



Ministarstvo
finansija

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

Br: 05-02-040/25-23456/2

Podgorica, 17.07.2025. godine

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

gospodinu, Damiru Gutiću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom

Veza: Vaš akt broj: 07-128/25-4693/4 od 09.07.2025. godine

Poštovani gospodine Gutiću,

Povodom *Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

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

Izmjena i dopune Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom donose se u cilju usklađivanja sa Predlogom zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta.

Uvidom u dostavljeni Predloga zakona i Izveštaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je da implementacija istog ne zahtijeva dodatno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta države.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom.

S poštovanjem,



MINISTAR
Novica Vuković

**ZAKON
O IZMJENI I DOPUNAMA ZAKONA O POVLASTICI NA PUTOVANJE LICA SA
INVALIDITETOM**

Član 1

U Zakonu o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom („Službeni list CG“, br. 80/08, 40/11, 10/15 i 50/17) poslije člana 2 dodaje se novi član koji glasi:

„Član 2a

Pravo na povlasticu na putovanje ima lice kome je utvrđen status lica sa invaliditetom i treći ili četvrti stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta i koje je ostvarilo pravo na ličnu invalidninu ili dodatak za njegu i pomoć u skladu sa zakonom kojim se uređuje socijalna i dječja zaštita.

Pravo na povlasticu na putovanje ima i lice kome je utvrđen status lica sa invaliditetom i drugi, treći ili četvrti stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta i koje je ostvarilo pravo na pomoć za vaspitanje i obrazovanje u skladu sa zakonom kojim se uređuje socijalna i dječja zaštita.“

Član 2

Član 24a mijenja se i glasi:

„Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši inspektor za socijalnu i dječju zaštitu.“

Član 3

Poslije člana 26a dodaju se dva nova člana koji glase:

„Član 26b

Lica sa invaliditetom koja su ostvarila pravo na povlasticu na putovanje prije početka primjene ovog zakona, nastavljaju sa korišćenjem tog prava trajno, odnosno do isteka perioda na koji im je odobreno pravo po osnovu kojeg su ostvarila pravo na povlasticu na putovanje.

Član 26c

Odredba člana 24a ovog zakona primjenjivaće se od dana stupanja na snagu ovog zakona.“

Član 4

Danom početka primjene ovog zakona prestaje da važi odredba člana 2 Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom („Službeni list CG“, br. 80/08, 40/11, 10/15 i 50/17).

Član 5

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“, a primjenjivaće se od dana početka sprovođenja postupaka jedinstvenog

vještačenja invaliditeta u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom sadržan je u članu 16 stav 1 tačka 5, a u vezi sa članom 68 Ustava Crne Gore („Službeni list Crne Gore „, br. 1/07 i 38/13) kojim je, pored ostalog, predviđeno da se zakonom uređuju i druga pitanja od interesa za Crnu Goru, odnosno jemči se posebna zaštita lica sa invaliditetom.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJA ZAKONA

Crna Gora je donijela Zakon o ratifikaciji Konvencije UN o pravima lica sa invaliditetom sa opcionim protokolom u julu 2009. godine. Svrha Konvencije jeste promovisanje, zaštita i osiguravanje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane svih lica sa invaliditetom kao i promovisanje poštovanja njihovog urođenog dostojanstva.

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

Predlogom zakona o jedinstvenom tijelu vještačenja koji je u proceduri kod Skupštine Crne Gore obezbjediće se primjena jedinstvenog modela vještačenja invaliditeta koji je usklađen sa Konvencijom, i kojim se potencira potreba da je pored uvida u dijagnoze bolesti i oštećenja koje su dovele do invaliditeta, neophodno imati i prikaz potencijalnih prepreka adekvatnom i nesmetanom učestvovanju u zajednici lica sa invaliditetom, bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi.

Dan početka primjene Predloga zakona o jedinstvenom tijelu vještačenja je istovremeno i krajnji rok za usklađivanje zakona kojima je do sada bilo uređeno obavljanje poslova vještačenja u pojedinačnim resorima, te će biti samo potrebno da se sredstva koja su za tu namjenu opredjeljivana tim resorima nakon početka primjene ovog zakona (u 2026. godini) usmjere Zavodu.

