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje lica sa invaliditetom			
Učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) lica sa invaliditetom			1.432,32€
Subvencije zarada lica sa invaliditetom	228.624,99€	212.883,39€	357.604,94€
Ukupno:	234.124,99€	212.883,39€	371.426,06€

Prilikom podnošenja zahtjeva za ostvarivanje prava na subvenciju poslodavac je dužan da ispuni uslove i postupak definisan Pravilnikom o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije.³⁹ Pravilnik je u vidu uputstva poslodavcima objavljen na internet stranici Zavoda za zapošljavanje.

Sastavni dio Pravilnika o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije su obrasci sa popisom potrebne dokumentacije koju podnosilac zahtjeva treba da dostavi u prilog⁴⁰ koji do momenta vršenja revizije **nijesu bili objavljeni na internet stranici Zavoda**. Osim toga, Zavod nema objavljena uputstva ili vodiče koji bi na prijemčiv način približili neophodne informacije poslodavcima o načinu ostvarivanja prava na subvenciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

³⁷ Član 36 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

³⁸ Član 36 stav 1 Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom ("Sl. list Crne Gore", br. 49/08; 73/10 i 39/11).

³⁹ „Službeni list CG“, br. 39/12 i 46/14.

⁴⁰ Obrazac 1: Zahtjev za ostvarivanje prava na subvenciju – bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom; Obrazac 2: Zahtjev za ostvarivanje prava na subvenciju – kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje lica sa invaliditetom; Obrazac 3: Zahtjev za ostvarivanje prava na subvenciju – učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) lica sa invaliditetom; Obrazac 4: Zahtjev za ostvarivanje prava na subvenciju zarade lica sa invaliditetom koje zaposli.

U postupku revizije pregledana je dokumentacija Fonda koja se odnosi na isplate sve četiri vrste subvencija. Pregled je izvršen na principu uzorka, a kriterijumi za izbor poslodavaca koji su ostvarili pravo na subvenciju bio je iznos novčanih sredstava i regionalni (teritorijalni) princip. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju Fonda koja se odnosi na isplatu subvencija utvrđeno je sljedeće:

Bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom, koja se isplaćuju u iznosu od 100% opravdanih troškova:⁴¹

Tokom **2012. godine** koristila su dva poslodavca prema tada važećem Pravilniku o pripremi za zapošljavanje⁴², kojim bi bio propisan detaljan postupak ostvarivanja prava na subvenciju. Od strane oba poslodavca koji su podnijeli zahtjev za isplatu subvencije nije dostavljena potpuna dokumentacija, predviđena Pravilnikom. Zavod za zapošljavanje donio je odluke o odobravanju bespovratnih sredstava za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada i sa korisnicima je sklopio ugovore. Vrijeme potrebno poslodavcu da ostvari pravo na subvenciju trajalo je oko 6 mjeseci.

Tokom **2013. godine** nije bilo poslodavaca koji su koristili pravo na ovu vrstu subvencije.

Tokom **2014. godine** pet poslodavaca je iskoristilo pravo na subvenciju. Revizijom je utvrđeno da kod kontrolisanih korisnika koji su ostvarili pravo subvenciju uz zahtjev za ostvarivanje prava takođe nije bila priložena sva neophodna dokumentacija. Naime, poslodavci nijesu dostavili izvještaj izvođača profesionalne rehabilitacije o sprovedenim mjerama i aktivnostima specifikaciju troškova za opremanje radnog mjesta i uslova rada. Stoga je Savjet Fonda odbio dostavljene zahtjeve i uputio invalidna lica na postupak uključivanja u mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije koje obuhvataju: analizu konkretnog radnog mjesta i radnog okruženja lica sa invaliditetom, izradu plana prilagođavanja radnog mjesta i radnog okruženja za lica sa invaliditetom, izradu plana potrebne opreme i sredstava za rad za lica sa invaliditetom na radnom mjestu i mišljenje od strane izvođača. Nakon sprovedenih mjera od strane Centra za profesionalnu rehabilitaciju – ZOPT i izvršene dopune dokumentacije od strane poslodavaca Zavod za zapošljavanje je donio rješenje o priznavanju prava i sa korisnicima subvencija sklopio je ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada. Vrijeme koje je bilo potrebno za ostvarivanje prava na subvenciju ili vremenski period od momenta podnošenja zahtjeva do potpisivanja ugovora sa korisnikom subvencije trajao je i do 17 mjeseci i dijelom je bio uzrokovan činjenicom da poslodavci nijesu dostavili potpunu dokumentaciju predviđenu Pravilnikom, stoga je bilo potrebno dodatno vrijeme kako bi se izvršila dopuna iste.

⁴¹ Član 37 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

⁴² „Službeni list RCG“, br. 52/02, 001/04, 27/09,10/10.

Kreditna sredstva pod povoljnim uslovima za kupovinu mašina, opreme i alata potrebnog za zapošljavanje lica sa invaliditetom koja se isplaćuju u iznosu od 100% od opravdanih troškova, u periodu od 2012. do 2014. godine, nijesu isplaćivana. U istom periodu Fondu nijesu dostavljeni zahtjevi poslodavaca za isplatu sredstava za ovu namjenu.

Učešće u finansiranju ličnih troškova asistenata (pomagača u radu) lica sa invaliditetom koje se obračunava do visine minimalne zarade u skladu sa propisima iz oblasti rada, zavisno od vremena provedenog na radu⁴³, u periodu od 2012. do 2014. godine, koristio je jedan poslodavac.

- Revizijom je utvrđeno da prilikom podnošenja zahtjeva za subvenciju nije dostavljena Pravilnikom predviđena dokumentacija, odnosno nije bio dostavljen Izveštaj izvođača profesionalne rehabilitacije o sprovedenim mjerama i aktivnostima profesionalne rehabilitacije, kao ni dokaz o vremenu provedenom na radu asistenta za predhodni mjesec, pa je isti odbijen od strane Savjeta Fonda.⁴⁴

Nakon izvršene profesionalne rehabilitacije i dostavljenog mišljenja izvođača doneseno je rješenje po kome se priznaje pravo na dodjelu sredstava na ime ličnih troškova asistenta (pomagača u radu).

Subvencija zarada lica sa invaliditetom za poslodavce koji zapošljavaju lica sa invaliditetom pri čemu ostvaruju 75% od isplaćenje bruto zarade za cijeli period zaposlenosti, ako zaposli lice sa najmanje 50% invaliditeta ili u prvoj godini 75%, u drugoj 60%, u trećoj i svakoj narednoj godini 50% od isplaćene bruto zarade za poslodavca koji zaposli lice sa invaliditetom manjim od 50%.⁴⁵ U periodu od 2012. do 2014. godine 84 poslodavca su ostvarila pravo na ovu vrstu subvencije.

- Revizijom je utvrđeno da kod 14 poslodavaca koji su bili korisnici sredstava po osnovu subvencija zarada uz zahtjev za ostvarivanje prava nije priložen neki od pratećih dokumenata predviđenih Pravilnikom.

Zavod za zapošljavanje odluku o ostvarivanju pravu na subvenciju donosi u prosjeku od 54 dana od dana podnošenja zahtjeva, dok je kod 10 korisnika koji su ostvarili pravo na subvenciju ovo vrijeme bilo duže. Minimalno vrijeme od momenta podnošenja zahtjeva do donošenja rešenja iznosilo je 17 dana, dok maksimalno do 140 dana.

⁴³ Član 3 Pravilnikom o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvenciju ("Sl. list Crne Gore", br. 39/12 i 46/14).

⁴⁴ Uz zahtjev za ostvarivanje prava na ovu vrstu subvencije neophodno je dostaviti sledeća dokumenta: dokaz o registraciji kod nadležnog suda i dokaz o ispunjenosti uslova za obavljanje djelatnosti; dokaz o ostvarenom statusu lica sa invaliditetom; ugovor o radu zaključen sa licem sa invaliditetom; dokaz o prijavi lica sa invaliditetom na obavezno socijalno osiguranje; izvještaj izvođača profesionalne rehabilitacije o sprovedenim mjerama i aktivnostima profesionalne rehabilitacije i dokaz o vremenu provedenom na radu asistenta (pomagača u radu) za predhodni mjesec.

⁴⁵ Član 37 stav 2 Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom ("Sl. list Crne Gore", br. 49/08; 73/10 i 39/11)

Poslodavci koji ostvaruju pravo na subvenciju po osnovu zarade zaposlenih lica sa invaliditetom dužni su da Fondu dostave dokaz o isplati zarada licu sa invaliditetom, sa potvrdom o uplaćenim doprinosima za obavezno socijalno osiguranje do kraja tekućeg mjeseca za prethodni⁴⁶. Revizijom je utvrđeno da od 26 kontrolisanih korisnika subvencija njih 15 nije dostavilo navedenu dokumentaciju u zakonskom roku ili nije dostavilo Pravilnikom predviđene dokaze.

- Pravilnikom je takođe predviđeno da međusobna prava, obaveze i odgovornost Zavoda i poslodavca uređuju ugovorom, koji sadrži: iznos odobrenih sredstava, njihovu namjenu i slučajeve kada je korisnik subvencije dužan da vrati dodijeljena sredstva.⁴⁷ Zavod za zapošljavanje, do okončanja revizije, nije potpisao nijedan takav ugovor sa poslodavcem koji je ostvario pravo na subvenciju i samim tim nema regulisana prava i obaveze sa korisnicima subvencija zarada.
- Revizijom je utvrđeno je kašnjenje prilikom isplate subvencija zarada poslodavcima koje je dijelom uzrokovano činjenicom da Zavod za zapošljavanje ne dostavlja blagovremeno zahtjev za isplatu subvencije Ministarstvu finansija-Državnom trezoru, kako bi se obavila isplata. Vrijeme koje je bilo potrebno da Zavod uputi zahtjev Ministarstvu na plaćanje u prosjeku je iznosilo 16 dana. Maksimalno utvrđeno vrijeme iznosilo je i do 96 dana.

3.2.3. Finansiranje grant-šema

Zavod za zapošljavanje Crne Gore je u novembru 2014. godine objavio javni poziv⁴⁸ za podnošenje predloga projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom u skladu sa usvojenim Pravilnikom o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema⁴⁹. Cilj projekta bila je prevencija socijalne isključenosti lica sa invaliditetom, povećanje zapošljivosti i prilagodljivosti tržištu rada i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

Uz javni poziv objavljeno je Uputstvo za podnosiocima predloga projekata kojim je određena indikativna suma raspoloživih sredstava u iznosu od 1.000.000€. Grantovi su dodjeljivani u iznosima od 10.000€ do 70.000€. Dodatno grant nije trebalo da premaši 98% opravdanih troškova predloženog projekta. Preostali iznos opravdanih troškova predloženog projekta treba biti finansiran iz resursa podnosioca prijave, partnera ili drugih izvora koji nijesu budžet ugovarača. Projekat ne može da traje duže od 10 mjeseci. Krajnji rok za završetak projektnih aktivnosti po prvom javnom pozivu je 01.12.2015. godine.

