|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|   |  |  |
|  |  ЈК 1280/2018 |  |  |  |

бр. 021-01-357/2018-02 датум: 18.12.2018. године

Поступајући у оквиру законом прописане надлежности[[1]](#footnote-1) да прати спровођење закона који се тичу забране дискриминације и препоручује органима јавне власти и другим лицима мере за остваривање равноправности, Повереник за заштиту равноправности упућује Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање

**ПРЕПОРУКУ МЕРА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ РАВНОПРАВНОСТИ**

Повереник за заштиту равноправности препоручује Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање:

- да предузме све неопходне мере у циљу обезбеђивања координације између органа вештачења у поступцима у којима се на основу налаза, оцене и мишљења одлучује о радној способности појединца која утиче на могућност запослења или одржања запослења, односно остваривања права на рад и у поступцима у којима се одлучује о остваривању права на инвалидску пензију проценом радне способности, како се не би дешавало да се за иста лица која су вештачена у поступку за остваривање права на инвалидску пензију утврди да не постоји потпуни губитак радне способности, док се у поступку утврђивања радне способности и могућности запослења или одржања запослења утврди степен радне способности који подразумева немогућност запошљавања ни под општим ни под посебним условима.

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање обавестиће Повереника за заштиту равноправности о планираним мерама у циљу спровођења ове препоруке, у року од 30 дана од дана пријема препоруке мера за остваривање равноправности.

Против ове препоруке мера за остваривање равноправности у складу са законом није допуштена жалба, нити било које друго правно средство.

**Образложење**

Повереник за заштиту равноправности примио је притужбу у којој је указано да је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, поступајући по захтеву за остваривање права на инвалидску пензију, утврдио да не постоји потпуни губитак радне способности, због чега није признао право на инвалидску пензију, док је Национална служба за запошљавање, поступајући по захтеву истог лица за доделу средстава за самозапошљавање, одбила захтев са образложењем да је у поступку процене радне способности утврђен 3. степен тешкоћа и препрека у раду, односно немогућност запошљавања ни под општим, ни под посебним условима.

Повереник за заштиту равноправности најпре указује да је чланом 21. Устава Републике Србије[[2]](#footnote-2) забрањена дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.

Такође, Република Србија је усвојила и Закон о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом[[3]](#footnote-3) којом је прописано да се под дискриминацијом на основу инвалидитета подразумева свака разлика, искључивање или ограничење по основу инвалидитета, што има за циљ или ефекат нарушење или поништење признавања, уживања или вршења, равноправно са другима, свих људских права и основних слобода у политичкој, економској, друштвеној, културној, цивилној или било којој другој области. Конвенцијом је у члану 27. којим је уређена област рада и запошљавања, посебно прописано да су државе стране уговорнице у обавези да особама са инвалидитетом признају право на рад, равноправно са другима, уз забрану дискриминације на основу инвалидности у вези са свим питањима која се тичу свих облика запошљавања, укључујући и услове за ступање у радни однос, ангажовање и запошљавање, сталност запошљавања, напредовање на радном месту и безбедне и здраве радне услове. Такође, државе стране уговорнице су у складу са одредбама овог члана у обавези да између осталог подстичу могућност запошљавања и напредовања у каријери за особе са инвалидитетом на тржишту рада, као и да им пружају помоћ у проналажењу, стицању, очувању посла и враћања на посао, али и могућност за самозапошљавање, предузетништво, развој задруга и отпочињање властитог посла. Чланом 28. Конвенције којим је уређена област одговарајућих услова живота и социјалне заштите, државе стране уговорнице су у обавези да особама са инвалидитетом признају право на одговарајући животни стандард за њих и њихову породицу, као и право на социјалну заштиту и на остваривање тог права без дискриминације на основу инвалидитета. Такође, државе стране уговорнице обавезују се да предузму мере којима се између осталог обезбеђује да особе са инвалидитетом имају равноправан приступ пензионим погодностима и програмима.

Уставна забрана дискриминације ближе је дефинисана Законом о забрани дискриминације, који у члану 4. прописује да су сви једнаки и уживају једнак положај и једнаку правну заштиту, без обзира на лична својства, те да је свако дужан да поштује начело једнакости, односно забрану дискриминације. Одредбом члана 15. Закона прописана је забрана дискриминације у поступцима пред органима јавне власти и утврђено је да свако има право на једнак приступ и једнаку заштиту својих права пред судовима и органима јавне власти. Такође, чланом 16. Закона забрањена је дискриминација у области рада, односно нарушавање једнаких могућности за заснивање радног односа или уживање под једнаким условима свих права у области рада, као што су право на рад, на слободан избор запослења, на напредовање у служби, на стручно усавршавање и професионалну рехабилитацију, на једнаку накнаду за рад једнаке вредности, на правичне и задовољавајуће услове рада, на одмор, на образовање и ступање у синдикат, као и на заштиту од незапослености. Чланом 16. у ставу 2. Закона прописано је да заштиту од дискриминације из става 1. овог члана ужива између осталог и лице које тражи посао. Чланом 26. овог закона прописано је да се начин остваривање и заштите права особа са инвалидитетом уређује посебним законом.

Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом[[4]](#footnote-4), у члану 4. прописује обавезу органа јавне власти да особама са инвалидитетом обезбеде уживање права и слоббода без дискриминације. Такође чланом 11. прописано је да орган јавне власти не сме својом радњом или пропуштањем вршити дискриминацију особа са инвалидитетом.

Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом[[5]](#footnote-5), у члану 8. утврђено је да процена радне способности и могућности запослења или одржања запослења обухвата медицинске, социјалне и друге критеријуме којима се утврђују могућности и способности особе са инвалидитетом неопходне за укључивање на тржиште рада и обављање конкретних послова самостално или уз службу подршке, употребу техничких помагала, односно могућности запошљавања под општим или под посебним условима. Такође, ставом 2. овог члана утврђено је да особи са инвалидитетом којој није процењена радна способност, иста се у циљу утврђивања могућности запослења или одржања запослења, процењује у складу са овим законом. Чланом 9. овог закона прописано је да се захтев за процену радне способности подноси организацији надлежној за послове запошљавања, као и да налаз, **мишљење и оцену у погледу радне способности и могућности запослења или одржања запослења даје орган вештачења организације надлежне за послове пензијског и инвалидског осигурања**. Решење о процењеној радној способности и могућности запослења или одржања запослења доноси организација надлежна за послове запошљавања, као поверени посао, на основу налаза, мишљења и оцене органа вештачења. У ставу 5. овог члана утврђено је да по жалби на решење из става 4. овог члана решава министар надлежан за послове запошљавања. Такође, овим чланом прописано је и да ближи начин, трошкове и критеријуме за процену радне способности и могућности запослења или одржања запослења споразумно прописују министар надлежан за послове запошљавања, министар надлежан за послове здравља и министар надлежан за послове пензијског и инвалидског осигурања.

Правилник о ближем начину, трошковима и критеријумима за процену радне способности и могућности запослења или одржања запослења особа са инвалидитетом[[6]](#footnote-6) у члану 4. прописује да оцену радне способности и могућности запослења или одржања запослења врши комисија органа вештачења Републичког фонда у складу са Правилником о образовању и начину рада органа вештачења Републичког фонда за пензијско иинвалидско осигурање и овим правилником. Наведеним чланом прописано је да комисију органа вештачења чине: лекар вештак одговарајуће или сродне специјалности у односу на оцену радне способности и могућности запослења или одржања запослења, имајући у виду основну болест и оштећење лица чије се способности процењују кога обезбеђује Републички фонд и стручњаци других одговарајућих области, на основу којих се сагледавају критеријуми утврђени законом, односно социјални и други критеријуми потребни за процену радне способности и могућности запослења или одржања запослења, као и стручњаци других одговарајућих области, социјални радник, специјални едукатор-дефектолог или друго стручно лице кога предлаже Национална служба, психолог који се бави клиничком дијагностиком кога предлажу домови здравља, заводи за медицину рада или Институт за медицину рада Србије "Др Драгомир Карајовић" и специјалиста медицине рада кога предлажу службе медицине рада домова здравља, заводи за медицину рада и Институт за медицину рада Србије "Др Драгомир Карајовић". У тачки 4. прописано је да лекар вештак одговарајуће или сродне специјалности у односу на основну болест или оштећење лица чије се способности процењују јесте председник комисије органа вештачења. Чланом 4. овог правилника даље је утврђено да Комисију органа вештачења образује Републички фонд, док се оцена радне способности и могућности запослења или одржања запослења врши у просторијама Националне службе. Чланом 5. овог правилника прописано је да се ради оцене радне способности и могућности запослења или одржања запослења, уз захтев за процену радне способности и могућности запослења или одржања запослења доставља одговарајућа медицинска и друга неопходна документација. Чланом 11. овог правилника утврђено је да се оцена радне способности и могућности запослења или одржања запослења врши сагледавањем медицинских, социјалних и других критеријума којима се утврђују способности особе са инвалидитетом у циљу укључивања на тржиште рада и обављања конкретних послова самостално или уз службе подршке, док је чланом 12. овог правилника прописано да се у поступку оцене радне способности примењује оцена телесних функција и степен оштећења тих функција као и оцена социјалних, психолошких и других фактора који утичу на радну способност и могућност запослења или одржања запослења у складу са принципима дефинисаним Међународном класификацијом функционисања, инвалидитета и здравља. Чланом 16. овог правилника утврђено је да на основу сагледавања свеукупног стања појединца и стања на тржишту рада орган вештачења врши оцену болести и оштећења од утицаја на радну способност и могућност запослења или одржања запослења на основу следеће скале: 1) 0. степен - ако не постоје тешкоће и препреке у раду, односно уколико су занемарљиве и не утичу на радну способност; 2) 1. степен - ако су тешкоће и препреке мале и утичу на радну способност у односу на занимање или послове које лице може да обавља а омогућавају запошљавање под општим условима; 3) 2. степен - ако су тешкоће и препреке умерене, односно знатне у односу на занимање или послове које лице може да обавља а омогућавају запошљавање под посебним условима; 4) **3. степен - ако су тешкоће и препреке потпуне или вишеструке, односно лице се не може запослити или одржати запослење ни под општим ни под посебним условима**, односно чији је радни учинак мањи од једне трећине радног учинка запосленог на уобичајеном радном месту, без обзира на занимање или послове.