Cilj Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom je usklađivanje pojedinih njegovih odredaba sa Predlogom zakona o jedinstvenom tijelu vještačenja.

III. USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM I POTVRĐENIM MEĐENARODNIM KONVENCIJAMA

Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom usklađen je sa Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom koju je Crna Gora ratifikovala 2009. godine. Važno je napomenuti da je EU potpisala Konvenciju UN o pravima osoba sa invaliditetom 30. marta 2007. (IP/07/446)

i od tada su je potpisale sve države članice EU. To je prvi put u historiji da je EU postala članica nekog međunarodnog sveobuhvatnog ugovora o ljudskim pravima.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

U članu 1 Predloga zakona poslije člana 2 dodaje se novi član 2a koji glasi „pravo na povlasticu na putovanje ima lice kome je utvrđen status lica sa invaliditetom i treći ili četvrti stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta i koje je ostvarilo pravo na ličnu invalidninu ili dodatak za njegu i pomoć u skladu sa zakonom kojim se uređuje socijalna i dječja zaštita. Pravo na povlasticu na putovanje ima i lice kome je utvrđen status lica sa invaliditetom i drugi, treći ili četvrti stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta i koje je ostvarilo pravo na pomoć za vaspitanje i obrazovanje u skladu sa zakonom kojim se uređuje socijalna i dječja zaštita“. Predloženi član ima za cilj unapređenje kvaliteta života i osnaživanje za samostalan i produktivan život pojedinca i porodice.

Članom 2 Predloga zakona u članu 24 a mijenja se i glasi „Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši inspektor za socijalnu i dječju zaštitu.“

Članom 3 Predloga zakona predložena su dva nova člana koja glase : „član 26 b Lica sa invaliditetom koja su ostvarila pravo na povlasticu na putovanje prije početka primjene ovog zakona, nastavljaju sa korišćenjem tog prava trajno, odnosno do isteka perioda na koji im je odobreno pravo po osnovu kojeg su ostvarila pravo na povlasticu na putovanje“. Lica koja su ostvarila ovo pravo po ranijem zakonu nastaviće sa korišćenjem tih prava. „Član 26c: Odredba člana 24a ovog zakona primjenjivaće se od dana stupanja na snagu ovog zakona.“

Članom 4 predloženo je da danom početka primjene ovog zakona prestaju da važe odredbe člana 2, Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom („Službeni list CG“, br. 80/08, 40/11, 10/15, 50/17).

Članom 5 predloženo je da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“, a primjenjivaće se od od dana početka sprovođenja postupaka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta.

V PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVODJENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE
O PORODICI I DEMOGRAFIJI

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona
o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Crna Gora je donijela Zakon o ratifikaciji Konvencije UN o pravima lica sa invaliditetom sa opcionim protokolom u julu 2009. godine. Svrha Konvencije jeste promovisanje, zaštita i osiguravanje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane svih lica sa invaliditetom kao i promovisanje poštovanja njihovog urođenog dostojanstva.

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

Predlogom zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta koji je u proceduri kod Skupštine Crne Gore obezbjediće se primjena jedinstvenog modela vještačenja invaliditeta koji je usklađen sa Konvencijom, i kojim se potencira potreba da je pored uvida u dijagnoze bolesti i oštećenja koje su dovele do invaliditeta, neophodno imati i prikaz potencijalnih prepreka adekvatnom i nesmetanom učestvovanju u zajednici lica sa invaliditetom, bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi.

Dan početka primjene Predloga zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta je istovremeno i krajnji rok za usklađivanje zakona kojima je do sada bilo uređeno obavljanje poslova vještačenja u pojedinačnim resorima, te će biti samo potrebno da se sredstva koja su za tu namjenu opredjeljivana tim resorima nakon početka primjene ovog zakona (u 2026. godini) usmjere Zavodu.

Cilj Predloga zakona izmjenama i dopunama Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom je usklađivanje pojedinih njegovih odredaba sa Predlogom zakona o jedinstvenom tijelu vještačenja.

-Predložene promjene neće negativno uticati na materijalni položaj sadašnjih korisnika prava na povlastice na putovanje.

2. Ciljevi

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

-Postiže se cilj u vidu ubrzavanje postupka ostvarivanja prava za korisnike i manje administrativnih procedura kod centara za socijalni rad.