⁴⁶ Član 8 Pravilnikom o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvenciju ("Sl. list Crne Gore", br. 39/12 i 46/14).

⁴⁷ Član 10 Pravilnikom o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvenciju ("Sl. list Crne Gore", br. 39/12 i 46/14).

⁴⁸ Na osnovu Odluke Upravnog odbora br. 01-10482 od 4.11.2014. godine.

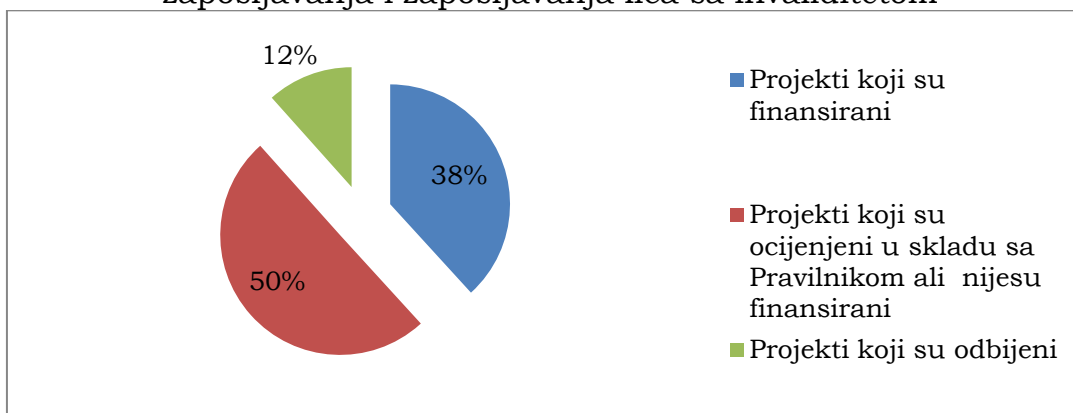
⁴⁹ "Službeni list CG", br. 28/14.

Uputstvom za podnosiocce predloga projekata su definisane opravdane aktivnosti koje se mogu finansirati iz granta i neopravdane aktivnosti koje ne mogu biti finansirane iz granta, kao i opravdani i neopravdani troškovi. Očekivani rezultat poziva bi trebalo da bude 400 lica sa invaliditetom uključenih u projekte, kao učesnici ili korisnici projekta.

U skladu sa Pravilnikom o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema Zavod je donio Poslovnik o radu Komisije za ocjenu predloga projekata⁵⁰ i Odluku o imenovanju Komisije za ocjenu predloga projekata⁵¹.

Komisija je ocjenjivala i vrednovala 58 prijavljenih projekata ukupne vrijednosti 2.613.231,32€. Projekte su prijavile opštine, javne ustanove, nadbiskupija, društva sa ograničenom odgovornošću, nevladina udruženja i nevladine organizacije. Odlukom⁵² Upravnog odbora Zavoda o dodjeli bespovratnih sredstva za finansiranje projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike i zapošljavanja lica sa invaliditetom odobreno je 19 projekata u iznosu od 998.789,06€ ili 38% ukupne vrijednosti prijavljenih projekata.

Grafik 8: Finansiranje projekata prijavljenih u prvom javnom pozivu za podnošenje predloga projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom



- Trideset i jedan projekat vrijednosti 1.311.148,17 €, ili 50% od ukupne vrijednosti prispjelih projekata, je ocijenjen u skladu sa Pravilnikom ali nijesu obezbijedena novčana sredstva za njihovo finansiranje. Ocjenom u intervalu od 80-86 od mogućih 100 ocijenjeno je sedam projekata koji nijesu finansirani, ocjenom u intervalu od 70-79,5 od mogućih 100 ocijenjeno je šesnaest projekata koji nijesu finansirani, ocjenom u intervalu od 60-69,5 od mogućih 100 ocijenjeno je šest projekata koji nijesu finansirani, jedan projekat je ocijenjen sa 25 i jedan sa 15,5 bodova.

⁵⁰ Broj: 11-12484 od 31.12.2014. godine.

⁵¹ Broj: 02-11084 od 21.11.2014. godine. Odlukom o izmjeni Odluke br. 02-11084 od 21.11.2014. godine na osnovu obavještenja Ministarstva finansija Crne Gore promijenjen je predstavnik Ministarstva koji je trebalo da učestvuje u budućem radu Komisije.

⁵² Broj: 01-1261 od 20.02.2015. godine.

Osam projekata ukupne vrijednosti 303.294,09€ ili 12% su odbijeni kao neopravdani, što je predstavljeno u dodatku 2 Izvještaja.

- Do okončanja predmetne revizije Zavod za zapošljavanje **nije objavio javni poziv** za raspodjelu novčanih sredstava Fonda za 2015 godinu, koji se prema Pravilniku o postupku metodologiji za finansiranje grant šema objavljuje najmanje jednom godišnje.⁵³

Na principu uzorka, u postupku revizije je izvršen pregled dokumentacije koju su podnosioci projekta dostavili Fondu u toku javnog poziva. Kriterijumi za izbor projekata koji su bili predmet pregleda su regionalni princip i iznos traženih sredstava. Pregledana je dokumentacija projekata koji su finansirani i projekti koji nijesu finansirani od strane Fonda.

Fond za svaki pojedinačan projekat raspolaže urednom dokumentacijom koja podrazumijeva ocjenu opravdanosti podnosioca prijave i dva evaluaciona šablona potpisana od strane članova komisije, zapisnike, ugovor o dodjeli granta za sprovođenje projekta, aneks ugovora o dodjeli granta i prijavni formular za grant koju je dostavio podnosilac projekta sa priložima i pratećom dokumentacijom u skladu sa Pravilnikom i Uputstvom za podnosiocce projekata.

Kontrola realizacije projekata od strane Zavoda predviđena je Operativnim priručnikom za sprovođenje projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom. Prema priručniku Ugovarač će kontrolisati projektne aktivnosti i realizovane rezultate kontrolom dokumentacije i neposrednim uvidom (kontrola sprovođenja projekata na terenu).

- Zavod za zapošljavanje je Odlukom o imenovanju Komisije za praćenje implementacije projekata za čiju realizaciju su dodijeljeni grantovi po javnom pozivu od 10.11.2014. godine.⁵⁴ odredio pet članova komisije sa zadatkom praćenja implementacije projekata za čiju realizaciju su dodijeljeni grantovi po javnom pozivu od 10.11.2014. godine. Ipak, Operativnim priručnikom i Odlukom **nije definisan niz postupaka** koji bi trebalo da obezbijede efikasan sistem kontrole realizovanih projekata, kao što su: opis poslova i nadležnosti članova komisije, postupak kontrole izvještaja o napretku i završnog izvještaja koje izvođač dostavlja Zavodu, učestalost vršenja kontrole (kontrola sprovođenja projekata na terenu), izvještavanje u slučaju nepravilnosti, evaluacija projekata itd.

⁵³ Član 3 Pravilnika o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema („Sl.list Crne Gore“, br. 28).

⁵⁴ Broj: 02-3572 od 04.05.2014. godine.

3.2.4. Mjere aktivne politike zapošljavanja

Sredstva koja ostvari Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom iz posebnog doprinosa i drugih izvora u skladu sa Zakonom, bi trebalo između ostalog koristiti za programe aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju lica sa invaliditetom. Mjere aktivne politike zapošljavanja obuhvataju: informisanje o mogućnostima i uslovima zapošljavanja; posredovanje u zapošljavanju; profesionalna orijentacija; finansiranje zarada pripravnika, podrška zapošljavanju, subvencije za zapošljavanje, obrazovanje i osposobljavanje odraslih, profesionalna rehabilitacija teže zaposljivih lica, javni rad, stipendiranje i druge mjere usmjerene na povećanje zaposlenosti, odnosno smanjenje nezaposlenosti.⁵⁵

- Sprovođenje mjera aktivne politike obavljao je Sektor za poslove zapošljavanja. Do okončanja predmetne revizije **nije realizovana nijedna mjera** aktivne politike zapošljavanja koja se odnosila samo na lica sa invaliditetom već su iste sprovedene za sva nezaposlena lica iz evidencije Zavoda za zapošljavanje, pa su samim tim bila angažovana i lica sa invaliditetom.
- Fond je učestvovao u finansiranju javnih radova, kao samo jedne od mjera aktivne politike zapošljavanja, u kojima su učestvovala lica sa invaliditetom. U postupku revizije nije utvrđeno po kom kriterijumu je opredjeljivan iznos sredstava Fonda za finansiranje javnih radova.

Prema podacima dostavljenim od strane Sektora za poslove zapošljavanja u periodu od 2008. do 2014. godine realizovano je 69 javnih radova u kojima su bila uključena lica sa invaliditetom. Ukupno su bila uključena 792 lica iz evidencije Zavoda za zapošljavanje od kojih 48% bila lica sa invaliditetom.

Tabela 4: Javni radovi u periodu od 2008 do 2014. godine u kojima su angažovana i lica sa invaliditetom

Godina	Broj radova u kojima su angažovane OSI	Ukupan broj učesnika	Broj učesnika OSI
2008	8	120	38
2009	15	222	89
2010	13	220	98
2011	9	91	43
2012	9	50	43
2013	10	71	51
2014	5	29	22
Ukupno	69	792	384

⁵⁵ Član 2 Pravilnika o uslovima, načinu, kriterijumima i obimu sprovođenja mjera aktive politike zapošljavanja („Službeni list CG“, br. 27/12).

Na principu uzorka u postupku revizije je izvršen pregled dokumentacije koja se odnosi na realizovane javne radove u kojima su bila angažovana lica sa invaliditetom, u posljednje tri godine. U periodu od 2012. do 2014. godine objavljeno je pet javnih poziva za izbor izvođača javnih radova u kojima su bila uključena lica sa invaliditetom i nakon sprovedenog postupka u skladu sa Pravilnikom o uslovima, načinu, kriterijumima i obimu sprovođenja mjera aktive politike zapošljavanja izvođačima javnih radova su isplaćena novčana sredstva u iznosu od 131.601,42€.

- Revizijom je, pregledom dokumentacije koja se odnosi na postupak javnih radova u kojima su bila angažovana lica sa invaliditetom, prema uzorku, utvrđeno da Sektor za poslove zapošljavanja raspolaže neophodnom dokumentacijom i da je postupak sproveden u skladu sa Pravilnikom o uslovima, načinu, kriterijumima i obimu sprovođenja mjera aktive politike.
- Utvrđeno je kašnjenje prilikom donošenja odluke o finansiranju javnih radova od strane Upravnog odbora Zavoda za zapošljavanje i to za konkurse raspisane u 2012. i 2013. godini.