Закон о пензијском и инвалидском осигурању[[7]](#footnote-7) у члану 21. дефинишући инвалидску пензију, утврђује да инвалидност постоји када код осигураника настане потпуни губитак радне способности, односно када код професионалног војног лица настане потпуни губитак способности за професионалну војну службу, 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 25. овог закона утврђено је да осигураник код кога настане потпуни губитак радне способности, стиче право на инвалидску пензију ако је инвалидност проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу, као и ако је инвалидност проузрокована повредом ван рада или болешћу - под условом да је губитак радне способности настао пре навршења година живота прописаних за стицање права на старосну пензију утврђених у члану 19. тачка 1) овог закона и да има навршених пет година стажа осигурања. Чланом 82. овог закона утврђено је да се права из пензијског и инвалидског осигурања остварују се код фонда. Чланом 93. овог закона прописано је да када је за решавање о праву из пензијског и инвалидског осигурања потребно утврђивање постојања инвалидности, телесног оштећења, потребе за помоћи и негом другог лица узрока инвалидности и телесног оштећења, потпуне неспособности за рад и неспособности за самосталан живот и рад, фонд решењем утврђује те чињенице на основу налаза, мишљења и оцене органа вештачења чије се образовање и начин рада уређује општим актом фонда. Такође, ставом 2. овг члана утврђено је да налаз, мишљење и оцена подлеже контроли коју врши орган фонда утврђен општим актом, као и да на акт из става 1. овог члана сагласност даје министар надлежан за послове пензијског и инвалидског осигурања и министар надлежан за послове здравља. Такође, чланом 94. овог закона прописано је да се поступак за остваривање права по основу инвалидности покреће на захтев осигураника на основу предлога за утврђивање инвалидности, у складу са општим актом фонда, који даје изабрани лекар, у складу са законом.Чланом 94а овог закона утврђено је и да се права из пензијског и инвалидског осигурања која се остварују у фонду обезбеђују у поступку предвиђеном законом којим је уређен општи управни поступак, ако овим законом није друкчије уређено.

Правилник о образовању и начину рада органа вештачења републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање[[8]](#footnote-8) у члану 2. утврђује да је **орган вештачења стручни орган Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање који вештачи у првостепеном и другостепеном поступку остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања**, поступку ревизије, у поступку утврђивања промена у стању инвалидности, у поступцима остваривања права применом других прописа и у другим случајевима утврђеним овим правилником, док је орган контроле налаза, мишљења и оцене стручни орган Фонда који врши контролу налаза, мишљења и оцена датих у првостепеном и другостепеном поступку остваривања права. У члану 8. став 2. овог правилника утврђено је да орган вештачења може обављати вештачење и за друге органе и организације, на основу уговора Фонда са тим органима и организацијама, док је чланом 9. овог правилника прописано да орган вештачења вештачи на основу свестраног и брижљивог разматрања медицинске и друге документације, као и на основу резултата и запажања приликом прегледа. Чланом 10. овог правилника утврђено је да орган вештачења у налазу, мишљењу и оцени своја запажања и налазе тачно наводи и објективно и непристрасно износи, као и да налаз, мишљење и оцена мора бити јасан, потпун, логичан, образложен и научно и стручно заснован. Такође, чланом 34. овог правилника утврђено је да орган вештачења у првостепеном поступку остваривања права даје налаз, мишљење и оцену који између осталог садржи оцену радне способности, односно способности за професионалну војну службу са датумом настанка и узроком инвалидности - повреда, професионална болест, болест (ако постоји више узрока инвалидности, налаз, мишљење и оцена треба да садржи оцену у ком проценту утиче повреда, болест или професионална болест на укупну инвалидност) и роком за обављање контролног прегледа, као и оцену постојања телесног оштећења са назначењем процента појединачног телесног оштећења, као и укупног, ако постоји више телесних оштећења, са узроком и датумом настанка и позивом на Правилник о утврђивању телесних оштећења.

