

ТМ	Г. XXVIII	Бр. 4	Стр. 381 - 419	Ниш	октобар - децембар	2004.
----	-----------	-------	----------------	-----	--------------------	-------

UDK 342.7-056.26

Прегледни научни рад

Примљено: 13.09.2004.

Јасмина Петровић
Филозофски факултет
Косовска Митровица

ПРАВНИ СТАТУС ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ*

Резиме

За укупни положај особа са инвалидитетом у друштву, од пресудног значаја је формално-правна регулатива њиховог статуса. Однос према лицима са инвалидитетом се током историје мењао а паралелно с њим и њихов правни статус. Од неизбежног физичког уништења деце са инвалидитетом, стигматизације, преко потпуног ћутања о овој категорији становништва, као и признавања одређених права, до модерног законодавства, које и у оквирима међународног али и националног права признаје потребу да се ова област брижљиво уреди. Да би се установио фактички положај ове, најчешће маргинализоване друштвене групе, неопходно је имати увид о томе како су сагледане њене потребе кроз правна решења у релевантим областима. У тексту се анализирају кључни документи у међународно правној регулативи, како општег карактера, тако и они који се односе непосредно на правну заштиту особа са инвалидитетом. Такође, у раду су анализирана и законска и подзаконска акта у нашем законодавству.

Кључне речи: особе са инвалидитетом, људска права, права, правни статус, дискриминација, реинтеграција, интеграција, превенција

Увод

Регулатива којом се уређује укупни правни статус особа са инвалидитетом, као посебно осетљиве друштвене групе, има дугачку предисторију. Од законски прописаног физичког уништења деце са инвалидитетом¹, преко потпуног ћутања о овој категорији становни-

* Рад је део докторске дисертације у изради, одобрене на Филозофском факултету у Београду под називом "Однос друштва према инвалидима – студија случаја", под менторством проф. др Марије Богдановић.

¹У Закону XII таблица, на пример – који је донет у Риму 451-450 г.п.н.е. и објављен на Форуму на дванаест таблица; уживао је изузетно поштовање у Римској

штва, као и признавања одређених права, до модерног законодавства, које и у оквирима међународног али и националног права признаје потребу да се ова област брижљиво уреди. Данас се у свакој од релевантних области у националним законодавствима поклања значајна пажњу како би се створиле претпоставке за равноправан правно-социјални положај особа са инвалидитетом, у односу на остали део популације.

Ваља искористити прилику и на основу увида у правну регулативу која се односи на особе са инвалидитетом, указати на још једну чињеницу која се намеће из проучавања архаичних закона. Наиме, осим делова правних аката који се директно или индиректно односе на лица са инвалидитетом, за разумевање положаја инвалида у друштву, од великог је значаја скренути пажњу на чланове кривичних закона у којима се за одређени тип преступништва предвиђа казна нарушавања телесног интегритета преступника. Тако, у зависности од "тежине" учињеног преступа, предвиђа се и казна одсецања прста, руку, носа и сл.² Чини се да се иза оваквог вида сатисфакције за учињене прекршаје, на дубљој културној равни скривају ставови који су од значаја за разумевање положаја инвалида у ранијим историјским периодима. Наиме, у задовољењу правде преступник се кажњава не само тако што му се наноси бол, већ и трајно оштећење дела тела и тиме заувек обележава као прекршилац закона и као неко ко је изгнан из заједнице. Не значи ли то истовремено, да су и особе рођене са телесним деформитетом као и оне које су током свог живота стекле инвалидитет на различите начине, изједначене са прекршиоцима закона који су "заслужили" нарушавање телесног интегритета. Није ли телесно кажњавање које за последицу има телесни инвалидитет, управо укорењено у негативним ставовима према лицима са инвалидитетом уопште, али и у спознаји њиховог реалног положаја у друштву? Намеће се да је закључак о ефикасности такве врсте кажњавања проистекао управо из чињенице о незавидном положају лица са инвалидитетом у друштву – лица чији је статус без правне регулативе, који су без утицаја на било какве одлуке у друштву, па чак и без пружене прилике да се у егзистенцијалном смислу брину о себи. Наиме, тек ће се у новије време наћи траг о разумевању специфичних потреба овог дела популације и покушаји да се на правно-нормативном нивоу признају те потребе. Знатно касније, у корпусу основних људских права, лица

империји и формално никада није био укинут – налазимо овакву формулацију у Таблици IV: Као што прописује Закон XII таблица, одмах треба убити наказно дете. Видети у: Драган Николић и Александар Ђорђевић: *Законски текстови Старог и Средњег века*, ГИП Бона Фидес, Ниш, 2002, стр. 77.

² Нама најближи пример је Душанов Законик.

са инвалидитетом биће третирана као и остали део популације, али и забранити коришћења метода санкционисања преступника који доводе до инвалидитета.

МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ У ЗАШТИТИ ЉУДСКИХ ПРАВА

1 Најопштија међународна правна акта

Правни аспект регулисања односа друштва према лицима са инвалидитетом изузетно је значајан из угла остваривања елементарних људских права свих мањинских група у друштву. Наиме, упркос чињеници да постоји дуготрајна пракса правног регулисања односа друштва према његовим грађанима, управо су припадници мањинских (читај маргиналних) група у позицији да тешко остварују своја основна права.

На нивоу међународног права најважнији документи значајни из аспекта правног регулисања статуса лица са инвалидитетом су следећи правни акти универзалног карактера: Повеља УН, Општа повеља УН о људским правима, Интернационални пакт о економским, социјалним и културним слободама, Интернационални пакт о грађанским и политичким слободама, Конвенција УН о правима детета као и Конвенција МОП-а. Од суштинског значаја за правно регулисање низа специфичности које се тичу задовољавања потреба лица са инвалидитетом је Декларација о правима лица са специјалним потребама, од чијег доношења је потекао читав низ акција под окриљем Генералне скупштине и других посебних тела УН.

1. Повеља УН и Универзална декларација о људским правима

Основни принципи Повеље УН и Универзалне декларације о људским правима³ односе се на једнакост свих људи у погледу грађанских, политичких, економских, социјалних и културних права (пре свега члан 55. и 56. Повеље УН и члан 25. Универзалне декла-

³ Универзална декларација о правима човека усвојена 10. 12. 1948. Представља први документ који се посебно бави људским правима тј. први универзални каталог људских права у историји, у коме је дефинисан садржај људских права и слобода за све људе на свету, без дискриминације. Посредно или непосредно, многа од права обухваћених одредбама Универзалне декларације, усмерена су на заштиту жена, деце, лица са инвалидитетом и свих мањинских група у друштву.. Иако формално необавезујућег карактера, овај документ је основа за многе касније донете међународне уговоре о људским правима. Основна начела ове повеље интегрални су део корпуса обичајног међународног права те су обавезујућа за све субјекте међународног права. О томе шире видети у књизи: С. Аврамов, М. Крећа: Међународно јавно право, Београд, 1989, као и у Зборнику докумената: *Права човека*, уред.В. Васиљевић, Београд 1991.

рације о правима човека). Иако се у текстовима Повеље УН и Универзалне декларације веома ретко помињу лица са инвалидитетом⁴, ови међународни правни инструменти су од изузетног значаја за унапређење и заштиту људских права лица са инвалидитетом. Одредбе ових међународних инструмената су тако дефинисане да *изједначавају права свих грађана ма у ком погледу се они разликовали* (раса, боја, пол, језика, вероисповести...) и забрањују сваку врсту дискриминације на основу различитости. Од нарочите важности за успостављање правне једнакости су чланови 1, 2, 3 и 6⁵ Повеље, као и члан 7. у коме се експлицитно инсистира на правној једнакости: *"Сви су пред законом једнаки и имају право, без икакве разлике, на подједнаку заштиту закона. Сви имају право на једнаку заштиту против било какве дискриминације којом се криши ова Повеља и против сваког подстицања на такву дискриминацију"*. Међутим, правници сматрају да "Управо у сфери људске заштите пред националним судовима, која је загарантована чланом 8, инвалиди се често налазе у неравноправном положају, пошто у великом броју националних законодавстава није предвиђен ефикасан систем судске заштите у случајевима дискриминације по основу инвалидности".⁶ Такође, ваља рећи да познаваоци специфичних правних регулатива у појединим земљама сматрају да је начињен ипак велики корак током последњих десетак година када је изграђен прилично ефикасан систем судске заштите у оваквим случајевима.

Ова два правна инструмента, а нарочито Универзална декларација, послужила су као основ дефинисања свих осталих

⁴ Један од ретких је члан 25, који гласи: "Свако има право на животни стандард који одговара здрављу и добробити њега самога и његове обитељи, укључујући храну, одећу, стан и лечничку негу и потребне социјалне услуге, као и право на осигурање за случај незапослености, болести, *инвалидности*, удовиштва, старости или другог помањкања средстава за живот у приликама које су изван његове моћи. Мајка и дете имају право на нарочиту бригу и помоћ. Сва деца, било да су рођена у браку или изван њега, треба да уживају исту социјалну заштиту."

⁵ Члан 1: Сва људска бића рађају се слободна и једнака у достојанству и правима. Она су обдарена разумом и свешћу и треба да једно према другом поступају у духу братства. Члан 2: Свакоме су доступна сва права и слободе наведени у овој Повељи без разлике, било које врсте, као што су раса, боја, спол, језик, вера, политичко или друго мишљење, народно или друштвено порекло, имовина, рођење или други правни положај. Даље, не сме се чинити било каква разлика на основу политичког, правног или међународног положаја земље или подручја којима нека особа припада, било да је ово подручје независно, под старатељством, несамоуправно, или да се налази ма под којим другим ограничењима суверености. Члан 3: Свако има право на живот, слободу и личну сигурност. Члан 6: Свако има право да се свуда пред законом признаје као правно способан.

⁶ Д. Татић: Међународни правни акти о правима особа са инвалидитетом, Зборник: *Права особа са инвалидитетом*, ур. Ј. Тркуља, ЦУПС, Београд, 2003. стр. 185.

инструмената међународног права. Међу најважније свакако сматрамо Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима и Међународни пакт о грађанским и политичким правима⁷. Овим актима се уређује читав низ економских, социјалних и културних права, с једне, и грађанских и политичких права, с друге стране, и од изузетног су значаја за разумевање и регулисање бројних проблема лица са инвалидитетом и представљају основ на коме су етаблирани бројни мање општи међународни правни акти.

2. Конвенција УН о правима детета

Овај документ усвојен је у Генералној скупштини УН 20. новембра 1989. године, а ступио на снагу 1991. године. То је, најбрже до данас, ратификован међународни документ (191 држава), и први је међународни документ који се посебно бави правима деце.

Занимљиво је да се у самом документу, иако се бави правима деце уопште, често помињу деца са инвалидитетом, за разлику од других међународних докумената који се баве људским правима уопште.

Већ у члану 2.⁸ Конвенције, истиче се право сваког детета да буду поштована права загарантована овим документом, без обзира на било коју различитост (расу, боју коже, пол, вероисповест...). Као једна врста различитости се узима и инвалидитет (у тексту Конвенције као *онеспособљеност*). Ово изричито дефинисање забране дискриминације по основу инвалидитета нарочито је значајно ако се има у виду да су деца са видљивим малформитетом у старим цивилизацијама, имала јако мало шанси да преживе јер су сматрана баластом државе, кога се треба ослободити што пре.

Непосредно у вези са претходно поменутиим чланом су и члан 6, којим се свој деци гарантује *право на живот*, односно члан 9, којим је деци гарантован живот уз родитеље, осим ако надлежни ор-

⁷ Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима и Међународни пакт о грађанским и политичким правима усвојени су 16. 10. 1966 и отворени за ратификовање. Ратификовало га је стотинак држава те су 1976. ступили на снагу. И наша земља је једна од потписница ових докумената те су неке од основних начела садржаних у њима уграђена и у наш правни систем.