3.3. UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE – INSPEKCIJA RADA

Nadzor nad primjenom Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom vrši, između ostalih državnih organa, inspekcija rada, koja je do januara 2012. godine bila u sastavu Ministarstva rada i socijalnog staranja, da bi nakon stupanja na snagu Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave.⁵⁶ Uprava za inspeksijske poslove, preuzela inspekciju rada iz Ministarstva, koja u periodu od 2008. do 2014. godine nije vršila aktivnosti koje se odnose na realizaciju Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori 2008-2016, a koje podrazumijevaju kontinuiranu kontrolu primjene propisanih standarda⁵⁷.

- Inspekcija rada **treba da vrši kontinuiran nadzor** nad primjenom Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom u dijelu u kojem je nadležna i realizuje mjere i aktivnosti iz strateških dokumenata u kojima je određena kao nosilac aktivnosti.

⁵⁶ Službeni list Crne Gore, br. 05/12...06/15.

⁵⁷U postupku revizije od strane Uprave za inspeksijske poslove-Inspekcije rada potraživana je dokumentacija koja je obuhvatala zapisnike o obavljenom inspeksijskom nadzoru za radna mjesta na kojima rade lica sa invaliditetom. Isti nijesu dostavljeni, a u odgovoru Uprave za inspeksijske poslove-Inspekcije rada (dopis broj 01/2015-91/2 od 28.07.2015. godine) se navodi da je: „Inspekcija rada koja je bila u sastavu Ministarstva rada i socijalnog staranja vršila inspeksijski nadzor u dijelu odredbi kojima se propisuje obaveza poslodavca da zaposle određeni broj lica sa invaliditetom u odnosu na broj zaposlenih, ili uplate poseban doprinos u određenom procentu na poseban račun Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom za svako lice koje nije zaposlilo i tu obavezu izvrši prilikom mjesečne isplate zarada i naknada zarada zaposlenih. Takođe treba istaći da nedostatak informacionog sistema za praćenje inspeksijskog nadzora u prethodnom periodu onemogućio je vođenje evidencije podataka iz nadzora po pojedinim zakonima i pojedinim segmentima nadzora, zbog čega nije moguće izdvojiti precizne podatke koji se odnose na predmetnu oblast.“

III ZAKLJUČCI, MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja navoda sadržanih u izjašnjenjima subjekata revizije, a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: **dr Branislav Radulović** (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i **g. Dragiša Pešić** (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 19.10.2015. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji uspjeha

Efikasnost korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

ZAKLJUČCI

Predmetnom revizijom utvrđeno je da u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom nije došlo do realizacije niza utvrđenih mjera od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja i Zavoda za zapošljavanje-Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom kako bi se ostvarila veća iskorišćenost sredstava namijenjenih profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, naročito u dijelu:

- i. Upotpunjavanja i unapređenja okvira djelovanja subjekata i institucija koje su uključene u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom;
- ii. Intenziviranja aktivnosti na ostvarivanju sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom u skladu sa Zakonom.
- iii. Nastavku realizacije mjera i aktivnosti uz namjensko korišćenja sredstava.
- iv. Veće informisanosti poslodavaca o mogućnostima za zapošljavanje lica sa invaliditetom, korišćenju sredstava Fonda i većem stepenu saradnje sa relevantnim institucijama i organizacijama.
- v. Intenziviranja aktivnosti koje bi trebalo da doprinesu javnosti rada naročito u oblasti ostvarivanja sredstava Fonda, realizovanim aktivnostima, rezultatima i utrošku sredstva.

1. Pravni i institucionalni okvir djelovanja

Ministarstvo rada i socijalnog staranja, u cilju ispunjenja obaveze iz Strategije za integraciju lica sa invaliditetom i akcionih planova u dijelu stvaranja pravnog okvira za sprovođenje mjera profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom usvojilo je poseban pravilnik kojim su definisani način, postupak i metodologija finansiranja grant šema. Međutim, nije donijet pravilnik o načinu, metodologiji i postupku finansiranja posebnih organizacija za zapošljavanje lica sa invaliditetom niti je obezbijedeno njihovo sufinansiranje. Donošenje pravilnika predviđenih Strategijom za integraciju lica sa invaliditetom, bez dalje nadogradnje postojećeg zakonskog okvira, neće omogućiti efikasno funkcionisanje sistema i institucija uključenih u ovu oblast.

Pravni okvir u zemaljama regiona nudi različita rješenja u oblasti normiranja i stvaranja pravnog poretka koji se odnosi na realizaciju mjera i aktivnosti iz oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom i zato su navedeni neki od primjera sadržani u pregledu 1.

Pregled 1. Uporedna normativa rješenja u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom

- Hrvatska je potpisala niz međunarodnih konvencija koje se odnose na prava osoba sa invaliditetom i zabranu diskriminacije: UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom i Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom (NN MU 6/07,3/08 i 5/08); UN Konvencija o pravima djeteta (NN MU 12/93); Konvencija MOR-a br.159 o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom (NN MU 2/94 i 11/03), Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) (NN MU 12/93 i 15/03), Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda sa Protokolima 1.4.6. i 11 (NN MU 18/97...1/06); Evropska socijalna povelja (NN MU 15/02 i 8/03). Hrvatska je 2007. godine posebnim zakonom formirala institut pravobranitelja za osobe sa invaliditetom, kojim je između ostalog definisan djelokrug i način rada pravobranitelja.
- Federalno ministarstvo rada i socijalne politike Bosne i Hercegovine je na temelju Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom donijelo niz pravilnika kojima se uređuje ova oblast i između ostalog: Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija zaposlenih osoba sa invaliditetom, Pravilnik o radnim mjestima i poslovima na kojima se pri zapošljavanju u javnom sektoru daje prednost osobama sa 100% invaliditetom itd. Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom Bosne i Hercegovine poslodavci dostavljaju preko posebne web aplikacije obrazac za vođenje evidencije o poslodavcima, platama i iznosu posebnog doprinosa, koji je objavljen u službenom novinama.

2. Ostvarivanje sredstava za rad Fond

Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom osim prihoda po osnovu posebnog doprinosa i sredstava opredijeljenih budžetom države, shodno Zakonu, treba da se finansira i iz budžeta jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji lice sa invaliditetom ima prebivalište i iz donacija i pomoći od strane domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica.⁵⁸ Od osnivanja Fonda, isti putem odgovarajućih projekata, samostalno ili u partnerstvu sa drugim državnim organima, vladinim ili nevladinim organizacijama **nije nastojao da obezbijedi dodatna sredstva** za svoje poslovanje iz fondova međunarodnih organizacija i donatora, **niti je imao prihode** iz budžeta jedinica lokalne samouprave.

Praksa sličnih institucija u zemaljama okruženja podrazumijeva aktivniju ulogu u oblasti **kontrole uplate posebnog doprinosa**. Tako da osim zakonom propisanog obrasca koji popunjavaju poslodavci i dostavljaju navedenim institucijama, a koji sadrži evidenciju o poslodavcu, platama i iznosu posebnog doprinosa, institucije ostvaruju veći stepen saradnje sa institucijama koje su nadležne za oblast kontrole i naplate posebnog doprinosa.

Pregled 2. Aktivnosti Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom BiH u oblasti ostvarivanja sredstava za rad⁵⁹

- Iznalaženje odgovarajućih rješenja za obezbjeđivanje kontrole poslodavaca u izvršavanju obaveza da zaposle određeni broj osoba sa invaliditetom, odnosno da uplate poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.
- Iznalaženje odgovarajućih rješenja u izradi konkretnih odredbi za izmjene i dopune Zakona i podzakonskih akata kojima će se jasnije utvrditi status posebnog doprinosa.
- Poboljšanje obrazaca i uputstava za obračun posebnog doprinosa koji bi se objavili u službenim novinama.
- Izrada programskih rješenja na osnovu kojih se prati kontinuirana uplata posebnog doprinosa i uvezivanje za odgovarajućom bazom podataka Poreske uprave ili drugim subjektom koji ima odgovarajuću bazu podataka poslodavaca.
- Organizacija sastanaka sa predstavnicima Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva finansija, Poreske uprave i Uprave za inspekcijske poslove koji se odnose na iznalaženje rješenja za bolju naplatu posebnog doprinosa;
- Saradnja sa finansijskim kućama i agencijama kako bi se obezbijedila veća informisanost za obavezu poslodavca da uplaćuje poseban doprinos.
- Apeli i saopštenja putem štampanih i elektronskih medija koji bi trebalo da utiču na poslodavce da izvršavaju obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom, odnosno uplate posebnog doprinosa u Fond.

⁵⁸ Član 38 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom („Sl.list CG“, br. 49/08...39/11).

⁵⁹ Plan rada za 2015. godinu; Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom BiH; strana 5.

Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom ostvaruje nedovoljan procenat iskorišćenosti sredstva namijenjenih profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom. Od osnivanja Fonda zaključno sa 2014. godinom taj procenat je bio najniži u 2012. i 2013. godini, kada je ostvareno 3% sredstava od posebnog doprinosa, što je predstavljeno sljedećom tabelom.

Tabela 5: Procenat utroška sredstava Fonda za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Prihodi	1.431.004,41€	3.370.516,42€	6.435.581,85€	7.931.921,86€	8.799.756,74€	8.540.995,39€
Budžetska sredstva						2.000.000€
Rashodi	135.122,70€	481.374,04€	386.561,34€	268.521,65€	234.941,71€	465.791,91€
%	9%	14%	6%	3%	3%	5,5%

* U 2014. godini ostvareno je 23% u odnosu na Zakonom o budžetu opredijeljena sredstva.

Da bi se obezbijedio veći procenat iskorišćenosti sredstava namijenjenih profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom i njihovo namjensko korišćenje neophodno je nastaviti realizacije mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije za nezaposlena i zaposlena lica sa invaliditetom i to:

- i. nastaviti sa ažurnim i blagovremenim isplatama svih vrsta subvencija uz dodatno promovisanje subvencija i prava koje poslodavci do sada nijesu koristili, uz poštovanje pravnog okvira i zaštitu interesa Zavoda za zapošljavanje–(Fonda);
- ii. obezbijediti finansiranje što većeg broja kvalitetnih projekata koji su ocijenjeni i rangirani od strane komisije za ocjenu predloga projekata, uz primjenu Pravilnika kojim se predviđa da javni poziv mora biti objavljen najmanje jednom godišnje i obezbjeđenje adekvatnog sistema kontrole realizovanih projekata;
- iii. preuzeti značajniju savjetodavnu ulogu i kontinuirano obezbjeđivati odgovarajuću stručnu podršku i pomoć osobama s invaliditetom, privrednim društvima za zapošljavanje osoba s invaliditetom i zaštitnim radionicama, poslodavcima, obrazovnim ustanovama, organizacijama osoba s invaliditetom u smislu informisanja i savjetovanja o pitanjima profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom.