Повереник за заштиту равноправности констатује да постоји могућност да се у пракси догоди случај у којем орган вештачења, у два различита поступка покренута по захтеву истог лица, поступку за остваривање права из система пензијског и инвалидског осигурања и поступку за остваривање права на основу Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, донесе налаз, оцену и мишљење у складу са којим исто лице не оствари право на инвалидску пензију, с једне и истовремено буде процењено као лице које не може да се запосли ни под посебним, ни под општим условима, са друге стране. На овај начин се лице ставља у положај у којем не може бити радно ангажовано, односно запослено, али ни остварити право на пензију по основу губитка радне способности.

Повереник подсећа да су особе са инвалидитетом једна од најугроженијих и најчешће дискриминисаних друштвених група у свим областима јавног и приватног живота. Препреке за равноправно укључивање особа са инвалидитетом у све друштвене односе најчешће су у областима образовања и запошљавања, што додатно погоршава њихов положај, услед изостанка ефикасне подршке за самосталан живот. За особе са инвалидитетом често се везују и негативни ставови и предрасуде који су последица недовољне информисаности и незнања. Посебно су изражени негативни ставови према особама са инвалидитетом када је у питању њихово запошљавање, могућност испуњења радних обавеза и квалитет рада. Предрасуде о могућностима особама са инвалидитетом у области рада, као и недовољно знање о правима особа са инвалидитетом, имају за последицу нетолеранцију, игнорисање и социјалну искљученост, као и сажаљење, страх и потцењивање. Једна од најчешћих предрасуда према особама са инвалидитетом јесте да су мање способне и да због свог инвалидитета не могу да се образују, раде и остварују радне задатке са очекиваним резултатима. Поред тога, због недовољне информисаности и незнања, загарантована права особа са инвалидитетом често се пласирају као доброчинство и сажаљење друштва. Овоме посебно доприноси још увек у пракси присутан медицински модел инвалидности, насупрот социјалном моделу који је Република Србија усвојила ратификацијом Конвенције УН о правима особа са инвалидитетом и усвајањем Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом. Најбољи начин да се промене негативни ставови о особама са инвалидитетом и обезбеди њихова пуна социјална инклузија је обезбеђивање партиципације самих особа са инвалидитетом у свим поступцима у којима се одлучује о њиховим правима или на закону заснованим интересима, уз повећање информисаности и едукацију шире јавности о њиховим правима, потребама и могућностима. Улога органа јавне власти, а самим тим и њихова одговорност, у остваривању права особа са инвалидитетом и њиховом свеобухватном укључивању у заједницу је од изузетног значаја.

Имајући у виду све наведено, Повереник за заштиту равноправности упућује Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање препоруку да предузме све неопходне мере у циљу обезбеђивања координације између органа вештачења у поступцима у којима се на основу налаза, оцене и мишљења одлучује о радној способности појединца која утиче на могућност запослења или одржања запослења, односно остваривања права на рад, као и у поступцима у којима се одлучује о остваривању права на инвалидску пензију на основу губитка радне способности.

|  |  |
| --- | --- |
|  | **ПОВЕРЕНИЦА ЗА ЗАШТИТУ**  **РАВНОПРАВНОСТИ** **Бранкица Јанковић** |

1. Закон о забрани дискриминације („Службени гласник РС“, број 22/09), члан 33. тaч. 9. [↑](#footnote-ref-1)
2. „Службени гласник РС”, број 98/06 [↑](#footnote-ref-2)
3. Закон о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом („Службени гласник РС – Међународни уговори”, бр. 42/09) [↑](#footnote-ref-3)
4. „Службени гласник РС”, бр. 33/06 и 13/16 [↑](#footnote-ref-4)
5. „Службени гласник РС”,бр. 36/09 и 32/13 [↑](#footnote-ref-5)
6. „Службени гласник РС”,бр. 36/09 и 97/13 [↑](#footnote-ref-6)
7. „Службени гласник РС” бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014 и 73/2018 [↑](#footnote-ref-7)
8. „Службени гласник РС” бр. 59/2008, 75/2008 - испр, 24/2011 и 7/2012 [↑](#footnote-ref-8)