⁸ Члан 2

1. Стране уговорнице ове конвенције ће поштовати и обезбеђивати права утврђена овом Конвенцијом сваком детету које се налази под њиховом јурисдикцијом без икакве дискриминације и без обзира на расу, боју коже, пол, језик, вероисповест, политичко или друго уверење, национално, етичко или социјално порекло, имовинско стање, *онеспособљеност*, рођење или други статус детета, његових родитеља или законског старатеља.

гани не утврде да је за опстанак детета најбоље решење њихов раст и развој у ванпородичној средини.

Читав низ чланова Конвенције регулише питања којима се бави и општа декларација о људским правима: *право на сопствено мишљење* деци која су у стању сама да га формирају и искажу, на *не-мешање у породични живот детета*, као и на заштиту у случају напада на част и достојанство детета. Такође, конвенцијом је загарантован *приступ информацијама, унапређење социјалног, духовног и моралног добра, као и физичког и менталног здравља детета* (члан 12, 16 и 17), што је све од изузетног значаја за децу са инвалидитетом.

Од још већег значаја су и обавезе потписница Конвенције да предузму *одговарајуће мере заштите од свих облика менталног и физичког насиља над децом, различитих врста занемаривања, малтретирања или злостављања*, које могу погоршати опште здравствено стање и повећати и онако велике проблеме коју има ова популација (члан 19). Овај члан је изузетно важан и из угла превенције инвалидитета код деце.

Један од најзначајнијих чланова за популацију деце са инвалидитетом јесте члан 23.⁹ Конвенције којим се каже да деца са физичким или менталним инвалидитетом имају *права на пун и достојан живот*. Деца треба да живе пун и достојан живот у условима која не нарушавају њихово достојанство, који подстичу њихову самосталност и омогућују њихово укључивање у живот заједнице. Такође, установљено је *право деце са инвалидитетом на посебну негу*, о чему се старају и државе потписнице, признајући право таквом детету и стараоцу на материјалну помоћ. Од изразите важности је став 3 овог члана којим се гарантују све врсте помоћи детету са инвали-

⁹ Члан 23

1. Стране уговорнице признају да ментално или физички неспособно дете треба да ужива пун и квалитетан живот, у условима који обезбеђују достојанство, унапређују самопоуздање и олакшавају његово активно учешће у заједници.

2. Стране уговорнице признају право инвалидног детета на посебну бригу и охрабривање и обезбеђивати, према расположивим средствима, детету које испуњава услове и онима одговорним за бригу о њему, пружање помоћи која се захтева и која је примерена стању детета и могућностима родитеља или других који о детету брину.

3. Уважавајући посебне потребе неспособног детета, помоћ која се пружа у складу са ставом 2, биће бесплатна, увек када је то могуће, узимајући у обзир финансијске могућности родитеља или других који брину о детету и биће осмишљена тако да обезбеди неспособном детету делотворан приступ и стицање образовања, обуке, здравствене заштите, услуга рехабилитације, припрему за запошљавање и могућности рекреације на начин који води постизању највеће могуће социјалне интеграције и индивидуалног развоја детета, укључујући његов културни и духовни развој.

дитетом које ће му омогућити успешну рехабилитацију и интеграцију у друштву, што је и најважнији циљ друштвене бриге о овом делу популације.

Право на највиши могући ниво медицинске заштите, дакле, лечење и рехабилитацију, детаљно је уређено чланом 24. Конвенције, и од посебне важности је инсистирање на свим мерама превенције у складу са националним могућностима сваке од потписница уколико се има у виду да инвалидитет код деце може настати као последица недовољне и неправилне здравствене заштите у првим годинама живота. Чланом 25. уређена и контрола од стране надлежних органа усмерених на институције којим је дете евентуално поверено на лечење, рехабилитацију или дуже збрињавање.¹⁰

Право на социјалну заштиту и животни стандард примерен потребама, дакле у складу са физичким и менталним, моралним и социјалном развојем детета се односи на сву децу, али посебну тежину има када су у питању она са инвалидитетом, будући да је неопходан знатно виши стандард у сваком погледу, како би се на адекватан начин остварило то њихово право. Ова одредба Конвенције носи посебну тежину за економски неразвијене земље у којима је изузетно тешко обезбедити услове за остваривање овог права на елементарном нивоу, а поготову одговорити и на специфичне потребе деце са инвалидитетом (члан 25 и 26).

Право на образовање регулисано је чланом 28 Конвенције, и то – основно за сву децу бесплатно. Такође, инсистира се на потпуном обухвату деце различитим облицима средњешколског образовања и то уколико је могуће бесплатно, или уз извесне финансијске олакшице, као и на омогућавању доступности високошколским институцијама према исказаним способностима деце, дакле према показаним резултатима.

Поред права на образовање деци се признаје *право на игру, одмор, рекреацију и слободно време, као и на неметено учешће деце у културном животу и уметности*. Овај моменат је посебно важан за децу са инвалидитетом будући да постоји много препрека које треба решити, од архитектонских, до оних које сежу у сам корен културног стандарда, како би дошло до реализације овог права (члан 31).

Права детета да буде заштићено од било каквих видова економске експлоатације, дејства наркотика и сличних штетних супстанци, сексуалног злостављања и др. су такође уређена читавим

¹⁰ Члан 25.

Стране уговорнице признају право детета које су надлежни органи сместили у циљу бриге, заштите или лечења његовог физичког или менталног здравља, на периодичну проверу лечења које је обезбеђено детету и свих других околности од значаја за његово збрињавање.

низом чланова Конвенције и подједнако су важна како за децу инвалиде тако и за децу без инвалидитета између осталог, и као вид превенције инвалидитета (члан 32, 33, 34).

II Међународна правна акта у којима се уређују поједине области друштвеног живота

*1. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима*¹¹

Иако се директно не помињу права лица са инвалидитетом, у овом текстовима налазимо неколико правних формулација који су од изузетног значаја за регулисање права овог дела грађана. Тако, чланом 6 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима гарантује се *"право сваког појединца да у оквиру својих могућности зарађује себи за живот радом који му је додељен или који је сам одабрао, те предузима одговарајуће кораке ради заштите овог права"*. Оваква формулација права на рад практично значи да би се ускраћивање пословног ангажмана лицу са инвалидитетом које је способно да ради могло бити аутоматски тумачено као кршење одредбе Пакта.

Чланом 7.¹² регулише се *признавање права свакоме да оствари правичне и повољне услове рада, као и једнаке услове при остваривању прихода по основу рада*, чиме су аутоматски обезбеђени услови за равноправан третман лица са инвалидитетом код заснивања радног односа.

Веома значајан, из угла друштвене бриге о лицима са инвалидитетом, је и члан 9. којим се регулише *право сваког човека на социјално обезбеђење укључујући и социјално осигурање*. Важност ове одредбе проистиче из чињенице да је стопа незапослености међу категоријом становништва са инвалидитетом највећа, те да уважавање овог прописа подразумева налажење одговарајуће форме за социјално осигурање ове, најчешће маргинализоване групе, у свим државама потписницама овог Пакта.

¹¹ Усвојен у Генералној скупштини Уједињених нација 19. децембра 1966.

¹² Државе потписнице признају право свих на праведне и повољне услове рада, који гарантују: а) накнаду за рад која је осигурана свим радницима, б) одговарајућу плату и одштету за једнаке послове без икаквих разлика; посебно се осигуравају услови рада жена који не смеју бити лошији од услова у којима раде мушкарци, те да жене за исти посао добију исто новца као и мушкарци, ц) одговарајући животни стандард за њих и њихове породице сходно овом Пакту; д) сигурне и здраве услове рада; е) једнаку могућност за свакога да напредује на пословном плану, при чему се у обзир не сме узимати ништа друго до способност и дужина запослења; ф) радне паузе, слободно време, одговарајуће ограничење радног времена, редовно плаћени одмор, као и надокнада за законски регулисане празнике.

Чланом 11. признато је *право на животни стандард који задовољава потребе сваког лица и његове породице* (исхрана, одевање, становање), као и право на континуирано побољшање животних услова. Будући да је у бројним истраживањима забележен управо изразито лош стандард лица са инвалидитетом, ово право је од изузетног значаја, јер би требало да подстакне државе потписнице овог пакта, у изналажењу механизма за смањење сиромаштва овог, често најугроженијег, дела становништва.

У директној вези са претходним чланом је и члан 12. којим се признаје *право сваког појединца да ужива најбоље стање физичког и менталног здравља које може да постигне*. Ова правна регулатива, дакле, подразумева у контексту потреба лица са инвалидитетом како солидан материјални стандард, тако и адекватан ниво здравствених услуга, како би био сачуван и рехабилитован ниво преосталих способности. Ове одредбе су нарочито значајне ако се има у виду да према свим релевантним истраживањима по материјалном стандарду, особе са инвалидитетом знатно заостају за осталим категоријама становништва. Тако, према резултатима истраживања изнесених у Програму за развој УН у првој половини 2000. године, у Србији свако десето домаћинство има особу са инвалидитетом, при чему је сразмерно далеко већи број особа са инвалидитетом уочен у сиромашним домаћинствима. Систем социјалног старања о овим лицима углавном је био ограничен на помоћ породици лица са инвалидитетом, а исплата социјалних давања, по основу остваривања права на инвалидску заштиту, каснила је скоро годину дана. Такође, закључак истраживача¹³ је и да су изостала и озбиљна настојања да се на систематски начин приступи решавању свакодневних проблема лица са инвалидитетом.

Одредбама члана 13. регулисано је *право сваког појединца на образовање*, што када су лица са инвалидитетом у питању, значи да ваља обезбедити доступност образовног процеса било да се ради о редовном образовању, било да је реч о специјалним школама чији су програми подешени за појединце са одређеном категоријом, телесног, сензорног или менталног ограничења.

У вези са претходним правом, на неки начин је и *право на учешће у културном и научном животу*, регулисано чланом 15. што значи доступност културних и научних институција за лица са инвалидите-

¹³ УНДП – Early Warning Report, June 2000, према: Б. Николић, "Прикривена дискриминација по основу инвалидности у Србији, Зборник: *Права особа са инвалидитетом*, оп цит, стр. 224.

том, како у смислу културне рецепције и употребе научних достигнућа, тако и у погледу ствалаштва у културној и научној сфери.¹⁴

2. Међународни пакт о грађанским и политичким слободама¹⁵

У Ставу 2. члана 2. Пакта о грађанским и политичким слободама потписнице се обавезују да ће поштовати и јемчити сва права прописана овим документом на сопственој територији *без обзира на разлике* у погледу боје, расе, пола, језика... друштвеног порекла, имовине, рођења или других околности.

У неколико следећих одредби (чланова) које ћемо поменути, особе са инвалидитетом се не могу препознати као у претходној формулацији (друге околности), али су од изузетног значаја имајући у виду историјат односа друштва према овом делу становништва. Тако, чланом 6. Пакта тврди се да *ниједан човек не може бити самовољно лишен живота*, што практично значи да је и правним актом забрањено физичко уништавање лица са инвалидитетом, што је била вишевековна пракса а у појединим друштвима - чак и формално правно или обичајно правно оправдавана.

Надаље, чланом 7. *забрањено је свирепо, нечовечно или понижавајуће поступање*, као и посебно је забрањено вршити медицинске или било какве научне експерименте над лицем које није дало свој пристанак на то. Ова одредба је од изузетног значаја будући да су познати покушаји злоупотребе лица оболелих од тешких болести за испитивање нових начина лечења, а без знања самих пацијената (особа са инвалидитетом).