Aktivnosti Ministarstva rada i socijalnog staranja i Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom treba da budu usmjerene na obezbjeđivanje namjenskog korišćenja sredstva od posebnog doprinosa i drugih izvora finansiranja Fonda, naročito imajući u vidu obavezu Fonda da Ministarstvu dostavlja godišnji izvještaj o realizaciji mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja lica sa invaliditetom i korišćenju sredstava Fonda.

4. Informisanost poslodavaca i saradnja sa institucijama

Zapošljavanje osoba sa invaliditetom, kojem prethodi adekvatna profesionalna i druga rehabilitacija, najbolja je odbrana od socijalne isključenosti i jedan od glavnih načina da se postigne puno njihovo učešće u društvu. Odgovarajuća politika zapošljavanja podržava zapošljavanje osoba sa invaliditetom i omogućava da i oni daju doprinos državnoj ekonomiji, da njihovo zapošljavanje smanji troškove pomoći i socijalnih davanja i doprinese smanjenju siromaštva.

U cilju ostvarivanja veće iskorišćenosti sredstava od posebnog doprinosa i zaposlenosti lica sa invaliditetom potrebno je da Ministarstvo rada i socijalnog staranja u saradnji sa Zavodom za zapošljavanje-Fondom za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom ostvari veći stepen saradnje sa poslodavcima i dodatno afirmiše mogućnost zapošljavanja lica sa invaliditetom i korišćenja opredijeljenih sredstava. U tom smislu neophodno je **obezbijediti veći stepen informisanosti poslodavaca** o mogućnostima za korišćenje sredstava Fonda sa detaljnim uputstvima za ostvarivanje prava.⁶⁰ U tu svrhu većina institucija koja se bave profesionalnom rehabilitacijom i zapošljavanjem lica sa invaliditetom ima sopstvene internet prezentacije na kojima objavljuje stručne vodiče i brošure za korišćenje sredstava namijenjenih profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, sve kako bi se na najprihvatljiviji način korisnicima pružila neophodne informacije. Brošure i vodiči često obuhvataju uputstva poslodavcima na kojim mjestima mogu da zaposle lica sa invaliditetom i koja mjesta su predviđena u zavisnosti od toga da li lice ima smetnje pri kretanju, ima problem sa vidom, sluhom, koncentracijom ili osjeća teškoće druge vrste. Vodiči obuhvataju prava i obaveze lica sa invaliditetom koja proizilaze iz radnog odnosa.

Zavod za zapošljavanje-Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom i Ministarstvo rada i socijalnog staranja treba da ostvare veći stepen saradnje sa institucijama koje imaju posredan ili neposredan uticaj na ostvarivanje sredstava za rad fonda i njegovo namjensko korišćenje. Između ostalog to su:

- i. Ministarstvo finansija, Poreska uprava i Uprava za inspekcijske poslove u dijelu kontrole obračuna i naplate posebnog doprinosa i kontrole radnih mjesta na kojima rade lica sa invaliditetom;

⁶⁰ Udruženje mladih sa hendikepom je u martu 2015. godine sproveo istraživanje javnog mnjenja „Percepcija položaja osoba sa invaliditetom“. Nalazi sprovedenog istraživanja su da većina ispitanika smatra da osobe sa invaliditetom treba da budu učesnici otvorenog tržišta rada, a i da su u najmanjem jednako dobri radnici kao i bilo ko drugi, te da bi prije zaposlili OSI (67,9%) nego dali novac u Fond namijenjen zapošljavanju OSI (16,6%); na pitanje „da li ste upoznati da se plata osoba s invaliditetom sufinansira iz posebnog Fonda i da poslodavci koji ih zaposle imaju pravo i na druge subvencije i povoljnosti“ 71,6% ispitanika je odgovorilo da nije upoznato, a 28,4% da je upoznato; na pitanje „koje institucije bi, po vašem mišljenju, trebalo da imaju najvažniju ulogu zaštititi prava osoba s invaliditetom“ najveći broj ispitanika (34,5%) je odgovorilo da ne zna.

- ii. Zaštitnik ljudskih prava – Ombudsman u cilju ostvarivanja većeg stepena zaštite i poštovanja prava lica sa invaliditetom;
- iii. Uprava za kadrove u cilju promovisanja i posticanja zapošljavanja lica sa invaliditetom u organima državne uprave;
- iv. Zavod za statistiku (MONSTAT) u svrhu sprovođenja posebnih istraživanja o zaposlenosti lica sa invaliditetom i unapređenja baze podataka koja se odnosi na invalidna lica;
- v. Obnoviti i intenzivirati saradnju sa Unijom poslodavaca, sindikalnim organizacijama, Zajednicom opština i ostvariti veći stepen saradanje sa lokalnim samoupravama i nevladinim sektorom;
- vi. Drugim relevantnim institucijama koje imaju neposredan i posredan uticaj na promociju i ostvarivanje većeg stepena zaposlenosti invalidnih lica.

Posebnu pažnju treba posvetiti razvoju međunarodne saradnje koja bi trebalo da bude usmjerena na izgradnju kapaciteta, uključujući razmjenu i dijeljenje informacija, iskustva i trening programe za lica angažovana u ovoj oblasti. Zatim, istraživačke programe i dobru praksu, tehničku i ekonomsku pomoć koja bi omogućila cjelishodnije funkcionisanje sistema profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom.⁶¹

5. Javnost rada

Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Zavod za zapošljavanje-Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom bi trebalo da obezbijede veći stepen javnosti rada što podrazumijeva informisanje svih zainteresovanih subjekata o sprovedenim mjerama i aktivnostima profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom, ostvarenim i utrošenim sredstvima Fonda i pratećim aktivnostima Fonda, u određenom vremenskom periodu.

Veći stepen javnosti rada, između ostalog obezbjeđuje se donošenjem i javnim objavljivanjem godišnjeg plana rada i godišnjeg izvještaja o radu Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

⁶¹ Evropska komisija je 2011. godine objavila Directory of supporting services: Supported Employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA ili adresar vladinih, nevladinih i istraživačkih organizacija koje se bave zapošljavanjem lica sa invaliditetom u zemljama EU i EFTA-e. Dokument sadrži oko 80 imena i kontakata navedenih organizacija a sve u cilju stvaranja mreže i unaprijeđenje saradnje u ovoj oblasti.

MIŠLJENJE

Državna revizorska institucija (DRI) je u postupku **revizije uspjeha** „Efikasnost korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom“ utvrdila da su prihodi po osnovu doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, u periodu od početka 2009. do kraja 2014. godine iznosili 36.509.776,67€. Prema godišnjim izvještajima o realizaciji mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja lica sa invaliditetom i korišćenju sredstava Fonda, koje Zavod za zapošljavanje dostavlja Ministarstvu rada i socijalnog staranja, u periodu od osnivanja Fonda 2009. godine zaključno sa 2014. godinom ukupno je utrošeno 1.972.313,35€.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i definisanih kriterijuma za reviziju uspjeha nadležni Kolegijum DRI izražava sljedeće mišljenje:

- Ministarstvo rada i socijalnog staranja **nije bilo dovoljno efikasno** u realizaciji mjera i aktivnosti iz Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom i kreiranju planiranog zakonskog okvira;
- Zavod za zapošljavanje - Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom **nije bio dovoljno efikasan u preduzimanju aktivnosti** u cilju obezbjeđenja veće iskorišćenosti sredstava iz doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

U cilju poboljšanja efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, DRI daje sljedeće:

PREPORUKE

Ministarstvo rada i socijalnog staranja

1. Ministarstvo je donijelo četiri akciona plana, koji u oblasti profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja obuhvataju 29 mjera, od kojih se 18 sprovodilo kontinuirano, odnosno tokom realizacije dva ili više akcionih planova. Postupkom revizije, kroz analizu odgovora Ministarstva i Zavoda, kao i prateće dokumentacije koja je dostavljena državnom revizoru na uvid utvrđeno je da je do okončanja revizije od 29 mjera: 12 mjera realizovano, 10 mjera je djelimično realizovano i **7 mjera nije realizovano**. Subjekat revizije u izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI navodi da: „će nastojati da realizuje aktivnosti iz okvira svoje nadležnosti. U slučaju da se planirane aktivnosti ne mogu realizovati iste će biti predmet preispitivanja prilikom izrade nove Strategije za integraciju

osoba sa invaliditetom obzirom da postojeća pokriva period do kraja 2016. godine. Aktivnosti na donošenju nove Strategije započeće naredne godine.“

- Ministarstvo rada i socijalnog staranja treba **da realizuje sve mjere** iz Strategije za integraciju lica sa invaliditetom kod kojih je došlo do kašnjenja u realizaciji ili iste u narednoj interakciji revidira.
2. Pravilnik o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema kojim je obezbijedena prva značajnija raspodjela sredstava Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom Ministarstvo je donijelo nakon gotovo šest godina od usvajanja Zakona. Sedam godina nakon usvajanja Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom Ministarstvo rada i socijalnog staranja **nije donijelo sva planirana pravna akta** kojim bi se omogućilo cjelishodnije funkcionisanje sistema profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom. Subjekat revizije u izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI navodi: „otpočele su aktivnosti na izradi teksta Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, čije je donošenje planirano za narednu godinu. S tim u vezi, zavisno od obuhvata izmjena navedenog zakona, pristupiće se donošenju podzakonskog akta koji uređuje finansiranje posebnih organizacija koje se bave zapošljavanjem lica sa invaliditetom.“
- Ministarstvo treba da, u što kraćem roku, donese pravilnik o načinu, postupku i finansiranju posebnih organizacija koja se bave zapošljavanjem lica sa invaliditetom, obezbijedi njihovo sufinansiranje i sprovodi aktivnosti na podsticanju osnivanja i razvoja istih.
 - Ministarstvo treba da, nakon donošenja akata predviđenih Strategijom za integraciju lica sa invaliditetom, nastavi sa nadogradnjom postojećeg pravnog okvira.
3. Zavod za zapošljavanje Crne Gore je u novembru 2014. godine objavio javni poziv za podnošenje predloga projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom. Uz javni poziv objavljeno je Uputstvo za podnosiocima predloga projekata kojim je određena indikativna suma raspoloživih sredstava u iznosu od 1.000.000,00€. Komisija je ocjenjivala i vrednovala 58 prijavljenih projekata ukupne vrijednosti 2.613.231,32€. Projekte su prijavile opštine, javne ustanove, nadbiskupija, društva sa ograničenom odgovornošću, nevladina udruženja i nevladine organizacije. Upravni odbor Zavoda je donio Odluku o dodjeli bespovratnih sredstava za finansiranje projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike i zapošljavanja lica sa invaliditetom kojom je odobreno 19 projekata u iznosu od 998.789,06€ ili 38% ukupne vrijednosti prijavljenih projekata.

