

IZVJEŠTAJ O ANALIZI UTICAJA PROPISA ZA LOKALNE SAMOUPRAVE

OBRADIVAČ PROPISA	Sekretarijat za socijalno staranje i osobe sa invaliditetom
NAZIV PROPISA	Nacrt Lokalnog akcionog plana za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2026-2030. godine

1. Definisane probleme

- Da li je propis posljedica zahtjeva (propisa) na državnom nivou?
 - Navesti zakonski osnov za donošenje propisa, kao i odnos sa strateškim dokumentima lokalne samouprave ako postoji?
 - Da li lokalna samouprava može odstupati od odredbi propisa na državnom nivou i u kojoj mjeri?
 - Da li je riječ o sopstvenim nadležnostima ili prenesenom, odnosno povjerenom poslu lokalne samouprave?
 - Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
 - Da li problem ima rodnu dimenziju? (ima posebni uticaj na žene)
 - Koji su uzroci problema?
 - Koje su posljedice problema?
 - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? (žene-muškarci)
 - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?
- Da. Donošenje Lokalnog akcionog plana za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti proizilazi iz obaveza utvrđenih na državnom nivou, prije svega iz Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, kao i iz Strategije za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti 2022–2027, kojom je predviđeno sprovođenje mjera na lokalnom nivou kroz jedinice lokalne samouprave.
 - Pravni osnov za donošenje ove odluke sadržan je u članu 5 Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom („Službeni list Crne Gore“, br. 35/15, 44/15), kojim se propisuje obaveza organa lokalne samouprave da donose i sprovode mjere radi obezbjeđivanja ravnopravnosti i zaštite lica sa invaliditetom. Dodatno, pravni osnov proizilazi iz člana 38 stav 1 tačka 4 Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni list Crne Gore“, br. 02/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22, 81/25, 98/25), kojim je propisano da Skupština opštine donosi planove i programe razvoja za pojedine oblasti. Takođe, pravni osnov sadržan je u članu 35 stav 1 tačka 4 i članu 38 stav 1 Statuta Opštine Nikšić („Službeni list Crne Gore – opštinski propisi“, br. 031/18, 21/23, 62/25, 42/25), kojima je propisano da Skupština opštine, u okviru svojih nadležnosti, donosi planove, programe i druge akte iz oblasti lokalnog razvoja i vršenja lokalne samouprave.
 - Ovaj lokalni akcioni plan predstavlja implementacioni dokument kojim se operacionalizuju ciljevi Strategije za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti 2022–2027 na lokalnom nivou, u skladu sa specifičnostima i potrebama Opštine Nikšić..
 - Ne. Lokalna samouprava ne može odstupati od odredbi zakona i strateških dokumenata na državnom nivou. Lokalni akcioni plan mora biti u potpunosti usklađen sa važećim zakonodavnim i strateškim okvirom. Međutim, lokalna samouprava ima određeni stepen autonomije u definisanju mjera, aktivnosti i prioriteta u skladu sa lokalnim potrebama i kapacitetima.
 - Riječ je o sopstvenim nadležnostima lokalne samouprave, budući da se odnose na

planiranje i donošenje razvojnih i strateških dokumenata iz oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava, socijalne inkluzije i nediskriminacije na lokalnom nivou.

- Predloženi akt treba da doprinese rješavanju problema diskriminacije i nejednakog položaja lica sa invaliditetom, postojanja fizičkih, komunikacionih i institucionalnih barijera, ograničenog pristupa uslugama, nedovoljne inkluzije u društvene procese, kao i nedovoljne senzibilisanosti društvene zajednice.
- Da. Problem ima izraženu rodnu dimenziju, jer su žene sa invaliditetom često višestruko diskriminirane, po osnovu pola i invaliditeta. One su u većem riziku od socijalne isključenosti, ekonomskih barijera i ograničenog pristupa uslugama, uključujući zdravstvenu i socijalnu zaštitu.
- Uzroci problema uključuju: nedovoljnu pristupačnost javnih objekata i usluga, prisustvo stereotipa i predrasuda prema licima sa invaliditetom, nedovoljnu informisanost i senzibilisanost društva, nedosljednu primjenu propisa, nedovoljnu institucionalnu koordinaciju i ograničene kapacitete lokalnih organa za sprovođenje inkluzivnih politika.
- Posljedice se ogledaju u socijalnoj isključenosti lica sa invaliditetom, smanjenoj participaciji u društvenom i političkom životu, otežanom pristupu obrazovanju, zapošljavanju i zdravstvenim uslugama, kao i u narušenom kvalitetu života i nejednakim šansama za razvoj ličnih potencijala.
- Oštećeni su lica sa invaliditetom, i žene i muškarci, pri čemu su žene sa invaliditetom u dodatno nepovoljnijem položaju zbog ukrštene diskriminacije.
- U slučaju izostanka donošenja lokalnog akcionog plana, problemi bi se dalje produbljivali kroz spor napredak u eliminaciji barijera i diskriminacije, neujednačenu primjenu standarda pristupačnosti, kao i nedovoljnu koordinaciju lokalnih aktera. To bi rezultiralo nastavkom socijalne isključenosti lica sa invaliditetom, posebno žena sa invaliditetom, i usporavanjem procesa ostvarivanja ravnopravnosti i jednakih mogućnosti na lokalnom nivou..