Слобода кретања и избора места боравка регулисана је чланом 12. Пакта, и такође се не помињу лица са инвалидитетом, но ваља рећи да је ово право окосница започетих, а у многим земљама и успешно изведеним, пројектима уклањања архитектонских баријера, чиме је један од најважнијих проблема везаних за остваривање овог права отклоњен.

Чланом 14. Међународног пакта о грађанским и политичким правима *сваком човеку призната је могућност да буде правна личност*, што је такође од изузетног значаја за лица са инвалидитетом у случајевима када су у позицији да се бране или боре за остваривање осталих својих права судским путем.

Члан 17. Пакта *забрањује незаконито мешање у туђи приватни или породични живот*, што је значајна чињеница када се има

¹⁴ Иако се у наведеним члановима Повеље не помињу лица са инвалидитетом, одредбе су дефинисане тако да су права овог дела популације подразумевајућа.

¹⁵ Усвојен децембра 1966. у Генералној скупштини УН, када и Пакт о економским социјалним и културним правима.

у виду да велики број особа са инвалидитетом је упућено на стараоце или разна стручна лица која им помажу у рехабилитацији, а која су у прилици да често прекораче своја овлашћења и угрозе наведено право лица са инвалидитетом. У вези са наведеним правом је и оно, регулисано чланом 23., којим се *мушкарцима и женама зрелим за брак признаје право на брак и заснивање породице*. Упркос чињеници да је велики број особа са инвалидитетом зрело за остваривање овог свог права, статистички подаци показују да највећи број њих, фактички не реализује то своје право.¹⁶

Неколико чланова Међународног пакта о грађанским и политичким слободама регулише *питања слободе јавног деловања свих грађана*. Право на слободно изражавање сопственог мишљења (чл.19), право на организовање, јавно окупљање и организовање као и право да утиче на политичке прилике својим личним учешћем или избором представника који ће заступати његову политичку опцију.¹⁷ Чини се да је ово један од веома значајних корпуса права уређеног овим међународним инструментом који је од посебног значаја за лица са инвалидитетом, будући да је у стварној друштвеној пракси овај аспект најмање остварен. Заправо, врло ретко ћемо у јавним залагањима политичких представника уочити бригу за лица са инвалидитетом, а још ређе срести и саме особе са инвалидитетом на јавним функцијама, где имају прилике да утичу на стварање опште политичке климе.

Најзад, Члан 26.¹⁸ гарантује *једнаку правну заштиту у случају дискриминације по основу било какве различитости*, чиме се отвара могућност покретања правног поступка у случају дискримина-

¹⁶ Разлоге за овакав тренд ваља тражити како у психолошким разлозима самих инвалида, али и у дубљим слојевима културе, тачније у тврдокорним предрасудама којима се због основне инвалидности особа са инвалидитетом "проглашава" неспособном и за остале сфере живота.

¹⁷ Члан 25.

Сваки грађанин има право и могућност без разликовања значајки наведених у члану 2 и без ограничења

а) да непосредно или путем изабраних заступника учествује у стварању и обликовању јавних прилика;

б) да бира и буде изабран на правим, редовним, општим, једнаким и тајним изборима, на којима је загарантовано слободно изражавање воље бирача;

ц) да има приступ јавним службама своје земље под општим принципима једнакоправности.

¹⁸ Члан 26 Међународног пакта о грађанским и политичким слободама

Сви људи једнаки су пред законом и имају без дискриминације једнако право на законску заштиту. У овом смислу закон мора забранити сваку дискриминацију, посебно због расе, боје коже, пола, језика, религије, политичких или других убеђења, националног и социјалног порекла, поседа, рођења или *неког другог статуса*, те мора свима гарантовати једнаку и делотворну заштиту.

ције особа са инвалидитетом, што је од изузетног значаја имајући у виду учесталост исказивања анимозитета према овом делу становништва.

III Међународна правна документа која су усмерена директно на регулисање положаја особа са инвалидитетом у друштву и неке од најважнијих акција проистеклих из њих на међународном нивоу

Неколико чињеница је утицало да се седамдесетих година прошлог века повећа интересовање за особе са инвалидитетом. Околности, које су обележене великим природним еколошким и ратним катастрофама, донеле су и занимање међународне заједнице за положај лица са инвалидитетом, као најугроженије групе. Тако, ваља забележити да се, у правом смислу, за почетак решавања проблема ових лица на међународном плану може узети усвајање Декларације о правима лица са специјалним потребама, од стране Генералне скупштине УН децембра 1975. године, која чини природни наставак Декларације о правима ментално оболелих лица, усвојене 1971. године.

Но, ипак се 1981 година може назвати значајном прекретницом у озбиљнијем бављењу потребама особа са инвалидитетом на међународном нивоу. С обзиром на увећање броја лица са инвалидитетом, Генерална скупштина УН је 1981. годину прогласила Међународном годином лица са посебним потребама. Те године основан је и фонд за финансирање активности, али и усвојен Светски програм акција које се односи на лица са специјалним потребама, са циљем ширења концепта људских права, као и помоћи у конкретном смислу људима са инвалидитетом која живе у неповољним околностима, од стране тела УН која се баве социјалним и хуманитарним питањима.

Резолуцијом 1982/1 Поткомисије, владама земаља-чланица УН, предлаже се оснивање посебних тела која би била овлашћена да се старају о спровођењу права универзално прокламованих људских права нарочито у случају лица са инвалидитетом.

Као резултат свих акција у претходном периоду али и у току Међународне године инвалида, крајем наредне године Генерална скупштина УН прогласила је период од 1983.-1992. Деценијом лица са специјалним потребама. С обзиром на свест о свим тешкоћама у вези реализације Светског програма акције¹⁹ и плана и програма Де-

¹⁹ World Programme of Action concerning Disabled Persons (Светски програм акције који се односи на лица са специјалним потребама). Објављено од стране Одељења за економско и социјално информисање и Центар за социјални развој и хуманитарна питања, 1983 DESI.S97.

ценије лица са посебним потребама, Комисија за људска права УН је у току 1984 усвојила Резолуцију 1984/31 којом се предлаже Економском и социјалном савету именовање специјалног известиоца који би начинио анализу у овој области. Наиме, задатак известиоца би био да у сарадњи са Центром за социјални развој и хуманитарна питања установи у којој мери кршење људских права доприноси инвалидности и да изнесе резултате који су постигнути у превазилажењу овог проблема. Такође, од специјалног известиоца се очекивало да на основу увида у резултате постигнуте на том пољу као и у фактичко стање у законодавној сфери различитих земаља изнесе своје ставове о проблему као и препоруке, посредством Комисије за људска права и Комисије за социјални развој, поднесе Економском и социјалном савету, што је и учињено.²⁰

Извори података на основу којих је настала студија специјалног известиоца УН јесу, пре свега, резултати прикупљени за ову сврху од стране влада земаља – чланица, којима је упућен захтев да пружи одређене информације о стању у овој области. Такође, различита тела УН која се баве питањима у вези са проблемима лица са специјалним потребама различитих тела УН, и нарочито Центра за социјални развој и хуманитарна питања са седиштем у Бечу (као и бројне невладине организације и организације лица са инвалидитетом) и различите регионалне организације које се, између осталог баве и чињеницама везаним за овај проблем, дале су своје податке на захтев специјалног известиоца и тако помогле стварању богате искуствене евиденције која је била основ за писање ове студије.

Истовремено, на основу овлашћења дефинисаних приликом избора, специјални извештац УН је имао увид у владине активности, имплементираних социјалних програма, акције невладиних организација, све са циљем потпуније заштите лица са инвалидитетом. Центар за људска права и поменути Центар за социјални развој и хуманитарна питања су помогли да се примене одредбе из Светског програма акција усмерених на што потпуније збрињавање и социјалну адаптацију и интеграцију лица са инвалидитетом.²¹ Резултати систематског и дуготрајног рада на поменутој студији сублимирани су, између осталог, и у предлозима и препорукама свим чланицама УН. У најкраћем, те препоруке и предлози се односе на следеће:

²⁰ Резолуцијом 1984/20 се и поставља за специјалног известиоца Leonardo Despouy, који се прихвата обавезе да сачини опсежну студију о вези између кршења људских права и инвалидности.

²¹ Видети о томе шире у књизи *Људска права и лица са специјалним потребама*, Леонардо Деспуј (специјални извештац Поткомисије за спречавање дискриминације и заштиту мањина), ЈКПЛИП, Београд, 2001.

1. Законодавства сваке земље понаособ, би требало да усвоје све међународне норме и правила која се односе на лица са инвалидитетом, на чијем усавршавању би требало стално радити. Надзор над спровођењем усвојених стандарда би вршила међународна тела или регионална, као што су Комитет за људска права, Међуамеричка комисија о људским правима.

2. По истеку Деценије лица са специјалним потребама, брига о заштити људских права ове категорије становништва постало је стални задатак и редовна активност неколико тела УН – Генералне скупштине, Економског и социјалног савета, Комисије за људска права.

3. Свакако, једна од најзначајнијих препорука је сарадња свих претходно наведених тела УН са владама земаља чланица, чак и са посебним институцијама које се баве лицима са инвалидитетом.

4. Посебан акценат је стављен на формирање што већег броја невладиних организација које су основане од стране самих лица са инвалидитетом, чија активност је од суштинског значаја за подизање стандарда у области заштите лица са инвалидитетом будући да се са оваквих места заиста добијају суштинске примедбе на постојећа решења и дају предлози за квалитетнији помак у овој области.

Овај предлог препорука специјалног известиоца УН не би био целовит уколико се не скрене пажња и на неколико специфичних проблема на које је указано том приликом. Наиме, компарацијом правног положаја угрожених група становништва са групом лица са инвалидитетом, дошло се до закључка да су управо особе са инвалидитетом у знатно неповољнијој ситуацији. Другим речима, за готово све осетљиве групе становништва (радници-мигранти, расељена лица и сл.) формирана су тела на међународном нивоу у циљу заштите њихових интереса, као и скуп обавезујућих правила која их штите од дискриминације, што није случај са групом грађана са инвалидитетом. Будући да имплементација правних решења најчешће није могућа без одређених надзорних тела, дошло се до закључка да је управо то главна карика у ланцу заштите лица са инвалидитетом која недостаје. Ова сазнања резултирала су одгађањем доношења Конвенције о правима лица са специјалним потребама на седници Генералне скупштине УН октобра 1987, како би се у потпуности изједначили услови заштите лица са инвалидитетом и осталих осетљивих група становништва. При том се дошло до разраде предлога о међународном омбудсману за лица са специјалним потребама који би омогућио знатно побољшање положаја особа са инвалидитетом увођењем нових и поправљањем старих механизма заштите и то нарочито у појединим регионима у свету где је положај ове групе становништва нарочито тежак.

*1. Стандардна правила УН за изједначавање могућности
које се пружају инвалидима*

Свакако посебним резултатом деловања различитих органа УН у успостављању механизма заштите особа са инвалидитетом се могу сматрати Стандардна правила УН за изједначавање могућности које се пружају инвалидима које је Генералној скупштина УН усвојила 1993. године. Ово су акта која нису правно обавезујућа, али се подразумева да државе чланице УН потписнице овог документа имају етичку и политичку обавезу да обезбеде услове за њихово спровођење.

Основни циљ доношења ових Правила је пружање могућности особама са инвалидитетом да остваре идентична права као и да преузму обавезе као равноправни чланови друштва са осталим делом популације. У преамбули се подсећа на нека од основних права дефинисаних у претходно већ поменутих општим међународно правним инструментима за остваривање загарантованих стандарда о људским правима, као и на низ других аката специфичнијег типа нпр. Декларација о правима инвалида.