Trideset i jedan projekat vrijednosti 1.311.148,17 €, ili 50% od ukupne vrijednosti prispjelih projekata, je ocijenjen u skladu sa Pravilnikom, ali **nijesu obezbijedena novčana sredstva za njihovo finansiranje.**

Do okončanja revizije Zavod za zapošljavanje **nije objavio javni poziv** za raspodjelu novčanih sredstava Fonda za 2015. godinu, koji se prema Pravilniku o postupku metodologiji za finansiranje grant šema objavljuje najmanje jednom godišnje.

- Ministarstvo treba da, na osnovu godišnjih Izvještaja Fonda (o realizaciji mjera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja lica sa invaliditetom i korišćenju sredstava) preduzme dodatne aktivnosti u cilju **veće iskorišćenosti sredstava od doprinosa** za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.
4. Od osnivanja, Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom ostvaruje prihode isključivo iz sredstava od doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, i ako u skladu sa Zakonom ima mogućnosti finansiranja iz budžeta jedinica lokalne samouprave, donacija i pomoći od strane domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica. Fond nije preduzimao aktivnosti koje bi mu omogućile aktivniju ulogu u oblasti preventivnog djelovanja i kontrole naplate namjenskih doprinosa.
- Ministarstvo, kao nosilac Strategije za integraciju lica sa invaliditetom, posebno imajući u vidu ograničeni kapacitet Fonda, treba da dodatno intezivira aktivnosti i preuzme značajniju ulogu u ostvarivanju saradnje sa Ministarstvom finansija, Poreskom upravom i Upravom za inspekcijske poslove, sa ciljem **unaprijeđenja sprovođenja preventivnih mjera i kontrole naplate doprinosa** za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.
 - Ministarstvo treba da dodatno razvija međunarodnu saradnju, sa ciljem izgradnje kapaciteta, kroz razmjenu i dijeljenje informacija, iskustva i trening programe za lica angažovana u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom, kao i tehničku i ekonomsku pomoć.
5. Istraživanje javnog mnjenja „Percepcija osoba sa invaliditetom“, koje je u martu 2015. godine sproveo Udruženje mladih sa hendikepom pokazalo je da **71,6% ispitanika nije upoznato** „da se plata osoba s invaliditetom sufinansira iz posebnog Fonda i da poslodavci koji ih zaposle imaju pravo i na druge subvencije i povoljnosti“. Pritom, **34,5%** ispitanika je na pitanje „koje institucije bi, po vašem mišljenju, trebalo da imaju najvažniju ulogu zaštititi prava osoba s invaliditetom“ odgovorilo da ne zna.

- Ministarstvo treba da preuzme aktivniju ulogu u informisanju javnosti o mogućnostima korišćenja sredstava Fonda.
- Ministarstvo treba da, u cilju promovisanja i podsticanja zapošljavanja lica sa invaliditetom, ostvari veći stepen saradnje sa Upravom za kadrove, Unijom poslodavaca, sindikalnim organizacijama, Zajednicom opština i drugim subjektima.

Zavod za zapošljavanje

1. U okviru Zavoda za zapošljavanje Crne Gore formirana je posebna organizaciona jedinica - Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, sa tri sistematizovana radna mjesta. Do dana okončanja predmetne revizije u Fondu je zapošljeno dva lica, a mjesto samostalnog savjetnika za profesionalnu rehabilitaciju nije popunjeno.
 - Shodno Pavilniku o sistematizaciji radnih mjesta Zavod treba da izvrši popunjavanje svih radnih mjesta u Fondu za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.
2. Pravilnikom o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije je predviđeno da se međusobna prava, obaveze i odgovornost Zavoda i poslodavca uređuju ugovorom, koji sadrži: iznos odobrenih sredstava, njihovu namjenu i slučajeve kada je korisnik subvencije dužan da vrati dodijeljena sredstva. Zavod za zapošljavanje, do momenta vršenja revizije nije potpisao nijedan takav ugovor sa poslodavcem koji je ostvario pravo na subvenciju i samim tim nema regulisana prava i obaveze sa korisnicima subvencija zarada. Poslodavci koji ostvaruju pravo na subvenciju po osnovu zarade zaposlenih lica sa invaliditetom **dužni su da Fondu dostave dokaz o isplati zarada licu sa invaliditetom**, sa potvrdom o uplaćenim doprinosima za obavezno socijalno osiguranje do kraja tekućeg mjeseca za prethodni. Revizijom je utvrđeno da od 26 kontrolisanih korisnika subvencija njih 15 **nije dostavilo navedenu dokumentaciju** u zakonskom roku ili nije dostavilo Pravilnikom predviđene dokaze.
 - Zavod treba da, u skladu sa Pravilnikom, zaključuje ugovore o međusobnim pravima i obavezama sa korisnicima subvencija zarada-poslodavcima i da obezbijedi dostavljanje potrebne dokumentacije od korisnika subvencije, **u cilju obezbjeđenja namjenskog korišćenja** opredjeljenih sredstva.

3. Zavod za zapošljavanje odluku o ostvarivanju prava na subvenciju donosi u prosjeku od 54 dana od dana podnošenja zahtjeva, dok je kod 10 korisnika koji su ostvarili pravo na subvenciju ovo vrijeme **bilo i duže**. Minimalno vrijeme od momenta podnošenja zahtjeva do donošenja rješenja iznosilo je 17 dana, a maksimalno 140 dana. Revizijom je utvrđeno da je **kašnjenje prilikom isplate subvencija zarada** poslodavcima dijelom uzrokovano činjenicom da Zavod za zapošljavanje **ne dostavlja blagovremeno zahtjev za isplatu** subvencije Ministarstvu finansija-Državnom trezoru, kako bi se obavila isplata. Vrijeme koje je bilo potrebno da Zavod uputi zahtjev Ministarstvu na plaćanje u prosjeku je iznosilo 16 dana. Maksimalno utvrđeno vrijeme iznosilo je 96 dana.
- Zavod treba da, uz poštovanje pravnog okvira i zaštite interesa Fonda, **ažurnije sprovodi postupak dostave dokumentacije Ministarstvu finansija u cilju blagovremene isplate subvencija**.
4. Sastavni dio Pravilnika o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije su obrasci sa popisom potrebne dokumentacije koju podnosilac zahtjeva treba da dostavi u prilog koji do okončanja revizije nijesu bili objavljeni na internet stranici Zavoda. Osim toga, Zavod nema objavljena uputstva ili vodiče koji bi na prijemčiv način približili neophodne informacije poslodavcima o načinu ostvarivanja prava na subvenciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.
- Zavod treba da izradi i objavi stručne vodiče i brošure za korišćenje sredstava namijenjenih profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom i iste učini dostupnim potencijalnim korisnicima.
5. Zavod za zapošljavanje Crne Gore je u novembru 2014. godine objavio javni poziv za podnošenje predloga projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom. Uz javni poziv objavljeno je Uputstvo za podnosioc predloga projekata kojim je određena indikativna suma raspoloživih sredstava u iznosu od 1.000.000,00€. Komisija je ocjenjivala i vrednovala 58 prijavljenih projekata ukupne vrijednosti 2.613.231,32€. Projekte su prijavile opštine, javne ustanove, nadbiskupija, društva sa ograničenom odgovornošću, nevladina udruženja i nevladine organizacije. Upravni odbor Zavoda je donio Odluku o dodjeli bespovratnih sredstva za finansiranje projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike i zapošljavanja lica sa invaliditetom kojom je odobreno 19 projekata u iznosu od 998.789,06€ ili 38% ukupne vrijednosti prijavljenih projekata. Trideset i jedan projekat vrijednosti 1.311.148,17 €, ili 50% od ukupne vrijednosti prispjelih projekata, je ocijenjen u skladu sa Pravilnikom, ali **nijesu obezbijedena novčana sredstva za njihovo finansiranje**.

Do okončanja revizije Zavod za zapošljavanje **nije objavio javni poziv za raspodjelu novčanih sredstava Fonda za 2015. godinu**, koji se prema Pravilniku o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema objavljuje najmanje jednom godišnje.

- Zavod treba da **redovno i blagovremeno vrši raspisivanje javnih poziva za raspodjelu novčanih sredstava** za finansiranje grant šema i to najmanje jednom godišnje, a u cilju finansiranja što većeg broja kvalitetnih projekata i više puta godišnje.
 - Zavod treba da obezbijedi **veći iznos sredstava** za raspodjelu putem javnog poziva kako ne bi kvalitetni projekti ostali nefinansirani usljed pozivom opredjeljnog manjeg iznosa sredstava.
6. Kontrola realizacije projekata finansiranih kroz grant šeme, od strane Zavoda, predviđena je Operativnim priručnikom za sprovođenje projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom. Prema priručniku Ugovarač će kontrolisati projektne aktivnosti i realizovane rezultate kontrolom dokumentacije i neposrednim uvidom (kontrola sprovođenja projekata na terenu). Zavod za zapošljavanje je Odlukom o imenovanju Komisije za praćenje implementacije projekata za čiju realizaciju su dodijeljeni grantovi po javnom pozivu od 10.11.2014. godine.⁶² odredio pet članova komisije sa zadatkom praćenja implementacije projekata za čiju realizaciju su dodijeljeni grantovi po javnom pozivu od 10.11.2014. godine. Ipak, Operativnim priručnikom i Odlukom nije definisan niz postupaka koji bi trebalo da obezbijede efikasan sistem kontrole realizovanih projekata, kao što su: opis poslova i nadležnosti članova komisije, postupak kontrole izvještaja o napretku i završnog izvještaja koje izvođač dostavlja Zavodu, učestalost vršenja kontrole (kontrola sprovođenja projekata na terenu), izvještavanje u slučaju nepravilnosti, evaluacija projekata itd.
- Zavod treba da **donese akt kojim će utvrditi proceduru** kojom će uspostaviti efikasnu **kontrolu finansiranja i realizacije projekata** dodijeljenih u skladu sa Pravilnikom o načinu i postupku finansiranja grant šema.
7. Zavod za zapošljavanje ne raspolaže informacijom kolika je stopa nezaposlenosti invalidnih lica u Crnoj Gori, stoga u postupku revizije nije bilo moguće sagledati stvarno stanje nezaposlenosti invalidnih lica niti vršiti komparativnu analizu. Subjekt revizije u izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI naveo je da: „Zavod za zapošljavanje ne izračunava registrovanu stopu nezaposlenosti lica sa invaliditetom. Stopa registrovane nezaposlenosti izračunava se kao odnos broja nezaposlenih lica sa evidencije Zavoda na određeni dan i aktivnog stanovništva, prema

⁶² Broj: 02-3572 od 04.05.2014. godine.