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Da li bilo koji od ciljeva unapređuje rodnu ravnopravnost? (ako je odgovor ne, da li se može definisati cilj koji unapređuje rodnu ravnopravnost?)
- Predloženim propisom ostvaruju se ciljevi usmjereni na unapređenje položaja lica sa invaliditetom i stvaranje uslova za puno i ravnopravno učešće u društvenom životu na lokalnom nivou. Donošenjem Lokalnog akcionog plana za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2026–2030. godine postižu se sljedeći ciljevi: unapređenje zaštite lica sa invaliditetom od diskriminacije i jačanje jednakih mogućnosti; unapređenje pristupačnosti javnih objekata, usluga i informacija; povećanje uključenosti lica sa invaliditetom u procese donošenja odluka i društveni život; jačanje institucionalnih kapaciteta lokalne samouprave i međusektorske saradnje; podsticanje socijalne uključenosti i smanjenje rizika od siromaštva i socijalne isključenosti; podizanje nivoa svijesti i senzibilisanosti javnosti o pravima i potrebama lica sa invaliditetom.
- Da. Predloženi propis doprinosi unapređenju rodne ravnopravnosti kroz primjenu principa jednakih mogućnosti i nediskriminacije, uz uvažavanje specifičnog položaja žena sa invaliditetom koje mogu biti izložene višestrukoj diskriminaciji po osnovu pola i invaliditeta. Ciljevi Lokalnog akcionog plana doprinose unapređenju dostupnosti usluga, većem učešću žena sa invaliditetom u društvenom životu i donošenju odluka, kao i stvaranju uslova za njihovu veću socijalnu i ekonomsku uključenost..

3. Opcije

- Zašto je propis neophodan? - 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? (koja je rodna dimenzija te opcije; kako preferirana opcija unapređuje rodnu ravnopravnost: status žena i odnose među ženama i muškarcima?)
- Donošenje Lokalnog akcionog plana za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2026–2030. godine neophodno je radi uspostavljanja planskog, koordinisanog i sistemskog pristupa unapređenju položaja lica sa invaliditetom na teritoriji Opštine Nikšić. Predloženi propis omogućava sprovođenje obaveza koje proizilaze iz Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i usklađivanje lokalnih politika sa ciljevima Strategije za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti 2022–2027. Donošenjem ovog dokumenta stvaraju se uslovi za definisanje konkretnih mjera, aktivnosti, nosilaca i rokova za unapređenje jednakosti, pristupačnosti i socijalne uključenosti lica sa invaliditetom.
 - Razmotrene su tri opcije za ostvarivanje ciljeva: zadržavanje postojećeg stanja bez donošenja propisa (status quo), sprovođenje pojedinačnih aktivnosti bez usvajanja planskog dokumenta (neregulatorna opcija) i donošenje Lokalnog akcionog plana kao preferirane opcije.
 - Kao najpovoljnija izabrana je opcija donošenja Lokalnog akcionog plana, jer omogućava sistemsko, koordinisano i plansko sprovođenje mjera uz jasno definisane ciljeve, aktivnosti, nosioce i praćenje rezultata.
- Kao preferirana opcija izabrano je donošenje Lokalnog akcionog plana, jer omogućava sistemsko i plansko sprovođenje mjera u oblasti zaštite lica sa invaliditetom, jasno definisanje odgovornosti institucija i efikasnije praćenje rezultata. Rodna dimenzija ove opcije ogleda se u tome što omogućava da se prilikom planiranja i sprovođenja aktivnosti uzmu u obzir različiti položaji i potrebe žena i muškaraca sa invaliditetom. Poseban značaj ima unapređenje položaja žena sa invaliditetom koje mogu biti izložene višestrukoj diskriminaciji. Primjenom predloženog akta doprinosi se unapređenju dostupnosti usluga, većoj uključenosti žena sa invaliditetom u društveni život i procese donošenja odluka, kao i smanjenju rizika od socijalne isključenosti i nejednakog pristupa pravima i mogućnostima.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne? Da li rješenja u propisu imaju uticaj na žene (pozitivne i negativne, direktne i indirektne?)
- Koje troškove ili uštede 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.
- Predloženi propis će najdirektnije uticati na lica sa invaliditetom na teritoriji Opštine Nikšić, kroz unapređenje dostupnosti usluga, jačanje zaštite od diskriminacije i povećanje mogućnosti za puno učešće u društvenom životu. Indirektan pozitivan uticaj očekuje se i na članove porodica, lokalne institucije, organizacije civilnog društva i širu zajednicu kroz razvoj inkluzivnijeg društvenog okruženja.
- Primjena propisa neće izazvati direktne troškove za građane niti nametnuti dodatna finansijska opterećenja privredi, uključujući mala i srednja preduzeća. Aktivnosti predviđene planom realizovaće se u okviru raspoloživih budžetskih sredstava i kroz