У наставку овај документ садржи 22 правила и одредбе о контроли њихове примене.

Правилем 1. налаже се државама предузимање акција како умереним на друштво као целину, тако и према инвалидима, за *подизање свести о особама са инвалидитетом, њиховим правима али и потребама и потенцијалима везаним за њихов допринос друштву.*

Медицинска заштита као и рехабилитација којом особе са инвалидитетом постижу очување преосталих способности, као и развој служби за помоћ у постизању што већег ступња независности у задовољавању својих основних потреба предвиђена су правилима 2, 3 и 4 садржаних у овом документу.

Изједначавање могућности које се пружају особама са инвалидитетом подразумевају и *несметан приступ физичкој околини али и информацијама и комуникацијама*, што подразумева акцију држава у уклањању физичких/архитектонских баријера али и многих других – на пример културних (правило 5).

Образовање особа са инвалидитетом на свим нивоима, као важан сегмент њихове интеграције у друштву, треба да обухвати највећи могући број како деце, тако и одраслих и то по могућству у оквиру редовног школовања, осим у случајевима када је неопходан специјални вид образовања – који одговара општим способностима лица са инвалидитетом (правило 6.).

Правилем 7. препоручује се *изналажење механизма запошљавања лица са инвалидитетом која немају дискриминаторни, већ напротив интегративни карактер* за ову популацију. Препоручује се изналажење различитих форми запошљавања кроз подстицаје, на

пример, за професионално оспособљавање, резервисано или наменско запошљавање и слично, али пре свега кроз упошљавање на слободном тржишту рада.

У вези са претходним је и правило 8., којим се инсистира на *одговорности државе за социјалну сигурност инвалида*. Доходак за издржавање за оне који су тренутно без посла или им инвалидитет не дозвољава радни ангажман, али и доходак за особе које брину о особама са инвалидитетом је важна мера у постизању социјалне сигурности. Важним се сматрају и подстицајне мере које подстичу повратак способности за стицањедохотка.

Следећи низ основних људских права, изнесених у документима о универзалним људским правима, ни у Правилима није изостала препорука која се тиче сфере *права на лични интегритет и интегритет породице особа са инвалидитетом*. Тако, државе би требало да подстичу остваривање ових права пре свега кроз промену негативног стереотипа према браку, сексуалности и родитељству особа са инвалидитетом (Правило 9).

Не мање важним се сматрају *потребе особа са инвалидитетом у области културе, спорта и рекреације, верске идентификације, и политичког и јавног живота земље*, те су државе обавезне да изнађу начина да им понуде форму за задовољење ових потреба и тиме омогуће пуну интеграцију у друштво.

Основ пуне интеграције особа са инвалидитетом у друштву свакако чини и *правно регулисање њиховог статуса*, које подразумева, између осталог, и анулирање свих видова законских одредби које имају дискриминаторски карактер из националних правних аката, као и увођење правних мера за санкционисање дискриминаторских поступака према овим лицима.

Планирање мера разних видова *финансијске подршке* особама са инвалидитетом је такође значајна мера коју предвиђају Правила а омогућавају њихово учешће у друштвеном, животу под приближно једнаким околностима са осталим делом становништва.

Институционализација залагања за интересе особа са инвалидитетом замишљена је кроз формирање трајних националних координационих одбора која би функционисала захваљујући сарадњи са различитим организацијама која заступају појединачне интересе особа са инвалидитетом како на локалном и регионалном тако и на ширем нивоу. Ове организације, препорука је, требало би да имају саветодавну улогу код доношења различитих политичких одлука које се тичу и особа са инвалидитетом.

С обзиром да особе са инвалидитетом користе врло разноврсне услуге особља, како медицинског тако и у осталим видовима рехабилитације и укључивања у друштвени живот, *државе су директно одговорне за обезбеђивање адекватно оспособљавање особа које*

пружају непосредно услуге овим особама али и за обучавање оних лица који се баве сложенијим пословима планирања и реализације разних програма намењених овој групи корисника.

Обавеза појединих држава је и *сарадња на међународном нивоу* са другим земљама, са сталним телима УН који се баве питањима инвалидитета, као и свим другим организацијама од ширег значаја за особе са инвалидитетом, али и са организацијама у НВО сектору који се баве питањима инвалидитета, како би се кроз такав вид информисања и сарадње битно унапредио друштвени третман овог дела популације.

Најзад, можда најзначајнији део овог акта, односи се на *обезбеђивање механизма за праћење примена Правила*. Институција специјалног известиоца по овом питању који има богату сарадњу са експертским тимовима и организацијама особа са инвалидитетом из свих земаља које су имплементирале Правила у своју друштвену праксу, допринеће њиховој ефикаснијој примени.²²

2. Конвенција Међународне организације рада о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом

Конвенција Међународне организације рада (МОП) бр. 159 о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, наставак је унапређења области заштите особа са инвалидитетом озбиљно започете 1955. године.²³ Усвојена је у јуну 1983. године на Генералној конференцији Међународне организације рада а након ратификације од стране око седамдесетак држава ступила на снагу 1985 године. Југославија је ратификовала исту 1987. године.²⁴

У циљу интеграције особа са инвалидитетом у процес рада, основним циљем ове конвенције сматра се *пружање могућности за њихову професионалну рехабилитацију која би им омогућила запошљавање и напредовање у послу, што је услов и шире интеграције овог дела популације у друштво*. Интересантно је да се за потребе Конвенције под појмом инвалид подразумева "свако лице чији су изгледи да добије и сачува одговарајуће запослење, (као и да напреду-

²² Опширније о томе: Леонардо Деспуј, наведено дело.

²³ Доношењем Конвенције о рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом бр. 99, коју је наша држава ратификовала 1958. године – видети Службени лист ФНРЈ, Међународни уговори, бр. 5/58 или М. Томовић: *Међународне конвенције рада – Препорука бр. 99 о стручном оспособљавању и преоспособљавању инвалида, 1955*, Институт за документацију заштите на раду "Едвард Кардељ", Ниш, 1981, стр. 201- 208.

²⁴ Службени лист СФРЈ, Међународни уговори, бр. 3/87.

је)²⁵ у њему стварно умањени ради смањења његових физичких и психичких способности".²⁶

Конвенција параграфом 1. предвиђа да свака од чланица МОР-а установи властиту националну политику о професионалној рехабилитацији особа са инвалидитетом, као и политику запошљавања у складу са властитим потенцијалима.

Основним циљем политике запошљавања особа са инвалидитетом јесте *да се мерама професионалне рехабилитације обухвате све категорије особа са инвалидитетом и унапреде механизми запошљавања на слободном тржишту рада*, што је услов изједначавања шанси особа са инвалидитетом са преосталим делом становништва. Такође се инсистира и на једнаким шансама оба пола код поступака у запошљавању.²⁷ Те позитивне мере, концентрисане на повећање шанси за запошљавање лица са инвалидитетом, не треба сматрати дискриминаторским у односу на потенцијалне раднике неинвалиде²⁸ (параграф 2, 3 и 4). Овим документом је уређен и *принцип остваривања рехабилитације лица са инвалидитетом*. Наиме, параграфом 5. предвиђено је да се да се око покретања процеса рехабилитације, стручног оспособљавања и запошљавања примене мере онолико колико то дозвољавају медицински и педагошки услови. Након анализирања могућих проблема у овом процесу, предлага се сарадња између представника организације послодаваца и радника, с једне, и организације особа са инвалидитетом, с друге стране.

Параграф 6. конвенције регулише ово питање на националном нивоу. Тако, за све чланице МОР-а обавезно је да законом или другим подзаконским актима који су сачињени на основу конкретних услова и могућности предузме мере професионалне рехабилитације и запошљавања у складу са претходно наведеним параграфима овог документа. Остварене резултате рехабилитације и запошљавања особа са инвалидитетом служби за професионалну оријентацију, стручно оспособљавање, посредовање, запошљавање и других

²⁵ Овај додатак имамо у Конвенцији МОР-а бр. 159 – видети: Б. М. Шундерић: *Право МОР-а* (одејлак Заштита инвалида), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2001, стр. 442.

²⁶ М. Томовић, наведено дело, стр. 202.

²⁷ Члан 4.

"...Политика спровођења стручне рехабилитације и запошљавања инвалида сваке државе потписнице треба да буде заснована на принципима једнаких могућности између радника инвалида и других радника. Изједначавање могућности и третман инвалидних мушкараца и жена радника треба да буде поштовано".

²⁸ "Посебне позитивне мере циљане на ефективно изједначавање могућности и третман између радника инвалида и осталих радника не сме да буде гледано као дискриминаторно у односу на друге раднике" (члан 4.).

служби које су неопходне при реализацији овог процеса, вредновани су од стране надлежних органа. При том, предвиђено је да се у ове сврхе користе, пре свега, постојеће опште службе које су на располагању радницима уз неопходно прилагођавање за раднике инвалиде (параграф 7.). Међутим, параграфом 9. предвиђено је, у случајевима где је потребно, и оспособљавање посебних стручњака – саветника и друго стручно особље задужено искључиво за рехабилитацију и запошљавање заинтересованих особа са инвалидитетом, све ово у циљу изједначавања могућности радника са инвалидитетом са осталим радницима.

Будући да је популација становништва са инвалидитетом посебно угрожена у сеоској средини и у изолованим малим заједницама, нарочито у економски мање развијеним крајевима, Конвенција предвиђа и формирање и развој стручних служби које би се бавиле специфичностима рехабилитације и запошљавања лица са инвалидитетом у овим срединама (параграф 8.).

Параграфом 11. Препоруке 168. знатно је проширена и допуњена конкретизација предложених мера у односу на Препоруку 99. Тако, предложене су и: 1. мере за отварање радних места на слободном тржишту рада, укључујући и финансијско стимулисање послодаваца у циљу запошљавања особа са инвалидитетом; 2. мере које се тичу владине подршке у формирање различитих заштитних радионица за раднике са инвалидитетом који не могу конкурисати за запошљавање на слободном тржишту рада; 3. сарадња заштитних и производних радионица у свим релевантним питањима код запошљавања како би се омогућило да припремљени радници у заштитним радионицама могу прећи на радни ангажман у нормалним условима; 4. владина подршка службама за стручно оспособљавање и службама за посредовање при запошљавању радника са инвалидитетом којим руководи невладин сектор; 5. мере подстицаја за оснивање и рад задруга које формирају саме особе са инвалидитетом и евентуално њихово отварање према осталим радницима; 6. подстицај за развој мале привреде, разних типова производних радионица за раднике са инвалидитетом, под условом да испуњавају законски минималне норме пословања; 7. отклањање свих препрека које ометају приступ свим институцијама за обуку и рад особа са инвалидитетом; Осим наведених предвиђено је и читав низ других мера који се тичу информација и комуникација, пореских олакшица и сличних интерних дажбина, бенефиција у погледу радног времена, подстицаја истраживачких подухвата везаних за могућности учешћа радника са инвалидитетом у нормалан радни процес и сл.²⁹

²⁹ Видети шире у Б. М. Шундерић: *Право МОР-а*, одељак: Заштита инвалида, цитирано дело, стр. 450-451.

Од изузетног значаја за интеграцију радника са инвалидитетом у радни процес је параграф 12. где се указује да приликом креирања програма за реинтеграцију особа са инвалидитетом у друштво треба узети у обзир све облике оспособљавања. Оспособљавање за активности свакодневног живота, стручно оспособљавање и одређено опште образовање, али и сви облици непосредне подршке и подстицаја за запошљавање, задржавање и напредовање у послу.