Popisu stanovnika. Kako Zavod ne raspolaže podatkom o broju aktivnih lica sa invaliditetom prema Popisu stanovnika, nije u mogućnosti da izračuna stopu nezaposlenosti lica sa invaliditetom. Vođenje evidencija lica sa invaliditetom po raznim osnovama (zdravstvena, socijalna i druge) omogućilo bi kompletnu sliku o broju i potrebama lica sa invaliditetom na nivou Crne Gore, a samim tim i vršenje komparativnih analiza, ali takvu preporuku ne može sprovesti samo Zavod.“

- Zavod treba da **unaprijedi bazu podataka lica sa invaliditetom**, kroz dodatnu saradnju sa drugim organima (MONSTAT, ministarstva za rad i zdravstvo, itd) kako bi se stvorila mogućnost za adekvatnu evidenciju i komparativne analize koje osim stope nezaposlenosti obuhvataju niz relevantnih indikatora kao što su stopa zaposlenosti, stopa aktivnosti, lica sa invaliditetom koja žive u domaćinstvima sa veoma niskim intenzitetom rada, lica ugrožena siromaštvom nakon socijalnih davanja, lica sa teškim materijalnim statusom i dr.

Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

1. Fond, kao organizaciona jedinica Zavoda, sa sistematizovana tri a popunjena dva radna mjesta, u skladu sa Pravilnikom o sistematizaciji između ostalog vrši poslove koji se odnose na: sprovođenje politike razvoja i unapređenje profesionalne rehabilitacije i zapošljavanje lica sa invaliditetom; finansiranje programa edukacije stručnih lica u oblasti profesionalne rehabilitacije; subvencije za zapošljavanje lica sa invaliditetom; finansiranje programa aktivne politike zapošljavanja u kojima učestvuju lica sa invaliditetom; finansiranje grant šema; isplatu novčanih pomoći licima za vrijeme učestvovanja u programima profesionalne rehabilitacije i uključivanje u programe obrazovanja odraslih; saradnju sa drugim stručnim službama i organizacijama u oblasti planiranja i realizacije mjera za profesionalnu rehabilitaciju lica sa invaliditetom itd.

Pored navedenih poslova Fond treba da sprovodi aktivnosti koje imaju za cilj:

- obezbjeđivanje sredstava iz svih izvora definisanih Zakonom;
- **veći stepen iskorišćenosti sredstava od posebnog doprinosa;**
- aktivniju ulogu Fonda u kontroli uplate posebnog doprinosa;
- bolju informisanost za sve vrste prava koja se ostvaruju iz sredstava Fonda;
- javnost rada i periodično obavještanje o ostvarenim sredstvima, realizovanim aktivnostima i trošenju sredstava iz posebnog doprinosa i drugih izvora:

- DRI preporučuje Ministarstvu rada i socijalnog staranja i Zavodu za zapošljavanje da preduzmu aktivnosti **na jačanju kapaciteta Fonda** kako bi se obezbijedila veća iskorišćenost sredstava kojima, shodno Zakonu, Fond raspolaže.

Uprava za inspekcijske poslove

1. Državna revizija se u postupku revizije nije moga uvjeriti da je Inspekcija rada u periodu od 2008. do 2014. godine sprovodila aktivnosti koje se odnose na realizaciju Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori (2008-2016), a koje podrazumijevaju kontinuiranu kontrolu primjene propisanih standarda.
 - Inspekcija rada **treba da vrši kontinuiran nadzor** nad primjenom Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom u dijelu u kojem je nadležna i realizuje mjere i aktivnosti iz strateških dokumenata u kojima je određena kao nosilac aktivnosti.

Subjekti revizije dužni su da, u skladu sa članom 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od 6 mjeseci od dana prijema konačnog Izvještaja o reviziji **izvijeste DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.**

mr Ivana Jovanović,
državna revizorka u Odjeljenju za reviziju uspjeha

Blažo Savković,
državni revizor - načelnik u Sektoru II

Rukovodilac Kolegijuma DRI
dr Branislav Radulović

senator DRI

Prilog 1: Status realizacije mjera iz akcionih planova koji se odnose na realizaciju Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori 2008-2016, u oblasti profesionalnog osposobljavanja i zapošljavanja

Rb.	MJERE	AKTIVNOSTI	STEPEN REALIZACIJE
1.	Obezbijediti stalno ažuriranje centralne baze podacima iz oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom	Uspostavljanje baze podataka o profesionalnom usmjerenju, osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom.	Realizovano ⁶³
2.	Donijeti pravne propise kojima se utvrđuju okviri za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom	<p>Donošenje Zakona o radnom osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom</p> <p>Izmjena i dopuna Zakona o zapošljavanju, kojim će se urediti postupci utvrđeni doktrinom i tehnologijom rada sa teže zapošljivom kategorijom, među kojima su i osobe sa invaliditetom.</p> <p>Izmjena i dopuna Zakona o radu u cilju unapređenja položaja osoba sa invaliditetom u radnom odnosu</p> <p>Donošenje uredbi, pravilnika i drugih akta kojima se detaljnije uređuju postupci u profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom</p>	Djelimično realizovano - Usvojen Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom. Izmjene i dopune Zakona o zapošljavanju su donijele izmjene u oblasti prava lica sa invaliditetom ali još uvijek nijesu uređeni postupci utvrđeni doktrinom i tehnologijom rada sa teže zapošljivom kategorijom, među kojima su i osobe sa invaliditetom. Još uvijek nijesu osvojena sva podzakonska akta kojima se detaljnije uređuju postupci u profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom.
3.	Donijeti plan razvoja profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja i rada osoba sa invaliditetom	Izrada i realizacija individualnih planova rehabilitacije, na osnovu utvrđene metodologije rada sa nezaposlenim osobama sa invaliditetom	Realizovano - Zavod za zapošljavanje kao metodologiju rada koristi "Doktrinu i tehnologiju rada sa teže zaposlovim licima" koja obuhvata i lica sa invaliditetom i izrađuje individualne planove profesionalne rehabilitacije.

⁶³ U odgovoru Zavoda za zapošljavanje navodi se da je „baza podataka za osobe sa invaliditetom je sastavni dio aplikativnog programa evidencije nezaposlenih lica, koja je uspostavljena prije 10. godina.“

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

4.	Planirati i sprovesti aktivne politike zapošljavanja osoba sa invaliditetom	Donošenje programa kojim se planiraju mjere aktivne politike zapošljavanja.	Djelimično realizovano ⁶⁴ - donijet program kojim se planiraju aktivne politike zapošljavanja ali nijesu formirane specijalizovane agencije za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.
		Stimulisanje formiranja specijalizovanih agencija za zapošljavanje osoba sa invaliditetom	
5.	Razvijati i planirati primjenu standarda pristupačnog radnog mjesta kroz oblast zaštite zdravlja na radu	Prilagođavanje prostora i tehničke opreme radnog mjesta na kojem je zaposlena osoba sa invaliditetom	Djelimično realizovano - Fond vrši isplaćuju subvencija- bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog mjesta i uslova rada. Kontrola radnih mjesta na kojima rade lica sa invaliditetom prema važećim zakonskim propisima nije u nadležnosti zdravstveno-sanitarne inspekcije. U postupku vršenja revizije DRI – u nije dostavljen dokaz da su se od 2008. godine sprovodile kontrole radnih mjesta na kojima rade lica sa invaliditetom od strane inspekcije rada u čijoj nadležnosti je kontrola sprovođenja Zakona. ⁶⁵
		Kontinuirana kontrola primjene propisanih standarda, od strane zdravstvenih inspektora i inspektora zaštite na radu	Realizovano ⁶⁶
6.	Podsticati i podržavati uključivanje žena sa invaliditetom na tržište rada	Prioritetno uključivanje žena sa invaliditetom u sve programe aktivne politike zapošljavanja	

⁶⁴ Planiranje mjera aktivne politike zapošljavanja sastavni su dio Programa rada Zavoda za zapošljavanje koji je dostavljen u postupku revizije. U odgovoru Ministarstva rada navodi se da „ Zakonom o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti i Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom **nije predviđeno formiranje specijalizovanih agencija za zapošljavanje osoba sa invaliditetom niti stimulisanje formiranja istih.**“

⁶⁵ U dopisu Uprave za inspekcijske poslove broj: 01/2015-91/2 od 28.07.2015. godine navodi se da je „ Inspekcija rada koja je bila u sastavu Ministarstva rada i socijalnog staranja vršila inspekcijski nadzor u dijelu odredbi kojima se propisuje obaveza poslodavca da zaposle određeni broj lica sa invaliditetom u odnosu na broj zaposlenih, ili uplate poseban doprinos u određenom procentu na poseban račun Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom za svako lice koje nije zaposlilo i tu obavezu izvrši prilikom mjesečne isplate zarada i naknada zarada zaposlenih. Takođe treba istaći da nedostatak informacionog sistema za praćenje inspekcijskog nadzora u prethodnom periodu onemogućio je vođenje evidencije podata iz nadzora po pojedinim zakonima i pojedinim segmentima nadzora, zbog čega nije moguće izdvojiti precizne podatke koji se odnose na predmetnu oblast.“ U postupku vršenja revizije DRI- u nijesu dostavljeni zapisnici o izvršenim kontrolama radnih mjesta na kojima rade lica sa invaliditetom u priodu od 2008. do 2014. godine.

⁶⁶ Prema odgovoru Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom „žene sa invaliditetom sa evidencije nezaposlenih lica ravnopravno se uključuju u sve mjere aktivne politike zapošljavanja koje realizuje Zavod. Učešće žena sa invaliditetom u ovim programima, o odnosu na mušku populaciju sa invaliditetom je oko 50%. A na evidenciji Zavoda za zapošljavanje na kraju 2012. godine nalazilo se 652 žene sa invaliditetom, na kraju 2013. godine 621 i na kraju 2014. godine 579 žena sa invaliditetom. “

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

7.	Predvidjeti uključivanje i ostvarivanje većeg učešća socijalnih partnera, posebno lokalne samouprave, u oblikovanju i realizaciji određenih programa za zapošljavanje osoba sa invaliditetom	Potpisivanje protokola o saradnji sa socijalnim partnerima	Djelimično realizovano ⁶⁷ - Zavod za zapošljavanje dostavio je jedan Memorandum o saradnji sa socijalnim partnerima potpisan 2010. godine. Rok za realizaciju aktivnosti iz Memoranduma bio je godinu dana.
8.	Obezbijediti multisektorsku saradnju u procesu obrazovanja, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom	Uspostavljanje protokola o međuresorskoj saradnji	Nije realizovano ⁶⁸
9.	Osnovati poseban fond za stimulisanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom	Donošenje akta o osnivanju Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom	Realizovano
10.	Utvrđiti poreske, carinske i druge olakšice, kao i smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje, u cilju podsticanja poslodavaca da zapošljavaju osobe sa invaliditetom	Izmijena i dopuna Zakona o porezu na dohodak građana Izmijena i dopuna Zakona o porezu na dobit pravnih lica Izmijena i dopuna Zakona o doprinosima na socijalno osiguranje Izmijena i dopuna Zakona o zdravstvenom osiguranju Izmijena i dopuna Zakona o administrativnim taksama	Nije realizovano – Nijedan od navedenih zakona ne sadrži olakšice koje bi trebalo da podstaknu poslodavce da zapošljavaju osobe sa invaliditetom.