planiranje redovnih aktivnosti nadležnih subjekata, uz mogućnost korišćenja eksternih izvora finansiranja.

- Da. Očekivane pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove njegove primjene, imajući u vidu da se doprinosi unapređenju jednakosti, povećanju pristupačnosti, smanjenju diskriminacije i efikasnijem korišćenju raspoloživih resursa kroz planski pristup.
- Ne. Predloženi propis nema direktan uticaj na stvaranje novih privrednih subjekata niti na tržišnu konkurenciju, jer uređuje oblast zaštite ljudskih prava i socijalne inkluzije na lokalnom nivou.
- Primjena propisa ne uvodi nova administrativna opterećenja niti stvara dodatne biznis barijere za privredne subjekte. Aktivnosti predviđene planom ne zahtijevaju uvođenje novih administrativnih procedura, već unapređenje koordinacije i efikasnije korišćenje postojećih institucionalnih kapaciteta.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li propis utiče na visinu prihoda ili troškova lokalne samouprave?
 - Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta lokalnih samouprava odnosno 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 su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu lokalnih samouprava odnosno budžetu Crne Gore za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
 - Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za lokalne samouprave odnosno za budžet Crne Gore?
 - Ko je potencijalni korisnik budžeta za implementaciju propisa (u kojem procentu bi korisnici mogli biti muškarci, a u kojem žene? Da li implementacija budžeta može biti uzrok neravnopravnosti između muškaraca i žena?)
-
- Predloženi propis može imati uticaj na rashodnu stranu budžeta lokalne samouprave, u mjeri u kojoj se odnosi na finansiranje aktivnosti predviđenih Lokalnim akcionim planom, uključujući mjere pristupačnosti, socijalne inkluzije i unapređenja položaja lica sa invaliditetom. Ne očekuje se direktan uticaj na povećanje prihoda lokalne samouprave.
 - Za implementaciju propisa potrebno je obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta lokalne samouprave, uz mogućnost korišćenja sredstava iz budžeta Crne Gore i međunarodnih donatorskih izvora. Iznos sredstava zavisi od godišnjeg akcionog planiranja i budžetskih prioriteta, te se ne može precizno unaprijed utvrditi u okviru samog propisa.
 - Obezbjedenje finansijskih sredstava ima karakter kontinuiranog finansiranja tokom cijelog perioda važenja Lokalnog akcionog plana (2026–2030), s obzirom na to da se aktivnosti sprovode fazno i u skladu sa godišnjim planovima rada nadležnih organa.
 - Dio sredstava za realizaciju aktivnosti koje proizilaze iz Lokalnog akcionog plana obezbjeđuje se kroz redovne budžetske linije lokalne samouprave, dok će se dodatna sredstva planirati kroz budžete za naredne fiskalne godine, u skladu sa prioritetima i raspoloživim fiskalnim kapacitetima.
 - Implementacijom propisa se ne očekuje direktno ostvarivanje prihoda za lokalnu samoupravu niti za budžet Crne Gore, već se efekti ogledaju u unapređenju društvene inkluzije, smanjenju socijalnih troškova i efikasnijem korišćenju postojećih resursa.
 - Potencijalni korisnici budžetskih sredstava su lica sa invaliditetom, organizacije koje se bave zaštitom njihovih prava, kao i nadležni organi lokalne samouprave koji sprovode