Препорука се бави и детаљним упутствима за организовање и функционисање служби за професионалну рехабилитацију (параграфи 16, 17) и њиховом сарадњом (параграф 18 и 19) са широм заједницом.

Све специфичности обуке особа које се баве професионалном рехабилитацијом особа са инвалидитетом сагледане су препорукама садржаним у параграфима 22-28, где се инсистира на циљу да се обука изврши тако да мере професионалне рехабилитације и реинтеграције радника инвалида дају максималне резултате.

Текст Препоруке надаље односи се на још неколико сегмента од велике важности за успех укупне интеграције лица са инвалидитетом. То су питања сарадње послодавачких и радничких организација и служби за професионалну рехабилитацију, као и питања сарадње самих особа са инвалидитетом са службама за професионално оспособљавање, потом питања социјалног осигурања и укупне координације свих релевантних фактора за успех интеграције у радни и укупни друштвени живот.

3. Остала документа (декларације, изјаве, препоруке, савети)

Осим наведених, свакако најзначајнијих међународних докумената, којим се регулише статус особа са инвалидитетом у друштву, донет је читав низ других, мање општег карактера који третирају поједине области друштвеног живота особа са инвалидитетом или се баве специфичним проблемима тог дела популације (нпр. проблемима особа са сензорним оштећењима итд.).

Из угла заштите интереса особа за инвалидитетом, значајно је поменути и Декларацију о правима инвалида (1959), Начело о заштити људи са душевним обољењима и заштити менталног здравља (1959), Талинска декларација о изворима средстава за инвалидско подручје (1990), Начела за заштиту душевно оболелих и побољшање стања за ментално здравље (1991), Бечка декларација (1993), Копенхагенска декларација о социјалном развоју у свету (1995) итд.

Значајно је поменути да је специјализована агенција УНЕСКО-а донела и низ препорука у области образовања деце са инвалидитетом. Најважније међу њима су Алтернативни приступи у образовању глувих, Конвенција против дискриминације у образовању

(1960), Сандбергова декларација (1981), Декларација из Саламанке (1994).

ЕУ и Савет Европе, творци су такође више међународно правних аката који регулишу права особа са инвалидитетом. Резолуција о знаковном језику глувих (1988), Саопштење о једнаким могућностима за инвалиде, Нова стремљења Европске заједнице за телесне инвалиде (1990), Резолуција о укључивању инвалидне деце и омладине у опште васпитно-образовне системе (1990), Резолуција о једнаким правима, а и могућностима за инвалиде (1996), Амстердамски уговор (1997).

Такође, МОР је осим детаљније анализиране Конвенције донео више докумената у виду савета, препорука, закључака и сл, која се тичу запошљавања особа са инвалидитетом, нпр. Препорука бр. 168 о рехабилитацији и запошљавању инвалида (1983)³⁰, која је важна допуна претходно анализираним Конвенцијама 99 и 159, Закључак о запошљавању инвалида у друштву (1989).

Из овог селективног приказа и анализе кључних међународних докумената, јасно је потпуно да правна регулатива покрива добар део проблема битних за популацију особа са инвалидитетом, иако правници углавном замерају на недовољно спецификованом положају појединих категорија лица са инвалидитетом (који имају сасвим особене проблеме различите у односу на лица са другим типом инвалидитета)³¹. Ипак, оно што је најважније, јесте чињеница да положај лица са инвалидитетом не може суштински бити промењен уколико државе потписнице ових међународних докумената, након ратификације истих, не уграде препоруке садржане у овим документима у своја национална законодавства. Од још већег значаја је изграђивање различитих механизма примерених свакој земљи понаособ, за фактичку примену тих принципа кроз различите видове помоћи и заштите особама са инвалидитетом, чиме би се пружила прилику за што потпунију интеграцију у друштву – што је главни циљ у раду на поправљању правних стандарда која регулишу ову област. Дакле, солидна међународна правна регулатива у овој области може имати ефекта тек када се нормативно знатно више приближи фактичком стању у друштвеном животу, другим речима када за ратификацијом уследи коректна уградња препорука у национална законодавства, а потом се широко примени у свим битним областима социјалног живота.

³⁰ Б. М. Шундерић: *Право МОР-а*, одељак: Заштита инвалида, цитирано дело, стр. 449.

³¹ Видети шире о томе у зборнику: *Права особа са инвалидитетом*, ур. Ј. Тркуља, ЦУПС, Београд, 2003, нарочито шире у текстовима посвећених анализи докумената који се баве правима особа са појединим врстама инвалидитета.

НАШЕ ЗАКОНОДАВСТВО У КОНТЕКСТУ ЗАШТИТЕ ЛИЦА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Наша земља потписала је и ратификовала готово сва међународна документа која су релевантна за правно регулисање статуса особа са инвалидитетом у друштву. На који начин су препоруке садржане у овим документима ушле у састав законодавства којим се регулише ово питање, можемо сагледати из анализе правног уређивања неколико области које су од суштинског значаја за особе са инвалидитетом. То су следеће области: систем пензијског и инвалидског осигурања, потом област здравственог осигурања и здравствене заштите, систем социјалне заштите, систем радног оспособљавања и запошљавања, област политичких права – где најпре мислимо на право чешћа у изборима политичких представника, област васпитања и образовања као и урбанистичко-грађевинска регулатива.

I Напомиотија правна акта

1. Устав СРЈ

Ваља рећи да се и у важећем Уставу СРЈ³² налази неколико одредаба које су значајне за регулисање социјално-правног положаја особа са инвалидитетом. Ту најпре мислимо на једну општу одредбу која се односи на једнакост свих грађана "без обзира на националну припадност, расу, пол, језик....и *друго лично својство*" (члан 20), али нарочито на чланове: 56. (којим се јемчи посебна заштита на раду за особе са инвалидитетом), 58. (којим је дефинисана обавеза државе да обезбеђује материјалну сигурност особама неспособним за рад и без материјалних средстава за живот), као и на члан 59. који дословце гласи: "Инвалидима се јамчи посебна заштита, у складу са законом". Остала регулатива мање општости у уређењу заштите особа са инвалидитетом налазе своје упориште управо у ових неколико општих уставних одредаба.

³² Службени гласник 1/1992.

2. Област пензијско-инвалидског осигурања³³

Закон о основама пензијско-инвалидског осигурања (у даљем тексту ПИО) је савезни закон донет 1996. године³⁴, док је Република Србија донела свој пропис који се тиче ПИО, који је претрпео више измена и допуна³⁵. При том, врло је важно рећи да је последњим Законом о ПИО РС, престао да важи савезни Закон о основама ПИО СРЈ³⁶.

С обзиром на тему којом се бавимо за потребе рада ћемо анализирати одредбе из републичких аката. Чланом 1. Закона о ПИО РС³⁷ се каже: "Пензијско и инвалидско осигурање обухвата обавезно и добровољно пензијско и инвалидско осигурање". При том, обавезним осигурањем се сматра оно издвајање које је овим Законом прописано, а које је држава у обавези да обезбеди лицима које испуњавају одредбе овог Закона где се регулише у којим случајевима се признаје право на ПИО. Примања изнад загарантованог износа се могу остварити тако што сами осигураници, односно чланови њихове породице врше накнадна издвајања средстава за пензијско-инвалидско осигурање у фонд ПИО-а.

Чланом 3. наводи се у којим случајевима се признаје обавезно пензијско-инвалидско осигурање: "Обавезним пензијским и инвалидским осигурањем обезбеђују се права за случај старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења".

Републичким законом се подробније дефинишу групе које стичу право за случај инвалидности и телесног оштећења изазваних било повредама на раду, било професионалном болешћу. Према одредбама члана 17. Закона о ПИО то су: лица која, у складу са законом, обављају привремене и повремене послове преко омладинских

³³ Пре стотинак година, у предратној Србији, област пензијско-инвалидског осигурања није била регулисана засебним правним инструментом који се односи на ову област већ је ово питање правно покривено Законом о радњама (1910), којим се у делу који се односи на обезбеђење радник уређена питања остваривања одређених права у случају повреде на раду, болести, старости и смрти (видети нарочито чланове 85-97): *Закон о радњама*, Државна штампарија Краљевине Србије, Београд, 1910, стр. 37-43.

³⁴ Службени лист СРЈ 30/96.

³⁵ Службени гласник РС 52/96, 46/98, 29/2001 и последњи 34/2003.

³⁶ Члан 262.

"Даном ступања на снагу овог закона престају да важе Закон о основама пензијског и инвалидског осигурања ("Службени лист СРЈ", број 5/2003), Закон о основама пензијског и инвалидског осигурања ("Службени лист СРЈ", бр. 30/96, 70/2001, 3/2002 и 39/2002) и Закон о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 52/96, 46/98, 29/2001 и 80/2002)." Из Закона о ПИО РС Службени гласник 34/2003.

³⁷ Текст Закона о ПИО РС преузет са сајта Министарства за социјалну политику.

задруга до навршених 26 година живота, ако су на школовању; лица која се налазе на стручном оспособљавању, доквалификацији или преквалификацији, која упуту организација надлежна за запошљавање; ученици и студенти када се, у складу са законом, налазе на обавезном производном раду, професионалној пракси или практичној настави; лица која се налазе на издржавању казне затвора док раде у привредној јединици установе за издржавање казне затвора (радионица, радилиште и сл.) и на другом месту рада; лица која, у складу са прописима, обављају одређене послове по основу уговора о волонтерском раду.

Права из пензијско инвалидског осигурања регулисана су В делом Закона о ПИО РС, чланом 18. где се каже: "Права из пензијског и инвалидског осигурања, јесу: 1) за случај старости – право на старосну пензију; 2) за случај инвалидности – право на инвалидску пензију; 3) за случај смрти,... као и 4) за случај телесног оштећења проузрокованог повредом на раду или професионалном болешћу – право на новчану накнаду за телесно оштећење"³⁸.

С обзиом на бројност и статус групе лица са инвалидитетом један од најзначајнијих права јесте сигурно право на радни ангажман код особа које нису у потпуности изгубиле радну способност. Ово законско решење како видимо не обухвата право на "доквалификацију и преквалификацију" према преосталим способностима, или код особа код којих постоји опасност од настанка инвалидитета како је у ранијим верзијама овог закона било.³⁹ Право на "професионалну рехабилитацију", како би ово право у складу са међународном упоредном правом ваљало назвати, није узето у обзир у овој најновијој верзији закона о ПИО, будући да се сматрало да је ово питање довољно решити другим мање општим правним актима, јер је пренешено у надлежност послодаваца и увршћено у одредбе Закона о раду и Закона о основама радних односа.

³⁸ Колико је правна регулација значајна на овом пољу, поред посебне социјалне угрожености категорије становништва чији статус уређује, говори и чињеница о бројности корисника права. Наиме, према подацима Фонда за ПИО у Србији је 1993. године било 423.775 инвалидских пензионера, 414.530 старосних и 263.645 породичних. 1995. однос је био нешто повољнији у корист старосних пензионера којих је било 460.337, инвалидских 414.530, и породичних 274.750. М. Мугоша, М. Павловић: *Значај професионалне оријентације и селекције у превенцији инвалидности*, у Зборнику: Осигурање и заштита на раду, Савезно Министарство за рад, здравство и социјалну политику, Ниш, 1996, стр. 83.

³⁹ Видети члан 29 Закона о ПИО из 1996. године – где се каже да особа код које постоји опасност од настанка инвалидитета има право на новчану накнаду за преквалификацију или доквалификацију, те право на распоређивање на друго радно место са пуним радним временом, под условима које Закон прописује за раднике са преосталом радном способношћу. Службени гласник СРЈ 52/1996.