⁶⁷ Ministarstvo rada i socijalnog staranja je navelo da „ je potpisalo Memorandum o saradnji sa Zavodom za zapošljavanje Crne Gore, Unijom poslodavaca Crne Gore, Savezom sindikata Crne Gore, Unijom slobodnih sindikata Crne Gore, Zajednicom opština, Savezom slijepih Crne Gore, Savezom organizacija gluvih i nagluvih Crne Gore, Savezom udruženja roditelja djece i omladine sa teškoćama u razvoju „ Naša inicijativa“, Udruženjem mladih sa hendikepom Crne Gore i Udruženjem paraplegičara Crne Gore“. Međutim, iako je od strane DRI traženo memorandum nije dostavljen na uvid.

⁶⁸ U odgovoru Ministarstva rada i socijalnog staranja navodi se da „ protokoli o međusektorskoj saradnji u procesu obrazovanja, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom sa socijalnim partnerima nijesu zaključivani od 2008. godine i dalje.“

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

11.	Podsticati samozapošljavanje, preduzetništvo i razvijati programe podrške preduzetništva i osnivanja malih i srednjih preduzeća od strane osoba sa invaliditetom	Prioritetno obezbjeđivanje sredstava za najpovoljnije uslove kreditiranja i samozapošljavanja osoba sa invaliditetom Edukacija osoba sa invaliditetom za obavljanje biznisa koja se sastoji iz dva segmenta »Podsticanje samozapošljavanja« i »Pružanje elementarnih znanja iz preduzetništva«	Realizovano ⁶⁹
12.	Organizovati kampanje za podizanje svijesti o radnim sposobnostima osoba sa invaliditetom	Podizanje svijesti građana o radnim i drugim sposobnostima osoba sa invaliditetom preko sredstava javnog informisanja, tj. u redovnim emisijama javnog servisa i privatnih televizija, kao i pisanim medijima Obilazak poslodavaca i u neposrednom kontaktu upoznavanje sa mogućnostima osoba sa invaliditetom, koje imaju zanimanje potrebno poslodavacu, kao i sa pravima i obavezama u pogledu njihovog zapošljavanja	Realizovano
13.	Sprovoditi kontinuirane programe edukacije za stručnjake i osoblje koji rade na uslugama profesionalne reh. i zapošljavanja osoba sa invaliditetom	Usvajanje programa za kontinuiranu edukaciju zaposlenih u sistemu profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja Usvajanje etičkih principa i kodeksa prakse i profesionalnog ponašanja u sistemu profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja Propisivanje uslova za akreditaciju programa edukacije zaposlenih	Nije realizovano ⁷⁰

⁶⁹ Prema odgovoru Zavoda za zapošljavanje „od 2008. godine do jula 2015. godine podnijeto je šest zahtjeva za dodjelu kredita ukupne vrijednosti 40.000 € i Upravni odbor Zavoda odobrio je svi 6 kredita u navedenoj vrijednosti“, zatim „održana su tri programa edukacije koji su korisnici programa- dodjela kredita radi stimulisanja zapošljavanja i preduzetništva za lica sa invaliditetom“.

⁷⁰ Od Ministarstva rada i socijalnog staranja nije dostavljen etički princip i kodeks prakse za stručnjake i osoblje koji rade na uslugama profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom. U odgovoru Zavoda za zapošljavanje stoji da „pravilnicima **nije propisana obaveza izrade programa dodatnog stručnog osposobljavanja za rad u profesionalnoj rehabilitaciji lica sa invaliditetom, niti usvajanje etičkih principa i kodeksa prakse i profesionalnog ponašanja za ove stručnjake**, što podrazumijeva da je to propisano pravilima struke. U periodu od 2009. do 2011. godine, prepoznajući potrebu za stvaranjem stručnjaka iz oblasti profesionalne rehabilitacije, kroz realizaciju pilot projekta „Primjena Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom u praksi“ sprovodio proces osposobljavanja 12 visokoškolaca – nezaposlenih lica raznih profila (socijalni radnici, psiholozi, terapeuti, tehnolozi) za rad u programima profesionalne rehabilitacije.“

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

14.	Donijeti i sprovesti programe za psihološko osnaživanje osoba sa invaliditetom u pogledu profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja	Izrada studije »Doktrina i tehnologija rada sa teško zapošljivom kategorijom lica« Formiranje centara za profesionalnu rehabilitaciju Izrada i realizacija programa koji stimuliraju osobe sa invaliditetom da se uključe u proces zapošljavanja	Djelimično realizovano - Studija izrađena, izrađeni su i realizovani programi koji stimuliraju osobe sa invaliditetom da se uključe u process zapošljavanja. U Podgorici nije formiran centar za profesionalnu rehabilitaciju. ⁷¹
15.	Razvijati socijalnu ekonomiju	Koncipiranje modela koji će omogućiti adekvatan razvoj socijalne ekonomije u Crnoj Gori i definisati nacionalnu strategiju razvoja modernog kooperativnog sistema Donošenje zakonske regulative koja će omogućiti razvoj socijalne ekonomije i biti u skladu sa zakonskom regulativom EU u ovoj oblasti	Nije realizovano ⁷²
16.	Formirati rehabilitacione komisije pri Zavodu za zapošljavanje, koje bi utvrđivale vrstu, obim, način i trajanje usluga radne rehabilitacije	Formiranje komisije u prvom i drugom stepenu na način i po postupku utvrđenim zakonom i drugim propisima	Realizovano

⁷¹ U odgovoru ministarstva rada i socijalnog staranja navodi se „ da je Ministarstvo intenziviralo aktivnosti na izradi elaborata o osnivanju i poslovanju ustanove za radnu integraciju teže zaposljivih lica. Planirana sredstva budžetom Ministarstva za 2016. godinu za funkcionisanje ove ustanove su 1.000.000 €.

⁷² U odgovoru Ministarstva rada i socijalnog staranja navodi se da je „ formirana radna grupa koja je u saradnji sa međunarodnim ekspertom, pripremila Predlog zakona o socijalnom preduzetništvu kojim bi se stvorio opšti pravni okvir za dalji razvoj socijalnog preduzetništva u Crnoj Gori. Međutim, Ministarstvo finansija nije bilo saglasno sa predloženim tekstom koji je sadržao odobravanje novih poreskih i drugih podsticajnih mjera i olakšica. Sekretarijat za zakonodavstvo je bio stava da se predloženim propisom neće stvoriti normativne pretpostavke za razvoj socijalnog preduzetništva u Crnoj Gori, kao da ni u dovoljnoj mjeri nijesu obezbijeđene pravne pretpostavke za njegov razvoj, odnosno nijesu na najbolji način regulisana pitanja i odnosi koji su značajni za oblast socijalnog preduzetništva. Unija poslodavca Crne Gore, u konsultaciji sa poslodavcima, smatrala je da nacrt zakona nema svoj položaj u pravnom poretku Crne Gore, pa su predložili da se povuče iz procedure. Imajući sve ovo u vidu, **Ministarstvo rada i socijalnog staranja, je do daljnjeg odustalo od izrade predloženog zakona i strategije**“.

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

<p>17.</p>	<p>Utvrđiti uslove i način osnivanja pravnih lica, koja će se baviti uslugama radne rehabilitacije (izvođači radne rehabilitacije – centri za profesionalnu rehabilitaciju), njihovo finansiranje i dodjela koncesija za izvođenje rehabilitacijskih usluga</p>	<p>Usvajanje akata o uslovima, načinu i postupku osnivanja centara za profesionalnu rehabilitaciju, i način finansiranja</p> <p>Uspostavljanje standarda usluga u profesionalnoj rehabilitaciji propisane u skladu sa međunarodnim standardima.</p> <p>Utvrđivanje postupka dodjele koncesija centrima za radnu rehabilitaciju</p> <p>Formiranje zaštitnih radionica pri centrima za radnu rehabilitaciju</p>	<p>Djelimično realizovano- Nijesu usvojena akta o uslovima, načinu i postupku osnivanja centara za profesionalnu rehabilitaciju, i načinu finansiranja i utvrđivanju postupka dodjele koncesija centrima za radnu rehabilitaciju.</p>
<p>18.</p>	<p>Preduzeti mjere kako bi se što veći broj ustanova profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja učinio potpuno pristupačnim za osobe sa invaliditetom</p>	<p>Izrada analize pristupačnosti ustanova profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja</p> <p>Utvrđivanje prioriteta i dinamike za uklanjanje arhitektonskih barijera u ustanovama profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja</p>	<p>Djelimično realizovano⁷³</p>
<p>19.</p>	<p>Primjena utvrđene metodologije rada sa nezaposlenim licima sa invaliditetom</p>	<p>Izrada i realizacija individualnih planova profesionalne rehabilitacije</p> <p>Razvoj mreže ustanova za realizaciju programa profesionalne rehabilitacije</p>	<p>Realizovano⁷⁴</p>

⁷³ U odgovoru Ministarstva rada i socijalnog staranja navodi se da „Ministarstvo nije izradilo analizu pristupačnosti ustanova profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja jer za tim nije postojala potreba. Svaka ustanova profesionalne rehabilitacije morala je ispuniti uslove prema Pravilniku o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon, kojim je propisano da u dijelu uslova u pogledu prostora mora imati uređen prilaz i pristup licima sa invaliditetom kao i nesmetano kretanje u samom objektu“. Iz odgovora nije moglo biti utvrđeno zašto analiza pristupačnosti nije urađena za ustanove zapošljavanja.

⁷⁴ U odgovoru Zavoda za zapošljavanje navodi se da je “od početka rada Komisije za profesionalnu rehabilitaciju 2013. godine urađeno je 158 planova profesionalne rehabilitacije.” U odgovoru Ministarstva stoji da postoje dvije ustanove koje se bave programima profesionalne rehabilitacije sa sedam područnih jedinica.

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

20.	Unapređivanje mjera aktivne politike zapošljavanja za lica sa invaliditetom	<p>Prilagođavanje određenih mjera aktivne politike zapošljavanja, mogućnostima i sposobnostima lica sa invaliditetom</p> <p>Razvijati nove mjere-programe aktivne politike u cilju bržeg zapošljavanja lica sa invaliditetom</p> <p>Dodjela subvencija za zapošljavanje lica sa invaliditetom</p>	Realizovano - Zavod sprovodi mjere aktivne politike zapošljavanja za lica sa invaliditetom (dopis Dragica) i vrši isplatu subvencija.
21.	Kontrola primjene propisanih standarda pristupačnosti radnog mjesta na kojem su zaposlena lica sa invaliditetom	Kontinuirana kontrola od strane zdravstvenih inspektora i inspektora zaštite na radu	Nije realizovano ⁷⁵
22.	Obezbijediti arhitektonsku pristupačnost svih institucija u oblasti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom	<p>Izgradnja objekata u skladu sa propisanim standardima</p> <p>Postojeće objekte učiniti pristupačnim licima sa invaliditetom</p>	Djelimično realizovano ⁷⁶
23.	Dodjela subvencija za zapošljavanje lica sa invaliditetom	<p>Dodjela subvencija zarade;</p> <p>Dodjela bespovratnih sredstava za prilagođavanje uslova i mjesta rada zaposlenog lica sa invaliditetom;</p> <p>Dodjela kreditne podrške za kupovinu alata, mašina i opreme za rad osi i</p> <p>Učešćeza lične troškova asistentu (pomagaču u radu)</p>	Djelimično realizovano - Zavod za zapošljavanje nije pružao kreditnu podršku za kupovinu alata, mašina i opreme za rado osoba sa invaliditetom.

⁷⁵ Kontrola radnih mjesta na kojima rade lica sa invaliditetom prema važećim zakonskim propisima nije u nadležnosti zdravstveno- sanitarne inspekcije.

⁷⁶ U odgovoru Ministarstva rada i socijalnog staranja navodi se da „ Ministarstvo nije izradilo analizu pristupačnosti ustanova profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja jer za tim nije postojala potreba. Svaka ustanova profesionalne rehabilitacije morala je ispuniti uslove prema Pravilniku o uslovima koje treba da ispunjava izvođač profesionalne rehabilitacije, radni centar, zaštitna radionica i zaštitni pogon, kojim je propisano da u dijelu uslova u pogledu prostora mora imati uređen prilaz i pristup licima sa invaliditetom kao i nesmetano kretanje u samom objektu“. Iz odgovora nije moglo biti utvrđeno zašto analiza pristupačnosti nije urađena za ustanove zapošljavanja.

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

24.	Finansiranje grant-šema za zapošljavanje	Realizovanje projekata po osnovu finansiranja	Realizovano – Raspisan je javni poziv na osnovu Odluke Upravnog odbora 04.11.2014. U toku je realizacija 19 projekata.
25.	Stvaranje uslova za zapošljavanje osi u organima državne uprave	Sprovođenje kampanje za zapošljavanje osi u organima državne uprave	Nije realizovano ⁷⁷
26.	Donijeti pravilnik o postupku i metodologiji za sufinansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje lica sa invaliditetom i finansiranje grant šema	Uraditi pravilnik	Djelimično realizovano – nije donijet pravilnik o postupku i metodologiji za sufinansiranje posebnih organizacija.
27.	Obezbijediti nesmetan rad komisija za profesionalnu rehabilitaciju	Kontinuirani rad komisija za profesionalnu rehabilitaciju, po zahtjevima za utvrđivanje procenta invaliditeta i priznavanja prava na uključivanje u mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije Izrada i realizacija individualnih planova profesionalne rehabilitacije Razvoj mreže izvođača profesionalne rehabilitacije	Realizovano
28.	Obezbijediti dodjelu novčanih pomoći polaznicima programa profesionalne rehabilitacije za vrijeme trajanja programa	Zaključivanje ugovora između Zavoda i polaznika programa Isplata novčane pomoći	Realizovano
29.	Obezbijediti sufinansiranje posebnih organizacija za zapošljavanje lica sa invaliditetom (zaštitne radionice, radni centri i zaštitni pogoni)	Zaključivanje ugovora između Zavoda i posebnih organizacija Isplata novčanih sredstava	Nije realizovano – nije usvojen pravilnik o postupku i metodologiji sufinansiranja posebnih organizacija za zapošljavanje lica sa invaliditetom.

⁷⁷ U odgovoru Ministarstva se navodi da je “Ministarstvo učestvovalo na brojnim konferencijama seminarima i okrugli stolovima na temu zapošljavanja lica sa invaliditetom i na taj način podržalo ove skupove i dalo svoj doprinos u promociji zapošljavanja lica sa invaliditetom. Međutim, pomenuti skupovi se nijesu konkretno fokusirali na temu zapošljavanja lica sa invaliditetom u državnoj upravi.”

Prilog 2

Rang lista projekata prijavljenih u prvom javnom pozivu za podnošenje predloga projekata profesionalne rehabilitacije, aktivne politike zapošljavanja i zapošljavanja lica sa invaliditetom, objavljenom u novembru 2014. godine:

Rang	Podnosilac	Traženi iznos (€)	Ocjena 1	Ocjena 2	Ocjena 3	Prosječna ocjena
1	Opština Berane	34.720,27	95	94		94,5
2	Savez slijepih CG	65.817,93	92	97		94,5
3	NVO „Udruženje paraplegičara Bijelo Polje i Mojkovac“	48.216,00	94	94		94
4	PU OO Durmitor	40.531,72	89	99		94
5	NVO Kulturni centar Homer	49.688,00	93	95		94
6	JU Srednja elektro-ekonomska škola Bijelo Polje	27.217,55	94	94		94
7	MOC Pamark	43.096,18	90	96		93
8	SKK Budućnost Podgorica	69.999,68	93	93		93
9	Caritas Barske nadbiskupije – Bar	67.773,65	94	92		93
10	JU Resursni centar „1. Jun“	54.750,64	92	92		92
11	Udruženje za pomoć licima ometenim u psihofizičkom razvoju	60.144,47	83	99		91
12	Korak nade	62.790,62	85	96		90,5
13	NVO „Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore“	34.278,86	90	90		90
14	NVO Adria Bar	36.417,80	90	90		90
15	Organizacija slijepih za Podgoricu, Danilovgrad i Kolašin	63.337,83	90	88		89
16	DOO ZOPT	67.052,12	89	84		86,5
17	NVO 35 mm	49.067,53	84	89		86,5
18	Udruženje paraplegičara NK	55.360,73	96	76		86
19	NVO Staze- Podgorica	68.527,48	86	86		86
Ukupno finansirani projekti:				998.789,06		
20	ZOPT Nikšić	67.052,12	78	94		86
21	„Udruženje za podršku osobama sa invaliditetom“ – Bijelo polje	40.665,84	90	81		85,5
22	ZOPT DOO	67.052,12	84	84		84
23	ZOPT DOO	67.052,12	84	84		84
24	„NIT“ Podgorica	15.138,00	84	82		83
25	NVU roditelja djece sa teškoćama u razvoju „Zračak nade“	56.890,96	82	81		81,5
26	Udruženje roditelja za podršku i pomoć djeci sa posebnim potrebama NVO „Sunčev zrak“	14.700,00	82	81		81,5

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

27	ZOPT Podgorica	66.227,92	84	75	79,5
28	JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju „Tisa“	33.495,75	79	80	79,5
29	NVO Natura Kolašin	10.976,40	80	79	79,5
30	Nova šansa u Novom	62.542,64	83	72	77,5
31	NVU Djeca CG Tuzi	63.609,06	68	87	77,5
32	JU Srednja stručna škola Bijelo Polje	42.970,31	78	76	77
33	NVO 35 mm	49.510,12	77	77	77
34	JPU „Naša radost“	24.500,00	75	76	75,5
35	Javna predškolska ustanova „Sestre Radović“	18.660,30	76	75	75,5
36	NVO Zanatsko preduzetnička komora CG	68.428,14	65	84	74,5
37	JUSSŠ Vukadin Vukadinović	25.742,12	74	74	74
38	Savez udruženja paraplegičara Podgorica	67.552,84	72	72	72
39	NVO „Prvo udruženje roditelja, djece i omladine sa smetnjama u razvoju“	46.106,06	72	71	71,5
40	Double L	34.563,55	68	75	71,5
41	Udruženje hendikepiranih Srce	27.811,06	70	72	71
42	JU SMS „Vuksan Đukić“	17.404,65	71	71	71
43	Biznis Star Centar Bar	58.863,06	69	70	69,5
44	NVO Udruženje roditelja „Oaza“	69.878,05	70	67	68,5
45	Udruženje multiple skleroze Crne Gore	36.830,48	68	68	68
46	JU Osnovna škola „Dašo Pavličić“	37.531,11	67	65	66
47	JU DC za djecu sa smetnjama u razvoju	34.290,57	65	64	64,5
48	NVO Udruženje roditelja djece sa smetnjama u razvoju- Pravo na život	43.520,53	63	65	64
49	NVO Organizacija slijepih za Berane, Andrijevicu, Plav i Rožaje	21.372,29	23	27	25
50	NVU Rastimo zajedno	20.240,00	22	9	15,5

Ukupno projekti ocijenjeni u skladu sa Pravilnikom: 1.261.638,05

51	Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore	28.951,65			Projekat odbijen kao neopravdan, ne ispunjava kriterijume opravdanosti podnosioca prijave
52	Organizacija slijepih Pljevlja i Žabljak	32.870,00			Projekat po osnovu kriterijuma 1: Finansijski i operativni kapaciteti, ocijenjen je sa manje od 12 bodova, te isti nije ocjenjivan.
53	Organizacija slijepih za Kotor, Herceg Novi, Budvu i Tivat	44.152,06			Projekat po osnovu kriterijuma 1: Finansijski i operativni kapaciteti, ocijenjen je sa manje od 12 bodova, te isti nije ocjenjivan.
54	NVO Mreža znanja	63.953,99			Projekat po osnovu kriterijuma 1: Finansijski i operativni kapaciteti, ocijenjen je sa manje od 12 bodova, te isti nije ocjenjivan.
55	JU Dječiji dom	55.292,03			Projekat odbijen kao neopravdan, ne ispunjava kriterijume

Revizija efikasnosti korišćenja sredstava od doprinosa
za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom

	„Mladost“		opravdanosti podnosioca prijave
56	OŠ „Pavle Žižić“	16.392,98	Projekat odbijen kao neopravdan, ne ispunjava kriterijume opravdanosti podnosioca prijave
57	NVU EgoKult	23.974,50	Projekat po osnovu kriterijuma 1: Finansijski i operativni kapaciteti, ocijenjen je sa manje od 12 bodova, te isti nije ocjenjivan.
58	NVU EgoKult	37.706,88	Projekat po osnovu kriterijuma 1: Finansijski i operativni kapaciteti, ocijenjen je sa manje od 12 bodova, te isti nije ocjenjivan.
Ukupno odbijeni projekti: 303.294,09			
Ukupno prijavljeni projekti: 2.563.721,20			