aktivnosti iz Akcionog plana. S obzirom na prirodu mjera, očekuje se ravnomjeran pristup sredstvima za muškarce i žene sa invaliditetom, uz posebnu pažnju na žene sa invaliditetom kao grupu koja može biti izložena višestrukoj diskriminaciji. Implementacija budžeta nije usmjerena na stvaranje neravnopravnosti između muškaraca i žena, već naprotiv na njeno smanjenje i unapređenje jednakih mogućnosti.

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).
 - Da li su predstavnice ženskih udruženja i ranjivih grupa bile uključene u konsultacije?
 - Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.
-
- U procesu izrade Lokalnog akcionog plana za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2026–2030. godine korišćena je ograničena eksterna ekspertska podrška u vidu konsultacija sa stručnim licima iz oblasti socijalne inkluzije, ljudskih prava i lokalne samouprave, kao i kroz korišćenje relevantnih nacionalnih strateških i analitičkih dokumenata.
 - Tokom izrade RIA i pripreme akcionog plana sprovedene su ciljane konsultacije sa relevantnim subjektima u ranoj i srednjoj fazi procesa. Konsultovane su institucije lokalne samouprave, nadležni državni organi, organizacije civilnog društva koje se bave pravima lica sa invaliditetom, kao i predstavnici socijalnih i zdravstvenih ustanova. Konsultacije su sprovedene kroz radne sastanke i pisane doprinose.
 - Da. U konsultativni proces bile su uključene predstavnice ženskih organizacija i organizacija koje se bave pravima ranjivih grupa, uključujući organizacije koje zastupaju interese žena sa invaliditetom, čime je obezbijeđen rodno osjetljiv pristup u izradi dokumenta.
 - Konsultacije su rezultirale identifikovanjem ključnih prioriteta u oblasti pristupačnosti, socijalne inkluzije i nediskriminacije. Prihvaćeni su predlozi koji se odnose na jačanje mjera pristupačnosti javnih objekata i usluga, unapređenje međusektorske saradnje i jačanje uloge lokalnih institucija u implementaciji inkluzivnih politika. Nijesu u potpunosti prihvaćeni pojedini predlozi koji zahtijevaju značajno povećanje finansijskih izdvajanja izvan postojećih budžetskih okvira, uz obrazloženje da će se njihova realizacija razmatrati kroz faznu implementaciju i u skladu sa fiskalnim mogućnostima lokalne samouprave. Svi prihvaćeni predlozi integrisani su u konačnu verziju Lokalnog akcionog plana, u mjeri u kojoj su usklađeni sa zakonskim okvirom i strateškim prioritetima.

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
 - Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
 - Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?
-
- Potencijalne prepreke za implementaciju Lokalnog akcionog plana mogu se odnositi na nedostatak finansijskih i ljudskih resursa, ograničene tehničke i institucionalne kapacitete pojedinih lokalnih organa, kao i na nedovoljnu međusektorsku koordinaciju. Dodatno, moguće prepreke uključuju nedovoljnu informisanost i senzibilisanost dijela javnosti, kao i izazove u dosljednoj primjeni planiranih mjera u praksi.
 - Ispunjenje ciljeva Lokalnog akcionog plana mjeriće se kroz kvantitativne i kvalitativne indikatore, uključujući: broj realizovanih mjera i aktivnosti iz akcionog plana, stepen unapređenja pristupačnosti javnih objekata i usluga, broj uključenih lica sa invaliditetom

u programe i procese odlučivanja, broj sprovedenih obuka i kampanja podizanja svijesti, kao i nivo zadovoljstva korisnika usluga.

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene Lokalnog akcionog plana zaduženi su nadležni organi lokalne samouprave Opštine Nikšić, u saradnji sa relevantnim institucijama, radnim tijelima i organizacijama civilnog društva koje djeluju u oblasti zaštite prava lica sa invaliditetom. Monitoring će se sprovoditi kontinuirano, uz periodično izvještavanje i evaluaciju ostvarenih rezultata.

Datum i mjesto

Nikšić, 15.06.2026. godine



STARJEŠINA

v.d. Maja Todorović

Maja Todorović