Даља права везана за остваривање инвалидске пензије регулисана су чланом 21-25. При том, чланом 21. дефинисан је инвалидитет који је основ за стицање права на инвалидску пензију: "Инвалидност постоји кад код осигураника настане потпуни губитак радне способности због промена у здравственом стању проузрокованих повредом на раду, професионалном болешћу, повредом ван рада или болешћу, које се не могу отклонити лечењем или медицинском рехабилитацијом." Чланом 22. утврђено је шта се може сматрати повредом на раду која је такође основ стицања инвалидске пензије: "Повредом на раду, у смислу овог закона, сматра се повреда осигураника која се догоди у просторној, временској и узрочној повезаности са обављањем посла по основу кога је осигуран, проузрокована непосредним и краткотрајним механичким, физичким или хемијским дејством, наглим променама положаја тела, изненадним оптерећењем тела или другим променама физиолошког стања организма." Надаље се у посебним одредбама овога члана спецификује читав низ могућих околности у којима могу настати повреде на раду, што је од изузетног значаја за особе са инвалидитетом код остваривања права на материјалну сигурност, а код којих инвалидитет није настао непосредно на радном месту.⁴⁰

Ове допунске одредбе су важне ако се има у виду бројност особа са инвалидитетом чија етимологија настанка инвалидитета није везана искључиво за радно место. Надаље, категорија становништва која има услова за остваривање инвалидске пензије су и особе које оболе од професионалне болести. Чланом 24 оне су дефинисане као: "одређене болести настале у току осигурања, проузроковане дужим непосредним утицајем процеса и услова рада на радним местима, односно пословима које је осигураник обављао."

Даље, члановима Закона који следе прецизирају се конкретни услови везани за остваривање права на инвалидску пензију.

Са становишта материјалног обезбеђења која претрпе тешке повреде на раду или се разболе од тешке професионалне болести значајна је и чињеница да је овим Законом уређено остваривање материјалне надокнаде трошкова по овом основу у случају физичког оштећења 30% и више (члан 37.). Ово су важна средства које држава има обавезу да издвоји будући да су особама са инвалидитетом која претрпе тај обим оштећења својих телесних функција често потре-

⁴⁰ Нпр. повреде које лице претрпи не не непосредно на свом послу, већ на послу који је у интересу за послодавца код кога је запослен, повреде настале на путу до посла и обрнуто, као и на путу предузетом ради извршавања службених послова, али и у јавним акцијама спасавања од елементарних непогода, у акцијама везаним за одбрану земље, као и другим пословима од јавног интереса земље, итд.

бна помагала за свакодневно функционисање која су већини осигураника недоступна због, иначе, веома лошег животног стандарда у Србији. Ипак, Закон предвиђа надокнаду ових трошкова и у случајевима где постоји обим оштећења предвиђен овим актом, а за последицу нема трајни инвалидитет особе.⁴¹

Овим Законом регулисано је и право на увећани радни стаж (члан 52 до 59) код појединих врста послова који носе посебан ризик по здравље радника, што је такође, веома важно пре свега имајући у виду превентивне мере у заштити од инвалидитета. Наравно, овај правни институт значајан је и због обезбеђивања квалитетног обављања појединих занимања. Чланом 58. се и посебно наглашава право особа са тежим инвалидитетом које су у радном односу на увећан радни стаж.⁴²

Још два члана овог Закона занимљива су из угла регулације правног статуса особа са инвалидитетом. Првим, чланом 244. је уређено право остваривања материјалне накнаде за помоћ и негу другог лица, веома је значајан за породицу особа са инвалидитетом у смислу бар делимичног покривања потреба које се задовољавају на посебан начин а изискују ванредна материјална средства. Други, члан 245. који се признаје право дефинисано раније донетим Законом о ПИО-у, на надокнаду средстава којим се купују средства за образовање и рад слепих лица (Брајева азбука, специјално прилагођене писаће машине итд.). Ово је без сумње значајна одредба за лица са овом врстом инвалидитета, али поставља се питање, шта се дешава са оним особама који имају другачију врсту хендикепа а такође су им неопходна помагала, нпр. инвалидска колица, слушни апарат, ортопедска протеза итд. Наиме, важно је питање зашто законодавац овим општим актом није решио и ту врсту накнаде на исти начин, или барем зашто није рефундирање трошкова за сва помагала решио истим подзаконским актом?

⁴¹ Члан 37. Телесно оштећење постоји кад код осигураника настане губитак, битније оштећење или знатнија онеспособљеност појединих органа или делова тела, што отежава нормалну активност организма и изискује веће напоре у остваривању животних потреба, без обзира на то да ли проузрокује или не проузрокује инвалидност.

⁴² Члан 58. Стаж осигурања са увећаним трајањем рачуна се и осигураницима који су на раду, по основу кога су били обавезно осигурани, провели радећи у смислу члана 47. као: осигураници с телесним оштећењем од најмање 70%, војни инвалиди од прве до шесте групе, цивилни инвалиди рата од прве до шесте групе, слепа лица, лица оболела од дистрофије или сродних мишићних и неуромишићних обољења, од парализе и церебралне и дечије парализе и од мултиплекс склерозе.

3. Област здравствене заштите

Занимљиво је напоменути да је здравствена заштита у нашој земљи била регулисана у оквиру система социјалне заштите, као њен значајни део. Првобитна правна регулатива односила се на категорију запосленог становништва, док су касније њоме била обухваћени и остали слојеви становништва. Законом о здравственом осигурању, који је претрпео више измена и допуна⁴³, пре свега дефинисане су категорије лица које остварују обавезно здравствено осигурање.

Права из корпуса регулисаних овим Законом односе се на осигуранике и чланове њихових породица и односе се на: здравствену заштиту, накнаду зараде за време привремене спречености за рад, накнаду путних трошкова везаних за коришћење здравствене заштите.

4. Област социјалне заштите

Интересантно је рећи да је ова област пре сто година, у периоду између два светска рата, на простору бивше Југославије, дакле и Србије, правно решавана збирно са осталим облицима осигурања запослених. Тако, за регулисање социјалног, здравственог, па и пензијског осигурања најзначајнији је Закон о осигурању радника који је донет 1922. године, чија се примена више пута одлагала, да би се коначно са њом започело тек 1937. године, и то ни тада у пуној мери. Иако су одредбе овог Закона биле на завидном нивоу правне регулативе нарочито у области социјалног осигурања у пракси се добро заостајало за применом ових механизма.⁴⁴ Иако се говори о мањкавостима у социјалним механизмима за реализацији одредаба и одређеним правним недостацима ваља рећи да су основне одредбе овога Закона послужиле као база за даљи развој социјалног осигурања након II светског рата.

Данас, област социјалне заштите свих категорија становништва па и особа са инвалидитетом, уређена је Законом о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, који је такође претрпео више измена и допуна⁴⁵. Иако се односи на све грађане, овај правни инструмент има веома велики значај за одређене категорије становништва које су у стању повећане социјалне угрожености, односно социјалне потребе, на које би друштво требало да одговори у складу са одредбама овога Закона. Нема сумње да категорија особа

⁴³ Службени гласник РС бр. 18/92, 26/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96.

⁴⁴ Видети текст: А. Јоксимовић, "Права на основу инвалидности" у Зборнику: Осигурање и заштита на раду, цитирано дело, стр. 106.

⁴⁵ Службени гласник РС бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96 и 29/01.

са инвалидитетом припада овој групи посебно осетљивог становништва.

Чланом 4. дефинисана је област социјалне заштите грађана где се, између осталог, наводи да је реч о скупу мера које су усмерене на остваривање заштитне функције породице, *стварању услова за самосталан живот и рад* лица која се налазе у стању социјалне потребе или за њихово активирање у складу са способностима. Такође предвиђено је *обезбеђивање средстава за живот материјално необезбеђеним а за рад неспособним лицима*.

Законом је такође одређено које су то организације које се могу бавити пословима радног и професионалног оспособљавања и запошљавања особа са инвалидитетом, уз предвиђену помоћ државе, што је веома важно због подстицаја да се овај процес коректно обавља (члан 5.).

У овом Закону су садржане одредбе које се могу, поред осталих категорија становништва, применити и на лица са инвалидитетом, али и оне које се односе искључиво на особе са инвалидитетом.

У права одређена овим законом која између осталих могу користити и особе са инвалидитетом спадају права на материјално обезбеђење, право на смештај у установу социјалне заштите, право на смештај – привремени или трајни, у другу породицу, право на помоћ у кући, дневни боравак, као и једнократна материјална помоћ. Иако се не односе искључиво на регулисање социјалног положаја особа са инвалидитетом, ове одредбе су од изузетног значаја за ову категорију становништва будући да, како релевантна истраживања животног стандарда показују, инвалиди спадају у једну од најугроженијих група у Србији.

Права чији су корисници искључиво особе са инвалидитетом су право на материјални додатак за помоћ и негу другог лица (члан 23. до 25.) као и помоћ при оспособљавању за рад (члан 26. до 29а), а услови под којима се она остварују су прецизно су дефинисани овим законом.

Да постоји увид законодавца о томе да је категорија особа са инвалидитетом свакако једна од социјално најугроженијих у Србији, може се видети и из најновијег Закона о изменама и допунама Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана. Наиме, законодавац је предвидео (члан 31) формирање завода за социјалну заштиту, од стране Владе РС, ради праћења и унапређења социјалне заштите као и подстицаја и развоја истраживања у области социјалне заштите. У ставу 8 овога члана се каже да завод : "обавља стручне послове који се односе на подстицај развоја и квалитета заштите лица којима је потребна посебна друштвена подршка (лица ометена у психо-физичком развоју, лица са телесним инвалидитетом, лица оболела од системских болести, лица са поремећајем у

понашању) и стварање позитивног односа јавног мњења и толеранције према овим лицима".

Чини се да први пут имамо ситуацију да законодавац инсистира и на квалитету заштите ове категорије становништва. Апострофира се оно што је у основи маргинализације ове групе становништва а смештено је у домен културе, и има за последицу социјалну изолацију, и често егзистенцијалну угроженост.

II Посебна правна акта којима се регулишу разна питања везана за положај посебних категорија особа са инвалидитетом у друштву

1. Закон о правима цивилних инвалида рата

Донет је 1996. године⁴⁶. Њиме се дефинише ко су носиоци права предвиђених овим Законом. Осим самих цивилних инвалида рата, то су и чланови њихових породица и чланови породица цивилних жртава рата.

Овим Законом уређена је остваривање права на лична примања по основу инвалидитета изазваних ратним околностима, додатак за помоћ и негу других лица, здравствена заштита и новчана накнада при коришћењу услуга здравствене заштите укључујући и рефундирање средстава за ортопедске додатке. Такође, овим Законом је предвиђено и неколико бенефиција за инвалиде рата, као што су право на бесплатну или повлашћену вожњу градским превозом, накнада за смештај и исхрану за време путовања односно боравка у другом месту по позиву надлежних органа. Такође, породице преминулих цивила рата услед ратних дејстава имају права на наплату погребних трошкова као и на месечно примање новчане накнаде.

Права дефинисана овим Законом користе осигураници под условом да не користе ова права по другом правном основу.

2. Закон о правима бораца, војних лица са инвалидитетом, породица палих бораца и чланова породица војних инвалида

Регулисање права војних инвалида и чланова њихових породица, као и чланова палих бораца врши се на основу савезног Закона донетог 1998. године.⁴⁷ Овим Законом предвиђена је категоризација војних инвалида у десет група инвалидитета И категорија са 100% инвалидита до Х категорије са 20% инвалидитета, што собом повлачи и одређене консеквенце у обиму остваривању права по овом правном основу.