- Predlog Zakona usklađen je sa Strategijom za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za 2022-2027. godinu. Predmetna Strategija predstavlja drugi strateški dokument ovog tipa usvojen u Crnoj Gori koji stavlja primarni akcenat na suzbijanje svih oblika diskriminacije te stvaranje uslova za uživanje jednakih prava u svim oblastima života licima sa invaliditetom.

Ciljevi koji se postižu predloženim propisom saglasni su i sa nacionalnim strateškim okvirom odnosno sa Predlogom srednjoročnog programa rada Vlade Crne Gore, naročito ciljem 1.2 kojim je definisana potreba za unaprjeđenjem poštovanja ljudskih i manjinskih prava, rodne ravnopravnosti i prava lica sa invaliditetom i eliminacija svih oblika diskriminacije.

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

3. Opcije

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

-Imajući u vidu da se Predlog zakona usklađuje sa Predlogom zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta kojim se ukida postojeća metodologija rada i postojeći pristup utvrđivanja invaliditeta ne postoje alternativne opcije za ispunjenje ciljeva i rješavanje problema.

4. Analiza uticaja

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

-Predlog zakona će imati najviše uticaja na korisnika prava na povlastice na putovanje, pa samim tim imaće uticaj na porodice, lokalne zajednice i crnogorsko društvo u cjelini.

-Predložene izmjene i dopune neće uticati na dodatne troškove za građane, odnosno porodice.

-Pozitivne posljedice izmjena i dopuna zakona neće stvoriti dodatne troškove ostaje isti obim prava i visina iznosa po ostvarenim pravima.

-Predloženim aktom ne podržava se stvaranje novih privrednih subjekata i ne postoje administrativna opterećenja i biznis barijere.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.

- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

-Za sprovođenje Predloga zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva imajući u vidu da će se vještačenje invaliditeta vršiti u skladu sa Zakonom o jedinstvenom tijelu vještačenja, čime će se obezbjeđiti primjena jedinstvenog modela vještačenja invaliditeta.

-Finansijska sredstva će se kao do sada utvrđivati na nivou svake godine, kao za sva ostala prava iz socijalne i dječje zaštite.

-Imajući u vidu da je Predlog zakona vezan za navedeno pravo koje je propisano Zakonom o povlastici na putovanje, finansijska sredstva će se obezbjeđiti za 2026.godinu, jer se zakon primjenjuje od 1.jula 2026.godine.

-Iz implementacije ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

-Predlogom Zakona izvršiće se izmjene i odgovarajućeg podzakonskog akta, koji ne zahtijeva dodatna finansijska sredstva.

-Implementacijom ove mjere ne ostvaruje se prihod za budžet Crne Gore.

-Nisu postojali problemi vezani za obračun finansijskih sredstava, obzirom da se radi o redovnoj procjeni godišnjih potrebnih sredstava za budžet Crne Gore. Stim, da će izmjene i dopune Zakona primjenjivati od 1.jula 2026.godine.

-Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija.

-Ministarstvo finansija će procjenu potrebnih sredstava dati u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2026.godinu.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- U pripremi Predloga izmjena i dopuna Zakona nije korišćena eksterna ekspertska podrška.

- Saglasno članu 52 stav 2 tačka 2 i 3 Zakona o državnoj upravi nije sprovedena javna rasprava iz razloga što je dopuna zakona vršena u skladu sa Zakonom o jedinstvenom vještačenju invaliditeta odnosno vrši se usaglašavanje sa odredbama tog zakona i njime se ne narušava osnovni koncept zakona

7: Monitoring i evaluacija

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

-Obrađivač nije identifikovao poteškoće koje mogu nastupiti u implementaciji izmjena i dopuna Zakona o povlastici na putovanje.

-Predlog Zakona biće upućen Vladi Crne Gore na razmatranje i usvajanje.

-Glavni indikator će biti broj korisnika prava.

- Monitoring i evolucija je u nadležnosti Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografiji koje aktivnosti će biti predmet sadržaja Izvještaja.

Datum i mjesto

Podgorica, 10. jul 2025. godine



MINISTAR,
Damir Gutić

[Handwritten signature]