⁴⁶ Службени гласник РС 52/96.

⁴⁷ Службени лист СРЈ 24/98.

Законом су уређена права на: лична примања по овом правном основу, додатак за негу и помоћ другог лица, ортопедски додатак, ортопедска и друга помагала, на здравствену заштиту и друга права везана за коришћење здравствене заштите (нпр. право на бањско и климатско лечење и сл.). Такође, Закон, као и у претходном случају предвиђа одређене бенефиције везане за градски превоз, смештај и исхрану у случају боравка у месту ван места боравка, као и право на путничко моторно возило.

III Правни акти за регулацију права особа са инвалидитетом у сфери радних односа

1. Закон о раду РС

Овим Законом⁴⁸ регулисано је читав низ права и одговорности која се стичу на основу заснованог радног односа (од права на накнаду за уложени рад, преко права на здравствену заштиту и безбедност до права у случају смањене радне способности или трајног инвалидитета – члан 9⁴⁹). Са даном ступања на снагу најновије верзије овог Закона престао је да важи Закон о основама радних односа⁵⁰, у коме је такође била делом покривена материја правне заштите особа са инвалидитетом.

Законом о раду уређује се и читав низ питања која се тичу положаја особа са инвалидитетом или оних који се старају о особама са инвалидитетом у својој породици. Тако, на пример, новина у односу на претходне законе о раду јесте што је особи која има дете са тешким инвалидитетом дозвољава се одсуствовање са посла ради неге таквог детета до навршене пете године независно од сагласности послодавца, а у складу са проценом лекарске комисије. Радно ангажованим особама са инвалидитетом загарантовано је право на посебну заштиту (члан 9).

⁴⁸ Службени гласник РС 70/2001 и 73/2001.

⁴⁹ Члан 9.

Запослени има права ан одговарајућу зараду, безбедност и заштиту здравља на раду, здравствену заштиту, *заштиту личног интегритета и друга права у случају болести, смањења или губитка радне способности* и старости, материјално обезбеђење за време привремене незапослености, као и правно на друге облике заштите, у складу са законом и општим актом.

Запослена жена има право на посебну негу и заштиту за време трудноће и порођаја.

Запослени има право ан посебну заштиту ради неге детета, у складу са овим Законом.

Запослени млађи од 18 година и *запослени инвалиди имају права на посебну заштиту*.

⁵⁰ Службени гласник РС 55/96 и 28/01

Особама које траже запослење обезбеђена је заштита од сваке врсте дискриминације по било каквом основу (члан 12). Овим чланом Закона наводи се читав низ могућих основа за дискриминацију од полне, расне, политичке припадности, социјалног порекла итд., али се као посебан основ не истиче инвалидитет, с тим што га је могуће подвести под присутну формулацију забране дискриминације по основу "неког другог личног својства"⁵¹. Послодавац може примити на посао лице са инвалидитетом уколико задовољава критеријуме који се односе на опште здравствено стање, под "условима и на начин утврђен овим законом, ако посебним актом није другачије одређено" (члан 13).

Из угла заштите особа са инвалидитетом значајни су и чланови (68, 69, 71, 72 и 73), којима су гарантована права родитеља – старатеља и прецизирани услови под којима се она остварују, на скраћено радно време због посебне неге и заштите оболелог детета уз одговарајућу материјалну накнаду. Такође, закон изричито налаже послодавцу да ова категорија запослених може бити ангажована у прековременом и ноћном раду искључиво уз добровољну писмену сагласност запослених.

Седми одељак Закона носи назив "Заштита инвалида" и најзначајнији је из угла права на основу радног односа за особе са инвалидитетом. Чланом 78 регулише се право запосленог инвалида рада да буде распоређен од стране послодавца на радно место где ће моћи да ангажује своје преостале радне способности. Такође, овим чланом се налаже обавеза послодавцу да у случају могућности настанка инвалидности код радника са одређеним здравственим диспозицијама који ради на ризичном радном месту, распореди запосленог на друго радно место⁵². Члан 79 санкционише евентуално одбијање запосленог да прихвати радно место на које га послодавац распореди према његовим расположивим способностима.

У оквиру казних одредаба овог Закона, такође, налази се и она од изузетног значаја за осигурање претходно анализиране регулативе које се односе на право на рад особе са инвалидитетом. Тако, Закон налаже, да се санкције примењују на послодавце који ускрате

⁵¹ Члан 12

Лице које тражи запослење, као и запослени, не могу се стављати у неповољнији положај у односу ан друге, без обзира ан пол, рођење, језик, расу, националну припадност, вероисповест, брачни статус, породичне обавезе, политичко или друго уверење, социјално порекло, имовинско стање, чланство у политичким организацијама, синдикатима или *неко друго лично својство*.

⁵² Члан 78.

Запосленом, код кога је, у складу са прописима о пензијско инвалидском осигурању, утврђено да постоји опасност од настанка инвалидности ан одређеним условима, послодавац је дужан да обезбеди обављање другог одговарајућег посла.

право лица са инвалидитетом да буде распоређен на друго радно место према преосталим способностима (став 5 члана 165).

Упоредивши правне стандарде у заштити особа са инвалидитетом које је успоставила МОР и Закон о раду РС стиче се утисак да је на најопштијем плану МОР у својим правним формулацијама инсистирала на далеко више аспеката правне заштите особа са инвалидитетом, него што је то фактички уграђено у наше национално законодавство које се бави овим проблемима.

2. Закон о оспособљавању и запошљавању инвалида РС

Овом законском материјом уређено је радно оспособљавање и запошљавање особа са инвалидитетом.

Законске одредбе односе се на децу и омладину која се није школовала у редовном образовном систему, већ по специјалним плановима и програмима образовања за децу и омладину, као и за особе са инвалидитетом који немају капацитете за доквалификацију или преквалификацију која се организује за раднике који су се запошљавају под општим радним условима, дакле за оне који немају у стандардној мери развијене опште способности које би им омогућиле радни ангажман (став 1. члана 2).

Чланом 3. предузеће за радно оспособљавање и запошљавање особа са инвалидитетом може се основати и обављати делатност под условом да међу запосленима има најмање 40% особа са инвалидитетом, да поседује одговарајуће просторне, техничке услове, као и запослене стручњаке са обуку особа са инвалидитетом. Закон даље прописује да такво предузеће мора имати најмање једног наставника практичне наставе у струци за коју се радно оспособљава оспособљавају лица са инвалидитетом, као и најмање једно лице које поседује једно од следећих звања: дипломирани дефектолог, психолог, педагог или социолог (став 1, члана 3). Ставом 2. истог члана се наводи да ће услови наведени у преходном ставу бити прецизирани општим актом предузећа који запошљава особе са инвалидитетом, а у складу са природом и обимом делатности, бројем запослених инвалида који се оспособљавају као и врстом њихове ометености. Сагласност на наведени општи акт даје министарство за рад и социјалну политику уз мишљење министарства здравља и министарства просвете.

Осим основне делатности овакво предузеће може да обавља и делатност практичне наставе за ученике специјалних школа који се образују по плановима и програмима образовања деце ометене у развоју (члан 4.).

Чланом 5. овог Закона уређују се суштинска питања за радни ангажман особа са инвалидитетом. Наиме, предузеће овог типа у обавези је да изради програм радног оспособљавања, чије су пропо-

зиције, такође, Законом описане. Програм подразумева опис посла, експликацију теоријског и практичног оспособљавања, опис услова за практично оспособљавање као и прецизирање трајања процеса радног оспособљавања.

Особа са инвалидитетом која се налази на радном оспособљавању не заснива радни однос током радног оспособљавања (члан 6). Међусобне обавезе и права особе која се налази на радном оспособљавању и предузећа ближе су дефинисане посебним уговором, који се сачињава између предузећа и физичког односно правног лица које шаље особу са инвалидитетом на радно оспособљавање. Након завршетка радног оспособљавања особа са инвалидитетом има права на потврду о завршеном радном оспособљавању за одређену врсту посла, односно обавезу предузећа да изда такав сертификат (члан 8). Предузеће такође, према установљеним психо-физичким капацитетима особе са инвалидитетом одређује врсте послова које може обављати особа која је прошла обуку.

Запошљавање особе која је завршила обуку не обавља се путем јавног оглашавања, али уз посредовање организације у чијој је надлежности запошљавање (члан 14), а такође, предвиђена је могућност да се послови за које је особа са инвалидитетом ангажована, обављају и у кућним условима, под условом да је то технички изводљиво (члан 15).

Члан 9 Закона налже предузећу за оспособљавање и запошљавање особа са инвалидитетом да води целокупну евиденцију о особама које се налазе на обуци. Обавезни подаци које треба евидентирати су: лични подаци о особама које су на радном оспособљавању, о правним или физичким лицима који их шаљу, врсти послова за које су особе са инвалидитетом оспособљене, о трајању и резултатима током оспособљавања, издатим сертификатима, и најзад, о запосленима из ове категорије.

Предузеће у коме се врши радно оспособљавање дужно је да о оствареним резултатима тог процеса, односно о резултатима запосленог, обавештава правно или физичко лице које је упутило особу са инвалидитетом на радну обуку (члан 16).

Предузећу се средства за радно оспособљавање особе са инвалидитетом, у висини од 50% од просечне зараде у Републици по запосленом, уплаћују сваког месеца из буџета Републике, а према последњим званичним статистичким подацима о преосечној заради републичког органа надлежног за статистику (став 1. члана 18). Технологија преноса средстава такође је прописана овим Законом (став 2. члана 18), и она се могу корисити само у сврху радног оспособљавања и запошљавања особа са инвалидитетом (члан 19).

Сигурно је да овај Закон којим су прецизирани услови под којима је могуће радно ангажовати особе са инвалидитетом, значајан

пре свега за стварање могућности за радни ангажман не тако малог броја деце и омладине која нису прошла сиситем редовног образовања и који својим општим способностима не могу да конкуришу на тржишту рада.

3. Закон о заштити на раду РС

Закон о Заштити на раду⁵³ је законска материја која уређује обавезне мере које се у радној средини предузимају зарад заштите живота и здравља запослених. Тако, члан 2. овог Закона инсистира на томе да је заштита на раду саставни део организације рада и радног процеса. Иако се већина одредби не односи директно на особе са инвалидитетом, ипак је од изузетног значаја за заштиту преосталих здравствених капацитета ове категорије запослених, и још више у превенцији инвалидитета код запослених. Чланом 3. Закона о заштити на раду предвиђена је примена читавог низа савремених техничких, организационих, здравствених, социјалних и других мера у циљу заштите запослених. Без обзира на то што се не помиње ова изузетно рањива категорија запослених која је предмет наше расправе, може се рећи да су на овај начин створени законски услови, (читати обавезујуће норме), за прилагођавање техничких, физичких, здравствених, околности способностима радника са умањеним радним способностима што је важно за адаптацију радног места према капацитетима ових радника.

4. Правилник о коришћењу средстава Републичког Завода за тржиште рада и Правилник о условима и начину остваривања права незапослених лица

Ова два подзаконска акта, иако нису намењена искључиво регулацији права особа са инвалидитетом (први се бави уређивањем услова, критеријума и начина коришћења средстава Републичког завода за тржиште рада, а други, уређује услове и поступак остваривања права незапослених лица), суштински су важни из угла социјалне заштите ове групе, пре свега због чињенице да је радни ангажман особе са инвалидитетом готово од пресудног значаја за успех њене укупне социјалне рехабилитације и интеграције. Такође, треба имати на уму да је стопа незапослености ове категорије становништва⁵⁴ вишеструко већа од просечне стопе незапослености. Овим актима створене су претпоставке за подстицање запошљавања особа са инвалидитетом – уређени су начин информисања о могућ-

⁵³ Службени гласник РС 42/91, 53/93, 67/93, 48/94, 42/98.

⁵⁴ Овде мислимо искључиво на оне особе са инвалидитетом које су задржале такав ниво општих способности да их је могуће радно ангажовати.

ностима и условима запошљавања, посредовање при запошљавању, као и припрема за радни ангажман, нпр. новчана помоћ за време стручног оспособљавања, као и читав низ других права која произилазе из Закона о запошљавању и остваривању права незапослених лица.⁵⁵

IV Правни акти који регулишу право на образовање за особе са инвалидитетом

1. Закон о основној школи РС

Законом о основној школи РС прописана су правила која уређују делатност основног образовања, као и образовања у музичкој и балетској школи. Чланом 2. овог Закона као основни циљ основног образовања се истиче стицање општег образовања, складан развој личности, припрема за даље опште и стручно образовање и васпитање али и припрема за живот. Оваквом правно задатом концепту образовања не може се ништа замерити. Међутим, не и у случају чланова (83-93.) овог Закона који су посвећени ученицима који захтевају посебан третман или како се у Закону каже "ученицима ометеним у развоју".⁵⁶ Наиме, наведеним члановима овог Закона предвиђа се искључиво специјално образовање ове деце и не оставља се никаква могућност да се наведена категорија деце школује заједно са популацијом деце неинвалида. Чланом 83. овог Закона предвиђа се да "деца ометена у развоју" имају права на специјално образовање на које се упућу у сагласности са решењем о врсти и степену оштећења, које доноси лекарска комисија на основу кога се деца разврставају у одређену категорију инвалидности. Завршна реч о судбини деце са инвалидитетом припада лекарима, који их упућују у одређене специјалне школе (за глувонему, слабовиду децу и сл., а деца са телесним инвалидитетом завршавају такође у специјалним школама). Дакле, у старту су деца са инвалидитетом осуђена на социјалну изолацију и на све могуће консеквенце из овог издвајања из система редовног образовања. Заправо, законодавац није предвидео ни најмању могућност да се бар поједине категорије деце са инвалидитетом укључе у систем редовног образовања како би се касније лакше придружили скупини остале деце у наставку образовања. Чини се да се тиме, на почетку изузетно важне фазе друштвеног живота деца са инвалидитетом гетоизирају и губе шансу да се на основу преосталих способности припреме за рад и укључе у друштвени живот. Тако је практи-

⁵⁵ Члан 1 Правилника о условима и начину остваривања права незапослених лица.

⁵⁶ При чему је прецизирано да ова формулација подразумева како децу ометену у менталном развоју тако и децу са телесним инвалидитетом.

чно деци са инвалидитетом ускраћена могућност интеграције у групу вршњака, па и касније у ширу заједницу.

2. Закон о средњој школи РС

Законом о средњој школи⁵⁷ уређена је редовна делатност свих средњих школа, како гимназија, тако и средњих стручних и уметничких. Закон предвиђа средње образовање и оспособљавање за рад редовних ученика ометених у развоју (члан 11. став 1.) Остали чланови Закона који се баве правом на образовање деце ометене у развоју (чланови 15, 24, 31, 39, 42, 44, 50, 71, 109 и 121), чине то у складу са медицинским моделом тумачења инвалидности, не водећи рачуна о могућој интеграцији ове групе деце.

3. Закон о универзитету РС

Овим правним актом уређена је делатност Универзитета и његових посебних јединица – факултета, односно академија уметности, начин организовања делатности, аутономија, управљање и начин финансирања, као и права и обавезе запослених и студената. Ни најновија верзија Закона о универзитету не бави се посебно правима особа са инвалидитетом на високо образовање.

V Урбанистичко-грађевински прописи који се односе на особе са инвалидитетом

1. Правилник о условима за планирање и пројектовање објеката у вези са несметаним кретањем деце, старијих, хендикепираних и инвалидних лица

Овај правилник донесен је на основу Закона о планирању и уређењу простора и то први пут тек 1997. године,⁵⁸ и први је општи правни акт на овим просторима овакве врсте, много након што су принципи просторног планирања везане за ову посебно осетљиву категорију становништва ушли у правна акта у многим западноевропским земљама. То је подзаконски акт о чијем спровођењу води рачуна извршна власт (ресорни министар који доноси овај акт), и не постоје никакве додатне мере правног санкционисања у случају не поштовања одредби овог правилника, како би било да је овај правилник подржан другим правним институтима који би обезбедили обавезност спровођења. Тако се, на пример, грађевинским стручњацима препушта на савести да одлуче да ли технички услови дозвољавају

⁵⁷ Службени гласник РС 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96.

⁵⁸ Службени гласник 18/97.

да одређено здање приликом захвата реконструкције буде подвргнуто прилагођавању за кориснике са инвалидитетом (члан. 33).⁵⁹ Стављање ван законске регулативе у правом смислу те речи, питање изградње и прилагођавања јавних објеката могућностима речене популације (Закон о изградњи објеката⁶⁰ и Закон о планирању у уређењу простора насеља⁶¹), где се ова питања уопште и не помињу, сугерише закључак да се у овој области још увек не води озбиљно рачуна о потребама лица са инвалидитетом.⁶²

VI Изборни прописи и права особа са инвалидитетом

У складу са међународним Пактом о политичким и грађанским правима, чији је потписник и наша држава, свака држава је обавезна да обезбеди право сваком свом грађанину да у складу са својим политичким опредељењем изрази политичку вољу на изборима. У нашем законодавству постоји неколико релевантних закона која регулишу услове под којима се та права и остварују: Закон о избору савезних посланика у Веће грађана Савезне скупштине, Закон о избору савезних посланика у Веће република Савезне скупштине, Закон о избору и престанку мандата председника Републике, Закон о избору народних посланика као и Закон о локалној самоуправи.

Управо због физичке ограничености коју поседују особе са појединим врстама инвалидитета, требало би да буду сагледани на посебан начин у овим изборним прописима.

Одредбе које су значајне за остваривање елементарних грађанских права особа са инвалидитетом требало би да се налазе у, пре свега, деловима која се односе на бирачка места и на гласачку процедуру. Гласачи гласају на бирачким местима – каже се у свим наведеним законским актима, но даље не стоји да бирачка места треба архитектонски прилагодити тако да се може рећи да су заиста сагледане посебне потребе особа са таквом врстом инвалидитета која им не омогућава приступ бирачком месту. Дакле, ни савезни ни републички прописи не обавезују техничке извршиоце изборног поступка да за бирачко место изаберу такво, које би омогућило доступност ис-

⁵⁹ "Приликом реконструкције постојећих објеката примењују се одредбе овог правилника ако то дозвољава локација, конструкција и други услови грађења".

⁶⁰ "Сужбени гласник РС" бр. 16/97.

⁶¹ "Службени гласник РС" бр. 46/98.

⁶² Тако већина јавних објеката због постојања архитектонских баријера потпуно су недоступна лицима са инвалидитетом. У Београду су нпр. доступна тек два биоскопа и неколико позориста. У неком градовима Србије су тек захваљујући неким од акција самих удружења особа са инвалидитетом и страним донаторима у 2002. и 2003. години започете акције Град – без архитектонских баријера (нпр. у Чачку).

тог лицу које се креће уз помоћ ортопедских помагала или инвалидских колиџа, чиме је озбиљно нарушен принцип једнаких изборних права грађана.

Већ у погледу процедуре гласања законодавац је сагледао проблеме ове категорије становништва кроз експлицитне одредбе које уређују права особа са инвалидитетом. Предвиђене су две могућности и то: да бирач који није у могућности да лично гласа, може да са собом на изборе поведе лице које ће обавити гласање уместо њега на начин који ће му одредити,⁶³ или уколико бирач није у стању да дође до бирачког места, може да обавести бирачки одбор о томе да жели да гласа, а бирачки одбор ће преко свог члана омогућити таквом лицу да гласа у свом дому, и то на начин који омогућава тајност и аутентичност изражавања политичке воље бирача.⁶⁴

Сасвим је сигурно, да овај сведени преглед регулативе статуса особа са инвалидитетом не може у потпуности да пружи увид у правна решења у свим областима живота, у којима је неопходно више пажње поклонити тој категорији становништва, како би се смањиле препреке које им социјално окружење поставља на сваком кораку. Но, и из ове, унеколико, селективне анализе, могло би се закључити да постоји раскорак између међународног права и домаћег законодавства у смислу правног третмана особа са инвалидитетом. Стиче се утисак да, иако је наша земља ратификацијом свих тих међународних аката, била у обавези да усвоји стандарде у решавању права особа са инвалидитетом (подсетимо прихваћена међународна норма хијерархијски је старија од било ког домаћег закона), не може се рећи да је у домаћем законодавству наведена популација била третирана према њима. Наиме, чини се да су особе са инвалидитетом у законским прописима пре третиране као објекти заштите но као активни актери друштвеног живота, којима ваља само компензаторним правима помоћи да превазиђу социјалне баријере у различитим областима живота. Као неко ко се бави и осталим аспектима односа друштва према овој маргинализованој групи, усуђујем се рећи, да се

⁶³ Члан 74. Закона о избору народних посланика у Веће грађана народне скупштине, члан 72. Закона о избору народних посланика у Веће република народне скупштине, члан 162. Закона о локалној самоуправи.

⁶⁴ Попуњени гласачки листић се печати у службеној коверти воском са жигом пред самим бирачем и тако стиже на бирачко место где га отвара бирачки одбор (члан 75. Закона о избору народних посланика у Веће грађана народне скупштине, члан 79. Закона о избору народних посланика у Веће република народне скупштине, члан 22. Закона о избору и престанку мандата за председника Републике).

модел става јавног мњења о особама са инвалидитетом, пером законотворца пренео и на сама законска решења која се баве правима ове категорије становништва. Но, чини се да се полако формира свест одговорних за доношење закона о томе да се правни приступ овој, нема сумње веома угроженој категорији становништва, мора самерити и хармонизовати и у односу на правна решења у окружењу (мислим пре свега на земље Европске уније), како би се одговорило притисцима међународне јавности, али и реалним захтевима овог дела⁶⁵ наших суграђана.⁶⁶

Jasmina Petrović, Kosovska Mitrovica

LEGAL STATUS OF PEOPLE WITH DISABILITIES

Summary

Overall position of disabled people is crucially influenced by legal regulations of their status. Attitude toward the disabled has changed through history. It started from the inevitable physical destruction of disabled children, through keeping completely silent about this category of population. Then came the acknowledgement of certain rights and finally modern legislation, which acknowledges the need to organise this field attentively both within the international and the national law. In order to be able to establish the factual position of this most frequently neglected social group it is inevitable to have an insight into the fact how its needs have been viewed through legal solutions within certain relevant areas. Crucial documents in legal international regulations have been analysed in this paper, ranging from general ones to the ones pertaining to immediate legal protection of disabled people. Legal acts in our legislation system have been analysed as well.

Key Words: Disabled People, Human Rights, Rights, Legal Status, Discrimination, Integration, Prevention

⁶⁵ Не треба заборавити на чињеницу да популација особа са инвалидитетом свих категорија чини 10% укупног становништва Србије!

⁶⁶ Између осталог, покренута је иницијатива израде модела антидискриминационих закона који ће се у једном сегменту бавити и дискриминацијом особа са инвалидитетом. Такође, као позитиван помак у том правцу треба поменути и напредак у неким формулацијама Закона о изменама и допуна Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана.