



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
22 - 9 / 13
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 5737 датум: 15. март 2013.

**РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ
ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
ЗА 2012. ГОДИНУ**

Београд, 15. март 2013.

Садржај:

РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ.....	7
УВОДНА РЕЧ, ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА И НАЈЗНАЧАЈНИЈИ ПОДАЦИ О АКТИВНОСТИМА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА У 2012. ГОДИНИ	8
I ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА	30
1.1 Правни оквир.....	30
1.2 Делокруг рада	30
1.3 Потреба измене правног оквира за рад Заштитника грађана.....	31
II ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА	33
2.1 ОБЛАСТ ЗАШТИТЕ ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ И НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ	33
2.1.1 Преглед стања	33
2.1.2 Статистика притужби грађана у области заштите права лица лишених слободе	35
2.1.3 Остварени резултати у 2012. години у области заштите права лица лишених слободе.....	37
2.1.4 Национални механизам за превенцију тортуре.....	44
2.1.5 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти....	45
2.2 ЗАШТИТА ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА	46
2.2.1 Преглед стања	46
2.2.2 Статистика притужби грађана у области заштите права националних мањина	49
2.2.3 Остварени резултати у 2012. години у области заштите права националних мањина	52
2.2.4 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти....	55
2.3 ПРАВА ДЕТЕТА.....	55
2.3.1 Преглед стања	55
2.3.2 Статистика притужби у области заштите права детета	58
2.3.3 Остварени резултати	61
2.3.4 Предлози за побољшање стања	65
2.4 РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТ ОСОБА	66
2.4.1 Преглед стања	66
2.4.2 Статистика притужби у области заштите родне равноправности и права ЛГБТ особа	69
2.4.3 Остварени резултати	71
2.4.4 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти....	73
2.5 ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ.....	74
2.5.1 Преглед стања	74
2.5.2 Статистика притужби у области заштите права особа са инвалидитетом...	76
2.5.3 Остварени резултати у области заштите права особа са инвалидитетом.....	78
2.5.4 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти....	82
2.6 РЕСОР УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА	83
2.6.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти....	85
2.7 РЕСОР ФИНАНСИЈА, ПРИВРЕДЕ, ЕКОНОМИЈЕ, РЕГИОНАЛНОГ РАЗВОЈА, ПРИВАТИЗАЦИЈЕ, ДРЖАВНЕ ИМОВИНЕ, НАЦИОНАЛНЕ СЛУЖБЕ ЗА ЗАПОШЉАВАЊЕ, СТЕЧАЈА И ЈАВНИХ НАБАВКИ	86

2.7.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти...	95
2.8	РЕСОР СПОЉНИХ ПОСЛОВА И ДИЈАСПОРЕ, ПРАВДЕ, ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И РЕХАБИЛИТАЦИЈЕ	96
2.8.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	102
2.9	РЕСОР ОДБРАНЕ.....	103
2.9.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	108
2.10	РЕСОР ДРЖАВНЕ УПРАВЕ, ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ, ПОВЕРЕНИХ ПОСЛОВА ЛОКАЛНОЈ САМОУПРАВИ И КОСОВА И МЕТОХИЈЕ	108
2.10.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	114
2.11	РЕСОР УРБАНИЗМА, ИЗГРАДЊЕ И КАТАСТРА, ЕЛЕМЕНТАРНИХ НЕПОГОДА И РЕСТИТУЦИЈЕ.....	114
2.11.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	123
2.12	РЕСОР ПОЉОПРИВРЕДЕ, ТРГОВИНЕ, ШУМАРСТВА И ВОДОПРИВРЕДЕ, ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ, ИНФРАСТРУКТУРЕ, ЕНЕРГЕТИКЕ И РУДАРСТВА, САОБРАЋАЈА, ХИДРОМЕТЕОРОЛОГИЈЕ И РОБНИХ РЕЗЕРВИ	123
2.12.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	127
2.13	РЕСОР ПРОСВЕТЕ И НАУКЕ, ОМЛАДИНЕ И СПОРТА, КУЛТУРЕ, ИНФОРМИСАЊА И ИНФОРМАЦИОНОГ ДРУШТВА И ИНТЕЛЕКТУАЛНЕ СВОЈИНЕ.....	127
2.13.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	133
2.14	РЕСОР ЗДРАВЉА	133
2.14.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	141
2.15	РЕСОР СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ И ПЕНЗИЈСКОГ И ИНВАЛИДСКОГ ОСИГРАЊА	141
2.15.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	149
2.16	РЕСОР РАДА.....	149
2.16.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	154
2.17	РЕСОР СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ И НЕЗАВИСНИХ КОНТРОЛНИХ ОРГАНА	154
2.17.1	Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти..	157
2.18	СТАТИСТИКА ПРИТУЖБИ У РЕСОРИМА УПРАВЕ	159
III	САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА	163
3.1	Сарадња са државним органима чији рад Заштитник грађана не контролише	164
3.2	Сарадња са цивилним друштвом и академском заједницом	165
3.3	Сарадња са медијима.....	166
3.4	Међународна сарадња и пројекти	168
3.4.1	Активности Заштитника грађана као националне институције за заштиту и промоцију људских права.....	171
3.4.2	Пројекти.....	172
IV	УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ.....	174
4.1	Класификација притужби према поврећеним правима.....	177
4.2	Класификација притужби према органима на чији се рад односе.....	180
V	ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ	183
5.1	Препоруке.....	183
5.2	Мишљења.....	186
5.3	Законске иницијативе и предлози за оцену уставности	187
АНЕКС I.....		190
	Људски и материјални ресурси.....	190
АНЕКС II		193

Финансијски извештај.....	193
---------------------------	-----

СПИСАК ТАБЕЛА И ГРАФИКОНА

Табела 1 - Врсте активности Заштитника грађана.....	15
Табела 2 и 20 – Подела притужби распоређених по ресорима, њихов број и проценат у односу на укупан број притужби.....	15
Табела 3 и 35 - Министарства која нису поступила по препорукама.....	19
Табела 4 и 36- Органи локалне самоуправе који нису поступили по препорукама	19
Табела 5 и 37 - Приказ броја препорука по областима са процентом њиховог извршења	19
Табела 6 – Повреде права лица лишених слободе на које су указивали притужиоци	36
Табела 7 – Посебна права лица лишених слободе	36
Табела 8 – Повреде посебних права припадника националних мањина, њихов број и проценат у односу на 211 евидентираних ових повреда права.....	51
Табела 9 – Посебна права у области права детета, њихов број и проценат у односу на 669 евидентираних ових повреда права	58
Табела 10 – Посебна права у области родне равноправности	69
Табела 11 – Повреде посебних права особа са инвалидитетом, њихов број и проценат у односу на 98 евидентираних ових повреда права.....	77
Табела 12 – Подела притужби по ресорима управе	159
Табела 13 – Најчешће повреде права на добру управу на које су грађани указивали у својим притужбама	160
Табела 14 – Најчешће повреде економских и социјалних права	160
Табела 15 – Најчешће повреде грађанских права.....	160
Табела 16 – Начин на који је окончан рад на предметима из 2012 у ресорима управе .	161
Табела 17 - Начин на који је окончан рад на предметима из 2012 у ресорима управе..	162
Табела 18 -Начин завршетка рада на притужбама из 2012. године и ранијих година, са стањем на дан 31. 12.. 2012. године.....	175
Табела 19 - Подаци о карактеристикама притужилаца и начину подношења притужби	175
Табела 21 - Подаци о процентуалном учешћу притужби из различитих округа.....	177
Табела 22 - Табела показује врсте повређених права, њихов број и процентуално учешће у односу на број поднетих притужби	177
Табела 23 - Табела показује врсте повређених права, њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број свих евидентираних повреда права у притужбама..	178
Табела 24 - Приказ повређених права из области „добре управе“, њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број евидентираних свих повреда права на добру управу у притужбама.....	178
Табела 25 - Приказ повређених економских, социјалних и културних права, њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број евидентираних повреда ових права у притужбама	179
Табела 26 - Приказ повређених грађанских и политичких права, њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број евидентираних повреда ових права у притужбама	179
Табела 27 - Притужбе према различитим органима на чији рад се односе са процентом у односу на укупан број поднетих притужби.....	180
Табела 28 - Притужбе према различитим министарствима на чији рад се односе	181
Табела 29 - Притужбе према различитим органима на чији рад се односе	181
Табела 30 - Притужбе према различитим органима на чији рад се односе	182
Табела 31 - Број и проценат упућених препорука у односу на област права	183
Табела 32 – Органи којима су упућене препоруке.....	184

Табела 33 - Органи који нису поступили по препорукама, број неизвршених препорука и проценат неизвршења у односу на укупан број неизвршених препорука	185
Табела 34 - Однос упућених и неизвршених препорука	185
Табела 38- Права која се унапређују мишљењима ЗГ	187
Табела 39 - Извршење буџета за 2012. годину	193
Табела 40 - Завршени пројекти у 2012. години	197

Графикон 1 - Притужбе према различитим органима на чији рад се односе са процентом у односу на укупан број поднетих притужби	16
Графикон 2 - Однос препорука из области права лица лишених слободe у 2011. и 2012. години - повећање од 157,45%	37
Графикон 3 - Притужбе из области права националних мањина према повређеним правима	50
Графикон 4 - Притужбе из области права националних мањина према органима на чији рад се односе	51
Графикон 5 - Притужбе из области права детета према повређеним правима	59
Графикон 6 - Притужбе из области права детета према органима на чији рад се односе	60
Графикон 7 - Повреде права у ресору родне равноправности	70
Графикон 8 - Притужбе из области родне равноправности према органима на чији рад се односе	70
Графикон 9 - Притужбе из области права особа са инвалидитетом према органима на чији рад се односе	77
Графикон 10 - Врсте повређених права у ресорима управе	159
Графикон 11 - Притужбе у ресорима управе према органима на чији рад се односе ..	161
Графикон 12 - Рад на предметима из 2012. године у ресорима управе	161
Графикон 13 - Разлози за одбачај притужби у ресорима управе	162
Графикон 14 - Број објава дневних новина	167
Графикон 15 - Приказ броја телевизијских прилога	168
Графикон 16 - Заштитник грађана у медијима 2008-2012	168
Графикон 17 - Рад на притужбама које су примљене 2012. године са стањем на дан 31. 12. 2012. године	174
Графикон 18 - Подела притужби на оне који припадају ресорима рањивих категорија грађана и оних који припадају ресорима добре управе	176
Графикон 19 - Приказ препорука по областима права на које се односе	184
Графикон 20 - Процент извршења препорука	185
Графикон 21 - Број и врсте упућених мишљења ЗГ	187
Графикон 22 - Број и врсте поднетих законских и других иницијатива	189
Графикон 23 - Број и исход поднетих законских и других иницијатива	189

На основу члана 33. ст. 1. и 2. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, бр. 79/2005 и 54/2007), Заштитник грађана подноси Народној скупштини Републике Србије

**РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ
ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
ЗА 2012. ГОДИНУ**



УВОДНА РЕЧ, ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА И НАЈЗНАЧАЈНИЈИ ПОДАЦИ О АКТИВНОСТИМА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА У 2012. ГОДИНИ

Поштовани,

Током извештајног периода Народна скупштина изабрала ме је за Заштитника грађана у другом мандату, сагласношћу народних посланика¹ из свих парламентарних странака. Такав начин избора одјекнуо је позитивно међу грађанима, али и далеко ван граница наше земље. Не због личности Заштитника грађана, већ зато што показује да у Србији омбудсман може да постоји на начин коме се широм света деценијама и вековима тежи – да буде општеприхваћена и ауторитативна кочница самовољи сваке администрације и да својим активностима у средишту њене пажње одржава грађанина, а не стицање моћи.

И овај годишњи извештај садржи опште и посебне оцене и податке о поштовању права грађана (пре свега људских и мањинских); обавештава о најзначајнијим и најкарактеристичнијим утврђеним недостацима у раду органа власти; износи предлоге за побољшање законитости и правилности рада органа власти и даје детаљне податке о активностима и трошковима овог органа.

¹ Све граматички родно опредељене речи у Извештају означавају и односе се подједнако на особе оба пола.

Стање људских права

Стање људских права одраз је владајућих друштвених вредности и снаге институција. Заштиту и унапређење људских права подстичу и оличавају и истакнути појединци. У 2012. години Србија је изгубила најистакнутију фигуру људских права у нашем добу – проф др Војина Димитријевића. Преминула је и Верица Бараћ, хероина борбе против корупције. Заштитник грађана је са обоје имао част да блиско сарађује.

Стање права грађана током 2012. године обележили су:

1. пад у остваривању економских, социјалних и културних права грађана,
2. унапређења неких политичких и грађанских права, уз истовремени пад других.
3. прекид зачараног круга пропуста у реформи правосуђа;
4. стагнација (на ниском нивоу) поштовања владавине права;
5. јасна демонстрација политичке воље за борбу против корупције уз њено таблоидно банализовање;
6. изостанак доследне реформе администрације, посебно у погледу деполитизације и професионализације, као неких од предуслова за њен законит и правилан рад;

Слабе институције, премоћ политичке воље и популизма над владавином права, медијски ратови и бирократија и формализам највеће су препреке потпунијем остваривању људских права и владавине права у Србији и вери у њих.

1. Економска и социјална права - Пораст сиромаштва и незапослености повећао је број и обим захтева према држави. Србија најугроженијима не успева да обезбеди минимални примерен стандард живота, довољну социјалну помоћ, адекватну здравствену заштиту, минимално образовање, помоћ у трудноћи и материнству, болести, инвалидитету, незапослености, усамљеном детињству и старости. Приступ најугроженијих култури и научним достигнућима, што су такође загарантована права, у границама је статистичке грешке.

Десетине хиљада грађана Србије онемогућено је у потпуном остваривању Уставом гарантованих и законом уређених права на здравствену и пензијску заштиту кроз обавезно, законом прописано осигурање. Међу тим грађанима су и деца, труднице, мајке током породичког одсуства, самохрани родитељи са децом до седме године и стари, иако овим категоријама грађана Устав гарантује здравствену заштиту из јавних прихода, ако је не остварују на други начин. Узрок је чињеница да хиљаде послодаваца годинама крши законом прописане обавезе уплате доприноса у здравствени и пензијски фонд; надлежни државни органи не предузимају законом прописане мере против њих, а важећи прописи последице преваљују на раднике и чланове њихових породица. Они су лишени права на пуну здравствену заштиту из средстава здравственог фонда, а тиме најчешће и здравствене заштите јер лечење без осигурања себи углавном не могу да приуште.

Неефикасна и селективна контрола уплате доприноса, поред последица по остваривање права радника и чланова њихових породица, ствара и најмање две негативне последице по савесне послодавце: урушавање равноправности на тржишту (неравноправну конкуренцију) и вишу стопу доприноса од економски оптималне.

Материјални основ за остваривање економских, социјалних и културних права треба да пружи економија. У њеном оживљавању Заштитник грађана не може да помогне, сем да тражи да се оно што има законитије и праведније распореди и да констатује да се држава пречесто појављује као (привилеговани) актер тржишне утакмице, уместо да остаје ван ње и своје напоре усмери на стварање равноправнијих, подстицајнијих, повољнијих и заштићенијих услова за пословање равноправних привредних субјеката на слободном тржишту.

У једном од поступака контроле утврђено је да је Влада Републике Србије формирала „Центар за кромпир“ у Гучи, који се не бави научним радом већ производи и продаје кромпир на тржишту. Иако послује на државном земљишту, ради са државним средствима и добија сваке године новац из буџета преко два министарства, и са тако повлашћеним положајем на тржишту је у дуговима, укључујући и неисплаћене зараде и доприносе радницима.

2. У грађанским и политичким правима, напредак је постигнут у остваривању права на правни субјективитет и пратећег права на лична документа и то услед измена три закона по иницијативи Заштитника грађана и њихове примене - доношења првих судских решења о упису у матичне књиге у ванпарничном поступку и издавања првих личних докумената особама без сталне адресе

Прву личну карту међу бескућницима по новим прописима добио је београђанин Слободан Јовановић, који је постао познат јавности јер је у канцеларији Заштитника грађана данима, до почетка законодавне процедуре, штрајковао због немогућности добијања личне карте.

Унапређене су и гаранције за поштовање приватности комуникација грађана у раду служби безбедности после одлуке коју је Уставни суд донео на предлог Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Одлуком Уставном суда од 9. 4. 2012. године о неуставности члана 13. ст. 1. у вези са чланом 12. ст. 1. и члана 16. ст.2. Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији потврђен је став који је Заштитник грађана први пут званично изнео у препорукама Безбедносно-информативној агенцији након контролне посете 2009. године: идентификације пошљалаца и прималаца позива и порука, њихове локације и други подаци о телекомуникацијама грађана заштићени су уставном гаранцијом тајности општења и не могу се прибављати без одлуке суда. ош увек је на снази неуставна одредба члана 286. ст. 3. Законика о кривичном поступку која предвиђа да одлуку о прибављању тих података полицији даје тужилац (а не суд, тј. судија за претходни поступак). Ту и сличну одредбу Закона о електронским комуникацијама, које садрже исту врсту неуставности коју је садржао Закон о ВБА и ВОА, Заштитник грађана и Повереник су оспорили пред Уставним судом, али одлуке се чекају већ годину, односно две године.

Првим судским пресудама, активностима Повереника за заштиту равноправности, Заштитника грађана, других државних органа, медија и удружења, ојачана је заштита од дискриминације и подигнута свест о њеној неприхватљивости. Смањена је и друштвена и институционална прихватљивост насиља, посебно над децом и у породици.

Међутим, истовремено је забележено даље онемогућавање слободе окупљања ЛГБТ особа (неодржана Парада поноса у Београду), злоупотребе слободе изражавања,

односно говор мржње и распиривање етничке, верске и друге нетрпељивости, најчешће преко Интернета и графитима, али и у непосредним обрачунима са припадницима рањивих група, уз употребу насиља.

Грађанима Србије отежавано је остваривање Уставом гарантованог права да се слободно крећу и слободно напусте државу², ради смањивања броја тзв. „лажних азиланата“ (уз прећутну сагласност Европске уније и њених чланица).

Заштитник грађана је од пограничних органа Републике Србије више пута захтевао да на граничним прелазима подједнако третирају све грађане, строго у оквиру законских овлашћења, а јавно и на састанцима замерио представницима Европске уније непринципијелан став према Србији ради смањивања броја захтева за азил.

Међу најштетнијим трендовима у грађанским правима је снижавање суштинске слободе штампе (медија) кроз утицај нетранспарентних власника и политичко-партијских интереса. Тај тренд се очитује кроз таблоидизацију, „цурење“ осетљивих информација из државних органа у поједине медије, кршење претпоставке невиности, стварање хајкачке атмосфере, манипулацију насловима, селективно преношење изјава и чињеница са прикривеним али препознатљивим циљем политичке дискредитације или промоције. То за последицу има и снижавање квалитета остваривања права грађана на истинито, потпуно и благовремено информисање, док се истовремено нарушава интегритет, достојанство па и материјална основа новинарске професије.

Урушавање кредибилитета Хашког трибунала, као међународне институције основане да би прогоном злочинаца осигурала правду за жртве последњих ратова без обзира на њихову националну припадност, ослабило је међународне темеље гаранција људских права. Поред ослобађајућих пресуда најодговорнијима за патње српског цивилног становништва током ратова из деведесетих, којима је правда одвојена од права, чињеница да Војиславу Шешељу, држављанину Републике Србије, ни после 10 година проведених у притвору није изречена пресуда, неспојива је са стандардима суђења у разумном року и правичним суђењем, и захтева енергичнији став надлежних државних органа.

3. Реформа правосућа - У 2012. години заустављена је даља примена неуставних реформских закона у правосућу и прекинуто са нелегитимним радом у непотпуном саставу Високог савета судства, на који је први званично упозорио Заштитник грађана мишљењем од 11. 1. 2012. године.

У Мишљењу је истакнуто да „судије и судови и ВСС постоје ради остваривања права грађана на фер и правично суђење и делотворан приступ правди, за шта је један од предуслова легитиман, у свему неспорно законит и правилан рад органа који по Уставу обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија“, те је тражено да ВСС прекине са радом у незаконитом и непотпуном саставу „који озбиљно доводи у сумњу законитост и правилност, односно легитимност рада тог органа.“

У току 2012. враћени су на посао сви не(ре)изабрани тужиоци и судије, након што су више од годину дана примали накнаду због разрешења (закон прописује 6 месеци). Заштитник грађана је још 2010. године утврдио озбиљне пропусте у (ре)избору и јавно упозорио да, уколико их ВСС не исправи на првом кораку, у појединачним жалбеним

² Члан 39. ст. 1. Устава РС.

поступцима, сви разрешени ће пре или касније, на вишој инстанци, морати да буду враћени назад, уз огромне трошкове по јавну касу, без обзира на то што неки од њих сигурно не би остали у правосуђу да је поступак (ре)избора спроведен на материјално и процедурално законит и правилан начин.

Посебан интерес Заштитника грађана за правосудни систем не проистиче само из надлежности да поступа по притужбама судија и тужилаца, односно кандидата за те функције, већ и чињенице да судови (треба да) представљају примарни механизам заштите права грађана и темељ за институционалну надградњу заштите права грађана коју чине Заштитник грађана и други парасудски органи. Отуда Заштитник грађана, без ефикасног, правичног и доступног судства, не може у потпуности да оствари своју сврху, нити да грађане у довољној мери заштити од незаконитости и неправилности у раду других органа власти. Посао Заштитника грађана је, најчешће, да спречи потребу да грађанин пред судом мора да тражи заштиту својих права када их крше органи власти или толеришу кршење које чини неко други. Робусна, брза, делотворна судска заштита људских права је угаони камен система заштите људских права, који у Србији још не стоји чврсто.

Остаје да се током наредног извештајног периода види да ли ће мере на исправљању уочених пропуста које припрема Министарство правде и саме бити уставне и целисходне, и имати пун легитимитет који је потребан да би биле правилно примењене, као и да се отклоне преостали пропусци у неким појединачним случајевима које Државно веће тужилаца није решило у складу са одлукама Уставног суда, иако сматра супротно.

4. Владавина права у Републици Србији још увек је у сенци „политичке воље“. Неспровођење закона на снази и даље се правда њеним недостатком, иако поштовање и извршавање императивних законских норми не би смело да буде подложно ничијој доброј или лошој вољи, па ни вољи политичких елита. Један од примера је наставак игнорисања законских норми при избору државних службеника на положају – помоћника министара, који се и даље постављају без конкурса, често по очигледним политичким критеријумима, а понекад и без испуњености законом прописаних услова као што су године искуства. Влада се уредбама меша у законску материју и њима успоставља нове обавезе уводећи правну несигурност³ а подзаконски акти се често не доносе у року прописаном одговарајућим законима, чиме се директно онемогућава остваривање законом прописаних права и на закону заснованих интереса грађана.⁴

5. Корупција економски исцрпљује и морално понижава грађане Србије, а по распрострањености и интензитету угрожава темеље друштва. Такво стање није настало преко ноћи нити може да буде промењено преко ноћи, међутим у 2012. години

3 Уредба о евидентирању доспелих неизмирених обавеза друштвених предузећа по извршним пресудама за потраживања из радних односа ("Сл. гласник РС", бр. 23/2012 и 87/2012) успоставила је обавезу грађана да Агенцији за приватизацију пријаве потраживања из радног односа у друштвеним предузећима која су утврђена правоснажним судским пресудама. Сама по себи без основе у било ком закону, ова Уредба не наводи шта ће бити последица ако то не учине.

4 "Министарство за инфраструктуру и енергетику и Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине начинили су пропуст у раду на штету права социјално најосетљивијих купаца електричне енергије и природног гаса тиме што нису у законом прописаном року припремили и доставили Влади Републике Србије предлог акта о критеријумима, начину заштите, условима, роковима и поступку за утврђивање статуса енергетски заштићеног купца", утврдио је Заштитник грађана у септембру 2012. године.

државни врх дао је снажан политички импулс који би могао да направи простор за конкретне резултате. Одлучни иступи највиших представника извршне власти улили су динамику у активности државних службеника који су по први пут спровели оштре репресивне мере против особа које су сматране недорирљивима. Јавно мњење је по први пут почело да верује да корупција губи ослонац у врховима државне моћи.

Заокрет у борби против корупције део медија видео је као прилику за свакодневна кршења претпоставке невиности и серију личних дискредитација са јасним политичким импликацијама. Читаност су им обезбеђивали аутентични подаци из предистражних радњи и истрага у току који би иначе морали да буду недоступни јавности. Због тога су у иоле критичној јавности такви медији почели пежоративно да се означавају као „службени гласници“ и партијски билтени.

Показана политичка одлучност, па и лична храброст носилаца извршне власти који су политички персонификовали борбу против корупције захтева конкретну и начелну подршку и активирање свих органа и носилаца државне власти. Политичким импулсом који је дат отворена су врата кроз која у наредном периоду морају да прођу надлежни државни органи и тако борби против корупције дају карактер институционалности, свеобухватности, масовности и дугорочности.

6. Ни у једном од приоритета реформе државне управе који су утврђени одговарајућом државном стратегијом ни у 2012. години није начињен кључан помак, поготово не у деполитизацији и рационализацији. Лидер једне политичке странке отворено је, по окончању избора, рекао да предизборне најаве департизације које су давале све странке, па и његова, нису биле искрене и да су грађани требало то да знају.

Управа на свим нивоима – државном, покрајинском и локалном, остала је алат социјалне политике и партијски плен. „Алат социјалне политике“ јер запошљава огроман број људи наизглед смањујући стопу незапослености и дајући им какав-такав приход потребан за преживљавање породица, а „партијски плен“ јер се руководећа службеничка радна места често деле по партијском кључу.

Док администрација не постане функционално, организационо и информатички повезана, а службеници малобројни, стручни, високо мотивисани и још више одговорни за свој рад, незаконитости и пропусти у раду биће бројни, незадовољство грађана свакодневно, а административни поступак изузетно скуп и дугачак јер се несразмерно често окончава тек после приговора, жалби, ургенција, тужби, притужби и других представки пред домаћим и међународним судским и вансудским институцијама.

Заштитник грађана сматра да кључ до ефикасније борбе против корупције и свих других врста незаконитости и неправилности које стварност у многим областима оштро одвајају од нормативног поретка, не лежи првенствено у сталном доношењу нових и нових стратегија, акционих планова, анализа, закона и пројеката, већ у стављању у функцију свих државних служби и службеника, првенствено у најразличитијим инспекцијским службама. То су хиљаде службеника који свакодневно треба да самостално примењују закон и ауторитативно реагују ако утврде било какву несагласност са њим. Те инспекције су данас развлашћене, у њима нема ни довољно ауторитета, ни довољно самосталности, ни довољно одговорности.

Републичке инспекције:

Тржишна инспекција, Инспекторат за рад, Санитарна инспекција, Здравствена инспекција, Инспекција за лекове и медицинска средства, Туристичка инспекција, Девизни инспекторат, Ветеринарска инспекција, Водопривредна инспекција, Пољопривредна инспекција, Шумарска инспекција, Саобраћајна инспекција, Инспекција за друмски саобраћај, Инспекција за унутрашњу пловидбу, Генерални инспекторат Министарства одбране, Републичка грађевинска инспекција, Републичка урбанистичка инспекција, Републичка комунална инспекција, Просветна инспекција, Геолошка инспекција, Рударска инспекција, Инспекција за заштиту животне средине, Инспекција за преглед парних котлова, Енерго-електро енергетска инспекција, Еколошка инспекција, Управни инспекторат...

АП Војводина:

Инспекција за образовање, Буџетска инспекција, Санитарна инспекција, Водопривредна инспекција, Шумарска инспекција, Инспекција за друмски саобраћај, Инспекција за железнички саобраћај, Инспекција за водени саобраћај, Инспекција за заштиту ауторских и сродних права, Инспекција за државне путеве.

Градске инспекције:

Градска комунална инспекција, Градска саобраћајна инспекција, Градска инспекција за заштиту животне средине.

Општинске инспекције:

Грађевинска инспекција, Комунална инспекција, Еколошка инспекција, Пољопривредна инспекција...

О активностима

У 2012. години Заштитник грађана је, лично и као институција, имао више обраћања и притужби грађана, спровео више поступака и активности, утврдио више пропуста и дао препорука, поднео нормативних иницијатива, и постигао практичних ефеката кроз спровођење препорука и усвајање иницијатива, дакле радио свеукупно више и делотворније, за око 30% у односу на 2010. годину, иако је стручна служба остала исте величине.

Разлог за повећање обима посла и делотворности је повећана стручност и искуство запослених у стручној служби, боља организација рада у стручној служби, потпуније познавање надлежности Заштитника грађана међу органима власти чији рад је контролисао и са којима је сарађивао, још већа видљивост и доступност, интензивније коришћење спољних стручњака, већи ауторитет институције код грађана и државних службеника (посебно због избора консензусом у Народној скупштини) и, највише од свега, ванредни напори запослених у стручној служби да далеко премашујући своје оптималне физичке снаге одговоре очекивањима и потребама грађана.

На овом месту ће бити наведени само основни показатељи који су по детаљним критеријумима разрађени у посебном делу:

Табела 1 - Врсте активности Заштитника грађана

	Врсте активности	2011	2012	Увећање %
1	Примљено грађана лично на разговор	4182	4422	5,74
2	Број телефонских разговора са грађанима уз пружање саветодавне помоћи	7312	9951	36,09
3	Разни поднесци грађана који немају карактер притужбе	648	888	37,04
4	Број притужби	3639	4474	22,95
5	Број притужби на којима је окончан рад у току године	2944	3957	34,41
6	Број притужби чија је основаност утврђена у поступку ⁵	487	714	46,61
7	Број поднетих законских иницијатива	40	46	15,00
8	Број усвојених законских иницијатива	1	12	1.100,00
9	Број покренутих поступака према органима	973	1314	35,05
10	Број поступака у којима је орган признао и отклонио пропуст по обавештењу о покретању поступка контроле	212	375	76,89
11	Број упућених препорука (у колективним и појединачним случајевима)	214	323	50,93
12	Број спроведених препорука	120	197	64,17
13	Број аката органа јавне власти	2924	4063	38,95
14	Број контролних и превентивних посета органима	132	150	13,64

Напомена: Заштитник грађана је обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, надлежним органима упутио у току 2012. године још 229 препорука.

Потребе и очекивања грађана и даље расту, што прети урушавањем ове институције под тежином задатака који су јој поверени и силином очекивања грађана која не може увек и до краја да испуни.

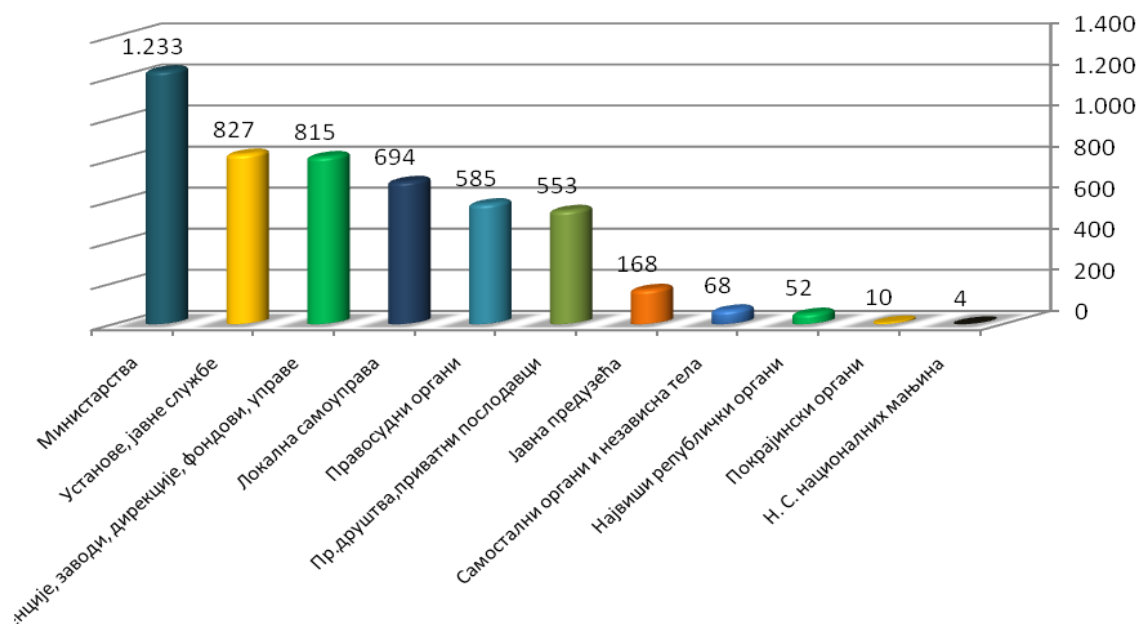
Због тога је потребно да Народна скупштина унапреди законски оквир за рад Заштитника грађана и омогући повећање капацитета стручне службе овог органа. Наравно, још боље би било да органи власти брзо промене начин свог рада тако да грађани немају потребе да се на њих жале. То, међутим, није реално очекивати у неколико наредних извештајних периода јер се култура поштовања људских права и права грађана уопште, не ствара преко ноћи.

Табела 2 - Подела притужби распоређених по ресорима, њихов број и проценат у односу на укупан број притужби

Права лица лишених слободе	396	8,85%
Родна равноправност	95	2,12%
Права детета	425	9,50%
Права особа са инвалидитетом и старијих	281	6,28%
Права националних мањина	364	8,13%
Ресор спољних послова дијаспоре и правде	436	9,74%
Ресор одбране	119	2,66%
Ресор унутрашњих послова	161	3,60%
Ресор финансија, економије и регионалног развоја	358	8,00%
Ресор пољ.трг.шум.вод.жив.сред.инф.енерг. и руд.	183	4,09%

⁵ Овај број не треба сматрати за укупан број основаних притужби, јер се велики део њих, чак и када се види да су очигледно основане, у складу са Законом одбацује због преурањености ако грађанин није ни покушао да искористи неко од доступних правних средстава.

Ресор урбанизма, грађевинарства, катастар	368	8,22%
Ресор људских права, државне управе и локалне самоуправе	425	9,50%
Ресор рада	280	6,26%
Ресор здравља, социјалне заштите и ПИО	402	8,98%
Ресор безбедности	22	0,49%
Ресор културе, просвете, науке, омладине и спорта	159	3,55%
Укупно	4474	



Графикон 1 - Притужбе према различитим органима на чији рад се односе са процентом у односу на укупан број поднетих притужби

„Косовске пензије“

Питање „Косовских пензија“ захтева посебну пажњу. Заштитник грађана је примио велики број притужби грађана (око 150), који имају или су имали пребивалиште и целокупан или део стажа осигурања остварили на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија. Њима је од 1999. године онемогућено остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања. Таквих грађана има много више него што их се обратило Заштитнику грађана. Део њих су примали пензију, а онда је без икаквог правног основа она обустављена, а део је поднео захтев за пензију о коме никада није одлучено.

Фонд је у поступку који је покренут истакао да је коришћење права на пензију одређеном броју корисника „само привремено ограничено“, док се настали проблем не реши у склопу свеукупних питања и проблема који постоје између институција Републике Србије и Привремене међународне управе на КиМ.

Заштитник грађана је, имајући у виду пресуду Европског суда за људска права у Стразбуру у предмету Грудих против Србије, примљених притужби и утврђених чињеница током спроведених поступака, као и релевантних прописа, упутио Влади Републике Србије Мишљење у којем је истакао да је Фонд начинио пропусте у раду јер је обуставио исплате пензија осигураницима који су имали пребивалиште на

територији АП Косово и Метохија, а којима је право на пензију претходно утврђено на основу правоснажних и извршних одлука. Мишљењем је Влади препоручено да предузме све неопходне и целисходне мере како би омогућила правичну исплату пензија осигураницима, чиме би допринела спровођењу одлука Европског суда за људска права у Стразбуру и намирењу свих дуговања Фонда по основу правоснажних решења тог органа. На тај начин би се омогућило остваривање права грађана зајамчених Уставом Републике Србије и Европском конвенцијом о заштити људских права. Новчани износ који Република Србија дугује по овом основу је огроман.

На територији Аутономне покрајине Косово и Метохија (КиМ), Заштитник грађана није у могућности да остварује своје надлежности на начин прописан Уставом и Законом. Сходно оперативном ставу 11(ј) Резолуције 1244(1999) Савета безбедности, УНМИК је обавезан да штити и унапређује људска права на КиМ. Према доступним информацијама и на основу навода из притужби, грађани на КиМ, посебно они неалбанске националности који живе у енклавама, таоци су текућих политичких процеса и суочавају се са кршењима права непојмљивим у остатку данашње Европе.

Посебно је тешко када становништво на КиМ трпи последице некоректног поступања органа власти Републике Србије. Заштитник грађана је утврдио да су представници Владе тражили од грађана српске националности да напусте посао у локалним органима привремених институција КиМ које су под контролом Приштине уз обећање да ће заузврат, у складу са закључцима Владе Републике Србије, бити запослени у институцијама Републике Србије. Десетине грађана је дало отказе, а ни после више од четири године обећање према њима није испуњено. Имајући на уму моралну обавезу која је створена таквим некоректним поступањем, са тешким животним последицама по већи број грађана, Заштитник грађана упутио је Влади Републике Србије мишљење да Влада преко Канцеларије за Косово и Метохију и других државних органа, на све законите начине, а без даљег одлагања, помогне у запошљавању грађана који су, слушајући позив представника власти Републике Србије, остали без посла.

Приватност комуникација

Током контролних активности над радом служби и полиције, Заштитник грађана и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности уочили су да постоје озбиљне мањкавости у правном, организационом и практичном спровођењу посебних мера које угрожавају приватност (теле)комуникација грађана, које отварају врата тешким злоупотребама. У циљу превазилажења тих мањкавости Заштитник грађана и Повереник су предложили 14 системских мера за унапређење постојећег стања. И поред тога што су мере добиле подршку председника Владе/министра унутрашњих послова и шефова служби безбедности, до конкретне реализације није дошло у овом извештајном периоду.

Национални механизам за превенцију тортуре

Заштитник грађана је у извештајном периоду преузео Законом утврђену надлежност Националног механизма за превенцију тортуре (НПМ). Током 2012. године НПМ је обавио 69 посета установама у којима су смештена лица лишена слободе, и укупно у посетама провео 47 дана. Сачињен је 61 извештај о посетама обављеним током 2012. године, са преко 229 препорука. Заштитник грађана је крајем 2012. године успоставио дијалог са представницима већине посећених установа и надлежних министарстава, за сада са Министарством унутрашњих послова, Министарством правде и државне управе и Министарством здравља. Органи управе су током 2012. године остварили потпуну сарадњу са НПМ.

„Београдски принципи“

Народна скупштина је остварила сарадњу са Заштитником грађана у његовом капацитету Националне институције за заштиту и промоцију људских права са међународном акредитацијом у „А“ статусу. Заједно са Заштитником грађана, Народна скупштина је била домаћин међународне конференције о односу парламената и националних институција за људска права, 22. и 23. фебруара 2012. године у Београду. Учесници семинара били су представници парламената и националних институција за људска права са пет континената, обухватајући различите правне системе. Семинар је резултирао усвајањем „Београдских принципа о односу националних институција за заштиту и промоцију људских права и парламената“ који представљају, до сада, најпотпунији документ те врсте у свету. Њихов значај препознао је и Генерални секретар Уједињених нација посебно их поменувши у свом редовном извештају о националним институцијама за људска права.

Признања

За спроведене активности у 2012. години које су допринеле процесу европских интеграција и промоцији европских идеја и вредности, заштитник грађана је добио признање Европског покрета у Србији „Допринос године Европи“. Мисија Организације за европску безбедност и сарадњу прогласила је Заштитника грађана за личност године, а Друштво судија Србије и Удружење тужилаца Србије доделили су Заштитнику грађана захвалницу за посебан допринос у афирмацији и заштити владавине права, слобода и демократије. Поводом Дана прекршајног система у Србији, Удружење судија прекршајних судова Републике Србије уручило је Заштитнику грађана признање за „изузетан допринос у успостављању владавине права и унапређењу рада и статуса судија прекршајних судова као интегралног дела правосудног система Републике Србије“. Новинари су Заштитника грађана поново изабрали и за једног од 5 најкомуникативнијих државних функционера.

КАКО ПОЈЕДИНИ ОРГАНИ ИЗВРШАВАЈУ ЗАКОНСКЕ ОБАВЕЗЕ САРАДЊЕ СА ЗАШТИТНИКОМ ГРАЂАНА У ПОСТУПЦИМА КОНТРОЛЕ, НА ОТКЛАЊАЊУ ПРОПУСТА И УНАПРЕЂЕЊУ СТАЊА

Заштитник грађана, као и омбудсмани у другим државама, не доноси правне акте са извршном снагом, већ препоруке. Њихова је обавезност суштинска, али не формална. Међутим, да би Заштитник грађана утврдио да ли је дошло до повреде права грађана, Уставом и Законом су му дата истражна овлашћења, а сви органи императивно обавезани да у тим истрагама сарађују – да одговарају на питања и захтеве Заштитника грађана, стављају на увид и достављају документацију којом располажу, омогућавају несметан приступ просторијама, обавештавају Заштитника грађана о извршавању препорука, односно о разлозима за неизвршавање. То нису акти добре воље, већ законом прописане обавезе које омогућавају Заштитнику грађана да донесе свој квалификован суд о основаности притужбе. Њихово кршење у држави заснованој на владавини права не сме да буде толерисано.

Највећи број органа, у највећем броју поступака, у извештајном периоду извршавао је своје законске обавезе и омогућавао Заштитнику грађана да оствари своју контролну, превентивну и унапређујућу функцију. Највећи број органа извршавао је и највећи број препорука Заштитника грађана, прихватајући их као начин да исправе своје пропусте и покажу грађанима да су привржени слову и духу закона, те да сами теже унапређењу свог рада.

У овом делу биће означени органи који су се истакли сарадњом у интересу поштовања права грађана, али и они због којих се Заштитник грађана пред грађанима који су му се обратили стидео у име целе државе.

Табела 3 - Министарства која нису поступила по препорукама

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	9	25,00%
Министарство просвете, науке и технолошког развоја	9	25,00%
Министарство одбране	4	11,11%
Мин. за људска и мањинска права, државну управу и лок. самоуправу	3	8,33%
Сва остала министарства	11	30,56%
Укупно	36	

Табела 4 - Органи локалне самоуправе који нису поступили по препорукама

Органи града Лесковца	13	41,94%
Органи града Београда и градских општина	6	19,35%
Органи града Ниша	3	9,68%
Остале јединице локалне самоуправе	9	29,03%
Укупно	31	

Табела 5 - Приказ броја препорука по областима са процентом њиховог извршења

Област	Број	Извршене	%	Неизвршене	%	У року	%
Општа људска права	19	12	63,16%	7	36,84%	0	0,00%
Лица лишена слободе	13	13	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
Родна равноправност	3	3	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
Права детета	95	64	67,37%	6	6,32%	25	26,32%
Особе са инвалидитетом	38	20	52,63%	9	23,68%	9	23,68%
Националне мањине	54	22	40,74%	26	48,15%	6	11,11%
Добра управа	101	63	62,38%	29	28,71%	9	8,91%
Укупно	323	197		77		49	

Обуставе

Када Заштитник грађана обавести орган власти о томе да је примио притужбу и одлучио да по њој покрене поступак контроле, те затражи изјашњење, а орган власти без одлагања призна пропуст и отклони недостатак због кога је поступак покренут, Заштитник грађана најчешће обуставља тај поступак.

У току 2012 године заштитник грађана је покренуо 1314 поступака контроле органа јавне власти а органи су у 375 случаја отклонили недостатке у раду на овај начин, што представља 22% у односу на број покренутих поступака.

То је пракса органа власти вредна хвале. Поступак је на овај начин најчешће обустављан према следећим органима:

1. Министарство унутрашњих послова (62)
2. Републички-геодетски завод (35)
3. Министарство животне средине, рударства и просторног планирања (33)

КАКО ПОЈЕДИНИ ОРГАНИ ИЗВРШАВАЈУ ЗАКОНСКЕ ОБАВЕЗЕ И САРАЂУЈУ СА ЗАШТИТНИКОМ ГРАЂАНА У ОТКЛАЊАЊУ ПРОПУСТА НА ШТЕТУ ПРАВА ГРАЂАНА

Права лица лишених слободе

Дирекција полиције Министарства унутрашњих послова, Управа за извршење кривичних санкција Министарства правде и државне управе, као и Министарство здравља остварили су задовољавајућу сарадњу са Заштитником грађана.

Националне мањине

Унапређењу и остваривању права националних мањина, ажурно поступајући по препорукама и сарадњом, допринели су Министарство правде и државне управе, Министарство унутрашњих послова, Градска управа града Београда и Комесаријат за избеглице и миграције.

Министарство културе, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и већина управа јединица локалних самоуправа са национално мешовитим саставом становништва у централној Србији нису у довољној мери на законом прописан начин испуњавали обавезе у поступцима које је Заштитник грађана водио ради заштите и унапређивања права припадника националних мањина.

Права детета

У 2012. години Заштитник грађана је, поступајући у области права детета, остварио квалитетну сарадњу са свим контролисаним органима. По благовремености поступања по захтевима Заштитника грађана и поступању по препорукама, истичу се: центри за социјални рад, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Секретаријат за образовање и дејчу заштиту Градске управе града Београда. Иако у највећем броју случајева постоји квалитетна сарадња и са Министарством просвете, науке и технолошког развоја и установама образовања и васпитања, учача се повремено кашњење у поступању по препорукама или њихово непотпуно испуњавање.

Министарство здравља и Полицијска управа Ниш су једини органи који у целости нису поступили по препорукама Заштитника грађана у области права детета.

Родна равнправност

У извештајном периоду, у области родне равноправности издваја се по квалитету сарадња остварена са Министарством унутрашњих послова и Министарством рада, запошљавања и социјалне политике, а огледа се у поштовању рокова, кроз благовремено поступање и размену информација.

Особе са инвалидитетом

Поступањем по препорукама Заштитника грађана и успостављајући различите облике сарадње у вези са остваривањем и унапређењем права особа са инвалидитетом издвојили су се Национална служба за запошљавање, Министарство грађавине и урбанизма и Министарство здравља. Испуњавање обавеза у поступцима контроле треба битно да унапреде Фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и поједине управе јединица локалних самоуправа (град Врање, општина Чајетина).

Ресор финансија и привреде

У односу на претходне године, унапређен је сарадња Министарства финансија и привреде са Заштитником грађана, посебно однос Пореске управе као највеће организационе јединице у саставу Министарства. У филијалама и експозитурама у саставу Пореске управе није уочена закономерност или тенденција несарадње појединих од њих већ је у највећем броју случајева реч о појединачним пропустима.

Ресор економије, регионалног развоја, приватизације, стечаја, Дирекције за имовину, Националне службе за запошљавање и Управе за јавне набавке

Имајући у виду број захтева Заштитник грађана за изјашњење надлежних органа, што је последица броја примљених притужби, благовремено је поступање Агенције за приватизацију и Агенције за лиценцирање стечајних управника у поступцима које је покренуо Заштитник грађана.

Ресор спољних послова и дијаспоре, правде, државне управе и рехабилитације

Министарство правде и државне управе према Заштитнику грађана испуњавало је обавезе на два начина. С једне стране, упркос оскудним капацитетима, Одељење за надзор у правосудним органима остварује квалитетну сарадњу са Заштитником грађана. С друге стране, Комисија за накнаду штете по основу неоснованог лишења слободе и неосноване осуде, као и Комисија за накнаду штете на основу одлуке Уставног суда при Министарству не извршавају своју обавезу сарадње са Заштитником грађана или их остварују са знатним закашњењем.

Ресор одбране

Сарадња Министарства одбране са Заштитником грађана је унапређена не само у погледу брзине у поступању по захтевима Заштитника грађана, већ и у погледу приступа тако што се системски покушава решити већи број појединачних притужби и проблема. На жалост, несарадња Фонда за социјално осигурање војних осигураника се наставила и у овом периоду.

Ресор урбанизма и грађевинарства

Министарство грађевинарства и урбанизма не извршава у потпуности и благовремено своју обавезу сарадње са Заштитником грађана, због чега му се често шаљу ургенције. Органи јединица локалне самоуправе надлежни за послове грађевинске инспекције, односно поступак легализације, не показују закономерност или тенденцију несарадње појединих од њих већ је у највећем броју случајева реч о појединачним пропустима.

Ресор катастра, елементарних непогода и реституције

У извештајном периоду остварена је и изузетна сарадња Агенције за реституцију са Заштитником грађана. Поред тога, забележена је веома добра сарадња Републичког геодетског завода. Све то се одразило и на сарадњу служби за катастар непокретности са Заштитником грађана код којих није уочена закономерност или тенденција

несарадње појединих од њих већ је у највећем броју случајева реч о појединачним пропустима.

Министарство животне средине, рударства и просторног планирања не испуњава у пуној мери своју обавезу сарадње са Заштитником грађана.

Ресор пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде, животне средине, инфраструктуре, енергетике и рударства, саобраћаја, хидрометеорологије и робних резерви

Министарство економије, развоја и заштите животне средине остварује добру сарадњу са Заштитником грађана. Слично томе, код привредних друштава за дистрибуцију електричне енергије није уочена закономерност или тенденција несарадње појединих од њих, већ је у највећем броју случајева реч о појединачним пропустима.

Ресор унутрашњих послова

МУП је у великом броју случајева отклањао пропуст у раду одмах након покретања поступка контроле правилности и законитости рада. Такође уочено да МУП предузима одређене мере у циљу превазилажења уочених проблема.

Било је случајева да се сарадња оствари тек након упућених ургенција и телефонских контаката са надлежнима у овом органу и то најчешће када су у питању притужбе запослених у МУП.

Ресор просвете, науке и технолошког развоја

Министарство просвете, науке и технолошког развоја не поштује у потпуности обавезе које проистичу из Закона о Заштитнику грађана. Наиме, Министарство изјашњења у поступцима Заштитнику грађана често доставља неблаговремено, после остављеног примереног рока и после низа ургенција. Једну препоруку Министарство је изричито одбило да спроведе, иако је Заштитник грађана утврдио озбиљне незаконитости, неправилности и посебно некоректан однос према подносиоцу притужбе.

Ресор културе и информисања

У извештајном периоду није забележен већи број притужби на рад и поступање Министарства културе и информисања. Наведени орган је поступао по захтевима Заштитника грађана.

Највећи број притужби из ресора културе односио на рад Републичке агенције за електронске комуникације (РАТЕЛ), које су биле неосноване, јер агенција благовремено поступа по захтевима грађана и доставља тражене податке у предвиђеном року.

Ресор омладине и спорта

У извештајном периоду није забележен већи број притужби на рад и поступање Министарства омладине и спорта. Министарство омладине и спорта квалитетно испуњава своју обавезу сарадње са Заштитником грађана у поступцима контроле и доставља благовремено изјашњења Заштитнику грађана. Такође, приметан је напредак у поступању по препорукама Заштитника грађана и поштовању законом прописаних обавеза у поступку контроле.

Ресор рада, запошљавања и социјалне политике

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и Секретаријат за социјалну заштиту Градске управе Града Београда, поступају по захтевима Заштитника грађана у остављеном року, благовремено и сарађују са Заштитником грађана. У извештајном периоду остварена је коректна сарадња и са Инспекторатом за рад.

Ресор пензијско-инвалидског осигурања

Сарадња Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање са Заштитником грађана је на задовољавајућем нивоу, имајући у виду брзину поступања Фонда по захтевима Заштитника грађана. Евентуално пропуштање законског рока за достављање тражених изјашњења је спорадично, односно, везује се за случајеве када орган због објективних немогућности не може да достави све тражене информације, односно када поступак прибављања података изискује више времена.

Евидентна је и свест Фонда о пропустима у свом раду на које су грађани указали у претходном периоду, као и спремност Фонда да системски реши већи број појединачних притужби и проблема на које је указано. И даље постоји потреба за унапређењем рада Фонда, а у циљу постизања ажурности у раду и побољшању комуникације са грађанима.

Сарадња јединица локалне самоуправе

Заштитник грађана остварује коректну сарадњу са највећим делом јединица локалне самоуправе. Као негативан пример јасно се и битно издваја Лесковац.

Ресор здравља

Заштитник грађана са ресорним министарством остварује напредак у сарадњи и решавању проблема у остваривању права на здравствену заштиту и осигурање.

Републички фонд за здравствено осигурање благовремено поступа по захтевима Заштитника грађана и доставља тражене податке у предвиђеном року.

О недостацима у раду органа власти у погледу поштовања права грађана

Најчешћи пропусти органа власти које је Заштитник грађана утврђивао у извештајном периоду су:

- неажурно поступање по захтевима грађана заснованим на закону, што за последицу има кршење низа гарантованих права, као што је право на коришћење правних лекова;
- очигледно погрешна примена материјалног права, из незнања или свесно, на штету најширег спектра права грађана,
- неизвршавање и пасиван однос према правоснажним одлукама надлежних органа, укључујући и судове, којима се утврђују права грађана или штити њихов легитиман интерес;
- доношење и спровођење несврхисходних административних процедура које грађанима беспотребно отежавају остваривање права;
- пасивност у вршењу јавних овлашћења на штету остваривања или заштите права и интереса грађана.

- селективност у вршењу јавних овлашћења и различито поступање према грађанима без оправданог основа, на штету права на равноправност;
- арбитрарност у одлучивању (недостатак јасних и унапред познатих правила у раду), на штету права на правну сигурност;
- формализам и “шаблонски” рад који не уважава посебности конкретне правне и фактичке ситуације у којој се налази грађанин и води несврхисходним, неправичним и бесмисленим исходима.

Сви наведени пропусти представљају кршење начела “добре управе” која су у значајној мери садржана и заснована на Законом прописаним начелима општег управног поступка, али на која администрација веома често гледа као на декоративна, а не обавезујућа и руководна.

Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

Из конкретних поступака контроле, превентивних активности и сазнања стечених на други начин, произилази низ предлога за побољшање положаја грађана у односу на органе власти:

Лица лишена слободе

1. Неопходно је да Сектор унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у свом будућем раду брижљиво разматра све релевантне чињенице и објективно утврђује одговорност полицијских службеника у случајевима мучења или било ког другог облика злостављања. Министарство унутрашњих послова мора повећати ефикасности постојећих интерних контролних механизма.
2. Министарство унутрашњих послова мора, без даљег одлагања, да усклади просторије за полицијско задржавање са важећим прописима и стандардима, јер вишечасовно задржавање грађана у безусловним просторијама представља злостављање.
3. У будућем раду, полиција у објављеним саопштењима, односно полицијски руководиоци и службеници у изјавама за јавност, неће повређивати претпоставку невиности грађана, односно јавно квалификовати да су поједина лица извршила одређена кривична дела ако то још није утврђено правноснажном пресудом суда.
4. Неопходно је решити проблем пренасељеног Окружног затвора у Београду, највеће притворске јединице у Србији, који је неодговарајуће архитектуре и руиниран, а чији значајан део се непримерено користи за становање породица садашњих и бивших радника затвора.
5. Целисходнијом применом постојећих прописа потребно је да се унапреди извршење мера притвора, предупређењем њиховог олако изрицања, често у непримерено дугом трајању, тако да убудуће, узевши у обзир и лоше смештајне и друге животне услове, притвор више не представља својеврсну казну пре осуде.
6. Донети Закон о пробацији, у циљу заштите друштва од криминалитета, ресоцијализације извршилаца кривичних дела и њихове реинтеграције у

заједницу, као и ради пружања помоћи жртвама, оштећенима и њиховим породицама.

7. Министарство правде и државне управе треба да спроведе мере које ће предупредити настанак појаве злостављања у заводима за извршење кривичних санкција. Ради тога, нужно је повећање ефикасности постојећих интерних контролних механизма.
8. Потребно је да Министарство правде и државне управе, односно заводи за извршење кривичних санкција ускладе смештајне услове осуђених са важећим прописима и стандардима,
9. Потребно је да се унапреде постојећи подзаконски прописи који се односе на третман осуђених, пре свега ради остваривања интензивног активног третманског рада са осуђенима; функционалног и стимулативног разврставања и доделе посебних права осуђених; спровођења делотворне припреме за отпуст осуђених у оквиру посебних отпусних јединица; као и ради ефикасног постпеналног прихвата који ће омогућити реинтеграцију осуђених по њиховом отпусту.
10. Служба за здравствену заштиту, односно лекара у заводу, треба да се измести из система извршења кривичних санкција под ингеренције Министарства здравља.
11. Осуђене са тешким менталним поремећајима неопходно је изместити из редовних затворских услова у Специјалну затворску болницу, стационарну здравствену јединицу унутар завода у којој постоје услови за њихово лечење и третман, или у другу одговарајућу здравствену установу.
12. Потребно је да се без одлагања донесе Закон о заштити особа са менталним сметњама и измене одредбе Закона о ванпарничном поступку које се односе на задржавање особа са менталним сметњама у стационарним установама, у складу са правилима међународног права и важећим стандардима, нарочито Стратегијом развоја заштите менталног здравља којом је одређено да лечење и збрињавање тих особа треба да се одвија у заједници, што ближе породици оболеле особе.

Националне мањине

1. Неопходно је да Министарство правде и државне управе уз помоћ Канцеларије за људска и мањинска права и других надлежних органа:
 - а) Припреми измене и допуне Закона о националним саветима националних мањина, како би се обезбедили нормативни услови за пуно непосредно учешће припадника националних мањина приликом избора и у раду националних савета националних мањина и како би се отклонили проблеми који су испољени током досадашње примене Закона;
 - б) Обезбеди како доследну службену употребу ћириличног писма, тако и равноправну употребу језика и писама националних мањина;
 - в) Припреми и Влади Републике Србије на усвајање достави Акциони план за спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома;
 - г) Припреми предлог одговарајућег документа којим ће детаљно уредити поступања, сарадњу и координацију надлежних органа јавне власти приликом расељавања неформалних насеља.

д) Предузме све мере, законске и финансијске, како би се припадницима националних мањина чије је седиште националног савета у централној Србији, обезбедило, у највећој могућој мери, заштита и остваривање права од значаја за очување етно - културног идентитета, на нивоу који остварују националне мањине у АП Војводина.

2. Министарство просвете, науке и технолошког развоја треба да уреди поступак и критеријуме формирања јединственог предлога листе наставника верске наставе, у случају када цркве и верске заједнице доставе више од једног предлога, како би се отклонили пропусти и проблеми који се јављају на почетку сваке школске године у вези са спровођењем верске наставе за ученике исламске вероисповести.

3. Министарство запошљавања, рада и социјалне политике треба да размотри став да се друштвена интеграција Рома као рањиве групе обезбеђује кроз мере социјалне заштите, те предузме мере како би запослене обучили за рад са друштвено осетљивим групама, водећи рачуна о заштити њихових људских права и поштовању начела добре управе.

Права детета

1. Ускладити Кривични законик са Конвенцијом СЕ о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања и Конвенцијом СЕ о превенцији и борби против насиља у породици, сагласно поднетој Иницијативи Заштитника грађана.
2. Потребно је ратификовати Опциони протокол уз Конвенцију о правима детета о процедури подношења притужби Комитету за права детета, који је Србија потписала фебруара 2012. године.
3. Изменама и допунама одговарајућих закона обезбедити помоћ и подршку породицама које се непосредно брину о својој деци са сметњама у развоју, инвалидитетом, односно теже оболелој деци, којој је због природе сметњи или болести потребна стална нега.
4. Потребно је успоставити механизме на основу којих се може пратити број деце у Републици Србији, нарочито деце која се налазе у осетљивом положају или осетљивим ситуацијама и којој је потребна помоћ и подршка државе.
5. Обезбедити да се на свако дете, које није осигурано као члан породице осигураника или права из обавезног здравственог осигурања не остварује као члан породице осигураника, примене одредбе закона које се односе на припаднике осетљивих група, која су изложене повећаном ризику оболевања.
6. Обезбедити ефикасно и правовремено покретање и вођење поступака у циљу утврђивања личне одговорности запослених у школама за повреду забране насиља, злостављања и занемаривања, за повреду радне обавезе, и за пропусти у спровођењу мера заштите детета од насиља, злостављања и занемаривања.
7. Уредити и дефинисати мере додатне подршке ученицима са сметњама у развоју у образовању, начин њиховог пружања и финансирања, поступак процене потреба детета и ученика и оснивање и рад интерресорних комисија, приликом и увести ефикасне контролне механизме.
8. Обезбедити редовне едукације у установама образовања и васпитања, усмерене на повећавање осетљивости запослених у установама према деци са сметњама у развоју и усвајању практичних вештина и знања у раду са њима.

9. Обезбедити у пуном обиму стручну контролу квалитета уџбеника наставних средстава и њихову набавку, у складу са законом и принципима правилног административног понашања, уз обавезно предузимање адекватних мера према учесницима у поступку који поступају противправно и/или несавесно.
10. Организовати кампање подизања свести јавности о штетности телесног кажњавања детета и алтернативним методама дисциплиновања деце и обезбедити стручну помоћ и подршку родитељима у васпитању деце, кроз механизме социјалних и здравствених услуга (саветовалишта за родитеље, телефонске линије, „школе родитељства“, и др).

Родна равноправност и права ЛГБТ особа

1. Ратификовати Конвенцију Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, како би се наставило са усклађивањем правног оквира за заштиту жена од насиља.
2. Неопходно је да Министарство просвете, науке и технолошког развоја допуни Закон о основама система образовања и васпитања у Републици Србији⁶ тако што ће унети одредбу о експлицитној забрани дискриминације по основу сексуалне оријентације.⁷
3. Министарство просвете, науке и технолошког развоја треба у наставним плановима и програмима основних и средњих школа, а потом и у текстове уџбеника да унесе садржаје којима ће на прихватљив, али стручан начин да обради сва важна питања која се односе на права ЛГБТ популације.
4. Управа за родну равноправност Министарства рада, запошљавања и социјалне политике ће континуирано спроводити надзор над применом родне равноправности и политика једнаких могућности у јединицама локалне самоуправе односно државних органа на републичком нивоу.
5. Министарство правде и државне управе и републички секретаријат за законодавство предложиће мере за увођење родно осетљивог језика у рад државних органа, укључујући писање закона и других аката.
6. У јединицама локалне самоуправе успоставити механизме за родну равноправности и предузимати друге мере ради имплементације и праћења примене Закона о равноправности полова на локалном нивоу.
7. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике треба да припреми конкретне мере за делотворнију заштиту права и унапређење положаја трудница, породиља и мајки, као посебно осетљиве групације жена.
8. Потребно је да министарства Владе Републике Србије у оквиру надлежности прате примену стратегија за побољшање положаја жена, односно активности утврђених акционим плановима са спровођење појединачних стратегија.
9. Министарство правде и државне управе треба да припреми предлога Закона о пружању бесплатне правне помоћи, којим би се унапредио положај великог броја жена, посебно жртава породичног насиља.

⁶ "Сл. гласник РС", бр. 72/2009 и 52/2011;

⁷ Погледати члан 44. Закона о основама система образовања и васпитања у Републици Србији;

10. Непходно је да органи јавне власти континуирано припремају и спроводе мера и активности на подизању свести о неопходности поштовања људских права LGBTIQ особа.
11. Влада треба да доношењем нових или изменама и допунама постојећих закона унапреди заштиту права трансродних/трансполних особа.

Особе са инвалидитетом

1. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике треба да самостално и у сарадњи са другим органима јавне управе:
 - а) Припреми и усвоји акционе планове за спровођење Стратегије за унапређење положаја особа са инвалидитетом Владе Републике Србије.
 - б) Обезбеди доследно спровођење Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом и предузме мере како би се отклониле препреке у вези са запошљавањем особа са инвалидитетом као што су дискриминација, предрасуде, недовољна развијеност сервиса подршке, неприступачност радних места, физичког окружења, јавног превоза, информација и комуникација и недовољно инклузиван образовни систем.
 - в) Припреми и надлежном органу предложи делотворне мере „афирмативне акције“ које ће омогућити предузећима која запошљавају и рехабилитују особе са инвалидитетом да буду у равноправном положају с осталим привредним друштвима.
 - г) Развија нове мере професионалне рехабилитације, преквалификације и дошколовавања особа са инвалидитетом које траже посао, у складу са потражњом и потребама на тржишту рада.
 - д) Развија системе и сервисе подршке особама са инвалидитетом у локалним заједницама.
 - ђ) Обезбеди довољан број стручних сарадника који раде на пословима одлучивања по жалбама грађана и заштити људских права.
2. Министарство здравља, самостално и у сарадњи са другим органима јавне управе, треба да :
 - а) Успостави радно тело задужено за развијање процеса деинституционализације, односно трансформације постојећих установа здравствене и социјалне заштите у којима су смештана лица с менталним сметњама, а у чијем раду ће обавезно учествовати и Министарство рада запошљавања и социјалне политике, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарства финансија, стручњаци и представници организација цивилног друштва.
 - б) Усагласи Нацрт закона о правима особа с менталним сметњама са Стратегијом развоја менталног здравља Владе Републике Србије, Конвенцијом о правима особа с инвалидитетом УН и обезбедити заштиту људских права и социјално укључивање.
3. Министарство грађевине и урбанизма треба да усклади Правилник о техничким стандардима приступачности у складу са законима и

међународним стандардима и да организује и спроведе обуку надлежних служби у локалним самоуправама задуженим за његову примену.

4. Министарство просвете, науке и технолошког развоја треба да унапреди систем образовања у односу на особе са инвалидитетом јер је изразито неповољна образовна структура један од основних разлога незапослености и социјалне неукључености особа са инвалидитетом.
5. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање мора да изврши измене и допуне Правилника о образовању и начину рада органа вештачења Републичког фонда ПИО и да донесе и друга одговарајућа подзаконска акта, како би се у поступку вештачења у првом и другом степену елиминисали недостаци у вези са роковима поступања, јасноће, потпуности и образложености налаза и мишљења органа вештачења.

Саша Јанковић, заштитник грађана

I ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

1.1 Правни оквир

Заштитник грађана Републике Србије је независан и самосталан државни орган, уведен у правни поредак Републике Србије 2005. године Законом о Заштитнику грађана⁸ (у даљем тексту овог сегмента: Закон) и, накнадно, утврђен Уставом Републике Србије⁹ (у даљем тексту: Устав). Надлежност Заштитника грађана је да контролише законитост и правилност рада органа управе у вези са остваривањем индивидуалних и колективних права грађана, да штити и унапређује људске и мањинске слободе и права грађана.

Независност Заштитника грађана је један од основних принципа у раду институције, који је преузет из међународних докумената о омбудсману и који подразумева да је Заштитник грађана организационо и функционално одвојен од органа управе¹⁰, чији рад контролише. Из принципа о независности произилази и принцип самосталности Заштитника грађана, који подразумева да самостално обавља послове из своје надлежности, односно који забрањује било коме да утиче на његов рад и поступање.

Заштитника грађана бира Народна скупштина и он за свој рад, према Уставу и Закону, одговара Народној скупштини. Заштитник грађана поступа у оквиру Устава, закона, других прописа и општих аката, као и ратификованих међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права.

1.2 Делокруг рада

Заштитник грађана контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења. Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштва.

Поред права на покретање и вођење поступка контроле рада органа јавне управе, Заштитник грађана може да пружањем добрих услуга, посредовањем између грађана и органа управе и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности, делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права.

Заштитник грађана има и право законодавне иницијативе. Тако може предлагати законе из своје надлежности, подносити иницијативе за измену или доношење нових прописа ако сматра да до повреде права грађана долази због њихових недостатака или ако је то од значаја за остваривање и унапређивање права грађана. Заштитник грађана

⁸ Закон о Заштитнику грађана („Службени гласник Републике Србије“, број 79/05 и 54/07);

⁹ Одлука о проглашењу Устава Републике Србије објављена је у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 83/06 и 98/06 (Пети део – Уређење власти, одељак 5 „Заштитник грађана“, члан 138);

¹⁰ Законом о Заштитнику грађана (члан 1) уведена је скраћеница према којој се органи државне управе, органи надлежни за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и други органи и организације, предузећа и установе којима су поверена јавна овлашћења, наводе у тексту Закона као „органи управе“. У циљу избегавања непотребног оптерећивања текста Извештаја, наведена скраћеница се примењује и у овом извештају;

ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

овлашћен је и да Влади и Народној скупштини даје мишљења о прописима у припреми. Такође, Заштитник грађана је овлашћен да покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката.

У релативно брзом поступку ослобођеном претераних формалности, Заштитник грађана контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, ако је реч о повреди републичких закона, других прописа и општих аката. Заштитник грађана испитује (Устав и Закон кажу – контролише) да ли је неки орган јавне управе законито и правилно радио у ствари која се тиче права, слобода или на закону заснованих интереса грађана. Ако то није био случај, Заштитник грађана констатује пропуст и препоручује како га отклонити у том и другим случајевима.

Много више него формално поштовање закона, Заштитник грађана испитује етичност, савесност, непристрасност, стручност, сврсисходност, делотворност, поштовање достојанства странке и остале особине које треба да карактеришу јавну управу какву грађани с пуним правом очекују од оних које као порески обвезници плаћају.

Препоруке, ставови и мишљења Заштитника грађана нису правно обавезујући. Посао Заштитника грађана није да принуди, већ да снагом аргумената, али и институционалним и личним ауторитетом, увери у неопходност отклањања пропуста и унапређивања начина рада.

Органи управе, међутим, имају законску обавезу да сарађују са Заштитником грађана, омогуће му приступ својим просторијама и ставе на располагање све податке којима располажу, без обзира на степен тајности (када је то од интереса за поступак који се води). Непоштовање ових законских обавеза основ је за покретање одговарајућих дисциплинских и других поступака.

Заштитник грађана може да препоручи разрешење функционера кога сматра одговорним за повреду права грађана, да иницира покретање дисциплинских поступака против запослених у органима управе, да поднесе захтев, односно пријаву за покретање кривичног, прекршајног или другог одговарајућег поступка.

1.3 Потреба измене правног оквира за рад Заштитника грађана

После више од 5 година примене и на основу искустава стечених у том периоду, уочена је потреба за унапређивање правног оквира за рад Заштитника грађана. Закон је од тренутка свог доношења (2005. године) мењан једном (2007. године), али пре избора првог заштитника грађана, тако да измене извршене том приликом нису могле да узму у обзир искуства стечена применом Закона.

Разлози за измене правног оквира за рад Заштитника грађана су двојаки – с једне стране, постоји потреба да се нека питања уреде на другачији начин, док је с друге стране неопходно да се нека, до сада неуређена, питања по први пут уреде.

У оквиру прве групе потребно је нпр. исправити нелогичност која постоји у досадашњој одредби Закона према којој се за заменика Заштитника грађана тражи двоструко мање искуство него за Заштитника грађана, што не одговара захтевима који се пред заменика постављају када им Заштитник грађана пренесе овлашћења и када му помажу у обављању послова. Уочена је, у пракси, потреба да Заштитник грађана и другим органима, а не само Влади и Народној скупштини како то сада стоји у Закону, подноси иницијативе за измену прописа, односно даје мишљење у поступку припреме прописа. Нужно је и да се пропишу рокови у којима ће надлежни органи размотрити

ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

иницијативе које у складу са Законом подноси Заштитник грађана, као и да се изричито обавезу да Заштитнику грађана благовремено достављају предлоге прописа којима се уређују питања од значаја за остваривање и заштиту права грађана, како би Заштитник о њима могао дати мишљење или предложити њихове измене у поступку доношења. Закон у овом моменту Заштитнику грађана оставља преширок дискрециони простор да цени да ли из поновљеног понашања функционера или запосленог произлази намера да одбијају сарадњу са Заштитником грађана. Разлози целисходности налажу измену постојеће одредбе о томе када се и под којим условима може обуставити поступак контроле.

У погледу потребе за потпуно новим решењима, истиче се нужност заштите назива и обележја Заштитника грађана чија примена од стране различитих институција, организација и појединаца, на различитим нивоима, ствара забуну код грађана и других органа и организација, као и код средстава јавног информисања о ком органу се ради у конкретном случају. Поред тога, неопходно је због ефикасности поступања по примљеним притужбама, Заштитнику грађана пружити конкретнија овлашћења у заштити тзв. „узбуњивача“ („дувача у пиштаљку“) чиме се поред заштите од одмазде оних који у доброј вери укажу на озбиљно угрожавање јавног интереса, стварају услови за ефикаснију заштиту тог интереса. Међу значајније нужне новине убраја се и неопходност да се пропише ефикасан механизам за разматрање притужби грађана у сваком органу власти и извештавање Заштитника грађана о раду тих механизма. У Србији не постоји систематичан начин разматрања притужби грађана који хоризонтално и вертикално прожима целу администрацију, већ је у већини случајева Заштитник грађана прва, уместо последња инстанца којој се грађани обраћају.

II ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

2.1 ОБЛАСТ ЗАШТИТЕ ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ И НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

2.1.1 Преглед стања

У области заштите права лица лишених слободе Заштитник грађана је током 2012. године своју надлежност остваривао реактивним радом по притужбама грађана и, по сопственој иницијативи. Ради спречавања тортуре и било ког другог облика нечовечног поступања или кажњавања, Заштитник грађана је нарочиту пажњу посветио проактивним активностима, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре.¹¹

Уочени недостаци у положају лица лишених слободе и њихове заштите од тортуре и осталих облика протежу се од појединачних односа државних службеника према лицима лишеним слободе, преко недостатака у организацији и функционисању одређене установе, затим недостатака система као целине; до недостатака у прописима, па недостатака целих прописа, закључно са ширим друштвеним односом који се огледа кроз стигматизацију лица лишених слободе, која подразумева свест о оправданости њиховог злостављања.

Уочљиво је да се залагање за заштиту права лица лишена слободе и у Србији доживљава као покушај да се тим лицима омогуће привилегије, односно да им се дају већа права но што треба да их имају. Иако су људско достојанство, право на неприкосновеност физичког и психичког интегритета и забрана мучења, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања зајамчени Уставом и бројним законима, као и најзначајнијим конвенцијама које је Србија ратификовала, мањка искрено уверење да су та основна људска права неприкосновена, да припадају сваком грађанину па и оном ко је ухапшен, притворен или осуђен, као и особама са менталним сметњама или ометеним у развоју.

Заштитник грађана у својим досадашњим активностима није уочио постојање тортуре као системске - организоване и подстицане појаве у Републици Србији. Међутим, појединачни случајеви злостављања које је утврдио, у великој мери су последица недостатака система који је тако установљен да не представља довољну препреку за настајање случајева тортуре, њено откривање, као и утврђивање одговорних за њен настанак. Осим тога, системски недостаци који се огледају у лошим смештајним и другим животним условима у установама, као и поједини системски пропусти, односно неправилности у поступању према лицима лишеним слободе у свом континуитету сами по себи добијају карактер нечовечног или понижавајућег поступања. Приметна неефикасност постојећих интерних механизма за заштиту од злостављања указује да је у наредном периоду неопходно знатно појачати њихову ефикасност.

У поступању полиције према лицима лишених слободе, најочљивији проблем су недостаци просторија за полицијско задржавање, које треба без одлагања ускладити са важећим прописима и стандардима. Вишечасовно задржавање у неодговарајућим

¹¹ Видети Посебан извештај Заштитника грађана о обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре у 2012. години;

просторијама може се окарактерисати као понижавајуће поступање, а у појединим случајевима и као злостављање. Оправдање да не постоје потребна финансијска средства не стоји. Потребна улагања најчешће су минорна у новчаном смислу, а производе суштинске резултате. Уочени су случајеви да представници полиције у саопштењима за јавност повређују претпоставку невиности, наводећи да су поједина лица извршила одређена кривична дела иако то још није утврђено правноснажном пресудом суда.

Реформа правосућа у Републици Србији још није дала очекиване резултате у области притвора који се, општи је утисак, олако изриче, у непримерено дугом трајању. Смештајни и други животни услови притвореника углавном нису у складу са важећим стандардима, па притвор у великом броју случајева представља својеврсну казну пре осуде. Бројни су случајеви да грађанин проведе дуг период у притвору, а да не буде осуђен. Тим лицима се из буџета Републике Србије исплаћује накнада за време проведено у притвору, а систем ефикасног регресирања није установљен. Посебно је тежак положај притвореница, које за разлику од притвореника, због њиховог малог броја ту меру већином издржавају у усамљењу. Оно што се примењује као привремена или дисциплинска мера према осуђенима, представља уобичајени начин извршења мере притвора према притвореницама.

Висока стопа рецидивизма говори да систем извршења кривичних санкција недовољно постиже сврху кажњавања. Третманске активности су недовољне, осуђени већином беспосличаре, многи су по 23 сата дневно затворени у спаваоницама. Разврставање је нефункционално, не спроводи се делотворна припрема за отпуст, не постоје посебна отпусна одељења, нити се обезбеђује ефикасан постпенални прихват. Уочени су недостаци у остваривању здравствене заштите, а значајан је и проблем особа са менталним поремећајима на извршењу казне затвора.

Заштитник грађана поздравља започете активности Министарства здравља на доношењу Закона о заштити особа са менталним сметњама, као и Министарства правде и државне управе које је иницирало измену Закона о ванпарничном поступку. Одредбе тих прописа које се односе на права особа са менталним сметњама, односно на њихово задржавање у стационарним установама, треба да су у потпуности у складу са правилима међународног права и важећим стандардима, као и Стратегијом развоја заштите менталног здравља¹², којом је одређено да лечење и збрињавање тих особа треба да се одвија у заједници, што је ближе породици оболеле особе. Заштитник грађана је у мишљењу достављеном Министарству здравља указао да дугорочно задржавање особа са менталним сметњама у дислоцираним психијатријским болницама у којима је немогуће остварити психосоцијалну рехабилитацију, има за последицу онемогућење инклузије тих особа у њихово окружење у заједници, и има елементе нечовечног и понижавајућег поступања.¹³ Заштитник грађана је указао да је неопходно унапредити постојеће прописе, тако да кад природа болести или инвалидитет више не представљају разлог за задржавање, оно може бити оправдано само ако се врши ради заштите живота или здравља. Осим што треба да јасно разликују сагласност на медицинску меру, односно лечење од сагласности на смештај

¹² „Службени гласник РС”, бр. 08/2007;

¹³ У Психијатријској болници у Вршцу смештено је око 800 пацијената од којих је половина дуже од годину дана, а преко 100 пацијената дуже од 10 година. Поставља се питање да ли се може говорити о „лечењу“ ако оно траје десет година или доживотно, или је пре у питању својеврстан азил? Посебно забрињава податак да само на психијатријским одељењима у тој болници годишње умре од 350 до 400 пацијената;

у установу, прописима је потребно прецизно регулисати задржавање пацијената у здравственим установама, али и корисника у стационарним установама социјалне заштите. Потребно је јасно прописати да нико не може бити задржан, односно лишен слободе, нити на основу своје, нити туђе воље, односно сагласности, већ искључиво на основу одлуке надлежног органа.

Заштитник грађана поздравља активности на смањењу броја корисника у установама социјалне заштите стационарног типа, али тај поступак тече споро и усмерен је углавном на малолетнике. Треба брже стварати услове да се што већи број корисника који су сада смештени у установе збрине у заједници, што ближе својим породицама. У појединим установама затечени су корисници који су у континуитету у изолацији, што представља нечовечно поступање, у појединим случајевима тортуру. Треба изменити услове и поступак за задржавање особа са менталним сметњама, дементних и сл, како би се избегло да се те особе лишавају слободе на дуги рок по основу воље њихових старалаца.

Србији и даље предстоји суштинско суочавање са проблемом положаја и заштите права лица лишених слободе, као и остваривање стандарда по којима ограничења права ових лица треба да буду најмања, неопходна и сразмерна легитимном циљу.

Дирекција полиције Министарства унутрашњих послова, Управа за извршење кривичних санкција Министарства правде и државне управе, као и Министарство здравља остварили су задовољавајућу сарадњу са Заштитником грађана.

2.1.2 Статистика притужби грађана у области заштите права лица лишених слободе

Радећи по притужбама и сопственој иницијативи¹⁴, Заштитник грађана је током 2012. године поступао у 548 предмета, од којих су 152 предмета пренета из претходне године, окончао рад у 347 предмета, а и даље је у раду 201 предмет. Током текуће године покренуто је 396 поступака, од којих 394 по притужбама грађана, а 2 по сопственој иницијативи. У 2012. години је број примљених притужби грађана повећан за око 4% у односу на претходну годину. Од 394 примљене притужбе у 2012. години, током текуће године окончан је рад на 243 притужбе, односно 62%, а и даље је у току 151 поступака, односно 38%. У поменутих 396 поступака евидентирано је 524 повреда права (најчешће повреде видети у табели 1).

Током 2012. године у 20 притужби је указано на појаву тортуре и других облика злостављања, што је за 37% мање него претходне године. Ради непосредног контакта са притужиоцима и увида у околности релевантне за поступање по притужбама, обављено је 35 посета заводима за извршење кривичних санкција.

¹⁴ О обављеним активностима Заштитника грађана у оквиру превентивног рада, односно у обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре, видети више у делу Извештаја о НПМ-у у овој истој глави;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Табела 6 – Повреде права лица лишених слободе на које су указивали притужбоци

Грађанска и политичка права	189	36.07%
Право на добру управу	119	22.71%
Посебна права лица лишених слободе	119	22.71%
Економска, социјална и културна права	97	18.51%
Укупно	524	

Притужбе прате тренд из ранијих периода и углавном се тичу лошег смештаја, хигијене и исхране, мањка времена на свежем ваздуху, недовољне здравствене заштите, неупослености, мањка активног третмана, незадовољства разврставањем и немогућношћу напредовања у третману, премештаја, права на обавештавање и правну помоћ, неправилно вођење поступка, неосновано лишење слободе и др.

Највећи број притужби односи се на незаконит и неправилан рад завода за извршење кривичних санкција и полиције.

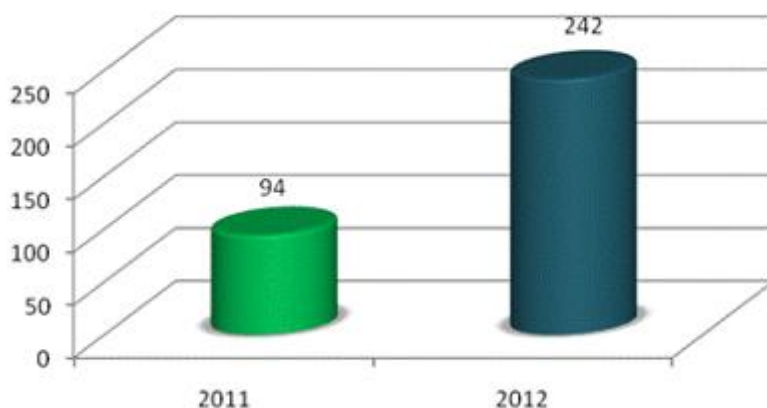
Табела 7 – Посебна права лица лишених слободе

Врста повређеног права	Број	%	Врста повређеног права	Број	%
Смештај	24	20.17%	Амнестија	4	3.36%
Право на премештај	14	11.76%	Право на упућивање и примање поднесака	3	2.52%
Распоређивање	11	9.24%	Условни отпуст	3	2.52%
Право на посете	9	7.56%	Дисциплински поступак	3	2.52%
Посебна права осуђеног	9	7.56%	Право на дописивање	2	1.68%
Исхрана и кантина	8	6.72%	Право на боравак у посебној просторији	2	1.68%
Одећа, рубље, обућа	7	5.88%	Право на одсуство	2	1.68%
Категоризација	7	5.88%	Право на телефонске разговоре	1	0.84%
Право на поднесак, притужбу и жалбу осуђеног	4	3.36%	Помиловање	1	0.84%
Хигијена	4	3.36%	Слободно време изван затворених просторија	1	0.84%

Током 2012. године, у области заштите права лица лишених слободе, Заштитник грађана је надлежним органима упутио 242 препоруке¹⁵, што представља увећање од 157% у односу на претходну годину. Упућено је 139 препорука Дирекцији полиције Министарства унутрашњих послова, 78 препорука заводима/Управи за извршење кривичних санкција, 25 препорука психијатријским болницама – Министарству здравља, а сачињено је и 7 препорука Центру за азил Боговаћа – Комесаријату за избеглице и миграције.

¹⁵ Укључујући и препоруке дате у капацитету НППМ;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА



Графикон 2 - Однос препорука из области права лица лишених слободе у 2011. и 2012. години – повећање од 157,45%

Препоруке су већином системског карактера, тако да се односе на већи број случајева, односно притужби упућених Заштитнику грађана. Органи управе којима су упућене препоруке благовремено су обавештавали Заштитника грађана о поступању по препорукама. Током 2012. године поступљено је по 114 препорука, 90 препорука је у року за поступање, а по 38 препорука није поступљено.

2.1.3 Остварени резултати у 2012. години у области заштите права лица лишених слободе

Заштитник грађана је током 2012. године обавио 35 посета заводима за извршење кривичних санкција, при чему је у овој области упутио 242 препоруке органима извршне власти. Са циљем да утврди неправилности, идентификује на ком нивоу настају, те истражи разлоге њиховог настанка, Заштитник грађана је успоставио стални дијалог са представницима посећених институција и министарстава.

Примена полицијских овлашћења

Заштитник грађана је током 2012. године примио 90 притужби грађана на примену полицијских овлашћења. У оквиру превентивног рада на спречавању појаве тортуре и других облика злостављања у примени полицијских овлашћења, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, Заштитник грађана је током 2012. године обавио 41 посету полицијским станицама. У извештајном периоду, полицији је упућено 149 препорука.

Заштитник грађана је и у 2012. години, као и у претходној, утврдио тортуру над лицем лишеним слободе од стране полиције.

Пример: Тортура током полицијског задржавања

Заштитник грађана је утврдио је да је повређено право притужиоца на физички и психички интегритет, јер је током његовог лишавања слободе, довођења и задржавања у полицији био изложен тортури и понижавајућем поступању. Полицији је упућена препорука утврди одговорност полицијских службеника за тортуру и санкционише их; да у будућем поступању штити право свих лица на неповредивост психичког и физичког интегритета и предузима све расположиве мере у циљу заштите од тортуре; да се извини притужиоцу због незаконитог поступања полицијских службеника и да га обавести о могућностима остваривања права на накнаду штете и друга права. Заводима/Управи за извршење кривичних санкција упућена је препорука

да у свом будућем раду без одлагања обавештавају надлежно тужилаштво о сваком сазнању да је лице у периоду од његовог лишавања слободе до пријема у завод било злостављано.

Описани случај је утврђен преваходно на основу постојеће документације достављене од стране полиције и завода у ком је притужилац издржавао меру притвора. Индикативно је да у овом, као и у сличном случају претходне године, службе унутрашње контроле које су поступале пре Заштитника грађана нису утврдиле било какве незаконитости. **Јасно је да је неопходно појачати ефикасност постојећих интерних, полицијских механизма за заштиту од злостављања.**

Заштитник грађана је у више наврата утврдио да просторије за полицијско задржавање не испуњавају важеће стандарде. Потврђујући наведено, полиција указује да за обезбеђивање одговарајућих просторија недостају финансијска средства. Такво оправдање је непримерено.

Утврђено је да посебне просторије за полицијско задржавање не постоје у великом броју полицијских станица. Лица лишена слободе задржавају се по канцеларијама, или се смештају у притворске јединице завода. **Одмах треба прекинути са праксом вишечасовног, посебно целодневног полицијског задржавања лица у канцеларијским и другим ненаменским и безусловним просторијама.** Смештање лица којима је одређено полицијско задржавање у притворским јединицама оправдава се тиме што су тамо бољи смештајни услови, али то ствара како организационе, тако и безбедносне проблеме, тако да би убудуће требало прекинути и са том праксом.

У већини полицијских станица постоје посебне просторије за полицијско задржавање, али оне, у већој или мањој мери, не испуњавају минималне стандарде. Смештање у безусловним просторијама може се окарактерисати као понижавајуће поступање, а у појединим случајевима и као злостављање.

Пример: Неусловне просторије за полицијско задржавање

Заштитник грађана је утврдио је да у 24 полицијске станице просторије за полицијско задржавање не испуњавају важеће стандарде. **Упућене су препоруке¹⁶ да се у 9 полицијских станица потпуно обустави полицијско задржавање у постојећим просторијама одређеним за ту намену, из разлога што су потпуно безусловне,** као и да се у 15 полицијских станица просторије за полицијско задржавање прилагоде важећим стандардима: потребно је да су довољно простране, да су површине најмање 6, препоручено 7 квадратних метара ако су намењене за смештај једног лица, односно најмање 4 квадратна метра по особи ако су намењене за смештај више лица; размак између зидова просторије мора бити најмање 2 метра, висина од пода до плафона најмање 2,5 метра, а уколико су мањих димензија могу се користити само ако боравак у њима не траје дуже од неколико сати, морају бити чисте, суве и проветрене, мора да постоји доток свежег ваздуха, треба да су осветљене како природним, тако и вештачким светлом, загрејане у складу са климатским приликама, опремљене креветом, душеком и довољним бројем ћебади; унутар просторија потребно је да

¹⁶ Препоруке Заштитника грађана у обављању послова НПМ у извештајима о посети Полицијским управама/станицама у 2012. доступне су на: http://www.ombudsman.rs/nacionalni_mehanizam_z_a_preveniru_torture;

постоји дугме аларма за позивање страже и контрола путем видео/аудио надзора којом се не нарушава приватност, у просторији не треба да постоје елементи који у редовном току ствари могу послужити за самоповређивање; задржаним лицима треба да је стално доступна текућа вода за пиће и одржавање хигијене, средства за хигијену и санитарни уређаји; потребно је обезбедити и простор за време на свежем ваздуху.

Извршење мере притвора

У оквиру реактивног рада, контроле законитости и правилности поступања према притвореницима Заштитник грађана контролише рад завода, односно Управе за извршење кривичних санкција, а не суда. Заштитник грађана је током 2012. године примио 71 притужбу притвореника. У циљу остваривања непосредног контакта са притужиоцима и увида у околности релевантне за поступање по притужбама, обављено је 8 посета притужиоцима у притворским јединицама. У оквиру превентивног рада, у циљу спречавања појаве тортуре и других облика злостављања током извршења мере притвора, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, Заштитник грађана је обавио мониторинг посете 7 притворских јединица. Током 2012. године Заштитник грађана је заводима, односно Управи за извршење кривичних санкција упутио 9 препорука за отклањање недостатака који се односе на заштиту права притвореника.

Заштитник грађана је утврдио да смештајни и други животни услови у притворским јединицама нису у складу са прописима и важећим стандардима. Притворске јединице су пренасељене, недовољне су за смештај постојећег броја притвореника. Притвореницима углавном није омогућен простор у спаваоници од најмање осам кубних метара и четири квадратна метра, а поједини притвореници спавају на душецима - тзв. коцкама на поду или троспратним креветима, што обесмишљава идеју о засебном лежају. Поједине просторије у којима су смештени притвореници су прљаве, неокречене, влажне. У Окружном затвору у Београду, највећој притворској јединици у Србији, у ком је уобичајено смештено преко 1000 притвореника, спаваонице већином немају прозоре, тако да свеж ваздух и природно светло искључиво допиру кроз решетке из заједничког ходника. Додатно је тежак положај притвореника који су непушачи и чије здравље се угрожава дуванским димом. Велики број тоалета је руиниран, није опремљен примереним санитарним уређајима и средствима за личну хигијену, вода стално цури, осећа се мемла.

Распоревивање притвореника

Заштитник грађана је током 2012. године упутио препоруку да се притвореници који нису раније осуђивани не смештају у исту спаваоницу са притвореницима који су раније осуђивани, као и да се поклони пажња њиховом распоревивању у зависности од врсте кривичног дела које им се ставља на терет.

Иако по важећим прописима притвореници имају право да сваког дана изван затворених просторија проводе најмање два сата, утврђено је да им се уобичајено омогућује само око сат времена дневно. Постојећа шеталишта углавном немају адекватне надстрешнице, подобне за заштиту од атмосферских падавина. Такође, нема довољно услова за физичке активности, посебно у време лоших временских прилика. Притвореницима није омогућено право на образовање и плаћени рад, нити се са њима спроводи било какав облик психо-терапеутског рада.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Извршење кривичних санкција

Заштитник грађана је током 2012. године примио 193 притужбе лица која се налазе на извршењу кривичних санкција. У оквиру проактивног рада, у циљу спречавања појаве тортуре и других облика злостављања, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, Заштитник грађана је током 2012. године обавио 41 посету заводима за извршења кривичних санкција. Упућено је 110 препорука за оклањање утврђених пропуста у раду и поступању.

Заштитник грађана је почетком 2012. године утврдио да су припадници службе за обезбеђење гуменом палицом нанели телесне повреде осуђеном лицу.

Пример: Злостављање осуђеног

Утврђене телесне повреде осуђеног нанете од стране припадника службе за обезбеђење, које нису евидентирани у службеним евиденцијама, нити је о њима обавештен управник завода, представљају незаконито и неправилно поступање, односно акт тортуре.

Заштитник грађана је Заводу за извршење кривичних санкција препоручио да утврди одговорност службених лица завода за насиље према притужиоцу, за пропуштање евидентирања нанетих телесних повреда и пропуштање обавештавања управника завода, као и за то што притужилац није одведен на преглед код лекара.

Заштитник грађана је надлежном тужиоцу доставио обавештење о овом случају, са документацијом у прилогу. Након скоро годину дана, Заштитник грађана нема информацију да ли је спроведена делотворна истрага. Завод је доставио обавештење у коме потврђује повређивање притужиоца, указујући да је немогуће утврдити ко је нанео повреде. Као разлог је наведено то што оштећени недовољно сарађује, као и то што сва службена лица „децидирано изјављују да нису они лично или било ко други из службе“ примењивали било које средство принуде према осуђеном лицу, као и да нико од лица лишених слободе није чуо ни видео да је поменути тучен. Заводи су обавезни да обезбеде ефикасне механизме за спречавање појаве тортуре, а ако се и поред тога догоди било који облик злостављања, да се истражи и утврди ко је учинилац, као и да се установи систем објективне одговорности.

Поступајући по притужбама и на основу посета обављених током 2012. године, Заштитник грађана је утврдио да у последњих годину дана није дошло до побољшања смештајних и других животних услова у заводима за извршење кривичних санкција.

Последице амнестије су се крајем 2012. године осетиле у одређеном смањењу пренасељености капацитета завода намењених осуђенима. Иако ће се по том основу осуђени отпуштати и у наредном периоду, за очекивати је да ће ефекти амнестије бити краткотрајни.

Недостаци постојећих заводских капацитета се огледају пре свега у томе што су поједини грађени почетком прошлог века, многи су у централним деловима градова, сходно томе нису прилагодљиви важећим стандардима. Велики број спаваоница је руиниран, мокри чворови су углавном влажни, у појединим не постоји непосредан доток ваздуха нити природне светлости, већ допире кроз заједнички ходник, а вештачко осветљење је углавном недовољно. Великом броју лица лишених слободе се не омогућује довољно времена на свежем ваздуху, боравак напољу често траје пола сата дневно, иако прописи као минимум захтевају два сата. То је пре свега последица недостатка адекватног простора за шетњу. Постојећа шеталишта за осуђене углавном немају адекватне надстрешнице, подобне за заштиту од атмосферских падавина.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Углавном не постоје одговарајуће просторије за физичке активности у условима атмосферских падавина.

Заштитник грађана је утврдио да је недовољан активни, индивидуални и колективни третмански рад васпитача са осуђеним лицима. Осим тога, из разговора са васпитачима и руководиоцима затвора, стиче се утисак да је по постојећем систему разврставања непримерено рестриктивна могућност да осуђени својим добрим понашањем пређу у повољнију васпитну групу. Правило да осуђени током извршења казне по постојећој методологији разврставања отежано прелази у повољнију васпитну групу, у условима непостојања отпусних одељења, доводи до последице да је уобичајено да се осуђени отпушта из затвора директно из затвореног одељења.

Осим што социјална подршка лицима лишеним слободе готово да не постоји, њихов положај је додатно оптерећен недовољним пружањем социјалне подршке њиховим породицама. Програми који се сачињавају ради пружања социјалне подршке помоћи осуђенима након отпуштања су паушални, осуђени је након отпуштања препуштен сам себи, што појачава опасност да ће, као лице које није адекватно прилагођено животу ван затворских услова, у најкраћем року поново учинити кривично дело.

Заштитник грађана је и током 2012. године посветио значајну пажњу пружању здравствене заштите у заводима, на коју се односи највећи број притужби. Уочено је да су лекарски прегледи по пријему у затвор површни, да се током првог лекарског прегледа не врши преглед свих телесних предела, да не постоје јединствени протоколи, да се углавном не обављају редовни лекарски прегледи осуђених у интервалима краћим од три месеца, као и да лекар не прегледа свакодневно болесне. У многим заводима је присуство лекара сведено на недовољних два сата дневно, с тим да током викенда и празника лекара у заводу уопште нема. Уобичајено је да терапије дели немедицинско особље. Присутна је појава да немедицинско особље присуствује лекарским прегледима и када то не захтева здравствени радник, чиме се повређује приватност осуђених и право на тајност података о њиховом здравственом стању.

Уочено је да се особама са инвалидитетом углавном не обезбеђује смештај и асистенција која одговара њиховим потребама. У појединим затворима просторије и мокри чворови нису прилагођени, недостају рампе, врата су преуска за пролаз колица. Посебан проблем је што се у заводима и даље смештају осуђени са тешким менталним поремећајима иако не постоје услови за њихово лечење и третман.

У Казнено - поправном заводу за жене у Пожаревцу, као једином заводском капацитету тог типа, све жене, без обзира на васпитну групу у коју су распоређене, смештене су у капацитетима затвореног типа, опасане високим зидовима.

Пример: Дете у затвору са мајком

Заштитнику грађана се обратила притужилца која је за време издржавању казне затвора постала мајка. Притужилца наводи да је програмом поступања према њој као осуђеници, ограничено право детета на несметано и квалитетно одржавање личних односа са оцем и блиским сродницима, јер је одлуком начелнице за третман оцу детета дозвољена посета само једном месечно.

Заштитник грађана је заводу за извршење кривичних санкција упутио препоруку да у сарадњи са органом старатељства, предузме одговарајуће мере како би детету обезбедио услове за несметано и квалитетно одржавање личних односа са оцем и сродницима, у складу са његовим најбољим интересима, а не у складу са програмом

поступања према осуђеној, мајци детета. Завод за извршење кривичних санкција је поступио по препоруци.

Задржавање особа са менталним сметњама у психијатријским болницама

Као и протеклих година, приметан је недостатак притужби Заштитнику грађана на задржавање особа са менталним сметњама и њихов третман у психијатријским болницама. Суочен са напред наведеним, Заштитник грађана је током 2012. године, у оквиру превентивног рада, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, обавио четири посете психијатријским болницама, **три најављене дневне и једну ненајављену, ноћну**. Упућено је 25 препорука за усаглашавање постојећег стања са важећим прописима и стандардима.

Током посета, уочене су бројне негативне последице дугорочног задржавања особа са менталним сметњама у дислоцираним психијатријским болницама. По наводима лекара, пацијенти се не отпуштају из болница када престане потреба за болничким лечењем, јер у заједници није установљен систем који би им омогућио пружање неопходне здравствене заштите и социјалну подршку сходно њиховим потребама. У једној од психијатријских болница у којој је смештено 820 пацијената, 460 је дуже од једне године, од којих 111 преко 10 година. Такви пацијенти, од којих су многи затворени дуги низ година, потпуно изопштени из редовног социјалног окружења, временом постају све мање подобни, понекад и потпуно неспособни за социјално укључивање. Наведено може - узевши у обзир и смештајне услове који не испуњавају важеће стандарде само по себи - као систем бити извор појединачних случајева тортуре, а у сваком случају представља нечовечно и понижавајуће поступање.

Смештајни услови у психијатријским болницама се разликују, како у оквиру једне болнице, тако и између болница. Поједини смештајни капацитети су у сасвим добром стању, нови или реновирани, одржавани, чисти, светли, проветрени, са мокрым чворовима у добром стању, спаваонице су декорисане а нису превелике, довољан је размак између кревета, постељина је чиста, постоје простори за одлагање личних ствари. У другим капацитетима је ситуација по свим описаним аспектима потпуно другачија. Приметни су напори особља да створе што повољније животне услове, без обзира на расположива средства и стање у ком се објекти налазе.

Уочен је недостатак стручног медицинског особља; недостаци едукације средњег медицинског кадра; непостојање адекватних критеријума подобних за обезбеђење финансирања рада болница; недостаци радног ангажовања пацијената и исплате накнада за обављени рад; пацијенти нису довољно охрабрени да учествују у доношењу одлука релевантних за њихов боравак и лечење; особље наводи да недостаје служба за обезбеђење.

Утврђени су недостаци у поступку и евиденцијама везивања узнемирених/насилних пацијената.

Везивање узнемирених / насилних пацијената

Заштитник грађана је упутио препоруке да се везивање врши само ако контрола агресије није могла бити успостављена на ниједан други медицински оправдан начин, да мора да представља крајњу меру, након што се показало да су мање рестриктивне мере неуспешне, да је одређује искључиво лекар, да се врши на прописан начин одговарајућим средствима везивања које онемогућује повређивање, да траје што краће

и да се прекине чим применом других средстава и метода престане узнемиреност пацијента, да је здравствени радник све време у непосредном контакту са везаним пацијентом, те да везани пацијент није доступан осталим пацијентима. Осим тога потребно је да се о свим активностима током везивања и разлозима за њихово предузимање води уредна евиденција.

Утврђено је да у психијатријским болницама фармакотерапија представља основни метод лечења и да је приступ окупационој терапији, групној терапији, индивидуалној психотерапији, уметности, драми, музици и спорту, додатном образовању, често недовољан за већину пацијената, или није једнак за све пацијенте.

Заштитник грађана је упутио препоруку да се сви пацијенти укључе у програме психо-социјалне рехабилитације у складу са њиховим потребама, прилагођено њиховим могућностима, као и да се у том циљу обезбеде неопходни кадрови.

Узевши у обзир недостатак притужби Заштитнику грађана на задржавање особа са менталним сметњама и њихов третман, као и службене податке који указују и на минималан број притужби упућених заштитницима пацијентових права, можемо закључити да особе са менталним сметњама које су смештене у психијатријским болницама нису адекватно поучене о правима која им припадају и механизмима заштите. Сходно томе, Заштитник грађана је упутио препоруку да се у психијатријским болницама спроведу активности усмерене ка информисању пацијената о њиховим правима (нпр. израда информатора – брошура), као и да се охрабре на коришћење правних средстава за заштиту права.

Задржавање корисника у установама социјалне заштите

Попут особа са менталним сметњама које су смештене у психијатријским болницама, корисници смештени у установама социјалне заштите веома ретко подносе притужбе Заштитнику грађана, односно током године поднета је само једна притужба. Суочен са напред наведеним, Заштитник грађана је током 2012. године, у оквиру проактивног рада, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, обавио десет посета установама социјалне заштите стационарног типа, и то 5 установа за смештај особа са инвалидитетом и 5 установа за смештај старих, односно геронтолошких центара.

Током посета, уочени су бројни недостаци дугорочног задржавања деце са сметњама у развоју и одраслих особа са интелектуалним и менталним тешкоћама у дислоцираним установама социјалне заштите, азиларног карактера, у којима се те особе задржавају превасходно из разлога што у заједници није установљен ефикасан систем подобан да им пружи подршку адекватну њиховим потребама и могућностима. Проблем је што су у тим установама корисници потпуно изопштени из редовног социјалног окружења, па временом постају све мање подобни, понекад и потпуно неспособни за социјално укључивање. Наведено, узевши у обзир и смештајне услове који не испуњавају важеће стандарде, само по себи – као систем може бити извор појединачних случајева тортуре, а у сваком случају представља нечовечно и понижавајуће поступање.

Смештајни услови у установама социјалне заштите се разликују, како у оквиру једне установе, тако и између установа. Поједини смештајни капацитети су у сасвим добром стању, а поједини веома лоши. Особље указује на недостатке у систему финансирања рада установа. Приметан је недостатак особља најразличитијих профила, од неговатељица, преко медицинских сестара, васпитача, психолога и лекара. Недовољан број физијатара и физиотерапеута довео је до занемаривања потреба корисника који су непокретни.

Утврђени су недостаци у поступку и евиденцијама везивања узнемираних/насилних корисника. У појединим установама утврђено је да се одређени корисници држе затворени у континуираној изолацији, усамљењу, без присуства и сталног надзора стручног особља, у неусловним просторијама, без приступа или уз отежан приступ текућој води и тоалету. Заштитник грађана је става да напред описано дуготрајно поступање представља најтежи облик злостављања.

2.1.4 Национални механизам за превенцију тортуре

Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре¹⁷, усвојеним 28. јула 2011. године¹⁸, Заштитник грађана је одређен да обавља послове Националног механизма превенцију тортуре (у даљем тексту: НПМ). У обављању тог посла Заштитник грађана сарађује, у складу са законом, са омбудсманима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода.

Заштитник грађана је 2011. године установио методологију посета, сачинио упитнике, утврдио структуру извештаја и израдио моделе извештаја о посети. Исте године је и закључио Меморандум о сарадњи са Покрајинским омбудсманом АП Војводине, као и Споразуме о сарадњи са девет удружења¹⁹ са којима је направио и план Плана посета Националног механизма за превенцију тортуре за 2012. годину. У оквиру буџета Заштитник грађана за 2012. годину обезбеђена су посебна, наменска средства за обављање текућих активности. Осим тога, у оквиру просторија Заштитника грађана обезбеђене су две канцеларије са потребном опремом, а из иностране помоћи набављено је и комби возило за превоз чланова тима за посете до установа.

У фебруару 2012. године НПМ је започео обављање посета установама у којима су смештена лица лишена слободе, до краја године обављено је 69 посета, у којима је проведено 47 дана. Посећена је 41 полицијска станица, 8 затвора (укључујући и 6 притворских јединица), 4 психијатријске болнице, 5 стационарних установа социјалне заштите, 5 геронтолошких центара, а обављене су и 2 посете центрима за азил, као и 4 мониторинга прихвата лица враћених у поступку реадмисије на аеродрому Никола Тесла. **Тимови за посете НПМ су увек мултидисциплинарни, уобичајно састављени од искусних правника, психијатра, лекара форензичара и психолога.** На основу обављених посета, НПМ је посећеним установама достављао извештај о посети, са препорукама за отклањање утврђених недостатака који могу довести или доводе до тортуре или злостављања. Сачињен је 61 извештај о посетама обављеним током 2012. године, са преко 229 препорука.

Методологија рада НПМ предвиђа да, након достављања извештаја о обављеној посети, НПМ са посећеним установама и надлежним министарством успоставља стални, континуирани дијалог, ради заједничког сагледавања стања у посећеној установи и систему као целини, а у циљу спречавања мучења и било ког другог облика

¹⁷ „Сл. гласник РС – међународни уговори”, бр. 7/2011;

¹⁸ Србија је потписала Опциони протокол уз Конвенцију против тортуре 2003. године, ратификовала га 2005. године, а постала држава чланица 2006. године подношењем ратификационог инструмента;

¹⁹ Београдски центар за људска права, Виктимолошко друштво Србије, Дијалог - Ваљево, Међународна мрежа помоћи (IAN), Одбор за људска права – Ваљево, Иницијатива за права особа са менталним инвалидитетом (MDRI-S), Комитет правника за људска права (YUCOM), Хелсиншки одбор за људска права у Србији, и Центар за људска права – Ниш;

злостављања²⁰. Заштитник грађана је крајем 2012. године успоставио дијалог са представницима већине посећених установа и надлежним министарствима (за сада са Министарством унутрашњих послова, Министарством правде и државне управе и Министарством здравља). Органи управе су током 2012. године остварили потпуну сарадњу са НПМ. **Током посета тимовима НПМ омогућује се несметан рад, приступ свим просторијама и инсталацијама, разговор са свим запосленима и пацијентима, као и увид у целокупну документацију, без обзира на степен тајности, у складу са законом.**

Планом за 2013. годину предвиђен је исти број посета установама као у претходној посети. Поједине посете ће бити редовне, односно посете установама које у претходном периоду нису биле посећене, неке ће бити контролне (*follow up*) у циљу праћења извршења упућених препорука, а неке ће бити ванредне (*ad hoc*). Интензивираће се обављање ненајављених посета, неке од њих ће бити ноћне. За потребе рада НПМ у 2013. години у буџету Заштитника грађана предвиђена су средства у нивоу претходне године. Почетком 2013. године у оквиру стручне службе Заштитника грађана²¹ формирана је посебна организациона јединица „НПМ“ са четворо запослених. У складу са важећим смерницама²², та јединица ће искључиво обављати превентивну функцију, односно послове НПМ. У циљу омогућења несметаног рада јединице „НПМ“ неопходно је доношење систематизације радних места која ће омогућити да се са запосленима закључе уговори на неодређено време. Заштитник грађана ће доставити надлежним органима и учинити доступним јавности извештај НПМ о раду у 2012. години. Превод извештаја на енглески језик доставиће се Поткомитету УН за превенцију тортуре и релевантним међународним организацијама.

2.1.5 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Неопходно је да Сектор унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у свом будућем раду брижљивије разматра све релевантне чињенице и објективније утврђује одговорност полицијских службеника у случајевима мучења или било ког другог облика злостављања. Министарство унутрашњих послова мора повећати ефикасност постојећих интерних контролних механизма.
2. Министарство унутрашњих послова мора, без даљег одлагања, да усклади просторије за полицијско задржавање са важећим прописима и стандардима, јер вишечасовно задржавање грађана у безусловним просторијама представља злостављање.
3. Полиција у објављеним саопштењима, односно полицијски службеници у изјавама за јавност, морају да престану са кршењем претпоставке невиности грађана, односно не смеју јавно квалификовати да су поједина лица извршила

²⁰ Кооперативни дијалог је у другој половини 2012. године НПМ успоставио са представницима полиције, на основу упућених 26 извештаја (са препорукама) о посети полицијским станицама и то најпре разговор са представницима МУП и посећених ПУ, а у другој фази је организован састанак са представницима свих ПУ на територији Србије. У току су сличне активности са представницима затворске управе и Министарства здравља, односно психијатријских болница;

²¹ Стручна служба Заштитника грађана превасходно обавља реактивну функцију - поступање по пријужбама;

²² Смернице Поткомитета УН за превенцију тортуре и Асоцијације за превенцију тортуре;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

одређена кривична дела ако то још није утврђено правноснажном пресудом суда.

4. Неопходно је решити проблем пренасељеног Окружног затвора у Београду, највеће притворске јединице у Србији, који је недговарајуће архитектуре и руиниран, а чији значајан део се непримерено користи за становање породица садашњих и бивших радника затвора.

5. Потребно је донети Закон о пробацији, у циљу заштите друштва од криминалитета, ресоцијализације извршилаца кривичних дела и њихове реинтеграције у заједницу, као и ради пружања помоћи жртвама, оштећенима и њиховим породицама.

6. Министарство правде и државне управе треба да повећа ефикасност постојећих интерних контролних механизма, посебно ради спречавања злостављања у заводима за извршење кривичних санкција.

7. Потребно је да Министарство правде и државне управе, односно заводи за извршење кривичних санкција ускладе смештајне услове осуђених са важећим прописима и стандардима,

8. Потребно је да се унапреде постојећи подзаконски прописи који се односе на третман осуђених, пре свега у циљу: остваривања интензивног активног третманског рада са осуђенима; функционалног и стимулативног разврставања и доделе посебних права осуђених; спровођења делотворне припреме за отпуст осуђених у оквиру посебних отпусних јединица; као и ради ефикасног постпеналног прихвата који ће омогућити реинтеграцију осуђених по њиховом отпусту.

9. Служба за здравствену заштиту, односно лекар у заводу, треба да се кадровски измести из система извршења кривичних санкција. Здравствену заштиту у затворима треба да обезбеђује медицинско особље под ингеренцијом Министарства здравља.

10. Осуђене са тешким менталним поремећајима неопходно је изместити из редовних затворских услова у Специјалну затворску болницу, стационарну здравствену јединицу унутар завода у којој постоје услови за њихово лечење и третман, или у другу одговарајућу здравствену установу.

11. Потребно је да се без одлагања донесе Закон о заштити особа са менталним сметњама и измене одредбе Закона о ванпарничном поступку које се односе на задржавање особа са менталним сметњама у стационарним установама, у складу са правилима међународног права и важећим стандардима, нарочито Стратегијом развоја заштите менталног здравља којом је одређено да лечење и збрињавање тих особа треба да се одвија у заједници, што ближе породици оболеле особе.

2.2 ЗАШТИТА ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

2.2.1 Преглед стања

Уставно-правна заштита положаја националних мањина омогућава припадницима националних мањина да остваре и заштите индивидуална и колективна права, међу њима и она која се односе на очување етничког и културног идентитета. Избор и организовање мањинских самоуправа (националних савета националних мањина) које

се старају о култури, службеној употреби језика, образовању и информисању националних мањина омогућавају им да непосредно, преко изабраних представника, одлучују о питањима од значаја за заштиту њихових идентитета.

У пракси постоје проблеми и недоречености које представљају препреку како пуном остваривању и заштити права националних мањина, тако и делотворном раду јавне управе пред којом се та права остварују. На ове проблеме Заштитник грађана је указивао и у претходним редовним годишњим извештајима и у препорукама и мишљењима које је упућивао надлежним органима јавне власти. Ипак, поступци који су накнадно вођени на основу притужби грађана и притужби националних савета националних мањина указују на то да узроци поменутих проблема нису отклоњени ни у 2012. години. О проблемима са којима се суочавају у вези са остваривањем надлежности, али и приликом организације рада, Заштитника грађана су непосредно обавестили представници албанске, ашкалијске, бошњачке, бугарске, буњевачке, мађарске, македонске, немачке, ромске, словеначке, хрватске и чешке мањинске самоуправе.

Већина националних савета је суочена с тим да, због недоречености Закона о националним саветима националних мањина²³ или његове неусаглашености са другим законима, не остварује све утврђене надлежности, посебно у области културе и информисања и службене употребе језика и писама. Због начина расподеле средстава посебно је отежан рад националних савета који представљају националну мањину са мањим бројем припадника. Такође су продубљене разлике, које иначе постоје, у начину и нивоу остваривања права и националних мањина, у зависности од тога да ли је седиште националних савета у АП Војводина или у другим деловима Србије.

Још прве године примене Закона о националним саветима, непосредно након избора за националне савете националних мањина Заштитник грађана је упутио Препоруку²⁴ тадашњем Министарству за људска и мањинска права указујући на то да су неопходне измене и допуне Закона, како би се отклонили пропусти настали у вези са уписом у посебни бирачки списак и приликом конституисања Националног савета бошњачке националне мањине.

У вези с остваривањем непосредног утицаја грађана припадника националних мањина на доношење одлука које се односе на заштиту и очување етничког и културног идентитета, **Заштитник грађана сматра да би децентрализација система мањинских самоуправа, што подразумева да се оне бирају и организују и на локалном нивоу и да су растерећене утицаја политичких партија у избору чланова и доношењу одлука, допринела како успостављању суштинске „културне аутономије“, тако и делотворном остваривању права припадника националних мањина, што би требало да је циљ признавања мањинских права.**

У прилог запажању да се упркос развијеној, али неусклађеној, нормативној заштити права, националне мањине суочавају с проблемима који отежавају делотворност културне аутономије су налази који сведоче да су и након измена и допуна Закона о службеној употреби језика и писама²⁵ опстали проблеми који се односе на пуно остваривање права на службену употребу језика и писама **националних мањина**.

²³ „Службени гласник РС“ бр. 72/09;

²⁴ Препорука бр. 16-1725/10 од 6. децембра 2012, доступно на:
<http://www.ombudsman.pravamanjina.rs>;

²⁵ „Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - др. закон и 30/2010;

Поступци које је водио и непосредни контакти са грађанима у локалним самоуправама са национално мешовитим становништвом указују на то да су само поједине локалне самоуправе у АП Војводина развиле капацитете неопходне за спровођење обавезе у вези са остваривањем, унапређењем и заштитом индивидуалних и колективних права националних мањина, прописане како Законом о локалној самоуправи и Законом о националним саветима националних мањина (чланови 26, 53, 114), тако и другим законима, прописима и акционим плановима за спровођење различитих Владиних стратегија.

Локалне самоуправе се са овим проблемима с једне стране суочавају због поменуте неусклађености Закона о националним саветима националних мањина са другим законима и прописима, нарочито онима који су уређене делатности у области информисања и културе, а са друге стране и због тога што поједине локалне самоуправе избегавају да примене закон и да у складу са својим изворним надлежностима створе услове за остваривање и заштиту индивидуалних и колективних права националних мањина.

Припадници ромске националне мањине због сиромаштва, услова живота и нерешених статусних питања, али и неоправдано спорог институционалног решавања проблема обезбеђивања услова за заштиту националног идентитета немају исте шансе као припадници других националних мањина да остварују призната „мањинска“ права.

Стратегија за унапређење положаја Рома коју је Влада донела 2009. године је помогла да се делимично ублаже проблеми сиромаштва Рома, али нема показатеља који указују на то да она суштински доприноси стварању нормативних и фактичких услова за њихово отклањање. Акциони планови за остваривање Стратегије још увек нису донети, а унапређење положаја Рома приметно је тек у појединим локалним самоуправама. Припадници ове етничке групе суочавају се и са проблемима признавања идентитета, односно уписа у матичне књиге рођених, због чега је на иницијативу Заштитника грађана измењен Закон о ванпарничном поступку²⁶, али и са нормативним препрекама за остваривање људских права, због чега су на иницијативу Заштитника грађана измењени чланови Закона о пребивалишту и боравишту грађана²⁷ и Закон о личној карти²⁸. Међутим, измена прописа и стварање повољнијег нормативног окружења, не значи и фактичко унапређење положаја, између осталог и због тога што у делу јавне управе и јавних сервиса постоји уверење да мере и решења, до којих се дошло изменама прописа, не могу да се спроведу због недостатка сопствених капацитета.

Решавање проблема како сиромаштва Рома, тако и оних који се односе на фактичко остваривање права на заштиту етничког, језичког и културног идентитета захтева: детаљно планирање, координацију послова и повезивање више система државне управе; надзор над применом мера у локалним самоуправама; осмишљавање мера за обезбеђивање фактичке једнакости и друго. Упркос томе, у управи се не развијају потребни организациони, кадровски и финансијски ресурси. Ово запажање потврђује пример да приликом расељавања становника, претежно ромске националности, из неформалног насеља поред „Белвила“ на Новом Београду, али и из других

²⁶ „Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95 - др. закон, 18/2005 - др. закон и 85/2012;

²⁷ „Службени гласник“ РС“, бр. 87/2011;

²⁸ „Службени гласник РС“, бр. 62/2006 и 36/2011;

неформалних насеља, није било ефикасне координације и надзора од стране било ког државног органа извршне власти. Зато није ни било могуће да се, у тако сложеној активности коју су практично у целини изнеле градске власти, обезбеди поштовање свих стандарда које Република својим прописима гарантује. Последица тога су бројни проблеми с којима се суочавају и становници новоформираних контејнерских насеља у Београду, али Градска управа града Београда и остале локалне самоуправе у које су расељени становници насеља, јер не располажу механизмима неопходним за спровођење пуне друштвене интеграције Рома.

Заштитник грађана је упутио препоруке органима државне управе да уредe поступање органа јавне власти приликом расељавања неформалних насеља и обезбеди заштиту људских права грађана који се расељавају. Препоруке нису спроведене, а карактеристичан је став Министарства рада, запошљавања и социјалне политике које упркос томе што је Законом о министарствима²⁹ задужено за интеграцију Рома у локалним заједницама, сматра да је спровођењем мера предвиђених Законом о социјалној заштити³⁰ које се остварују пред центима за социјални рад обезбедило услове трајне интеграције расељених Рома. **Резултат таквог тумачења друштвене интеграције је да се већина расељених Рома вратила у Београд, а да при томе нису обезбеђени ни услови одрживе интеграције за оне који су плански смештени у новоформирана београдска контејнерска насеља.**

Насупрот томе, Влада АП Војводина континуирано јача организационе, кадровске и материјалне могућности своје Канцеларија за инклузију Рома која је задужена да планира, координира и прати спровођењем мера за унапређење положаја Рома. Поред тога у Секретаријату за привреду, запошљавање и равноправност полова установљена је посебна организациона јединица која се бави проблемима запошљавања Рома.

Унапређењу и остваривању права националних мањина, поступајући по препорукама и сарадњом, **допринели су** Министарство правде и државне управе, Министарство унутрашњих послова, Градска управа града Београда и Комесаријат за избеглице и миграције. **Таквом раду и односу према грађанима треба да развијајући своје капацитете, теже** Министарство културе, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и већина управа јединица локалних самоуправа са национално мешовитим саставом становништва у централној Србији.

2.2.2 Статистика притужби грађана у области заштите права националних мањина

У 2012. години број притужби грађана у вези с остваривањем права националних мањина увећан је за 65%. Примљено је 347 притужби, а још 17 поступака покренуто је по иницијативи Заштитника грађана.

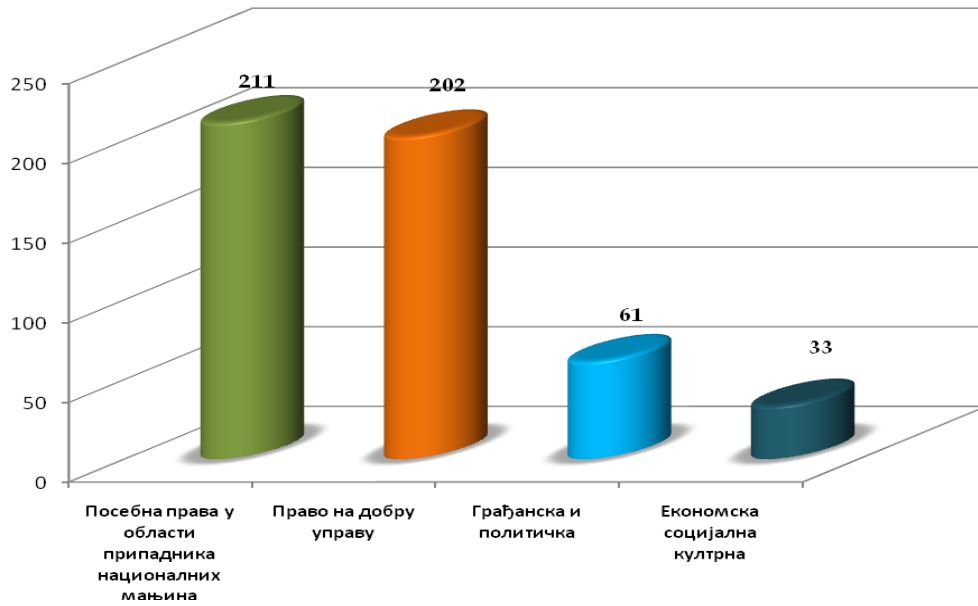
Притужбе су се односиле на повреду права националних мањина у вези са: службеном употребом језика и писама – 15, образовањем на матерњем језику – 15, забраном дискриминације на националној основи – 29, остваривањем надлежности националних савета националних мањина – 10, права на културно стваралаштво и информисање на матерњем језику – 6, равноправност у вођењу јавних послова – 4. Скоро трећина од укупног броја притужби, њих 131, припадници националних

²⁹ „Службени гласник РС“ бр. 16/2011. и „Службени гласник РС“, бр. 72/2012;

³⁰ „Службени гласник РС“, бр. 24/2011;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА/РЕСОРИМА

мањина су поднели у вези са повредом индивидуалних права (право на лична документа, држављанство, адекватно становање и нужни смештај и друго).



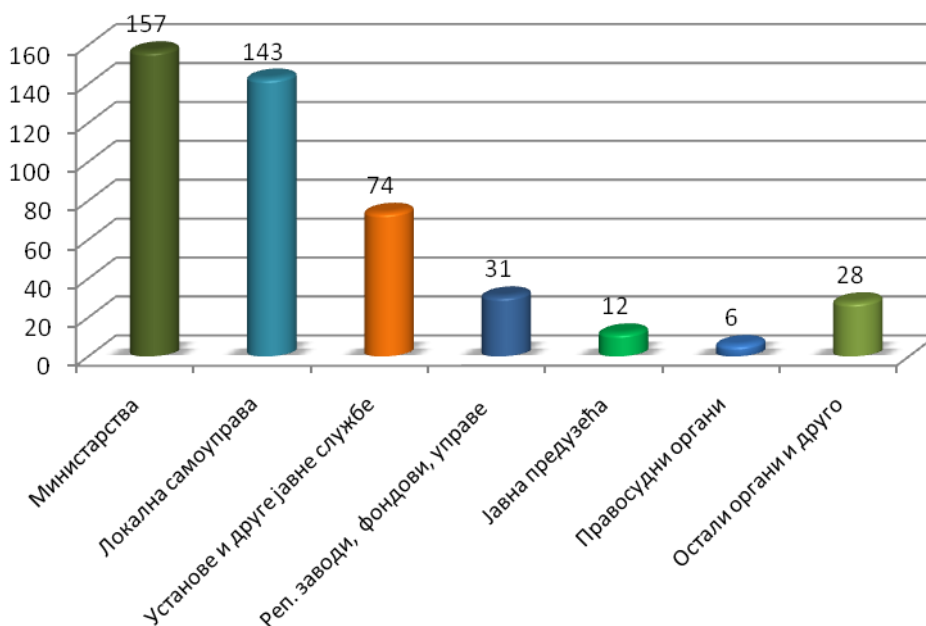
Графикон 3 - Притужбе из области права националних мањина према повређеним правима

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Табела 8 – Повреде посебних права припадника националних мањина, њихов број и проценат у односу на 211 евидентираних ових повреда права

Врста повређеног права	Број	%
Индивидуална права припадника националних мањина	131	62,09%
Забрана дискриминације на националној основи	29	13,74%
Право на службену употребу језика и писма националних мањина	15	7,11%
Право на образовање на матерњем језику	15	7,11%
Право на остваривање надлежности НСНМ	10	4,74%
Право на информисање на матерњем језику	4	1,90%
Равноправност у вођењу јавних послова	4	1,90%
Право на културно стваралаштво на матерњем језику	2	0,95%
Право на удруживање и сарадњу са сународницима у земљи и иностранству	1	0,47%
Укупно	211	

Грађани, припадници националних мањина, су најчешће подносили притужбе незадовољни поступањима министарстава, укупно 157 притужби, највише на: Министарство унутрашњих послова (69), Министарство за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу (50), Министарство просвете, науке и технолошког развоја (18), Министарство рада, запошљавања и социјалне политике (10). На рад органа локалних самоуправа односило се 143 притужбе, а 74 на рад установа и других јавних служби, од којих је највећи број у области социјалне заштите (52).



Графикон 4 - Притужбе из области права националних мањина према органима на чији рад се односе

Заштитник грађана је окончао 187 поступака тако што су у 20 поступака утврђени пропусти и упућене су препоруке; у 52 поступка органи јавне власти су након покретања поступка контроле отклонили недостатке и поступци су обустављени; у 114 поступака је утврђено да није било повреде права односно да нема основе за вођење поступка, а један поступак је окончан одустанком притужиоца. Одбачено је 45 притужби по којима се, због законских разлога, није могао да води поступак контроле

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

и то због: ненадлежности (23), неуредне притужбе (17), неблаговремености (3), те неискоришћених правних средстава (2).

У 2012. години Заштитник грађана је окончао и поступке из претходних година. Завршено је 77 поступака из 2011. године од којих је 13 поступака завршено упућивањем препорука. Због законских разлога, 25 притужби је одбачено. Такође, завршена су три поступка по предметима из 2010. година, од којих је један упућивањем препоруке.

У оквиру Одељења за права националних мањина у току 2012. године, поступајући по притужбама из 2012. и ранијих година, надлежним органима су упућене укупно 54 препоруке, тј. 27 аката препорука (збирних и појединачних) од којих су неки садржавали више од једне препоруке. До 31. 12. 2012. године, 19 или 35,19% препорука је извршено, 29 препорука или 53,70% није извршено а за 6 препорука, тј. 11,11% до назначеног датума још није истекао рок који је дат органима за поступање.

2.2.3 Остварени резултати у 2012. години у области заштите права националних мањина

Током године Заштитник грађана је органима јавне власти упутио 54 препоруке, два мишљења и три иницијативе за измену закона и прописа којима је захтевао да се отклоне пропусти и унапреди стање у вези са остваривањем и заштитом индивидуалних или колективних права националних мањина. Повећан број притужби грађана припадника националних мањина за 65%, међу којима је све већи број оних поднетих од грађана албанске и ромске националности и обраћање националних савета националних мањина у вези са заштитом „мањинских“ права указује на поверење које је Заштитник грађана стекао у овој области.

„Правно невидљиви“ и „бескућници“

Измене и допуне Закона о ванпарничном поступку, Закона о пребивалишту и боравишту грађана и Закона о личној карти

Заштитник грађана је на основу поступака који је водио и свог Извештаја о положају „правно невидљивих“ лица у Републици Србији³¹ иницирао измене и допуне Закона о ванпарничном поступку чијим усвајањем је омогућено лицима, која у управном поступку накнадног уписа чињенице рођења нису успели да се упишу у матичну, да то право остваре у разумном року у судском поступку.

Пред Министарством унутрашњих послова Заштитник грађана је иницирао и измене Закона о пребивалишту и боравишту грађана и Закона о личној карти које је Народна скупштина усвојила чиме је грађанима који права нису могли да остваре због тога што нису имали пријављено пребивалиште, то омогућено након што своју адресу пријаве на адреси центра за социјални рад у јединици локалне самоуправе у којој живе.

³¹ Може се видети на <http://www.zastitnik.pravamanjina.rs/attachments/Izvestaj>. Заштитник грађана је 20. марта 2012. године организовао „Разговор о положају правно невидљивих лица на основу извештаја Заштитника грађана“ у Народној скупштини на којем сје поред осталих говорио и Томас Хамарберг, комесар за људска права Савета Европе;

Усвајањем ових иницијатива Заштитника грађана, Народна скупштина и органи управе су створили нормативни основ који је за пример како државама у региону, тако и другим европским државама које се, због све интензивнијих имиграција, суочавају са проблемом „правне невидљивости“ грађана. Међутим, да би добри закони, постали и добра пракса потребно је да се развијају услови за њихову примену, што није случај, јер је Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе, односно центра за социјални рад³² надлежни државни орган припремао дуже од годину дана, а не у Законом предвиђеном року; центри за социјални рад с великим негодовањем прихватају Законом утврђене послове, а Министарство унутрашњих послова приликом одлучивања о упису у књигу држављана лица којем је у судском поступку утврђена чињеница рођења и на основу тога је уписан у матичну књигу рођених, није обавезно да се придржава решења суда.

Заштитник грађана је са Министарством правде и државне управе и Високим комесаријатом Уједињених нација за избеглице закључио *Споразум о сарадњи*³³ на основу којег предузима активности у вези са унапређењем рада јавне управе и судова како би се омогућило да призната права постану ефикасан систем решавања проблема признавања идентитета и остваривања људских права „правно невидљивих“.

Права Рома

Ефикасно поступајући по притужбама грађана ромске националности, препорукама и јавно указујући на проблеме с којима се они суочавају, Заштитник грађана је унапредио рад и поступања органа јавне власти када одлучују о правима Рома.

Након праћења расељавања неформалног насеља поред „Белвила“³⁴ и препорука које је упутио локалним самоуправама у које су његови житељи расељени обезбеђен је трајан смештај сиромашних ромских породица у Жабљу, Лесковцу и Сурдулици, а привремено су смештене породице у још девет локалних самоуправа. Инсистирање Заштитника грађана да смештај расељених породица у „контејнерска“ насеља у Београду није мера интеграције већ привремено решење, допринело је томе да градска управа предузима мере на основу којих треба да обезбеди решавање проблема Рома сагласно Стратегији за унапређење положаја Рома Владе Републике Србије.

Пријем притужби у ромским насељима и непосредни контакти са грађанима ромске националности у више од четрдесет локалних самоуправа допринели су њиховој бољој обавештености о томе како да остваре поједина права, али и о томе како им Заштитник грађана у томе може помоћи. Такав начин рада је допринео томе да су 184 притужбе поднели грађани ромске националности.

Службена употреба језика и писма националне мањине

Препоруком³⁵ којом је указао Одсеку за лична стања грађана општине Савски венац да је обавезна да по службеној дужности предузме све мере како би омогућила упис података у матичну књигу рођених на језику и писму националне мањине Заштитник грађана је предупредио евентуално неправилно поступање других матичних служби и

³² „Службени гласник РС“, 113/2012;

³³ Бр. 45-351/12 од 9. априла 2012. године;

³⁴ Извештај са препорукама о расељавању неформалног ромског насеља поред „Белвила“, је доступан на <http://www.ombudsman.pravamanjina.rs>;

³⁵ 16-2885-9218/11

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

омогућио је остваривање права припадника националних мањина на заштиту идентитета.

Пример: Повреда права припадника националне мањине да оствари упис личног имена у матичну књигу и на језику и писму националне мањине којој припада

Заштитник грађана је примио притужбу припаднице националне мањине којој је Матична служба градске управе Града Београда одбила захтев за упис личног имена у матичну књигу рођених према језику и правопису националне мањине којој припада, због тога што није могла да докаже како гласи и како се пише њено име и презиме на том језику и правопису.

Након Препоруке Заштитника грађана, градска управа је поступила у складу са Законом о управном поступку и прибавила прописане доказе на основу којих је притужиљи уписала име у матичну књигу рођених и на језику и писму националне мањине. На тај начин су створени услови да притужиља поднесе захтев за издавање личних докумената у којима ће лични подаци бити, такође, уписани на том језику и његовом писму.

Поводом сазнања стеченим у овом поступку, а како би се и у свим осталим сличним случајевима обезбедило остваривање права, Заштитник грађана је упутио и Мишљење са препорукама Министарству за државну управу и локалну самоуправу да поучи све матичне службе о начину поступања када припадник националне мањине, по закључењу основног уписа у матичну књигу, поднесе захтев за упис личног имена на језику и писму националне мањине, а да при том не поседује доказ нити било какву јавну исправу из које би се могло утврдити облик имена и презимена на језику и писму националне мањине којој припада. Министарство је извршило препоруку.

Препоруком³⁶ градској управи Града Нови Пазар и општинским управама у Пријепољу, Сјеници и Тутину да обезбеде равноправну употребу босанског језика унапређена је свест јавних служби о потреби да обезбеде услове за остваривање признатих права.

Равноправна употреба језика и писма националне мањине који је уведен у службену употребу у јединицама локалне самоуправе

У поступку који је водио по притужби Националног савета бошњачке националне мањине Заштитник грађана је утврдио да у Граду Новом Пазару и општинама Пријепоље, Тутин и Сјеница није обезбеђено да називи органа која врше јавна овлашћења, називи јединица локалне самоуправе, насељених места, тргова и улица као и други топоними буду исписани како је прописано чланом 11. став 4. Закона о службеној употреби језика и писама - и на језику националне мањине, према њеној традицији и правопису.

Поступајући по Препоруци, органи локалних самоуправа су обавестили Заштитника грађана о мерама које су предузеле како би обезбедиле пуно остваривање права на службену употребу босанског језика и његовог писма.

³⁶ 16-1195/11;

2.2.4 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Неопходно је да Министарство правде и државне управе уз помоћ Канцеларије за људска и мањинска права и других надлежних органа:

- а) Припреми измене и допуне Закона о националним саветима националних мањина, како би се обезбедили нормативни услови за пуно непосредно учешће припадника националних мањина приликом избора и у раду националних савета националних мањина и како би се отклонили проблеми који су испољени током досадашње примене Закона;
- б) Обезбеди како доследну службену употребу ћириличног писма, тако и равноправну употребу језика и писама националних мањина;
- в) Припреми и Влади Републике Србије на усвајање достави Акциони план за спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома;
- г) Припреми предлог одговарајућег документа којим ће детаљно уредити поступања, сарадњу и координацију надлежних органа јавне власти приликом расељавања неформалних насеља.
- д) Предузме све мере, законске и финансијске, како би се припадницима националних мањина чије је седиште националног савета у централној Србији, обезбедило, у највећој могућој мери, заштита и остваривање права од значаја за очување етно - културног идентитета, на нивоу који остварују националне мањине у АП Војводина.

2. Министарство запошљавања, рада и социјалне политике треба да размотри став да се друштвена интеграција Рома као рањиве групе обезбеђује кроз мере социјалне заштите, те предузме мере како би запослене обучили за рад са друштвено осетљивим групама, водећи рачуна о заштити њихових људских права и поштовању начела добре управе.

2.3 ПРАВА ДЕТЕТА

2.3.1 Преглед стања

Према коначним резултатима пописа становништва, домаћинстава и станова 2011. године у Републици Србији³⁷, у Србији живи 1.263.128 деце.³⁸ Није, међутим, могуће утврдити однос дечака и девојчица, тачан број деце узраста од 15 до 18 година, број деце која се налазе у осетљивом положају и којој је потребна додатна подршка и помоћ државе. Нису доступни ни други подаци који се односе на положај деце и од којих зависи планирање услуга за децу и потребних средстава, услед чега се услуге пружају у недовољном обиму, најчешће *ad hoc* и неплански.

Положај деце са сметњама у развоју и инвалидитетом није битно другачији у односу на претходну годину, мада држава чини напоре на плану трансформације установа социјалне заштите за децу и пружању додатне подршке детету са сметњама у развоју у

³⁷ „Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији“, Републички завод за статистику, Београд, 2011, доступан на www.popis2011.stat.rs;

³⁸ Овај број добијен је посредним путем, с обзиром на познат податак о укупном броју становника и броју пунолетних становника;

образовању.³⁹ У Србији не постоје поуздани подаци о броју деце са сметњама у развоју и инвалидитетом и деце оболеле од тешких, ретких или хроничних болести, а без тих података није могуће квалитетно планирати мере подршке и помоћи. Инклузија деце са тешкоћама у развоју у образовни систем оптерећена је бројним слабостима и недостацима, почев од недостатака правила и стандарда, па до бројних предрасуда и стереотипа о школовању деце са сметњама у развоју у редовном систему образовања и њиховом укључивању у заједницу.

Такође, нема напретка ни у односу на положај породица деце са сметњама у развоју и инвалидитетом и деце оболеле од тешких и(ли) ретких болести, што говори о неделотворности Законом о социјалној заштити⁴⁰ уређеног облика подршке незапосленим родитељима који непосредно негују своје дете са сметњама у развоју, инвалидитетом, односно болесно дете⁴¹, на шта је Заштитник грађана указао и у свом Редовном годишњем извештају за 2011. годину.⁴² **Породице које се непосредно брину о деци којој је потребна непрестана нега, не добијају ни приближно одговарајућу подршку друштва**, како би деца са сметњама у развоју и инвалидитетом остала у породицама, што је Република Србија поставила као један од циљева деинституционализације, односно трансформације резиденцијалних установа за децу.

Измене и допуне Закона о здравственом осигурању⁴³ и Правилника о исправи о здравственом осигурању и посебној исправи за коришћење здравствене заштите⁴⁴, које су почеле да се примењују 01. 01. 2012. године, довеле су до снижавања степена остваривања права детета на здравствено осигурање. Деци није могла бити оверена здравствена исправа уколико обвезници доприноса за обавезно здравствено осигурање нису измирили, односно започели да измирују своје обавезе по основу здравственог осигурања. У нарочито неповољном положају су се наша деца чији су родитељи запослени код послодавца и чије је здравствено осигурање непосредно зависило од тога да ли ће трећа лица - послодавци родитеља измирити или започети са измиривањем неисплаћених доприноса.

Насиље у школама и даље опстаје као један од значајних проблема са којима се суочавају деца, њихове породице, школе и друге институције и органи. Иако се уочава извештај помак у поступањима школа и органа надлежних за (инспекцијски и стручно - педагошки) надзор над радом школа, саме **школе не примењују правила**

³⁹ Град Београд је, поступајући по препорукама Заштитника грађана (доступно на <http://www.xn--80aneakq7ab5c.xn--90a3ac/index.php/lang-sr/2012-02-07-14-03-33/2629-2012-12-10-09-13-58>), започео са активностима усмереним ка реорганизацији рада интерресорних комисија и планирању и обезбеђивању средстава за њихов рад и услуге додатне подршке коју комисије предложе;

⁴⁰ „Сл. гласник РС“, бр. 24/2011;

⁴¹ Чл. 94. ст. 6. Закона о социјалној заштити: „Један од родитеља који није у радном односу, а који најмање 15 година непосредно негује своје дете које је остварило право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица у смислу ст. 1. и 2. овог члана, има право на посебну новчану накнаду у виду доживотног месечног новчаног примања у висини најниже пензије у осигурању запослених, кад наврши општи старосни услов за остваривање пензије према прописима о пензијском и инвалидском осигурању, ако није остварио право на пензију“;

⁴² Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2011. годину, Заштитник грађана, Београд, 2011, стр. 55. Доступно на: <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/godisnji-izvestaji>;

⁴³ „Сл. Гласник РС“, бр. 107/2005, 109/2005 – испр., 57/2011 и 110/2012 – одлука УС;

⁴⁴ Сл. гласник РС“, бр. 68/2006, 49/2007, 50/2007 - испр., 95/2007, 127/2007, 37/2008, 54/2008, 61/2008, 1/2009, 25/2009, 42/2010, 45/2010, 103/2010, 89/2011, 91/2011 - испр., 34/2012, 78/2012, 81/2012 - испр., 96/2012, 98/2012 - испр. и 114/2012;

постављена Законом о основама система образовања и васпитања⁴⁵ и Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање.⁴⁶ Насиље наставника или особе запослене у школи над учеником се не препознаје изузев у случајевима физичког насиља, а и тада су неке школе склоне да насиље оправдају, односно негирају да је чин одрасле особе насилан. Од 34 препоруке које је Заштитник грађана упутио због насиља у школи, 15 се односи управо на физичко и психолошко насиље запосленог у школи над учеником. Неке школе још увек немају тимове за заштиту деце од насиља, или ако их имају ученици немају о томе сазнање, велики број школа нема разрађене и структурисане процедуре, не препознају се нивои насиља, иначе веома прецизно дефинисани Правилником, те су мере неадекватне. Поступање школа је доминантно реактивно и показује недостатак знања и вештина, а органи који врше надзор често пропуштају да испитају правилност рада школа са становишта правила која уређују поступање школа у заштити детета од насиља. Посебно је забрињавајуће одсуство сарадње школа и других органа (пре свега органа старатељства) и неприхватљиво низак степен размене информација између органа и установа унутар система образовања и сарадње система образовања и других система.

Начин на који надлежни органи поступају приликом набавке уџбеника за потребе пројекта „Бесплатни уџбеници“ оптерећени су пропустима, пре свега услед чињенице да се исправке већ одобрених уџбеника (ради њиховог прилагођавања условима пројекта) врше без консултација са стручним телима формираним у циљу провере и оцене квалитета уџбеника. Са друге стране, у поступку јавне набавке занемарује се и не санкционише поступање издавача који нуђењем поклона наставницима који изаберу његове уџбенике утиче на правилност поступка набавке и избор књига из којих се ученици учити.

„Сукоришћење“ заједничког објекта од стране две или више школа, није реткост у Србији, а ова чињеница некада је повод за сукобе између школа. По правилу једна школа себе сматра „власником“ објекта, а другу школу „подстанаром“; у овом „својинском“ рату међу школама, регрутују се и ученици и њихови родитељи чији захтеви знају да одишу нетолеранцијом, одсуством слуха за потребе друге деце и ученика, њихова права и интересе, па и предрасудама и дискриминативним ставовима. Неједнак третман ученика појединих школа има посебно лоше ефекте на децу у нижим разредима која стално похађају наставу у послеподневној смени.

Постојећа решења кривичног законодавства у недовољној мери штите дете жртву сексуалног злостављања и сексуалног искоришћавања. Иако је протекло више од две године од када је Република Србија ратификовала Конвенцију Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања, кривично законодавство није усаглашено са одредбама овог међународног уговора.

Пракса телесног кажњавања детета у циљу његовог/њеног васпитања и дисциплиновања и даље је у високом проценту присутна у односима родитеља и деце, о чему сведоче и анкете међу децом, које је у 2012. години спровео Заштитник грађана уз помоћ Панела младих саветника.⁴⁷ Информације о штетности овог метода

⁴⁵ "Сл. гласник РС", бр. 72/2009 и 52/2011;

⁴⁶ "Сл. гласник РС", бр. 30/2010;

⁴⁷ Може се видети на:

http://www.pravadeteta.com/index.php?option=com_content&view=article&id=440%3A2012-10-22-17-23-42&catid=37%3A2012-04-09-12-59-03&Itemid=90&lang=sr;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

васпитања и о техникама позитивног родитељства као алтернативи телесном кажњавању недоступне су родитељима. Недоступне су им и услуге едукације и саветовања родитеља о вештинама родитељства које нису засноване на принципима моћи и контроле, већ на начелима уважавања личности детета, дететовој партиципацији и примени ненасилних метода васпитања.

У 2012. години Заштитник грађана је, поступајући у области права детета, остварио квалитетну сарадњу са свим контролисаним органима. По благовремености поступања по захтевима Заштитника грађана и поступању по препорукама, истичу се: центри за социјални рад, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Секретаријат за образовање и дечју заштиту Градске управе града Београда. Иако у највећем броју случајева постоји квалитетна сарадња и са Министарством просвете, науке и технолошког развоја и установама образовања и васпитања, уочава се повремено кашњење у поступању по препорукама или њихово непотпуно испуњавање.

Министарство здравља и Полицијска управа Ниш су једини органи који у целости нису поступили по препорукама Заштитника грађана у области права детета.

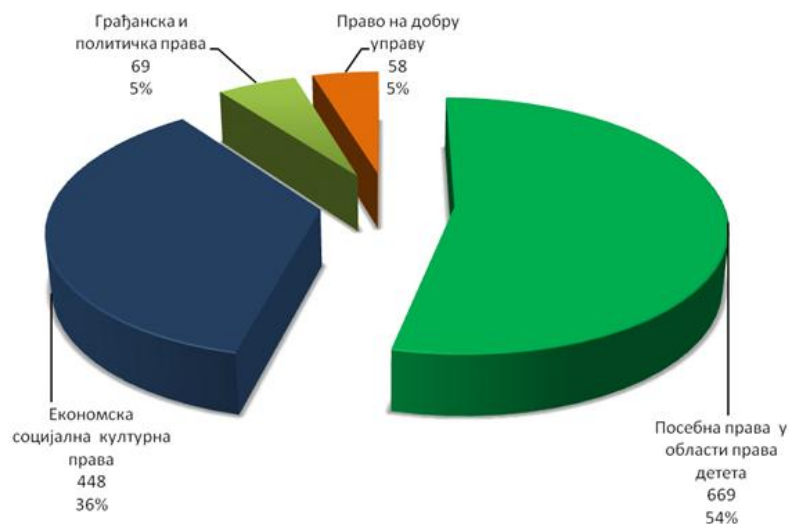
2.3.2 Статистика притужби у области заштите права детета

У области права детета Заштитник грађана је у 2012. години примио 409 притужби, а по сопственој иницијативи истраживао 16 случајева. Укупан број предмета је дакле 425, што чини 9,5% од укупног броја притужби које је Заштитник грађана примио у 2012. години. Поред тога, Заштитник грађана је преко интернет странице намењеној деци (www.pravadeteta.rs) примио и одговорио на 65 питања деце или одраслих забринутих за положај деце.

У највећем броју случајева (321), постојала је сумња на вишеструке повреде права детета.⁴⁸ Највећи број случајева обухвата следећа права детета: право на поштовање најбољих интереса детета (216), на заштиту од насиља, злостављања и занемаривања (122), на образовање и васпитање (135) и право на правилан развој детета (67). Потом следе случајеви који се односе на право детета на одржавање личних односа са родитељем са којим не живи (48), на одговарајући животни стандард (40), право на здравствену заштиту и здравствено осигурање (37), право детета са сметњама у развоју на квалитетан живот и посебну заштиту државе (32), право детета на изражавање сопственог мишљења (28). Остале повреде права детета заступљене су у мањем броју случајева (мање од 20).

⁴⁸ У 425 притужби евидентиране су 1244 различите повреде права.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА



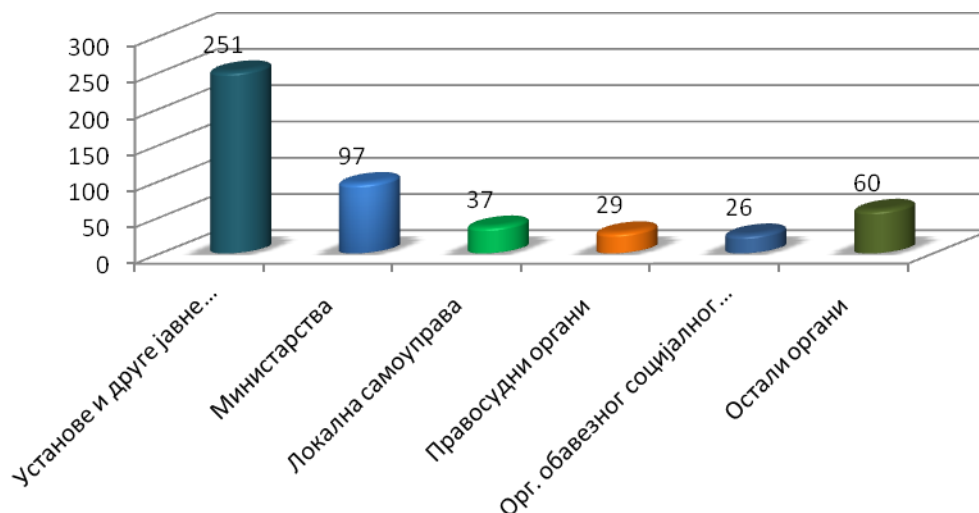
Графикон 5 - Притужбе из области права детета према повређеним правима

Табела 9 - Посебна права у области права детета, њихов број и проценат у односу на 669 евидентираних ових повреда права

Врста повређеног права	Број	%	Врста повређеног права	Број	%
Право на поштовање најбољих интереса детета	216	32.29%	Право детета на заштиту од експлоатације	7	1.05%
Право на заштиту од насиља, злостављања и занемаривања	122	18.24%	Право детета да зна ко су му родитељи	6	0.90%
Право на правилан развој детета	67	10.01%	Право детета на очување личног идентитета	6	0.90%
Право детета на одржавање личних односа са родитељем са којим не живи	48	7.17%	Право детета на одржавање личних односа са породицом порекла и блиским особама	6	0.90%
Право детета на одговарајући животни стандард	40	5.98%	Право на проверу начина збрињавања детета под надзором државе	6	0.90%
Права детета са сметњама у развоју на квалитетан живот и посебну заштиту државе	32	4.78%	Право на заштиту од родитељске отмице	5	0.75%
Право детета на изражавање сопственог мишљења	28	4.19%	Право детета на одмор и рекреацију	5	0.75%
Помоћ породици у остваривању права детета на одговарајући животни стандард	19	2.84%	Права детета у сукобу са законом	4	0.60%
Помоћ родитељима у остваривању родитељства	18	2.69%	Право детета на заштиту од сексуалне експлоатације	3	0.45%
Право детета на заједнички живот са родитељима	10	1.49%	Право детета на психолошки опоравак	3	0.45%
Право детета на здраво окружење	9	1.35%	Право детета на спајање породица	1	0.15%
Право детета на лични идентитет	7	1.05%	Посебна заштита материнства	1	0.15%

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Највећи број случајева односио се на (не)поступање установа образовања и васпитања и установа социјалне заштите (укупно 251), министарстава (97)⁴⁹, органе јединица локалне самоуправе (37)⁵⁰ и правосудних органа (29). Повећан број притужби био је и на Републички фонд за здравствено осигурање (23), с обзиром на проблем оверавања здравствених књижица за децу, који се појавио у 2012. години.



Графикон 6 - Притужбе из области права детета према органима на чији рад се односе

Заштитник грађана је у 2012. години разматрао 198 случајева из претходних година, завршивши поступке у 134 случаја: 17 притужби је одбачено; препорукама је окончан рад у 26 случајева; органи су отклонили пропуст у раду те је поступак обустављен у 38 случајева, а притужба је одбијена као неоснована (односно оцењено је да није било пропуста у раду органа) у 52 случајева. Један је подносилац притужбе одустао.

Што се тиче притужби поднетих у 2012. години, од укупно 425 предмета рад је окончан у 249, на следећи начин: одбачено је 86 притужби; у 18 случајева утврђени су пропусти и упућене су препоруке; у једном случају упућено је мишљење; орган је отклонио пропусте након покретања поступка Заштитника грађана у 16 случајева; оценом да притужба није основана, односно да није било повреде права детета окончано је 122 случају; седморо подносилаца притужбе је одустало.

Питања која је Заштитник грађана примио преко интернет странице www.pravadeteta.rs су се најчешће односила на: квалитетно образовање (18), поштовање дететових најбољих интереса (9), право на одговарајући животни стандард (7) и право на одмор и рекреацију (4). Остала права детета обухваћена су са 1-3 питања.⁵¹ Нешто мање од 10% питања су тзв. тест питања, којима деца – постављајући питања која немају додирне тачке са институцијом и облашћу права детета (питања из математике, биологије, итд) – испитују Заштитника грађана да ли и у којој мери уважава децу и да ли је спреман да комуницира са њима.

⁴⁹ Најчешће на Министарство просвете, науке и технолошког развоја – 41, МУП – 21 и Министарство рада, запошљавања и социјалне политике – 17;

⁵⁰ Најчешће на органе града Београда, укључујући и органе градских општина (21 притужба);

⁵¹ Права на правилан развој, одржавање личних односа детета са родитељем са којим не живи, питања о правима детета уопште, издржавање, итд;

2.3.3 Остварени резултати

У односу на претходну годину, укупан број притужби у области права детета је незнатно повећан. Заштита детета од насиља, злостављања и занемаривања здравствено осигурање деце, образовање деце са сметњама у развоју, подршка породицама деце са сметњама у развоју и образовање деце су области којима се Заштитник грађана током 2012 године, поступајући по притужбама, најчешће бавио.

У 2011. години, Заштитник грађана је, у области права детета, упутио 62 препоруке, које су у великој већини извршене (80,3%)⁵². У 2012. години, органима је упућено 95 препорука, по којима су органи у највећем броју случајева (67,37%) поступили, отклањајући пропусте у раду које је Заштитник грађана у поступку контроле утврдио.

Заштита деце од насиља у школама

Од 95 препорука које је Заштитник грађана упутио, једна трећина (34) се односи на пропусте школа и других органа и институција у заштити детета од школског насиља (вршњачког, односно насиља одрасле особе). Пропусти се огледају пре свега у у томе што школе непримењују прописе донете у циљу заштите ученика од насиља, злостављања и занемаривања, као и у пропуштању органа надлежних за надзор над радом школа да утврде да ли је и у којој мери школа поштовала ове прописе и стандарде. Упућујући препоруке, Заштитник грађана је указао на дужности школа које произилазе из одредби Закона о основама система обарзовања и васпитања и Правилника о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, као и на обавезу инспекцијских органа да контролишу школе у примени ових прописа и стандарда и да у пуној мери примењују законска овлашћења када утврде пропусте у поступању школе.

Пример: Просветна инспекција дужна је да контролише и да ли школа спроводи мере превенције и заштите од насиља, злостављања и занемаривања

Просветна инспекција није спровела инспекцијски надзор, након што је примила пријаву да је запослени у школи извршио физичко насиље према детету. У накнадно спроведеном заједничком надзору републичког просветног инспектора и просветног инспектора јединице локалне самоуправе није извршена контрола правилности примене прописа донетих ради заштите детета од насиља.

Поступајући по препорукама Заштитника грађана, просветна инспекција јединице локалне самоуправе поновила је инспекцијски надзор и утврдила пропусте школе у заштити детета од насиља, па је школи изрекла мере. У контролном надзору, који је такође био једна од препорука Заштитника грађана, просветна инспекција утврдила је да је школа поступила у свему по налозима просветног инспектора: формиран је Тим школе за заштиту ученика од насиља, покренут је дисциплински поступак против запосленог који је извршио насиље, а школа је донела интерни протокол којим уређује правила поступања у случају сумње, односно сазнања о насиљу над учеником

⁵² Овај податак разликује се од податка о проценту извршења препорука у области права детета у 2011. години, наведеног у Редовном годишњем извештају Заштитника грађана за 2011. годину (53%), из разлога што је више од трећине препорука, упућених органима 2011. године, у тренутку припреме Извештаја било у року за поступање;

Право детета на здравствено осигурање

Заштитник грађана је у поступку контроле утврдио да Фонд крши право детета на здравствено осигурање и здравствену заштиту када децу оставља без оверених здравствених књижица, због тога што трећа лица (послодавци родитеља, односно чланова породице преко којих су деца осигурана) нису извршила своју законску обавезу уплате доприноса.

Када се право на здравствено осигурање не остварује по другом основу, дете има законом успостављено право да буде здравствено осигурано по основу чињенице да је - дете

Заштитник грађана је утврдио да када деца не остварују права из здравственог осигурања као чланови породице осигураника, без обзира на то што су тако пријављена, испуњен је Законом прописан услов за примену алтернативног основа за осигурање – припадности посебно осетљивој друштвеној групи – деци и у том смислу упутио препоруке РФЗО да овери здравствене књижице деци и у случајевима када послодавци њихових родитеља нису извршили своју обавезу, јер деца не треба да трпе због незаконитог поступања трећих лица.

Међутим, након измена Правилника о исправи о здравственом осигурању и посебној исправи за коришћење здравствене заштите⁵³, обезбеђено је да се деци која су осигурана као чланови породице осигураника за које послодавац до 09. 08. 2011. године није редовно измиривао допринос за здравствено осигурање издаје потврда за коришћење здравствене заштите – али не и у случајевима када је послодавац, престао да измирује своје обавезе након тог датума.

Заштитник грађана наставља да прати стање у овој области у циљу изналажења трајног решења.

Инклузија деце са сметњама у образовању

Испитујући, током 2012. године, већи број случајева, Заштитник грађана уочио је низ проблема који прате инклузију деце са сметњама у развоју у образовни систем, почев од недостатака у прописима и њиховој примени, па до бројних предрасуда које према образовању деце са сметњама у развоју у редовном образовном систему постоје.

Упућујући мишљење и препоруке надлежним органима, Заштитник грађана указао је на потребу да се на јединствен начин уреди и дефинишу мере додатне подршке и начин њиховог финансирања, обезбеди правовремено поступање надлежних органа, уреди поступак процене потреба детета – укључујући и начин рада, обавезе и одговорности интерресорних комисија и начин њиховог финансирања, као и да се успоставе функционални контролни механизми. Због изражених предрасуда и стереотипа о школовању и социјалном укључивању деце са сметњама у развоју, Заштитник грађана указао је на потребу боље и редовне едукације запослених у установама образовања и васпитања, као и јачања механизма подршке инклузивном образовању деце са сметњама у развоју.

Инклузивно образовање је образовање све деце, у образовном систему и моделу који је толерантан на разлике

⁵³ Правилник о изменама и допунама Правилника о исправи о здравственом осигурању и посебној исправи за коришћење здравствене заштите („Сл. гласник РС“, бр. 96/2012);

Република Србија још увек нема јасна правила којима се уређују поступци, механизми, средства, обавезе и одговорности за остваривање права детета на инклузивно образовање, а постојећа правна правила се или не примењују или се примењују неправилно и селективно.

Предрасуде о деци са сметњама у развоју и ставови о неприхватљивости инклузије - и поред тога што она, као законом постављен принцип образовања, не може бити предмет полемике - чести су не само у „лаичкој“ јавности, већ и код оних који инклузију треба непосредно да спроведу у дело.

У овом тренутку, три и по године након ступања на снагу Закона о основама система образовања и васпитања, образовање детета са сметњама у развоју у општем образовном систему у највећој мери директно зависи од способности, вештина и знања родитеља да се суочавају са низом препрека у образовању свог детета и од степена сензибилисаности, компетенција, вештина и знања руководиоца и запослених у самим установама образовања и васпитања.⁵⁴

Градска управа Града Београда је, поступајући по препорукама Заштитник грађана, започела са реорганизацијом рада интерресорних комисија, избора њихових чланова и начина финансирања комисија, као и са успостављањем механизма контроле њиховог рада.

Подршка породицама деце са сметњама у развоју

Крајем 2012. године, питање обезбеђивања подршке родитељима и породицама које се непосредно брину о свом детету са сметњама у развоју, поново је актуелизовано. Препознајући у Заштитнику грађана неопходни ослонац и подршку за реализацију својих захтева, родитељи деце са сметњама у развоју и инвалидитетом, окупљени око више удружења, обратили су Заштитнику грађана предлогом да поднесе одговарајућу иницијативу, односно предлог ради унапређивања положаја деце са сметњама у развоју и инвалидитетом и њихових породица које се о деци непосредно брину. Ови захтеви добили су велику подршку у јавности – преко 50.000 грађана подржало је иницијативу родитеља.

Заштитник грађана одржао је више састанака са удружењима родитеља, као и са организацијама које заступају права и интересе особа са инвалидитетом и започео је са активностима у правцу јачања законодавног оквира и увођењу мера подршке и помоћи родитељима деце и особа са инвалидитетом којима је, због природе болести или инвалидитета, неопходна стална нега, на начин који ће обезбедити егзистенцијалну сигурност породица и истовремено подстицати укључивање деце и особа са инвалидитетом у заједницу у највећој могућој мери.

Образовање деце

Бавећи се питањем права детета на образовање детета, Заштитник грађана уочио је пропусте у раду различитих органа, који су имали непосредан утицај на квалитет образовања и остваривање законом постављених принципа и циљева образовања, почев од коришћења уџбеника који у свему одговарају постављеним стандардима, па до школовања ученика у окружењу које подстиче толеранцију, једнаке могућности, поштовање различитости и уважавање права детета и ученика.

⁵⁴ Из Мишљења Заштитника грађана са препорукама од 6.12.2012. године доступног на: http://www.ombudsman.osobesainvaliditetom.rs/attachments/098_Microsoft%20Word%20-%20475_14-2755-12-preporuka%20ministarstva%20final%20-%20ZA%20SAJT.pdf;

Пример: „Моја“, „твоја“ – или „наша“ школа?

Организација рада стручне школе и гимназије, у којој ученици стручне школе деценијама наставу похађају искључиво у послеподневним сатима, а ученици гимназије у преподневним, привилегује ученике једне у односу на ученике друге школе. Овај неједнак положај ученика био је резултат, у највећем делу, ригидног односа органа управљања и руковођења у гимназији, али и инертног односа органа надлежних за надзор над законитошћу и правилношћу рада установа образовања и васпитања.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја и јединица локалне самоуправе спровели су препоруке Заштитника грађана да организацију рада школа измене на начин који обезбеђује равномерно оптерећење ученика обе школе, поштујући начело једнакости ученика, право обе школе да користе заједнички објекат, у складу са орибављеним мишљење ученика обе школе.

Заштита деце од сексуалног злостављања и сексуалног искоришћавања

Право детета на слободу од сваке врсте сексуалног насиља и ове је године актуелно у раду Заштитника грађана. Октобра 2012. године, Заштитник грађана је обновио своју Иницијативу за измене Кривичног законика⁵⁵ Министарству правде и државне управе, у циљу обезбеђивања боље и потпуније кривичноправне заштите од свих облика насиља, злостављања, занемаривања, сексуалног злостављања и искоришћавања, нарочито када су жртве деца и у циљу усклађивања националног кривичног законодавства са ратификованим међународним инструментима, пре свега Конвенцијом Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања и Конвенцијом Савета Европе о превенцији и борби против насиља у породици.

У одговору на поднету иницијативу, Министарство правде и државне управе обавестило је Заштитника грађана да ће та иницијатива бити предмет разматрања у другој фази рада на изменама и допунама Кривичног законика, која ће имати свеобухватнији карактер у односу на измене и допуне усвојене крајем 2012. године.

Забрана телесног кажњавања детета

У сарадњи са УНИЦЕФ, Заштитник грађана започео је пројекат „Промовисање добре родитељске праксе у Србији“, са циљем да помогне у савладавању изазова модерног родитељства у најбољем интересу деце и покрене јавност на критичко размишљање о телесном кажњавању деце као начину васпитања и дисциплиновања.

Пројекат, који ће трајати до јуна 2013. године, обухватио је и вршњачко истраживање о ставовима деце и младих о телесном кажњавању, које је спровео Панел младих саветника Заштитника грађана, анкетајући 812 ученика VII и VIII разреда основне школе и ученика средњих школа из Аранђеловца, Београда, Јагодине, Краљева, Куле, Лознице, Лучана, Ниша, Новог Сада, Панчева, Смедеревске Паланке, Суботице и Ужица. Заштитник грађана објавио је званичан став о штетности телесног кажњавања⁵⁶. Резултат ових активности је публикација „Родитељство без батина“ која је допринела да се у већој мери разуме штетност физичког кажњавања детета и смањи

⁵⁵ Бр. 218-89/11 од 19. 11. 2012. године;

⁵⁶ Доступно на

http://www.pravadeteta.com/attachments/394_Stan%20ZG%20o%20telesnom%20kaznjavanju-FINAL.doc;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

толеранција на овакав начин васпитања деце. Брошура се дистрибуира у породицишћима у Србији младим родитељима, као и у изабраним школама родитељима ћака првака. Став Заштитника грађана и публикација „Родитељство без батина“ представљени су јавности крајем октобра 2012. године. Током 2013. године одржаваће се у школама јавне дебате о штетности телесног кажњавања и позитивним родитељским праксама, у којима ће активно учествовати чланови Панела младих саветника.

Преднацрт Закона о правима детета

У току 2012. године Заштитник грађана наставио је рад на припреми Закона о правима детета, који ће на свеобухватан и уједначен начин уредити положај детета у домаћем правном систему. Експертизу текста Преднацрта који је, децембра 2011. године, представљен стручној и најширој јавности, начинили су стручњаци Савета Европе, а низ конструктивних сугестија, примедби и предлога дали су и учесници конференције на којој је Преднацрт представљен, као и деца кроз консултативни процес који је спровела организација „Центар за права детета“. Заштитник грађана је размотрио достављене примедбе и уградио их у текст. Нова верзија текста ће такође бити стављена јавности на увид, а даљи рад на овом закону биће праћен консултативним процесима са стручњацима, представницима органа власти, цивилног сектора и – са децом.

Подсајт за права детета

У саставу електронске презентације Заштитника грађана израђен је подсајт посвећен правима детета, активностима Заштитника грађана у тој области и дијалогу са професионалцима који раде са децом и за децу, грађанима и организацијама.

Посебна интернет страница – Дечје стране - www.pravadeteta.rs препозната је од деце и број њихових питања се у трећој години постојања повећао не само по броју, већ и садржински.

2.3.4 Предлози за побољшање стања

1. Ускладити Кривични законик са Конвенцијом СЕ о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања и Конвенцијом СЕ о превенцији и борби против насиља у породици, сагласно поднетој Иницијативи Заштитника грађана.
2. Потребно је ратификовати Опциони протокол уз Конвенцију о правима детета о процедури подношења притужби Комитету за права детета, који је Србија потписала фебруара 2012. године.
3. Изменама и допунама одговарајућих закона обезбедити помоћ и подршку породицама које се непосредно брину о својој деци са сметњама у развоју, инвалидитетом, односно теже оболелој деци, којој је због природе сметњи или болести потребна стална нега.
4. Потребно је успоставити механизме на основу којих се може пратити број деце у Републици Србији, нарочито деце која се налазе у осетљивом положају или осетљивим ситуацијама и којој је потребна помоћ и подршка државе.
5. Обезбедити да се на свако дете, које није осигурано као члан породице осигураника или права из обавезног здравственог осигурања не остварује као члан породице осигураника, примене одредбе закона које се односе на припаднике осетљивих група, која су изложене повећаном ризику оболевања.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

6. Обезбедити ефикасно и правовремено покретање и вођење поступака у циљу утврђивања личне одговорности запослених у школама за повреду забране насиља, злостављања и занемаривања, за повреду радне обавезе, и за пропусте у спровођењу мера заштите детета од насиља, злостављања и занемаривања.
7. Уредити и дефинисати мере додатне подршке ученицима са сметњама у развоју у образовању, начин њиховог пружања и финансирања, поступак процене потреба детета и ученика и оснивање и рад интерресорних комисија, приликом и увести ефикасне контролне механизме.
8. Обезбедити редовне едукације у установама образовања и васпитања, усмерене на повећавање осетљивости запослених у установама према деци са сметњама у развоју и усвајању практичних вештина и знања у раду са њима.
9. Обезбедити у пуном обиму стручну контролу квалитета уџбеника наставних средстава и њихову набавку, у складу са законом и принципима правилног административног понашања, уз обавезно предузимање адекватних мера према учесницима у поступку који поступају противправно и/или несавесно.
10. Организовати кампање подизања свести јавности о штетности телесног кажњавања детета и алтернативним методама дисциплиновања деце и обезбедити стручну помоћ и подршку родитељима у васпитању деце, кроз механизме социјалних и здравствених услуга (саветовалишта за родитеље, телефонске линије, „школе родитељства“, и др).

2.4 РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТ ОСОБА

2.4.1 Преглед стања

Иако је током 2012. године унапређен правни оквир којим се у Републици Србији уређује заштита права и унапређује положај жена, односно отклања родна неједнакост између жена и мушкараца, и даље је присутан несклад између нормативних стандарда и праксе у овој области.

Лош социо-економски положај жена још увек је преовлађујући. Истраживања показују да су жене у неравноправном положају приликом запошљавања, али и у остваривању права из радног односа, напредовања у служби и последично кроз разлике у примањима између мушкараца и жена.⁵⁷ Извештаји органа јавне власти и организација цивилног друштва показују да се и даље повећава број незапослених жена, да је велики број жена остао без посла, са неисплаћеним зарадама, неповезаним радним стажом, без могућности да се поново запосле. Тако су и у 2012. години жене биле бројније међу незапосленим становништвом, посебно жене инвалидкиње, старије жене, Ромкиње и младе жене, труднице и мајке.⁵⁸

У Републици Србији је и даље присутан велики број принудних бракова, нарочито међу Ромском популацијом, комбинован трговином људима. Економска криза и сиромаштво утичу на повећање миграције што са собом носи и ризик за грађане и грађанке да постану жртве трговине људима. Број жртава, односно обим и карактеристике трговине људима готово је немогуће утврдити са апсолутном тачношћу. Ово је делом последица непостојања заједничких критеријума свих актера у

⁵⁷ За више информација видети: В. Николић Ристановић, С. Топић, Ј. Николић и Б. Шаћири, *Дискриминација жена на тржишту рада у Србији*, Београд, Виктимолошко друштво Србије, 2012;

⁵⁸ За више информација видети <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/>;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

борби против трговине људима за идентификацију жртава, али и последица непостојања обједињеног система сакупљања података, који би се примењивао уз обавезу поштовања приватности и идентитета жртава.

Родно засновано насиље присутно је у високом проценту и са бројним трагичним последицама. Током 2012. године 32 жене смртно су страдале у породичном/партнерском насиљу, које су починили њихови садашњи, а чешће некадашњи партнери, а насиље се нарочито појачава у време празника.⁵⁹ Уочава се и да законом прописане мере нису доследно спровођење у пракси, да у случајевима пријаве насиља над женама нема квалитетне међусекторске сарадње и јасно дефинисаних правила поступања запослених код пријаве насиља у породици. Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима⁶⁰ је начелно утврдио поступање надлежних органа у случајевима породичног насиља, али надлежна министарства (правде и државне управе, рада, запошљавања и социјалне политике и унутрашњих послова, осим здравља) нису благовремено донела посебне протоколе.

Као један од основних приоритета националне политике Републике Србије неретко се истиче предузимање активности свих релевантних институција и органа јавне власти да предлажу, прате и примењују мере којима би се стимулисало рабање, с обзиром на драстично опадање наталитета у Србији последњих деценија. Међутим, у пракси, труднице се теже запошљавају, нередовно им се исплаћује накнада зараде за време трудничког, породилског и одсуства ради неге детета, трудницама запосленим на одређено време најчешће се не продужава се уговор о раду, те им престаје радни однос.

Криза има последице на здравствену заштиту различито према мушкарцима и женама. Упркос статистичким подацима да је Република Србија високо позиционирана по броју учесталости обољевања, али нажалост и по стопи смртности жена оболелих од карцинома дојке и грлића материце⁶¹, Републички фонд за здравствено осигурање је Правилником о садржају и обиму права на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања и партиципацији за 2012. годину умањео обим права на превентивне гинеколошке прегледе на терет средстава Фонда утолико што је уместо једном годишње, предвиђено да се то право оставрује једном у три године.

Потреба за већим учешћем жена на позицијама одлучивања још увек се претежно схвата декларативно, а мање суштински. Избор око 30% посланица Народне скупштине морају пратити и мере којима се омогућава да најмање у том проценту буду заступљене и у радним телима, државним делегацијама⁶², међу амбасадорима, конзулима и слично, што није случај.

⁵⁹ Подаци добијени од Аутономног женског центра, за више информација посетити: <http://www.womenngo.org.rs/>;

⁶⁰ Општи протокол доступан на: www.gendernet.rs/files/dokumenta/Domaci/Opsti_protokol.pdf; <http://www.gendernet.rs/rpage.php?chapter=35&id=271>;

⁶¹ За више информација видети: <http://www.ecca.info/cervical-cancer/cervical-cancer-rates.html> и <http://www.screeningsrbia.rs/>;

⁶² Савет Европе усвојио Резолуцију у фебруару 2012. године, којом су позване државе чланице да континуирано предузимају мере како би се ефикасно заштитила права жена и унапредио њихов положај у друштву државе чланице. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2012-0029&language=EN>;

И поред почетних успеха у унапређењу положаја жена у сектору безбедности, недостају неопходне мере за њихово суштинско, пуно укључивање у рад. Жене и даље не могу да се упишу у Војну гимназију, а последње истраживање Београдског центра за безбедносну политику⁶³ показало је да су жене професионални војници, још увек „жене“ а не колегинице и да им је највиша позиција (генералска) у систему војске тешко доступна. Уочено је и да квота систем (најмање 20% жена), који је био неопходан како би се омогућио улазак женама у сектор безбедности који је традиционално припадао мушкарцима, показује контраиндикације по положај жена које желе да упишу Војну академију, јер се примењује као горња граница.

Чињенице показују и да је за избор ректора Универзитета у Београду у 2012. години било четири кандидата, међу којима ниједна жена, иако готово половину наставног и сарадничког особља на Универзитету чине жене.⁶⁴

Коришћење родно сензитивног језика је од суштинског значаја и представља важан корак у постизању родне равноправности. Родно сензитивни језик је, пре свега, питање друштвене моћи и подразумева већу видљивост жена у језику, а његова доследна употреба у медијима и у политичком говору би значајно допринела повећаној видљивости жена у српском друштву. Као што је назначено и у Извештају за 2011. годину, Комитет министара Савета Европе донео је 1990. године Препоруке за државе о елиминацији сексизма у језику⁶⁵ у којој је јасно изражен став о неопходности промене лингвистичке праксе на начин који обезбеђује да жене буду друштвено видљиве у јавној и службеној употреби. Србија још увек није ове препоруке учинила саставним делом прописа и званичне комуникације.

Заштитник грађана сматра неопходним да подсети да је још 2009. године сачинио Упутство о употреби стандардизованог говора⁶⁶ намењено за интерну употребу, али да модел није заживео у пракси, такође, уз подсећање да је било много полемика у јавности о оправданости употребе овог Упутства. Тако је још увек доминантан језик у мушком граматичком роду, иако српски језик дозвољава употребу наставка ради ознаке у женском роду.

Правни оквир за борбу против насиља и дискриминације према ЛГБТ особама је развијен, јер је поред Устава Републике Србије⁶⁷ и Кривичног законика на снази још неколико закона који препознају и санкционишу дискриминацију по основу сексуалне оријентације. Ипак, постоји велики проблем због одсуства механизма и воље за примену постојећих закона и недовољном промоцијом толеранције према ЛГБТ популацији од стране државних институција. Наведено је најсликовитије изражено немогућношћу остваривања права на окупљање, односно поновна забрана одржавања Параде поноса, и у 2012. години, упркос одлуци Уставног суда Србије из 2011. године да су државни органи забраном Параде поноса 2009. године прекршили слободу мирног окупљања грађана.

⁶³ Доступно на:

http://www.bezbednost.org/upload/document/nezavisni_izvestaj_o_sprovodjenju_nap_1325_u_srbij.pdf;

⁶⁴ Статистички годишњак Републичког завода за статистику-образовање, 2012, доступно на <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/00/81/84/05.Obrazovanje.pdf> ;

⁶⁵ Recommendation N0 R(90)4 of the Committee of Ministers to member states on the elimination of sexism from language <https://wcd.coe.int/com/intranet/> ;

⁶⁶ Доступно на

http://www.ombudsman.rodnaravnopravnost.rs/attachments/013_001_upustvo%20za%20standard.doc ;

⁶⁷ „Сл. гласник РС”, бр. 98/2006;

Најновија истраживања⁶⁸ показују да највиши проценат негативних ставова (чак 36%) деца и млади исказују према особама другачије сексуалне оријентације, што тражи неодложне захвате у наставне планове и програме, а потом и у текстове уџбеника. Овоме свакако доприноси и чињеница да Закон о основама система образовања и васпитања у Републици Србији⁶⁹ не садржи експлицитну забрану дискриминације по основу сексуалне оријентације.⁷⁰

Имајући у виду велики број закона у овој области, фокус Заштитника грађана је у 2012. години био усмерен на положај трансполних особа у Републици Србији. Заједничка експертска радна група, коју је Заштитник образовао са Повереником за заштиту равноправности, спровела је анализу прописа којима се уређује положај и права трансполних особа, на основу које ће дати предлоге за неопходне измене и допуне појединих закона.

У извештајном периоду, у области родне равноправности издваја се по квалитету сарадња остварена са Министарством унутрашњих послова и Министарством рада, запошљавања и социјалне политике, а огледа се у поштовању рокова, кроз благовремено поступање и размену информација.

2.4.2 Статистика притужби у области заштите родне равноправности и права ЛГБТ особа

У 2012. години у области родне равноправности примљено је 89 притужби, у 6 предмета поступак је покренут по сопственој иницијативи. У односу на 2011. годину, број примљених притужби у 2012. години је око 3 пута већи.

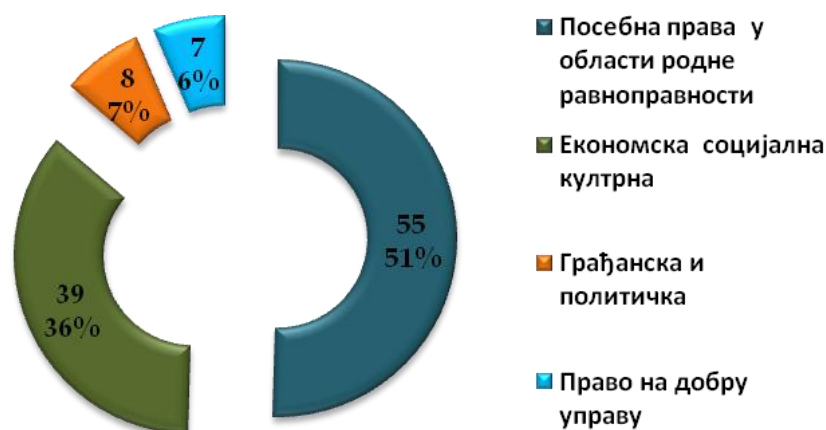
Најчешће повреде права на која се указује у притужбама из области родне равноправности односе се на социјалну заштиту, велики је број случајева породичног насиља и посебних повреда права која се тичу маргинализованих категорија жена и ЛГБТ популације, али је значајно повећан број притужби трудница и породиља, односно због пропуста у здравственој заштити.

⁶⁸ Центар за права детета: Извештај о остваривању права детета у Републици Србији из угла деце и младих, Београд, децембар 2012, доступан на http://cpd.cmass3.info/home/news/_params/newsplus_news_id/1295.html;

⁶⁹ "Сл. гласник РС", бр. 72/2009 и 52/2011;

⁷⁰ Погледати члан 44. Закона о основама система образовања и васпитања у Републици Србији;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

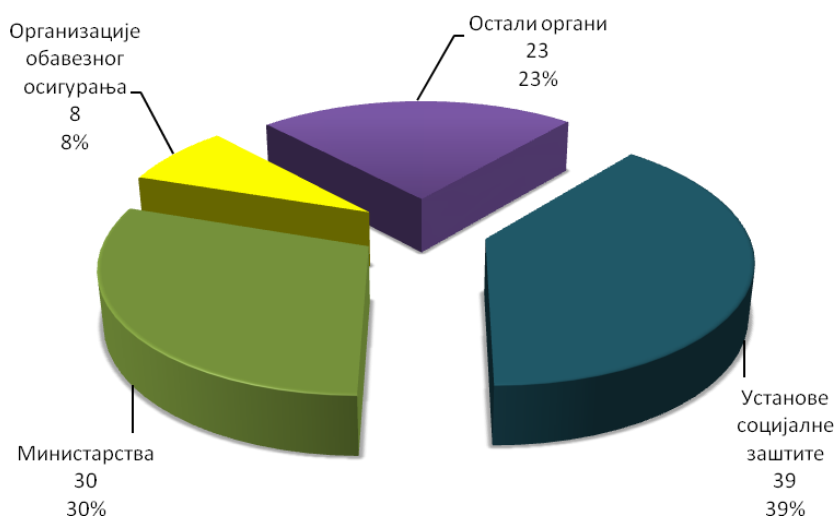


Графикон 7 – Повреде права у ресору родне равноправности

Табела 10 – Посебна права у области родне равноправности

Врста повређеног права	Број	%
Породично насиље	18	32.73%
Посебна права маргинализованих категорија жена	16	29.09%
Право на породилско одсуство	11	20.00%
Право на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породилског одсуства и неге дете	5	9.09%
Родитељско право	3	5.45%
Посебна права ЛГБТ популације	2	3.64%
Укупно	55	

Притужбама се претежно указује на евентуалне пропусте у раду министарстава и то: унутрашњих послова, рада, запошљавања и социјалне политике, здравља, као и установа социјалне заштите, Војске и других органа и институција, као што су судови и тужилаштва.



Графикон 8 - Притужбе из области родне равноправности према органима на чији рад се односе

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

По поднетим притужбама у 2012. години завршено је поступање у 37 предмета. Одбачајем је окончано 23 случаја и то: због ненадлежности (10), зато што је притужба неуредна (2), поднета од неовлашћеног лица (3), надлежан други омбудсман (4), претходно нису искоришћена правна средства (4).

Поступак је завршен у 14 случајева и то: обуставом поступка (1), притужилац информисан и посаветован (6), одбијањем притужбе као неосноване (2), одустанком од поднете притужбе (4), давањем мишљења са препорукама (1).

Поступак по поднетим притужбама пренетим из претходних година окончан је одбачајем у једном случају, због ненадлежности.

Поступање по притужбама пренетим из претходних година (укупно 56 предмета) завршено је у 10 предмета и то: обуставом поступка (1), одустанком од поднете притужбе (2), притужилац информисан и посветован (3) и није било основа за даље вођење поступка (4).

2.4.3 Остварени резултати

Насиље над женама

Током 2012. године проблем породичног, а пре свега родно заснованог насиља, остао је приоритет у раду Заштитника грађана у области родне равноправности.

Ради отклањања уочених пропуста у раду установа социјалне заштите и полицијских управа, Заштитник грађана је препоручио хитно доношење посебних протокола надлежних ресора (полиције, социјалне заштите, правде), те су у задатом року Министарство унутрашњих послова и Министарство рада, запошљавања и социјалне политике поступили по Препорукама Заштитника грађана и донели посебне протоколе о поступању у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима.

Заштитник грађана је у 2012. години обновио⁷¹ своју Иницијативу за измене у Кривичном закону којој се тичу родно заснованог насиља и од Министарства правде и државне управе добио одговор да ће Министарство у другој фази измена Кривичног законика узети у обзир и предлоге Заштитника грађана садржане у овој Иницијативи.

Пример: Центар за социјални рад и полиција дужни су да примене делотворне мере и заштите жени право на живот

Заштитник грађана је дошао до сазнања о трагичном догађају када је некадашњи партнер, активирањем ручне бомбе на јавном месту, убио некадашњу супругу, себе и повредио неколико случајних пролазника. Покренуо је поступак контроле правилности и законитости рада подручног Центра за социјални рад и Полицијске управе. На основу чињеница до којих је дошао током поступка, Заштитник грађана је утврдио да је поступање органа било неефикасно, да предузете мере нису биле делотворне и да је резултат смртни исход жене, починиоца и повређивање случајних пролазника.

Заштитник грађана је упутио препоруку Центру за социјални рад и Полицијској управи ради отклањања уочених недостатака и наложио мере које ови органи убудуће треба да предузимају, на начин којим ће се жени/жртви родно заснованог насиља

⁷¹ Првобитно, Заштитник грађана је исту Иницијативу упутио Министарству правде октобра 2011. године, али од тадашњег министарства није добио писани одговор;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

пружити делотворна заштита, и пре свега, право на живот. Органи су поступили по препорукама и отишли и корак даље тако што су потписали протокол о сарадњи на локалном нивоу у који су интегрисали препоруке Заштитника грађана.

Заштита материнства, посебна заштита трудница и породиља

Кроз рад на притужбама Заштитник грађана је уочио да се у великој мери крше права мајки (трудница и породиља) у погледу остваривања права на рад и по основу рада.

Пример: Поједини послодавци нерадо запошљавају труднице а породиљама не обезбеђују средства за њихову и егзистенцију њихових беба

Шест жена (трудница и породиља) поднело је притужбе јер им послодавци не обрачунавају и не исплаћују накнаду зараде, а органи јавне власти не предузимају мере како би санкционисали такво понашање и омогућили да остваре зајамчена права. Један број послодаваца, према наводима притужби, крши законску обавезу да обрачуна и исплаћује накнаду зараде, а неки послодавци не достављају доказ општинским/градским управа да не исплаћују зараде запосленима дуже од три месеца или да је над њима отворен стечај, тако да ови органи не могу да преузму обавезу послодавца, сагласно закону и исплате накнаду зараде за време породиљског и одсуства са рада ради неге детета.

Заштитник грађана ће након завршетка поступка контроле правилности и законитости рада Министарства рада, запошљавања и социјалне политике и Инспектората за рад при овом Министарству, одлучити о предузимању мера.

Здравствена заштита жена

Заштитник грађана је покретањем поступка контроле према Републичком фонду здравственог осигурања, постигао да Фонд сам отклони неправилност којом су умањена, уместо да се повећавају права жена на заштиту здравља.

Пример: Превенција је неопходна и представља први корак за успешно лечење појединих болести код жена

Четири притужиле указале су на повреду права на здравствену заштиту поступањем Републичког фонда за здравствено осигурање, који је уређујући обим права на превентивну здравствену заштиту и партиципацију у 2012. години⁷² умањео обим до тада гарантованих права жена на превентивни преглед за рано откривање карцинома дојке и грлића материце, тако што је признато право на превентивни преглед женама у доби између 25 и 69 година живота једном у три године, уместо као до тада, једном годишње.

Фонд је за 2013. годину својим актом поново утврдио право на превентивни преглед на терет Фонда једном годишње.

Заштита права припадника сексуалних мањина

Образовне власти још увек не показују пуну спремност да се обрачунају са вршњачким насиљем и дискриминацијом на основу сексуалне оријентације у образовним установама.

⁷² Правилник о садржају и обиму права на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања и о партиципацији за 2012. годину;

Пример: Хомосексуално оријентисани напуштају редовно школовање због злостављања вршњака

Геј мушкарац који ванредно похађа средњу школу у притужби Заштитнику грађана указао је да му запослени у школи нису пружили заштиту од насиља којем је био изложен од стране вршњака, због своје сексуалне оријентације. Заштитник грађана је покренуо поступак контроле и правилности рада школе у поступку пружања заштите од насиља заснованог на сексуалној оријентацији.

Савет за родну равноправност Заштитника грађана

Априла 2012. године формиран је Савет за родну равноправност, који чине признати стручњаци у различитим областима, са циљем да се унапреди положај жена и ЛГБТ особа у свим сегментима друштва.⁷³

Савет је носилац веома важне активности праћења примене Закона о равноправности полова⁷⁴ на локалном нивоу. У последњем кварталу 2012. године спроведене су 4 мониторинг посете јединицама локалне самоуправе, и то Крагујевцу, Житишту, Пироту и Алексинцу, а планира се наставак мониторинг посета у 2013. години у још 17 градова и општина. Осталим градовима и општинама у Србији биће достављен упитник, како би се анализирано стање у свим јединицама локалне самоуправе у Републици Србији.

Подсајт за родну равноправност

У саставу електронске презентације Заштитника грађана израђен је подсајт посвећен родној равноправности, активностима Заштитника грађана у тој области и дијалогу са грађанима и организацијама.

2.4.4 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Ратификовати Конвенцију Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, како би се наставило са усклађивањем правног оквира за заштиту жена од насиља.
2. Неопходно је да Министарство просвете, науке и технолошког развоја допуни Закон о основама система образовања и васпитања у Републици Србији⁷⁵ тако што ће унети одредбу о експлицитној забрани дискриминације по основу сексуалне оријентације.⁷⁶
3. Министарство просвете, науке и технолошког развоја треба у наставним плановима и програмима основних и средњих школа, а потом и у текстове уџбеника да унесе садржаје којима ће на прихватљив, али стручан начин да обради сва важна питања која се односе на права ЛГБТ популације.
4. Управа за родну равноправност Министарства рада, запошљавања и социјалне политике ће континуирано спроводити надзор над применом родне

⁷³ Савет чине, проф. др Маријана Пајванчић, председница, проф. др Слободан Савић, Милан Бурић, Вања Мацановић, Ђурђица Ергић, мр Соња Стојановић и проф. др. Сњежана Миливојевић.;

⁷⁴ „Сл. гласник РС“ бр. 104/2009;

⁷⁵ "Сл. гласник РС", бр. 72/2009 и 52/2011;

⁷⁶ Погледати члан 44. Закона о основама система образовања и васпитања у Републици Србији;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА/РЕСОРИМА

равноправности и политика једнаких могућности у јединицама локалне самоуправе односно државних органа на републичком нивоу.

5. Министарство правде и државне управе и републички секретаријат за законодавство предложиће мере за увођење родно осетљивог језика у рад државних органа, укључујући писање закона и других аката.
6. У јединицама локалне самоуправе успоставити механизме за родну равноправности и предузимати друге мере ради имплементације и праћења примене Закона о равноправности полова на локалном нивоу.
7. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике треба да припреми конкретне мере за делотворнију заштиту права и унапређење положаја трудница, породиља и мајки, као посебно осетљиве групације жена.
8. Потребно је да министарства Владе Републике Србије у оквиру надлежности прате примену стратегија за побољшање положаја жена, односно активности утврђених акционим плановима са спровођење појединачних стратегија.
9. Министарство правде и државне управе треба да припреми предлога Закона о пружању бесплатне правне помоћи, којим би се унапредио положај великог броја жена, посебно жртва породичног насиља.
10. Непходно је да органи јавне власти континуирано припремају и спроводе мера и активности на подизању свести о неопходности поштовања људских права LGBTIQ особа.
11. Влада треба да доношењем нових или изменама и допунама постојећих закона унапреди заштиту права трансродних/трансполних особа.

2.5 ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

2.5.1 Преглед стања

Република Србија је донела законе⁷⁷ и друге прописе којима је унапређен нормативни основ за остваривање и заштиту права особа са инвалидитетом, али припадници ове посебно рањиве друштвене групе се свакодневно суочавају са сложеним проблемима који их онемогућавају да та права остваре и да достигну жељени ниво друштвене укључености. Проблеми опстају зато што постојећи нормативни систем заштите права особа с инвалидитетом није довршен, али и због тога што поједина нормативна решења не доприносе њиховом делотворном, системском и трајном решавању.

У локалним самоуправама није ни изблиза довољно развијен систем подршке који особама с инвалидитетом омогућава да у непосредном окружењу равноправно остварују призната права. Подршка која је делимично обезбеђена кроз системе социјалне заштите и образовања није довољна да би се отклонили узроци проблема који су препрека пуном укључивању особа са инвалидитетом у друштвени живот. Чињеница да од 2007. године нису припремљени акциони планови за спровођење државне Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији⁷⁸ говори довољно.

⁷⁷ Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом („Службени гласник РС“, бр. 33/2006); Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом („Службени гласник РС“, бр. 36/2009);

⁷⁸ „Службени гласник РС“ број 1/2007;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

На основу поступака које је Заштитник грађана водио током 2012. године произилази да се особе са инвалидитетом у Србији најчешће суочавају са проблемима у остваривању права на социјалну и здравствену заштиту, образовање, запошљавање и професионалну рехабилитацију, а да су узроци неостваривања права предрасуде, дискриминација и „недоступност права“ како због недостатка информација и одговарајуће правне помоћи у локалној самоуправи, тако и због неприступачности јавних установа и комуникационих препрека. Притужбе грађана указују и на проблеме у признавању статуса ратног војног инвалида и остваривању права у систему социјалне заштите на основу инвалидитета стеченог у ратним дејствима током деведесетих година.

Положај и заштита права особа са менталним сметњама није одговарајуће уређена на шта указују сазнања Заштитника грађана прикупљена непосредним увидом у локалним самоуправама и у установама у којима су ова лица смештена ради лечења али и извештаји стручних и невладиних организација. Да постоји потреба за унапређењем њиховог нормативног и фактичког положаја, указује и иницијатива Министарства здравља за доношењем закона о правима особа с менталним сметњама. Основа унапређења њиховог положаја, али и укупног менталног здравља, како је утврђено државном Стратегијом развоја менталног здравља⁷⁹, требало би да буде у локалној заједници, али то није обезбеђено због нормативне недоречености и фактичке неспремности локалних самоуправа да пружи одговарајућу подршку особама с менталним тешкоћама. Са становишта остваривања људских права, спорно је то да се лишавањем пословне способности велики број ових лица потпуно искључује из јавног живота.

Укупно унапређење положаја грађана са инвалидитетом и њихово пуно друштвено укључивање зависи од подршке коју ће у непосредном окружењу добити кроз системе социјалне и здравствене заштите, образовања, запошљавања и елиминисањем дискриминације и сузбијањем предрасуда. Да би се то постигло неопходно је да се, поред усвајања одговарајућег нормативног основа, превазиђу и постојећи отпори и проблеми у јавној управи који су уочљиви у неблаговременим поступањима по жалбама грађана, које се односе на остваривање права на основу инвалидитета; неусклађено и делимично спровођење мера унапређења у различитим управним системима; непостојање јасних критеријума за примену мера којим се обезбеђује пуна равноправност ових грађана; и стални недостатак средстава за њихову примену. На ове проблеме Заштитник грађана је скренуо пажњу надлежним органима јавне управе препорукама и мишљењима које им је упутио, поступцима које је водио, сарађујући са њима, али и учествујући у јавним расправама и дискусијама и износећи ставове у медијима.

Сиромаштво, по правилу, прати инвалидност и због тога је, поред развијања ефикасних система и сервиса подршке, важно, кад год је могуће, одговарајућим мерама, подстицати њихову самосталност, рехабилитацију и запошљавање. С обзиром на чињеницу да је радно ангажовано нешто преко 5% особа с инвалидитетом, да је међу њима велики број пензионера с најнижим пензијама, може се закључити да је велики број особа са инвалидитетом зависно од „социјалних трансфера“. Штавише, значајан број особа са инвалидитетом који су корисници права на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица, не користи та средства да обезбеди бољи ниво услуга, већ за подмиривање других животних потреба. Самостални живот и друштвено

⁷⁹ „Службени гласник РС“ бр. 8/2007;

укључивање требало би подстицати и сузбијањем сиромаштва, односно планирањем и управљањем мерама које ће допринети трајном отклањању узрока који су препрека остваривању поменутих циљева. Унапређење образовања и запошљавање особа с инвалидитетом, јесу издвојени као такве мере и у складу са тим донети су одговарајући прописи, који би уз одређене корекције, унапређење и, најважније, доследну примену дугорочно могли да допринесу унапређењу положаја особа са инвалидитетом.

Постојећи систем унапређења положаја особа са инвалидитетом заснован је на недовољном броју мера институционалне подршке, садржајно и географски недовршеној мрежи услуга и, најважније, крхко успостављеном систему пружања услуга које задовољавају њихове основне потребе или подстичу самосталан живот. Унапређење положаја особа с инвалидитетом директно зависи од унапређења система подршке коју су дужни да обезбеде надлежни органи јавне управе и сервиси који су установљени да би призната права била доступна грађанима.

Положај старијих лица, односно 1.250.316 грађана старости преко 65 година (17,4 од укупне популације)⁸⁰ није уређен на начин који обезбеђује сигурност и достојанствен живот. Ниске пензије и мере социјалне политике не подржавају задовољавање основних потреба старијих. Посебан проблем представљају неуплаћени доприноси послодаваца Фонду пензионог осигурања због чега је већи број грађана ускраћен за остваривање права на основу рада.

Поступањем по препорукама Заштитника грађана и успостављајући различите облике сарадње у вези са остваривањем и унапређењем права особа са инвалидитетом издвојили су се Национална служба за запошљавање, Министарство грађавине и урбанизма и Министарство здравља, а свој рад и поступања треба да унапреде Фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и поједине управе јединица локалних самоуправа (град Врање, општина Чајетина).

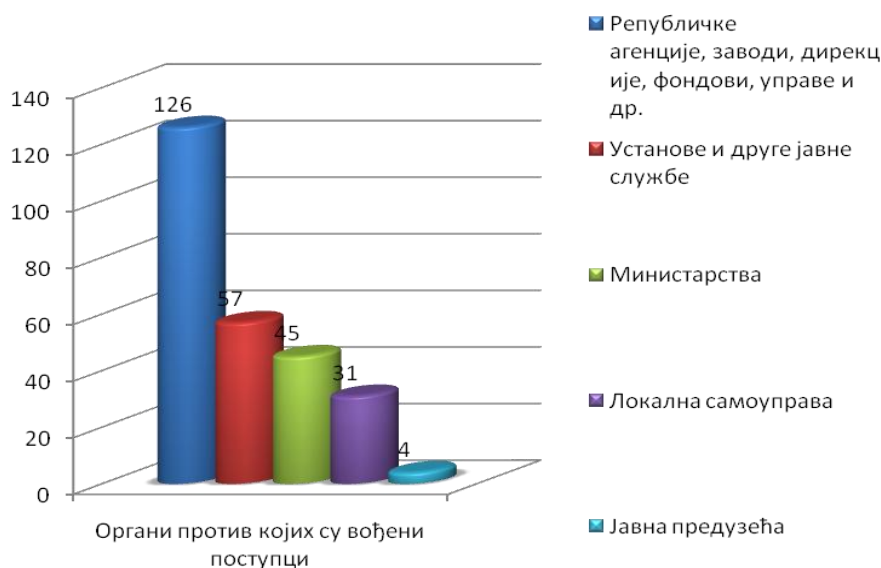
2.5.2 Статистика притужби у области заштите права особа са инвалидитетом

Током 2012. године у области заштите права особа са инвалидитетом, Заштитнику грађана се притужбом обратило 270 грађана, док је 11 поступака покренуто по сопственој иницијативи (укупно 281).

У највећем броју случајева грађани су изражавали незадовољство (не)поступањем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (104), установа у области социјалне заштите (48), органа јединице локалне самоуправе (31), министарстава (укупно 45 случајева, од којих 25 на Министарство рада, запошљавања и социјалне политике). Такође, одређен број притужби односио се на рад Републичког фонда за здравствено осигурање (9), правосудних органа (8), установа у области здравства и образовања (7 и 2) и јавних предузећа (4). У мањем броју случајева (мањем од 10) грађани су били незадовољни радом Народне скупштине Републике Србије, Владе Републике Србије и Покрајинског секретаријата.

⁸⁰ Становништво према старости и полу према Попису становништва 2011. Године, Републички завод за статистику, Београд 2012. Видети на <http://webrzs.stat.gov.rs>;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА



Графикон 9 - Притужбе из области права особа са инвалидитетом према органима на чији рад се односе

У 98 случајева грађани су указали на повреде посебних права особа са инвалидитетом и то: право на архитектонски приступ објектима (11), право на додатак и право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица (41), право на запошљавање и професионалну рехабилитацију (12), право на једнаку доступност услуга (6), право на новчану накнаду за телесно оштећење (7), право на олакшице и повластице у јавном превозу (3), право на ортопедска помагала (2), право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица (14) и право на царинске и фискалне олакшице и повластице (2). Притужбама је указивано и на повреде које су се односиле на остала права из пензијско инвалидског осигурања (72), остала права из области социјалне и здравствене заштите (36), право на рад и по основу рада, као опште право (15) и право на заштиту имовине (10). Остале повреде права на које је у притужбама указивано заступљене су у мањем броју случајева и односиле су на повреде права на заштиту од дискриминације, здраву животну средину, накнаду штете, право на становање, право на приватност, на приступ информацијама од јавног значаја, као и на неповредивост физичког и психичког интегритета.

Табела 11 - Повреде посебних права особа са инвалидитетом, њихов број и проценат у односу на 98 евидентираних ових повреда права

Врста повређеног права	Број	%
Право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица	29	29,59%
Право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица	14	14,29%
Право на додатак за помоћ и негу другог лица	12	12,24%
Право на запошљавање и професионалну рехабилитацију	12	12,24%
Архитектонски приступ објектима	11	11,22%
Право на новчану накнаду за телесно оштећење	7	7,14%
Право на једнаку доступност услуга	6	6,12%
Право на олакшице и повластице у јавном превозу	3	3,06%
Право на царинске и фискалне олакшице и повластице	2	2,04%
Право на ортопедска помагала	2	2,04%
Укупно	98	

Од укупног броја притужби у 2012. години (281) и притужби из претходних година (56) рад је окончан у 171 предмету. Од 56 притужби из ранијих година одбачено је 13; у 12 случајева утврђени су пропусти и упућене препоруке; орган је отклонио пропусти након покретања поступка Заштитника грађана у 8 случајева; у 21 случају радило се о неоснованим притужбама, а од поднетих притужби одустало је 2 подносиоца. Рад по притужбама из 2012. године окончан је у 115 предмета и то на следећи начин: 59 притужби је одбачено, у 9 случајева утврђени су пропусти и упућене препоруке, у 4 случаја упућена су мишљења, орган је отклонио пропусти након покретања поступка Заштитника грађана у 14 случајева; у 32 случаја радило се о неоснованој притужби, а од поднете притужбе одустало је 7 подносилаца.

2.5.3 Остварени резултати у области заштите права особа са инвалидитетом

Број притужби које се односе на остваривање права особа са инвалидитетом је готово удвостручен у односу на 2011. годину што је последица непосредног пријема притужби у локалним заједницама, али и јачања поверења грађана у рад Заштитника грађана у вези с остваривањем права особа с инвалидитетом. Томе је допринела чињеница да је, поступајући по притужбама из 2012. године и ранијих година, од 39 препорука извршена 21.

Поступање Министарства рада, запошљавања и социјалне политике по Препоруци⁸¹ Заштитника грађана и отклањање пропуста који су проузроковали то да је овај орган управе са великим закашњењем доносио другостепена решења по жалбама припадника рањивих група, омогућило је ефикасније остваривање права на социјалну заштиту.

Успешности рада Заштитника грађана у вези са правима особа с инвалидитетом допринео је и рад његовог Савета за особе са инвалидитетом и старијих⁸² који је издвојио да су приступачност јавних и других простора и доступност услугама, запошљавање и деинституционализација, односно прелазак са институционалне заштите која се обезбеђује у установама здравствене и социјалне заштите у којима се смештају особе с инвалидитетом, међу којима је највећи број лица са интелектуалним тешкоћама и психосоцијалним стањима, проблема који битно оптерећују положај грађана са инвалидитетом и препрека су њиховом друштвеном укључивању.

Приступачност

Непосредним увидом у више од тридесет локалних самоуправа Заштитник грађана се уверио да ни једна од њих није обезбедила услове који обезбеђују приступачност физичког окружења и информацијама на начин како то обавезује члан 9. Конвенције Уједињених нација о правима особа с инвалидитетом.⁸³

Међутим, у већини од њих предузете су делимичне мере којима настоје да омогуће грађанима с инвалидитетом кретање главним улицама и приступачност основним јавним сервисима. Приступачно окружење услов је за друштвену укљученост особа са инвалидитетом и одлагање да се проблем приступачности реши у њиховом најбољем

⁸¹ 15-621/12 од 14.12.2012;

⁸² Чланови савета су Гордана Рајков, др Дамјан Татић, Иванка Јовановић, Видан Данковић, Драгана Тирић Миловановић, Миодраг Почуч и др Милош Немањић.

⁸³ Закон о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС - Међународни уговори“, број 42/2009;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА/РЕСОРИМА

интересу отежава остваривање признатих права и нарушава принципе недискриминације и равноправности. Доступност услугама и информацијама, приступ јавним просторима, јавном превозу и услугама намењеним јавности, услов су за остваривање права.

У вези са обавезама локалних самоуправа да обезбеде физичку приступачност и јавну комуникацију са грађанима са инвалидитетом Заштитник грађана је одржао састанке са доносиоцима одлука у градовима и општинама Златиборског, Рашког, Борског, Пиротског, Пчињског и Јабланичког округа. Указано је на обавезе обезбеђивања приступачности, поступања надлежних органа у локалној самоуправи у вези са спровођењем прописа којима се обезбеђује приступачност јавних површина, објеката у изградњи и зграда које се реконструишу, али и концепт „приступачности за све“ који подразумева примену архитектонских решења и дизајна, који омогућава доступност услугама и простора свим грађанима.

Унапређење стања у смислу физичке приступачности представља Правилник о техничким стандардима приступачности⁸⁴ Министарства животне средине, рударства и просторног планирања, међутим овај пропис није усклађен са Законом о планирању и изградњи⁸⁵, Законом о спречавању дискриминације особа с инвалидитетом⁸⁶ и поменутом Конвенцијом УН.

Заштитник грађана је водио поступак пред Министарством грађевине и урбанизма на основу којег му је упутио Мишљење очекујући да овај орган управе унапреди постојећи Правилник о техничким стандардима приступачности тако што ће га прилагодити концепту „приступачности за све“ и што ће развити начине доследне контроле његове примене. На састанку који је поводом тога организован са представницима Министарства договорено је да овај орган управе, у сарадњи са стручњацима и организацијама цивилног друштва које заговарају права особа с инвалидитетом, Правилник усклади са поменути стандардима и да након тога организује обуке надлежних служби локалних самоуправа у вези с његовом применом.

Конвенција о правима особа са инвалидитетом налаже да државе гарантују особама са инвалидитетом да равноправно са осталима уживају политичка права, што поред осталог подразумева и активно и пасивно бирачко право. Остваривање ових права подразумева и то да особама са инвалидитетом, приликом организовања и спровођење избора и референдума, информације треба да буду благовремено доступне, а места на којима се изјашњава или гласа буду приступачна. **Настојећи да обезбеди ефикасну заштиту овог права Заштитник грађана је непосредно пре спровођења парламентарних и председничких избора и избора за одборнике у јединици локалне самоуправе упутио Мишљење⁸⁷ органима надлежним за вођење и ажурирање бирачких спискова и спровођење избора у којем је указао на обавезу да обезбеде услове у којима особе с инвалидитетом могу несметано и равноправно са другим грађанима да остварују право на непосредно изјашњавање и одлучивање.**

Запошљавање и права на основу рада

⁸⁴ „Службени гласник Републике Србије“ број 18/2012;

⁸⁵ „Службени гласник Републике Србије“ број 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 - одлука УС, 24/2011 и 121/2012;

⁸⁶ „Службени гласник Републике Србије“ број 33/2006;

⁸⁷ Доступно на <http://www.ombudsman.osobesainvaliditetom.rs>;

Штрајк глађу радника с инвалидитетом предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом „Шумадија“ Д.О.О. из Крагујевца (услед немогућности да остваре своја права стечена на основу рада) на кратко је скренуо пажњу јавности на положај радника запослених у овом и сличним предузећима. **Дуговања су им исплаћена тек након што је Заштитник грађана покренуо одговарајући поступак пред Министарством економије и регионалног развоја**, али узроци који су их приморали на штрајк – нерешен статус предузећа која запошљавају и рехабилитују особе са инвалидитетом и неконкурентност њихових производа на тржишту нису отклоњени у протеклој години.

Заштитник грађана је јавно скренуо пажњу Министарству економије и регионалног развоја и Министарству рада и социјалне политике на на лош положај запослених и на проблеме пословања некадашњих заштитних радионица, а сада предузећа за запошљавање и рехабилитацију особа са инвалидитетом која су обавезна да међу укупним бројем запослених обезбеде 50% радних места за особе с инвалидитетом.

На основу поступака које је водио, Заштитник грађана је дошао до сазнања да се Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом⁸⁸ не примењује доследно; да послодавци нерадо запошљавају особе са инвалидитетом и да често подстичу већ запослене раднике да покрену поступак пред надлежним органима за утврђивање степена инвалидности како би формално испунили законски минимум запошљавања особа с инвалидитетом; да нису отклоњене системске препреке повећаном запошљавању особа са инвалидитетом (непостојање сервиса подршке запосленим особама са инвалидитетом, неприступачна радна места, физичко окружење, јавни превоз, недоступне информације и комуникације, недовољно инклузиван образовни систем и неадекватна стручна спрема великог броја особа са инвалидитетом које траже посао). Усвајањем Закона о социјалној заштити⁸⁹, Закона о основама система образовања и васпитања⁹⁰, као и самог Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању, установљен је нормативни основ за отклањање поменутих системских препрека запошљавању особа са инвалидитетом, али проблеми у вези са спровођењем ових прописа, и њихова неусклађеност са другим прописима, озбиљно угрожавају самостални живот и друштвену укљученост особа са инвалидитетом. Веће ангажовање Националне службе за запошљавање на бољем повезивању понуде и потражње на тржишту рада и организовању одговарајућих програма преквалификације, доквалификације и оспособљавања незапослених особа са инвалидитетом које траже посао, допринело би побољшању њихове запослености.

Деинституционализација

Измештање, кад год је то могуће, лица смештених у психијатријске болнице и установе социјалне заштите у примарну друштвену средину требало би да обезбеди њихово социјално укључивање и заштиту људских права. Процес „деинституционализације“ (ДИ) у европским државама се спроводи дуже време, а од усвајања Конвенције о заштити права особа с инвалидитетом УН успостављен је систем стручног надзора над остваривањем овог процеса. У већини држава, укључујући и (пост)транзиционе, овај процес се спроводи на начин који подразумева координирано спровођење медицинских и социјалних мера заштите интереса и права лица смештених у

⁸⁸ „Службени гласник РС“ број 36/2009;

⁸⁹ „Службени гласник РС“ број 24/2011;

⁹⁰ „Службени гласник РС“ број 72/2009 и 52/2011;

психијатријске установе или специјализоване домове. Реч је о трансформацији система који се мења у том смислу да се лечење, ресоцијализација, заштита интереса и права особа с менталним сметњама спроводе у најмање рестриктивном окружењу у складу са њиховим потребама, а искључује се досадашњи модел који инсистира на искључиво медицинском лечењу и збрињавању у институцијама.

Упркос томе што је Стратегијом развоја заштите менталног здравља Влада Републике Србије усвојила основна начела за спровођење „деинституционализације“ са овим процесом се није далеко одмакло. Да за то постоји реална потреба Заштитник грађана се уверио како непосредним увидом у услове у болницама и другим установама у којима су смештена лица са менталним сметњама које је обавио у својству Националног механизма за спречавање тортуре, тако и у разговорима са руководиоцима, лекарима и другим стручњацима из ових установа. Током ових контролних посета установљени су бројни проблеми који се односе на услове боравка у овим установама. Чињеница је да су многи пацијенти дуго, а неки и трајно смештени у установе у којима је ресоцијализација неостварива.

Заштитник грађана је установио радну групу стручњака и представника Министарства здравља и Министарства рада, запошљавања и социјалне политике која би требало да допринесе сагледавању постојећих проблема у вези с заштитом права особа с менталним сметњама посебно оним који су смештени у поменутих установама. Иако међу стручњацима и представницима јавне управе постоји начелна сагласност да процес деинституционализације треба спровести, ипак постоји низ отворених питања која га отежавају, а Заштитник грађана сматра да су заједничке активности поменутих министарстава кроз пројекат који им је подржала Европска комисија повољна основа за превазилажење проблема.

У децембру 2012. године Заштитник грађана је Министарству здравља упутио Мишљење⁹¹ на Нацрт закона о заштити особа са менталним сметњама у којем је скренуо пажњу да будући Закон, поред медицинских аспеката, мора садржати и решења која ће водити рачуна о заштити људских права лица с менталним сметњама, предвидети начине лечења и нарочито начине и услове ресоцијализације у најмање рестриктивним условима у примарној заједници и најзад створити услове за реалну превенцију менталних болести.

Права по основу инвалидитета

Права по основу инвалидитета остварују се кроз системе социјалне заштите и пензијског и инвалидског осигурања. О овим правима у првом степену одлучују филијале Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање и центри за социјални рад, а у другом степену Дирекција Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање и Министарство рада, запошљавања и социјалне политике. Највећи број притужби особа са инвалидитетом односио се на остваривање права на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица, односно додатак и увећани додатак за помоћ и негу другог лица, права на новчану накнаду за телесно оштећење и права на инвалидску пензију.

Притужбе су грађани подносили и у вези са поступком вештачења и пред првостепеним и пред другостепеним органима вештачења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање који је често трајао и по неколико месеци, па и дуже, због чега су надлежни органи који одлучују о правима грађана своја решења

⁹¹ Може се видети на <http://www.ombudsman.osobesainvaliditetom.rs>;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

доносили са великим закашњењем у односу на законом прописан рок. Органи који одлучују о правима по основу инвалидитета своја решења заснивају искључиво и потпуно на налазу, мишљењу и оцени првостепеног, односно другостепеног органа вештачења и пропуштају да искористе законом предвиђене процесне могућности да отклоне нејасноће и неправилности у решењима органа вештачења када их има, како би коначну одлуку донели на основу правилног и потпуно утврђеног чињеничног стања и у најбољем интересу грађана.

На пропусте у поступку вештачења у првом и другом степену Заштитник грађана је указао препоруком Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање да припреми измене и допуне Правилника о образовању и начину рада органа вештачења у смислу утврђивања рокова за окончање поступка вештачења и прецизирања садржине налаза, мишљења и оцене органа вештачења и органа контроле како би они били потпуни, јасни и образложени. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је обавестио Заштитника грађана да ће Правилник бити измењен у циљу побољшања квалитета и ефикасности рада органа вештачења, као и то да је директор Сектора за медицинско вештачење упутио органима вештачења инструкцију да су дужни да свој налаз, мишљење и оцену потпуно и јасно образложе и учине разумљивим и за орган и који води поступак и за странке.

У препорукама упућеним Министарству рада, запошљавања и социјалне политике и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање Заштитник грађана је указао како на пропусте у појединачним поступцима по жалбама грађана тако и на неопходност предузимања организационих и техничких мера да би одлучивање о правима особа са инвалидитетом било законито, благовремено и ефикасно.

2.5.4 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

6. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике треба да самостално и у сарадњи са другим органима јавне управе:

- а) Припреми и усвоји акционе планове за спровођење Стратегије за унапређење положаја особа са инвалидитетом Владе Републике Србије.
- б) Обезбеди доследно спровођење Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом и предузме мере како би се отклониле препреке у вези са запошљавањем особа са инвалидитетом као што су дискриминација, предрасуде, недовољна развијеност сервиса подршке, неприступачност радних места, физичког окружења, јавног превоза, информација и комуникација и недовољно инклузиван образовни систем.
- в) Припреми и надлежном органу предложи делотворне мере „афирмативне акције“ које ће омогућити предузећима која запошљавају и рехабилитују особе са инвалидитетом да буду у равноправном положају с осталим привредним друштвима.
- г) Развија нове мере професионалне рехабилитације, преквалификације и дошколовавања особа са инвалидитетом које траже посао, у складу са потражњом и потребама на тржишту рада.
- д) Развија системе и сервисе подршке особама са инвалидитетом у локалним заједницама.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

- б) Обезбеди довољан број стручних сарадника који раде на пословима одлучивања по жалбама грађана и заштити људских права.
7. Министарство здравља, самостално и у сарадњи са другим органима јавне управе, треба да :
- а) Успостави радно тело задужено за развијање процеса деинституционализације, односно трансформације постојећих установа здравствене и социјалне заштите у којима су смештана лица с менталним сметњама, а у чијем раду ће обавезно учествовати и Министарство рада запошљавања и социјалне политике, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарства финансија, стручњаци и представници организација цивилног друштва.
- б) Усагласи Нацрт закона о правима особа с менталним сметњама са Стратегијом развоја менталног здравља Владе Републике Србије, Конвенцијом о правима особа с инвалидитетом УН и обезбедити заштиту људских права и социјално укључивање.
8. Министарство грађевине и урбанизма треба да усклади Правилник о техничким стандардима приступачности у складу са законима и међународним стандардима и организовати и спроведе обуку надлежних служби у локалним самоуправама задужене за његову примену.
9. Министарство просвете, науке и технолошког развоја треба да унапреди систем образовања у односу на особе са инвалидитетом јер је изразито неповољна образовна структура један од основних разлога незапослености и социјалне неукључености особа са инвалидитетом.
10. Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање мора да изврши измене и допуне Правилника о образовању и начину рада органа вештачења Републичког фонда ПИО⁹² и да донесе и друга одговарајућа подзаконска акта, како би се у поступку вештачења у првом и другом степену елиминисали недостаци у вези са роковима поступања, јасноће, потпуности и образложености налаза и мишљења органа вештачења.

2.6 РЕСОР УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА⁹³

У оквиру ресора унутрашњих послова, током 2012. године притужбе грађана углавном су се односиле на тзв. ћутање администрације, односно неодлучивање органа по захтевима грађана у примереном року. Такође, у порасту је број притужби у којима су грађани изражавали незадовољство због неправилног, некоректног и неефикасног поступања полицијских службеника, организационих јединица Министарства унутрашњих послова (даље и: Министарство; МУП), као и самог Министарства.

Истовремено, уочено је да је мали број грађана, који су се обратили Заштитнику грађана притужбама на рад полицијских службеника или организационих јединица МУП-а, упознат са могућношћу подношења притужбе на рад полицијског службеника

⁹² „Службени гласник РС“, бр. 59/2008, 75/2008, 24/2011 и 7/2012;

⁹³ У 2011. години дошло је до организационих промена у начину функционисања Заштитника грађана у раду по притужбама. Некадашњи јединствени ресор „добре управе“ је подељен, па прати Закон о министарствима, уз нека одступања.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

организационој јединици Министарства или самом Министарству, као и са могућношћу обраћања Сектору унутрашње контроле полиције.

Пример: Неправилно поступање појединих организационих јединица МУП-а приликом пријема захтева за издавање личне карте

Заштитнику грађана притужбом се обратило Удружење фотографа Србије, које је затражило заштиту, истичући да службена лица Министарства унутрашњих послова поступају супротно важећим прописима приликом пријема захтева за издавање личне карте, јер одбијају да од грађана приме фотографије израђене у фотографским радњама, претходно не проверавајући да ли исте испуњавају услове предвиђене позитивноправним прописима.

У спроведеном поступку Заштитник грађана утврдио је да неправилно поступају организационе јединице Министарства у којима се, и без претходног утврђивања испуњености прописаних стандарда, одбија пријем фотографија које грађани прилажу уз захтеве за издавање личне карте.

Ради отклањања наведених пропуста, Заштитник грађана упутио је 10.9.2012. године Министарству унутрашњих послова препоруку да инструкцијом или на други погодан начин упозори и поучи своје организационе јединице да су радници на тим пословима дужни да приме фотографије које грађани приложе уз захтев за издавање прве личне карте; да у моменту пријема или непосредно након тога утврде да ли наведене фотографије испуњавају услове за израду личне карте и да се према тој чињеници односе у складу са прописима који прописују поступање са уредно, односно неуредно поднетим захтевима у управном поступку. Такође Министарству је указано на потребу да се у пракси осигура правилна примена оваквог законитог поступања и у другим евентуалним поступцима у којима грађани у прилогу подносе фотографије и друге документе. Након упућене препоруке, МУП је обавестио Заштитника грађана да је у законском року поступио у складу са препоруком.

Непоступање у разумном року по захтевима грађана за стицање, пријем и отпуст из држављанства Републике Србије

Значајан број грађана обратио се Заштитнику грађана у 2012. години, указујући на проблем са којим се суочавају у поступку стицања, престанка или пријема у држављанство Републике Србије тј. у поступку регулисања држављанства који се спроводи пред Министарством унутрашњих послова. У неким случајевима, о поднетим захтевима Министарство није одлучивало дуже од годину дана, услед чега су грађани били онемогућени да остварују остала права.

Као и претходних година, уочено је да је након покретања поступка контроле законитости и правилности рада Министарства, поводом поднетих притужби, орган отклањао учињен пропуст у раду и одлучивао о захтевима притужилаца (за поновно стицање држављанства, пријем у држављанство или отпуст из држављанства РС).

Пример: Ћутање управе

Заштитник грађана примио је притужбу у којој је изражено незадовољство непоступањем Министарства унутрашњих послова по захтеву притужиоца за стицање држављанства Републике Србије из 2010. године. Након покретања поступка контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова, орган је обавестио Заштитника грађана да је о поднетом захтеву одлучено и да је решење о

стицању држављанства Републике Србије прослеђено надлежној Полицијској управи ради уручења.

Закључак

Радам по притужбама, као и на основу података и информација које је Заштитник грађана добио од Министарства унутрашњих послова и грађана, уочено је да је МУП, у великом броју случајева, отклањао пропуст у раду одмах након покретања поступка контроле правилности и законитости рада. Такође уочено је да МУП предузима одређене мере у циљу превазилажења уочених проблема. Било је случајева да се сарадња оствари тек након упућених ургенција и телефонских контаката са надлежнима у овом органу и то у великом делу када су у питању притужбе из области радноправних односа.

Током извештајног периода, на основу обраћања и притужби грађана утврђено је да грађани нису у потпуности упознати са правним средствима и поступцима која им стоје на располагању, када сматрају да су од стране МУП-а, организационих јединица Министарства или полицијских службеника угрожена њихова права и слободе. Грађани су недовољно упознати са могућношћу подношења притужбе на рад полицијског службеника, као и са самим поступком по поднетој притужби. Такође грађани нису информисани у којим ситуацијама имају могућност обраћања Сектору унутрашње контроле полиције, као и надлежностима овог органа и поступцима које спроводи.

2.6.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Ради ефикасније заштите права грађана, потребно је да МУП предузме неопходне мере како би се грађани у потпуности упознали са правним средствима која им стоје на располагању у случајевима када сматрају да су незаконитом или неправилном радњом или пропустом МУП-а, организационих јединица Министарства или полицијског службеника повређена њихова права и слободе.
2. Потребно је да Министарство унутрашњих послова предузме одговарајуће мере у циљу упознавања грађана у којим ситуацијама имају могућност обраћања Сектору унутрашње контроле полиције, као и надлежностима овог органа и поступцима које спроводи.

2.7 РЕСОР ФИНАНСИЈА, ПРИВРЕДЕ, ЕКОНОМИЈЕ, РЕГИОНАЛНОГ РАЗВОЈА, ПРИВАТИЗАЦИЈЕ, ДРЖАВНЕ ИМОВИНЕ, НАЦИОНАЛНЕ СЛУЖБЕ ЗА ЗАПОШЉАВАЊЕ, СТЕЧАЈА И ЈАВНИХ НАБАВКИ

Ресор финансија и привреде

Током 2012. године, након формирања нове владе и усвајања Закона о министарствима⁹⁴, Министарству финансија и привреде је, поред надлежности дотадашњег Министарства финансија, поверен и део надлежности ранијег Министарства економије и регионалног развоја у области привреде и туризма. У оквиру овог Министарства, као органи у саставу, образовани су Пореска управа, Управа царина и Дирекција за мере и драгоцене метале.

Имајући у виду значајан обим послова које наведено Министарство обавља, не изненађује бројност притужби на његов рад, при чему се **више од 2/3 обраћања односи на Пореску управу**, као највећу организациону јединицу у његовом саставу, која одлучује о правима и обавезама најширег круга физичких и правних лица - грађана и привредних субјеката.

Притужбама се најчешће указује на повреду материјалних и процесних права, неефикасан и неблаговремен рад органа и непоштовање створених правних очекивања. Велики број грађана свакодневно се обраћа Министарству пријавама против послодаваца који нису испунили законску обавезу уплате доприноса за обавезно социјално осигурање запосленима. **Постојећи механизам контроле обрачунавања и плаћања доприноса очигледно је неефикасан, неадекватно санкционише кршење права радника, док у исто време подстиче неосновано богаћење послодаваца и развој тзв. „сиве економије“.**

Прописи о стечају и ликвидацији, који омогућавају брзо и недовољно транспарентно гашење предузећа, као и злоупотребу ограничене одговорности друштва капитала, доприносе трајној ненаплативости доприноса, осиромашењу фондова и ускраћивању права запослених.

Притужбе се односе и на рад Министарства финансија и привреде као другостепеног органа у управним поступцима, на начин давања мишљења о примени закона и других општинских аката, као и на кршење права државних службеника и намештеника запослених у Министарству.

Услови економске кризе и материјалног сиромашења условили су да се одређен број грађана обрати Заштитнику грађана захтевом за економску помоћ, молбом за одлагање принудног извршења или предлогом за измену важећих прописа, не износећи конкретне примедбе на рад Министарства финансија и привреде. Заштитник грађана нема законски основ да таквим молбама изађе у сусрет.

„Ћутање администрације“

„Ћутање администрације“ био је најчешћи разлог за покретање поступака контроле законитости и правилности рада Министарства финансија и привреде. Чешће се уочава у случајевима када Министарство или органи у његовом саставу поступају као другостепени органи, али су запажене и ситуације вишемесечног

⁹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 72/2012;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

неодлучивања о захтевима странака или непрослеђивања жалбе на одлучивање другостепеном органу, односно недостављања писаног одговора грађанима поводом писаних обраћања. **Након интервенције Заштитника грађана пропуштена радња се по правилу предузима, при чему се основаност притужбе не оспорава.**

Право подносиоца пријаве да буде информисан о исходу

Начело чувања службене тајне у пореском поступку⁹⁵ је у одређеном броју случајева примењено тако што је Пореска управа обавештавала грађане – подносиоце пријава на рад одређених субјеката - да је по њиховим пријавама поступила, али им није саопштавала детаље о току и исходу поступка, позивајући се на то начело. Важећи прописи захтевају одмеравање претежнијег интереса између интереса пореских обвезника и јавног интереса са једне стране, односно интереса за приступ информацијама од јавног значаја са друге стране. Детаљнија обавештења су изостајала и у ситуацијама када су се пријаве односиле на неуплаћивање доприноса за обавезно социјално осигурање, при чему Пореска управа није наводила разлоге због којих је у конкретним случајевима сматрала да је интерес заштите пореског обвезника или јавни интерес претежнији од интереса подносиоца пријаве да буде информисан.

Плаћање пореза

Опомене за плаћање пореза⁹⁶ се грађанима у одређеним ситуацијама шаљу и после неколико година од тренутка када је пореска обавеза доспела за плаћање, како би се прекинула застарелост права на наплату пореза и споредних пореских давања. Протек времена доводи до значајног увећања камате, чак и у ситуацијама када је порески дуг био незнатан, при чему су, због вишегодишње пасивности пореског органа, грађани погрешно сматрали да су неком од ранијих уплата порез у потпуности намирили. Пријем оваквих опомена код обвезника ствара утисак да су намерно држани у заблуди како би им се обавезе увећавале. Стога је важно упућивање опомена одмах након сазнања да порез и споредна пореска давања нису благовремено плаћени.

На износ мање или више плаћеног пореза и споредних пореских давања током 2012. године обрачунавана је камата применом конформне методе. Одлуком Уставног суда I Уз. бр. 82/2009 од 12. 07. 2012. године утврђено је да одредба члана 3. став 1. Закона о висини стопе затезне камате⁹⁷ није у сагласности са Уставом, у делу којим је предвиђена примена конформне методе приликом обрачунавања камате. У образложењу поменуте одлуке Уставног суда, између осталог, истиче се да примена конформне методе у материји обрачуна камате суштински значи обрачун камате на камату, чиме се искључује примена одређених правних начела грађанског права (начело монетарног номинализма, начело лимита камате, начело забране злоупотребе права), као и других општих правних принципа и темељних вредности заштићених Уставом (принцип владавине права, социјалне правде, правне сигурности и др). Такође се повређује и уставно начело забране дискриминације по било ком основу и начело једнакости свих пред Уставом и законом, будући да је предвиђен различит третман каматног потраживања у зависности од својства повериоца и дужника, при чему се камата од накнаде претпостављене штете трансформише у новчану казну чија

⁹⁵ Члан 7. Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС”, бр. 80/2002, 84/2002, 23/2003, 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005, 62/2006, 63/2006, 61/2007, 20/2009, 72/2009, 53/2010, 101/2011, 2/2012 и 93/2012);

⁹⁶ Члан 71. Закона о пореском поступку и пореској администрацији;

⁹⁷ „Службени лист СРЈ”, бр. 9/2001; „Службени гласник СЦГ”, бр. 1/2003 и „Службени гласник РС”, бр. 31/2011 и 73/2012;

висина знатно премашује стварну штету насталу услед кашњења. И поред наведене аргументације, Пореска управа је наставила да обрачунава камату применом конформне методе до 01. 01. 2013. године, позивајући се на одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији чија уставност формално није цењена, чиме је пореске дужнике довела у неповољнији положај у односу на дужнике из грађанскоправних односа, при чему је правно питање уставности конформне методе одлуком Уставног суда јасно решено.

До неоснованог спровођења поступка принудне наплате долази када пропустом Пореске управе овај поступак буде спроведен за пореску обавезу која је већ плаћена. Тада настају проблеми у вези са враћањем таксе коју Народна банка Србије наплати у поступку принудне наплате. Народна банка Србије истиче да поступа по налогу надлежне филијале или експозитуре Пореске управе, и за ту услугу наплаћује таксу не упуштајући се у испитивање пуноважности извршне исправе, док Пореска управа указује да није у могућности да врати износ наплаћене таксе, јер се не налази на њеном рачуну.

Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање⁹⁸ прописано је да контролу обрачунавања и плаћања доприноса врши Пореска управа у складу са прописима који уређују порески поступак и пореску администрацију. Ова надлежност је од суштинског значаја за остваривање права великог броја запослених којима послодавци нередовно или делимично уплаћују доприносе, посебно уколико се имају у виду ставови судске праксе⁹⁹ да обавезивање послодавца на уплату доприноса за обавезно социјално осигурање не спада у судску надлежност, због чега се такве тужбе одбацују. На основу до сада спроведених поступака контроле закључује се да Пореска управа недовољно истрајно приступа наплати доприноса. У одређеним случајевима се принудно извршење не спроводи док другостепени орган не одлучи о жалби послодавца, иако жалба не одлаже извршење решења.

Понекад се доприноси сматрају ненаплативим када дође до гашења привредних друштава, односно престанка обављања предузетничке делатности, иако би се могла ангажовати неограничена одговорност ортака, комплементара или предузетника личном имовином за обавезе које су произашле из обављања пословне делатности. Остаје да се оцене позитивни ефекти обавезивања пословних банака преко којих се врши реализација налога за исплату зарада и доприноса да доставе Пореској управи информације о извршеном платном промету до истека наредног дана од дана у коме су реализовале налоге¹⁰⁰, како би се контрола успешније спроводила. И поред новог решења, коме је циљ да се постојећи систем контроле побољша, **очигледно је да он није примерен друштвено-економским потребама и да не успева да на ефикасан начин спречи и санкционише злоупотребе. Због тога се запослени, и поред прокламоване обавезности социјалног осигурања, налазе у ситуацији да не могу да остваре заслужено право на пензију, здравствену заштиту или накнаду за време незапослености.**

Рефундација пореза на додату вредност (ПДВ) купцима првог стана представљала је проблем за купце непрофитних станова за социјално угрожене (станова солидарности)

⁹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011 и 7/2012); члан 69;

⁹⁹ Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж1. 3767/2011(2) од 28.9.2011. године; решење Управног суда, 9 У. 28814/2010 од 31.10.2011. године;

¹⁰⁰ Члан 30. а) став 1. Закона о пореском поступку и пореској администрацији;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

у највећем делу 2012. године. Ова лица нису могла да остваре право на враћање ПДВ-а до усвајања Закона о изменама и допунама Закона о порезу на додату вредност¹⁰¹, којим је и за њих предвиђена ова могућност. Тиме су купци станова солидарности у пореским правима и обавезама потпуно изједначени са осталим категоријама купаца првих станова.

Национална корпорација за осигурање стамбених кредита (НКОСК) је током 2012. године, због недостатка средстава, обуставила пријем и обраду захтева за одобравање субвенционисаних стамбених кредита. Након усвајања Уредбе о изменама и допунама Уредбе о мерама подршке грађевинској индустрији кроз дугорочно стамбено кредитирање у 2012. години¹⁰² настављено је са пријемом и обрадом захтева. Након интервенције Заштитника грађана, отклоњен је пропуст у раду НКОСК који се састојао у непоштовању редоследа подношења захтева приликом њиховог пријема и обраде.

У погледу остваривања права запослених у Министарству финансија и привреде уочено је да је Управа царина, одлучујући о дисциплинској одговорности запосленог, применила другачији правни режим у односу на општи режим успостављен прописима о радним односима државних службеника, при чему за своје поступање није пружила довољно убедљиве и на закону засноване разлоге, истовремено неосновано оспоривши надлежност Заштитника грађана за вођење поступка контроле. У каснијем току поступка Управа царина (ново руководство) је престала да избегава одговорност и подложност спољној независној контроли.

Закључак

У сарадњи Министарства финансија и привреде са Заштитником грађана током 2012. године уочен је напредак који се састоји у благовременом и потпуном достављању изјашњења, као и поступању по упућеним препорукама, што ранијих година није била устаљена пракса. Поред писане комуникације, остварен је и непосредан контакт са представницима Министарства ради указивања на смисао и сврху поступка Заштитника грађана, чиме су отклоњене одређене недоумице у погледу надлежности овог органа.

Потреба за даљим унапређењем рада Министарства постоји у постизању ажурности у раду и побољшању комуникације са грађанима.

Неажурност се испољава нарочито у ситуацијама када Министарство поступа као другостепени орган. Правило је да се одлуке доносе по истеку рокова за другостепено одлучивање, а пракса је да у томе предњаче регионални центри Пореске управе. Буџетска инспекција је обавестила Заштитника грађана да прилив пријава онемогућава ефикасно спровођење надзора, имајући у виду број запослених (укупно 9 инспектора) и број буџетских корисника (преко 9000), због чега је посебну пажњу потребно посветити кадровском планирању у оквиру органа и прилагођавању организације рада обиму посла.

Комуникацију са грађанима потребно је побољшати како у писаним, тако и у усменим контактима. Током 2012. године запажени су случајеви недостављања писаних одговора на писана обраћања, али и усменог упућивања грађана да за потврду или уверење дођу другог дана, када се са годишњег одмора врати службеник који тај посао обавља или када се направи печат са новим називом Министарства.

¹⁰¹ „Службени гласник РС“, бр. 93/2012, члан 56. а), став 3;

¹⁰² „Службени гласник РС“, бр. 98/2012;

Комуникација са грађанима је од посебног значаја и због тога што честе промене прописа у великој мери доприносе њиховом неразумевану и тешкоћама у примени, нарочито у прелазним периодима. **За годину дана је два пута промењена надлежност за одлучивање о жалбама у пореским поступцима који се односе на изворне приходе јединица локалне самоуправе:** у предметима у којима Пореска управа није донела решење до 31. 12. 2011. године за решавање су постале надлежне јединице локалне самоуправе¹⁰³, да би се само годину дана касније одлучивање о правним лековима уложеним против пореских управних аката које од 1. 1. 2013. године донесу јединице локалне самоуправе¹⁰⁴ поново вратило у надлежност Пореске управе. Покретање и вођење првостепеног пореског прекршајног поступка и изрицање казни за пореске прекршаје се такође из прекршајних судова вратило у надлежност Пореске управе.¹⁰⁵ Због тога је од суштинског значаја потпуно и благовремено информисање грађана о садржини важећих прописа и правном режиму који се примењује, али и извесно преиспитивање законодавне политике, која се манифестује у честим и дијаметрално супротним решењима која се смењују у кратком временском року.

У раду локалних пореских администрација уочени су слични проблеми као у раду Пореске управе, при чему су притужбоци највише примедби износили на висину пореских обавеза, сматрајући да је одређена произвољно, а не на основу објективних економских критеријума. Градска и општинска већа, као другостепени органи, такође нису успевала да постигну задовољавајући ниво ажурности у раду.

Сумирајући, унапређена сарадња Министарства финансија и привреде са Заштитником грађана одразила се и на сарадњу Пореске управе као највеће организационе јединице у саставу Министарства са Заштитником грађана. Када је реч о филијалама и експозитурама у саставу Пореске управе није уочена закономерност или тенденција несарадње појединих од њих већ је у највећем броју случајева реч о појединачним пропустима.

Народна банка Србије

Народна банка Србије (НБС) је самосталан и независан државни орган који је, између осталог, задужен за обављање послова заштите права и интереса корисника услуга које пружају банке, даваоци финансијског лизинга, друштва за осигурање и друштва за управљање добровољним пензионим фондовима.¹⁰⁶ Заштитник грађана је у 2012. години примио притужбе и на њен рад.

Увидом у садржину притужби, закључује се да су притужбоци углавном незадовољни због тога што очекују да НБС реши спорне имовинскоправне односе из уговорних односа са пословним банкама (у мањој мери са осигуравајућим друштвима и даваоцима финансијског лизинга), чиме би избегли вођење парничних поступака пред судовима. Ступањем на снагу Закона о заштити корисника финансијских услуга¹⁰⁷, НБС више није само посредник у комуникацији између клијената и пружалаца

¹⁰³ Члан 51. Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 101/2011);

¹⁰⁴ Члан 3. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 93/2012);

¹⁰⁵ Члан 26. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 93/2012);

¹⁰⁶ Закон о Народној банци Србије („Службени гласник РС“, бр. 72/2003, 55/2004, 85/2005, 44/2010, 76/2012 и 106/2012);

¹⁰⁷ „Службени гласник РС“, бр. 36/2011;

финансијских услуга, већ води рачуна о повредама права које изискују новчано кажњавање. И поред тога, пословне банке и други финансијски субјекти, користећи свој доминантан економски положај, обезбеђују пристанак клијената кроз уговорне одредбе и опште услове пословања којима се приступа без могућности преговарања, односно прилагођавају своје пословање важећим прописима, па је једини пут за заштиту права парница. Клијенти се у највећој мери жале на трошкове одржавања текућих рачуна, трошкове обраде кредита, висину рате, висину камате, узнемиравање телефоном у случају кашњења, и цесију (уступање) потраживања од стране банака трећим лицима. Одређен број грађана изразио је незадовољство немогућношћу да се самостално определи за пословну банку преко које ће примати зараду, али се чини да такве забране углавном потичу од послодаваца.

Део притужби се односи и на немогућност остваривања права на тзв. „стару девизну штедњу“, односно штедњу положену код банака „Дафимент“ и „Југоскандик“, при чему у овој области Народна банка Србије пружа административно-техничке услуге комисији која је основана у складу са прописима којима су наведена потраживања претворена у јавни дуг. Знатно незадовољство притужилаца изазива законска одредба по којој ће држављани бивших република СФРЈ које нису у саставу СРЈ, а који су девизну штедњу положили код овлашћених банака на територији СРЈ, као и држављани СРЈ који су ту штедњу положили код филијала банака које су се налазиле на територији бивших република СФРЈ до момента њиховог отцепљења, своја потраживања по основу девизне штедње остварити на начин који се уговори са државама сукцесорима СФРЈ.¹⁰⁸ **Како наведени споразум о сукцесији још увек није закључен, велики број штедиша (и њихових наследника) ни после више од 20 година не може да оствари право које им неспорно припада.**

Известан број притужби односио се на дешавања у вези са стечајем једне пословне банке у 2012. години, њеном трансформацијом у ново привредно друштво и преузимањем депозита и одређеног броја запослених од стране друге пословне банке, при чему су се Заштитнику грађана углавном обраћали бивши радници, акционари или залогодавци у различитим кредитним аранжманима.

Чини се да број неоснованих притужби на рад Народне банке Србије указује како на недовољно добро познавање њених надлежности, тако и на немогућност грађана да прибаве стручну правну помоћ у време економске кризе, која их је приморала на кредитно задуживање или коришћење других финансијских услуга. Током 2012. године уочено је да **Центар за заштиту и едукацију корисника финансијских услуга НБС редовно и благовремено обавештава подносиоце пријава о предузетим активностима и доставља им копије изјашњења пружалаца услуга, упознајући их са могућностима за мирно решавање спора уз посредовање НБС.**

**Ресор економије, регионалног развоја, приватизације, стечаја,
Дирекције за имовину, Националне службе за запошљавање и Управе
за јавне набавке**

Повреде права које су уочене приликом рада на притужбама указују на системске проблеме у области стечаја и приватизације који се односе на права из радног односа с једне стране, као и појединачне проблеме који настају као последица повреде

¹⁰⁸ Члан 21. став 13 Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ“, бр. 36/2002; „Службени гласник РС“, бр. 80/2004 и 101/2005);

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

принципа добре управе, односно начела и одредби Закона о општем управном поступку с друге.

Током 2012. године, **највећи број притужби у извештајном периоду односио се на повреду имовинских права грађана због немогућност наплате потраживања из радног односа** (неисплаћене зараде и доприноси за социјално осигурање, односно отпремнине и сл), на терет послодавца над којим се спроводи стечајни поступак, односно поступак ликвидације привредних друштава, као и на неуплаћени радни стаж. Притужиоци су по правилу незадовољни чињеницом што им након протекла одређеног периода, или чак након што је поступак стечаја окончан и стечајни дужник избрисан из регистра привредних субјеката, нису исплаћена потраживања, при чему исказују незадовољство због наводног неправилног рада или одуговлачења у спровођењу поступка од стране стечајног судије и/или стечајног управника. Један од разлога за то јесте свакако чињеница да се, **у највећем броју случајева, над привредним друштвима отвара поступак стечаја тек када она остану практично без икаквих средстава и када дуговања запосленима и осталим повериоцима достигну огромне размере.** Тада је у самом стечајном поступку веома тешко извршити продају преосталих средстава стечајног дужника под повољним условима и формирати стечајну масу из које је могуће намирити бар већи део неисплаћених потраживања.

Једна од особености ове области јесте чињеница да **највећи проблем представљају притужбе поводом поступака у којима је за стечајног управника именована Агенција за приватизацију, с обзиром на то да Закон о стечају у чл. 22. прописује да се одредбе о стручном надзору над поступањем стечајног управника током спровођења поступка не односе на рад Агенције за приватизацију, односно њених повереника, као и да Агенција за приватизацију не може бити разрешена одлуком стечајног судије што је случај са осталим стечајним управницима.**

Околности које представљају сметњу за успешно спровођење стечајног поступка, а самим тим и за остваривање права грађана, према наводима примљених притужби јесу очигледна незаинтересованост органа који га спроводе, односно ускраћивање неопходне помоћи и информација стечајним повериоцима, као и недовољна пажња када је у питању управљање и очување имовине стечајног дужника, при чему је нарочито карактеристично пребацивање одговорности за вођење поступка с једног органа на други.

Када је реч о стечају, додатни проблем представља чињеница да су одредбе чл. 150 - 154 Закона о стечају, које су прописивале тзв. аутоматски стечај и на основу којих је велики број стечајних поступака окончан, Одлуком Уставног суда од 12.7.2012. године проглашене неуставним. За тзв. аутоматски стечај било је карактеристично да је, након доношења решења о покретању претходног стечајног поступка и одређивању предујма, уколико нико не уплати предујам, на истом рочишту отворан и окончаван стечајни поступак, јер се сматрало да не постоји правни интерес поверилаца и дужника за вођење стечајног поступка, док је имовина стечајног дужника прелазила у својину Републике Србије која не одговара за обавезе стечајног дужника.

Посебну подврсту притужби представљају оне које су формално усмерене на рад основних судова, због тога што притужиоци своја потраживања по основу рада и утврђена правноснажним и извршним судским одлукама не успевају да реализују, а разлог су сметње за покретање или настављање извршног поступка. У таквим случајевима стечајни поступак представља велики ударац за оне повериоце који су пре његовог покретања водили судски поступак против стечајног дужника и издејствовали правноснажне или правноснажне и извршне судске одлуке које гласе на њихово неисплаћено потраживање, јер његовим отварањем оне готово у потпуности губе на

значају и представљају само сигуран доказ у стечајном поступку да пријављено потраживање постоји. Имајући у виду Законом прописане надлежности Заштитника грађана, сагласно којима Заштитник грађана није надлежан да контролише рад судова као ни поступање приватних послодаваца, притужиоци се само поучавају о разлозима због којих се судска одлука не спроводи и начинима да се сметње за спровођење извршења отклоне, односно упућују се да пријаве потраживања у стечајном поступку, ако је разлог неизвршавања судских одлука отварање стечаја над притужиоцима дужником, као и давањем одговора на друга питања која се тичу поступка који се спроводи.

Извештајни период карактеришу и притужбе стечајних управника на поступање Агенције за лиценцирање стечајних управника, због покретања дисциплинских поступака против њих или одбијања захтева стечајног управника за обнову лиценце. Заједнички именовани притужби јесте да стечајни управници истичу како органи Агенције који спровode контролу њиховог рада поступају на основу недовољно јасних правила и уз недовољну дозу објективности у одлучивању. С друге стране, врло су ретке притужбе на поступање Агенције за лиценцирање стечајних управника по приговору на рад стечајног управника, односно притужбе на поступање Министарства финансија и привреде по приговору на рад Агенције за лиценцирање стечајних управника поводом спровођења стечајног поступка

Друга велика група притужби односи се на повреде имовинских и права из радног односа у процесу приватизације, за које притужиоци најчешће сматрају одговорним Агенцију за приватизацију и привредно друштво које је приватизовано, односно његово руководство. **У притужбама се најчешће указује на неажурност Агенције за приватизацију у поступању након поништења уговора о приватизацији, нарочито у доношењу одлуке о програму реструктурирања и одлучивању о приговорима упућеним од стране радника запослених у предузећима која се приватизују.**

С друге стране, проблеме у овом поступку изазивају и одређена нормативна решења из важећих прописа. Тако проблем са наплатом потраживања од привредних друштава која су ушла у поступак реструктурирања имају њихови повериоци због члана 20. Закона о приватизацији¹⁰⁹, који прописује да се од дана доношења одлуке о реструктурирању до дана доношења одлуке о окончању реструктурирања, не може против субјекта приватизације, односно над његовом имовином, одредити или спровести принудно извршење, нити било која мера поступка извршења ради намирења потраживања. Истовремено, Грађанско одељење Врховног касационог суда усвојило је правно схватање (од 24. фебруара 2011. године са образложењем од 25. марта 2011. године), по којем се „извршни поступци који се односе на наплату новчаних потраживања из радног односа утврђених извршним исправама против дужника, субјекта приватизације у реструктурирању, неће прекидати. Прекинути поступци ће се наставити и окончати“. **Тиме је практично указано судовима да у извршном поступку поступају противно наведеној одредби Закона, што свакако не може допринети успостављању правне сигурности у овој материји и није правилан начин за решавање изложеног проблема, без обзира на то што и Заштитник грађана став Врховног касационог суда сматра уставнијим и правичнијим од законске одредбе.**

¹⁰⁹ „Службени гласник РС“ бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07, 30/10 и 93/12;

Посебну подгрупу унутар ове чине притужбе грађана којима су одбијени захтеви за упис у регистар носилаца права за бесплатне акције зато што нису испуњавали неки од предвиђених разлога за упис.

Није занемарљив број притужби којима се указује на повреду права за случај незапослености, при чему је обично реч о повреди права на исплату новчане накнаде за случај незапослености које утврђује својим решењем Национална служба за запошљавање.

Забринутост изазива чињеница и да је већи број грађана изразио незадовољство немогућношћу наплате својих потраживања, упркос чињеници да поседују извршне пресуде. Поводом тога су упућени на обраћање Агенцији за приватизацију ради евидентирања у складу са Уредбом о евидентирању доспелих неизмирених обавеза друштвених предузећа по извршним пресудама за потраживања из радних односа¹¹⁰ донетом у циљу спровођења општих мера на основу пресуда Европског суда за људска права "Качапор и други против Србије", "Црнишанин и други против Србије", "Тришевић и други против Србије" и "Влаховић против Србије".

Имајући у виду број захтева Заштитника грађана за изјашњење надлежних органа, што је последица броја примљених притужби, мора се констатовати добра сарадња Агенције за приватизацију и Агенције за лиценцирање стечајних управника са Заштитником грађана, која се огледа у благовременом достављању одговора.

Немогућност остваривања права по основу рада и права из пензијско инвалидског осигурања у стечајном поступку.

У посматраном периоду, услед тешке економске ситуације у земљи, повећан је број притужби због немогућности да грађани у стечајном поступку намире своја потраживања зарада, накнада зарада, доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, отпремнине и других примања по основу рада. Премда су према Закону о стечају потраживања радника за зараде и доприносе у последњих годину дана пре отварања стечајног поступка сврстана у ред привилегованих потраживања која имају првенство наплате, честе су сметње и одлагања или потпуни изостанак наплате.

Пример: Намиривање потраживања радника

Из навода притужбе произилази да је решењем стечајног судије 2010. године за вођење стечајног поступка над земљорадничком задругом одређен стечајни управник. Од покретања стечајног поступка прошло је две године, а бившим радницима стечајног дужника је извршена само делимична исплата примања по основу рада, и то почетком 2012. године. Иако су се радници више пута распитивали код стечајног судије када ће њихова потраживања бити намирена, од њега су добијали одговор да само од стечајног управника зависи када ће извршити исплату из стечајне масе. Стечајни управник, с друге стране, тврди да исплате зависе само од одлука стечајног судије. Имајући у виду да су се притужиоци обраћали поводом овог питања и Агенцији за лиценцирање стечајних управника која није прекорачила рок у коме је обавезна да одговори на њихово обраћање, није било услова за покретање поступка контроле. Истовремено, грађани су поучени о својим правима о улагања приговора у погледу дела притужбе који се односи на рад суда.

Повреде имовинских и радних права у поступку приватизације – „ћутање управе“

¹¹⁰ „Службени гласник РС“ бр. 23/2012 и 87/2012;

Притужбе које се подносе у вези са спровођењем поступка приватизације привредних друштава обично указују на повреде права као што су тзв. ћутање управе и неажурност у раду надлежних органа у појединим случајевима.

Пример: Пропуштање Агенције за приватизацију да достави закључак странци у управном поступку

У име привредног друштва поднета је притужба на рад и поступање односно непоступање Агенције за приватизацију због тога што није донела одлуку у поступку који је поновљен по жалби тог привредног друштва на закључак о прекиду поступка приватизације градског информативног центра. Заштитник грађана је покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Агенције за приватизацију, која се изјаснила да је решењем Министарства економије и регионалног развоја поништен предметни закључак и да је у поновљеном поступку 27. 5. 2011. године Агенција донела нови закључак. Агенција за приватизацију није доставила тај нови закључак привредном друштву уз образложење да исто нема страначку легитимацију. Заштитник грађана је упутио препоруку да Агенција за приватизацију без одлагања достави привредном друштву нови закључак јер је оно странка у поступку сходно чл. 39. Закона о општем управном поступку. Агенција за приватизацију известила је Заштитника грађана да је поступила по препоруци.

Пример: Ћутање администрације

Из навода притужбе произилази да је притужиља, запослена у предузећу у реструктурирању, у којем је Република Србија именовала Привременог заступника капитала који се брине о очувању имовине поменутог привредног друштва, упутила захтев Агенцији за приватизацију да преиспита рад Привременог заступника капитала и одговори јој на питање да ли је реструктурирање предузећа извршено успешно или неуспешно. Агенција јој до дана обраћања Заштитнику грађана није доставила одговор на допис. У поступку контроле законитости и правилност рада, Агенција је обавестила Заштитника грађана да је у међувремену послала допис представницима синдиката предузећа са одговорима на њихова питања. Поступак је у току.

Права за случај незапослености

Када је реч о поступању Националне службе за запошљавање у поступцима за признавање права и одређивање износа накнаде за случај незапослености, у највећем броју случајева грађани су незадовољни самим меритумом одлуке, односно висином накнаде која им је одређена или временским периодом за који је одређено да ће бити исплаћивана, док су притужбе на неправилности у поступку који спроводи Национална служба приликом одлучивања о њиховим захтевима ређе.

2.7.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Потребно је обезбедити да Агенција за приватизацију поводом поднетих захтева и постављених питања грађана у складу са важећим правним прописима убудуће доноси одговарајућа управна акта, односно доставља писане одговоре уместо досадашње праксе по којој се сматра довољним да се грађанима на њихове писане захтеве одговори усмено или преко телефона, уз састављање службене белешке.

2. Потребно је да се нормативно и садржински повећа и учини активнијим и делотворнијим надзор над радом стечајних управника како би се стечајни поступци завршавали у краћем временском року и са бољим резултатима од досадашњих.
3. Нужно је да Пореска управа одмах након сазнања да порез и пореска давања нису благовремено плаћени, чак и када је порески дуг незнатан, упути грађанима опомену за плаћање пореза, како би спречила да протек времена доведе до значајног увећања камате, нарочито из разлога јер грађани због вишегодишње пасивности пореског органа, погрешно сматрају да су неком од ранијих уплата порез у потпуности намирили.

2.8 РЕСОР СПОЉНИХ ПОСЛОВА И ДИЈАСПОРЕ, ПРАВДЕ, ДРЖАВНЕ УПРАВЕ И РЕХАБИЛИТАЦИЈЕ

Ресор спољних послова

У извештајном периоду није забележен већи број притужби на рад и поступање Министарства спољних послова. Малобројне притужбе су се углавном односиле на (не)поступање дипломатско - конзуларних представништава поводом обављања послова издавања докумената и сарадње са страним државним органима.

Уочено је да су се захтеви које су грађани у извештајном периоду подносили Министарству, а након чијег поступања су се обраћали Заштитнику грађана, односили на вишеструке повреде права, и то претежно на: заштиту имовине у иностранству, судске поступке који се воде пред иностраним судовима, исплате пензија и других давања остварених у иностранству. Заштитнику грађана су се притужбама на рад дипломатско - конзуларних представништава и Министарства спољних послова углавном обраћали грађани након повратка из иностранства, тако да је у извештајном периоду био мањи број притужби поднетих од стране држављана РС са пребивалиштем или боравиштем у иностранству.

Притужиоци су неправилност у раду Министарства иностраних послова понекад „видели“ и у ситуацијама када је поступање Министарства, а самим тим и остваривање права садржаних у захтеву зависило од поступања иностраних органа а не самог Министарства које није имало могућности да на то утиче.

Посебна врста притужбе стигла је од Синдиката дипломата Министарства спољних послова у којој се указује на неправилности у кадровској политици у вези са постављањем неодговарајућих и неквалификованих извршилаца у дипломатско - конзуларним представништвима, што по наводима Синдиката, прераста у праксу кршења позитивних прописа којом се каријерне дипломате стављају у дискриминисан положај. Посебно је указано на велики проценат заступљености некаријерних амбасадора у нашим дипломатско - конзуларним претставништвима, на учесталу праксу дужег трајања мандата од прописаног као и на случајеве постојања сукоба интереса у обављању функције амбасадора.

Професионализам и ефикасност органа управе, као и примена принципа добре управе имају велики значај за остваривање и заштиту права грађана. Имајући то у виду, а у духу сарадње, с обзиром на то да контрола и питања кадровске политике државног органа нису у домену надлежности Заштитника грађана, а да Заштитник грађана сагласно одредби члана 24. став 2. Закона о Заштитнику грађана има право да, између осталог, пружањем добрих услуга, посредовањем и давањем савета и

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

мишљења, делује превентивно у циљу унапређења рада органа управе, а тиме и унапређења заштите права грађана, Заштитник грађана је указао Министарству спољних послова на наводе изнете у притужби, посебно са аспекта поштовања и испуњености критеријума приликом постављања извршилаца у дипломатско конзуларним представништвима Републике Србије. Генерални секретар Министарства обавестио је Заштитника грађана да је део изнетих тврдњи тачан и да се на решавању уочених неправилности интензивно ради, а да ће значајан корак у спречавању будућих бити донет усвајањем Закона о иностраним пословима, који Министарство припрема.

Закључак

У ресору спољних послова примљен је мали број притужби и ни у једном случају, сем у погледу синдикалне притужбе о неправилностима у упућивању на рад у иностранство у већем броју случајева, Заштитник грађана није уочио незаконитости и мањкавости из своје надлежности.

Поред тога, у извештајном периоду унапређен је однос Заштитника грађана са Министарством спољних послова тако што се у све већем броју случајева исти остварује као однос сарадње. На овај начин је прибављање информација о поступању по притужбама и представкама грађана знатно олакшано. Информације затражене од овог органа су у извештајном периоду биле благовремене, свеобухватне и веома корисне за даљи рад по притужбама поднетим Заштитнику грађана.

Ресор правде и државне управе

Током 2012. године, као и претходних година, велики број грађана обраћао се Заштитнику грађана због повреде права на суђење у разумном року и права на правично суђење, неизвршавања правоснажних судских одлука, као и због начина на који Министарство правде и државне управе поступа по притужбама грађана. Истовремено, примећен је повећан број притужби у којима су грађани указивали да ће се због незадовољства обратити и Европском суду за људска права, што се одражава и на повећан број представки том суду које се, према Извештају о раду заступника РС пред Европским судом за људска права, налазе у сталном порасту. Обе чињенице сведоче о озбиљним системским проблемима у нашем правосудном систему, чијем решавању треба што пре и озбиљно приступити с једне стране, док истовремено говоре и о томе да грађани Републике Србије већи степен поверења исказују према међународној судској институцији.

Све су учесталије и притужбе због немогућности накнаде штете по одлуци Уставног суда РС којом је утврђена повреда права на суђење у разумном року.

Проблем исплате накнаде штете је предмет и притужби које се односе на неспровођење пресуда Европског суда за људска права у Стразбуру. Овај проблем заслужује посебну пажњу јер до повреде права грађана долази због непоступања органа управе по одлукама Европског суда за људска права или поравнања закљученог са Републиком Србијом пред тим судом.

Проблеми који се и у овом извештајном периоду јављају у пракси су захтеви грађана за пружањем правне помоћи (састављање поднесака, заступање пред судовима и другим државним органима, тумачење правних ситуација и важећих прописа и сл.). Овај проблем посебно је приметан код грађана лошег материјалног стања, који не могу приуштити услуге субјеката који обављају делатност у области адвокатуре, а службе правне помоћи при јединицама локалне самоуправе, тамо где постоје, за своје услуге постављају сувише сложене услове које велики број грађана не може испунити. Са

истим проблемом суочени су и грађани који се не налазе у стању социјалне нужде већ у ситуацији да ни после обраћањима бројним органима и установама нису добили одговор на питање који орган, поступак и рок су прописани за остваривање и заштиту њихових права. Све то указује на потребу убрзаног поступка за доношење Закона о пружању бесплатне правне помоћи.

Поред тога, извештајни период наставиле су и даље да обележавају притужбе запослених у судовима и тужилаштвима због кршења права по основу рада и нерешавања радно правног статуса намештеника у судовима.

Да последње одлуке Уставног суда којима је решавано по уставним жалбама судија и јавних тужилаца нису ставиле тачку на спорења око ревизије реформе правосућа, указују и притужбе које се односе на извршавање тих одлука. На крају извештајног периода Заштитнику грађана се обратило Друштво судија Србије, износећи примедбе на поступање Високог савета судства у поступку извршења одлука Уставног суда. Уставни суд је, усвојивши жалбе судија и јавних тужилаца чија права су у поступку ревизије општег избора била повређена, утврдио да Високи савет судства и Државно веће тужилаца нису оборили претпоставку о испуњености услова за избор кандидата на судијску/тужилачку функцију, због чега су одлуке о приговорима поништене. Наведеним органима Уставни суд је наложио да у року од 60 дана изврше избор подносилаца жалби у одговарајуће судове/јавна тужилаштва, у складу са прописима којима је уређен поступак ревизије општег избора. Према наводима из притужбе Друштва судија Србије, чија ће основаност тек бити оцењена, Високи савет судства је одређени број судија распоредио у судове у које својевремено нису конкурисали, при чему није омогућио ни отклањање свих последица лоше спроведене реформе на њихова радна права и права из обавезног социјалног осигурања.

Полазећи од права да пружањем добрих услуга, посредовањем и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности делује превентивно у циљу унапређења рада органа управе, Заштитник грађана је, током извештајног периода, дао и Мишљење поводом притужбе Удружења јавних тужилаца и њихових заменика¹¹¹ због повреде права на слободу мишљења и изражавања. У Мишљењу је истакнут значај омогућавања права учешћа јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца у јавним дискусијама о питањима која се тичу закона, спровођења правде и промоције и заштите људских права као и њиховог удруживања у локалне, националне или међународне организације без негативних последица по њихову функцију.

Новину представљају притужбе које се односе на немогућност извршавања правоснажних пресуда за потраживања из радних односа што је последица доношења Уредбе Владе РС о евидентирању доспелих неизмирених обавеза друштвених предузећа по извршним пресудама за потраживања из радних односа.¹¹²

Поступање Министарства правде по поднетим притужбама грађана

Велики број грађана се, према броју пристиглих притужби Заштитнику грађана, Министарству правде и државне управе притужује на рад судова због повреде права на суђење у разумном року и повреде права на правично суђење. Најчешћи разлози за незадовољство грађана су честа одлагања рочишта, неоправдани изостанци судија, неуредна достава позива и аката, неажурна израда одлука и неодлучивање по правним

¹¹¹ Видети више на: <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/2011-12-11-11-34-45/2313-2012-05-14-12-04-39>;

¹¹² "Сл.гласник РС",бр.23/2012 и 87/2012:

средствима у прописаним роковима. При том, грађани од Министарства очекују да изврши стваран и ефикасан надзор над радом судске и правосудне управе зависно од конкретног случаја. Међутим, у пракси, Министарство притужбу грађана упућује председнику поступајућег суда на разматрање. **У највећем броју случајева, добијени одговор Министарство само прослеђује притужиоцу, без предузимања мера непосредног надзора или изјашњавања, односно заузимања става о прибављеном одговору, услед чега грађани остају ускраћени за одговор Министарства на поднету притужбу.** Није ретка пракса, на основу спроведених поступака контроле законитости и правилности рада Министарства, да председник поступајућег суда свој одговор доставља притужиоцу, што треба да буде пракса у случајевима када је притужба поднета њему, сагласно одредби Закона о уређењу судова, при чему притужилац никада не добије писани одговор Министарства на поднету притужбу јер Министарство сматра је одговор председника суда довољан. Тиме не само да се повређује право грађана на правни лек, већ се суштински урушава поверење у Министарство правде као орган надзора над радом судске и правосудне управе, због чега се грађани најчешће и обраћају Заштитнику грађана, на шта је указивано и у претходним годишњим извештајима.

Нерешавање радно правног статуса намештеника у судовима има за последицу незаконитост и неправилност судских поступака

Уочено је да намештеници у појединим судовима задржавају статус запосленог лица на одређено време по више година. Након протеча законом утврђеног рока за рад на одређено време уручују им се решења о прекиду рада. Међутим, и за време прекида рада поједини намештеници обављају послове вођења и потписивања записника за време суђења што може имати одређене правне последице у смислу законитости и правилности вођења таквих судских поступака. Због наведене повреде права Заштитнику грађана се обратио Синдикат запослених у правосудним органима Србије који се, у име намештеника, а у циљу заштите њихових права из радног односа, обратио и Министарству правде и државне управе. **Поводом тога, Министарство правде је Заштитника грађана обавестило да је упознато са наведеним стањем, као и са разлозима за његово настајање. До краја извештајног периода Заштитник грађана није обавештен да ли је наведена повреда права ових лица од стране надлежног органа отклоњена.**

Повреда права на накнаду штете по Одлуци Уставног суда којом је утврђена повреда права на суђење у разумном року

У извештајном периоду Заштитнику грађана се притужбом обратио већи број грађана који нису успели да остваре право на накнаду штете по одлуци Уставног суда којом је утврђена повреда права на суђење у разумном року.

Притужиоци су указивали да разлози за то јесу непоступање органа по поднетим захтевима, односно неажурно поступање у дужем временском периоду, због чега није донета одлука којим је утврђен предлог износа за накнаду штете, као и неспровођење донете одлуке.

Пример: Неспровођење одлуке Комисије за накнаду штете и кршење обавезе сарадње са Заштитником грађана

Притужила се обратила Заштитнику грађана незадовољна радом Министарства правде због неостваривања права на накнаду нематеријалне штете утврђене одлуком Уставног суда да је повређено или ускраћено људско или мањинско право зајемчено Уставом. Поступајући по поднетом захтеву Комисија за накнаду штете је делимично

усвојила захтев притужиље, дала предлог Споразума о врсти и висини накнаде штете, који је притужиља потписала и одмах вратила. С обзиром на то да притужиља није примала исплату, поново се обратила Министарству правде које до дана подношења притужбе Заштитнику грађана није извршило уплату износа нити је доставило одговор притужиљи на њену ургенцију!

Поступајући по наведеној притужби, Заштитник грађана је Министарству правде и државне управе препоручио да хитно предузме све потребне мере како би се приступило спровођењу Одлуке Комисије за накнаду штете и подносиоцу притужбе исплатио утврђени и договорени износ на име накнаде нематеријалне штете. Истом препоруком указано је и да је Министарство правде и државне управе, у овом, као и у другим обраћањима Заштитника грађана том органу а поводом притужби које су се односиле на непоступање по захтевима за накнаду штете, прекршило обавезу сарадње са Заштитником грађана с обзиром на то да није у остављеним роковима или уопште одговарала на дописе и захтев Заштитника грађана за достављањем потребних информација.

Додатни проблем, који се наслања на проблем илустрован примером, представља чињеница да је одредбама Закона о изменама и допунама Закона о Уставном суду¹¹³, који је ступио на снагу 4. 1. 2012. године, прописано да уставна жалба мора да садржи одређен захтев о којем Уставни суд треба да одлучи, уз истицање висине и основа накнаде штете, односно да захтев може бити постављен само истовремено са подношењем уставне жалбе. Штавише, предвиђено је ново решење према којем ће Уставни суд, одлуком којом усваја уставну жалбу одлучити и о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду материјалне одн. нематеријалне штете, те да ће се накнада исплаћивати на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде што значи да ће и за коначно остваривање овог права поново бити потребно предузимања мера од стране Министарства. Истовремено, наведеним изменама и допунама предвиђено је да ће се захтеви за накнаду штете поднети Комисији до дана ступања на снагу овог закона, решити у складу са прописима који су важили до дана његовог ступања на снагу.

Међутим, Уставни суд је поступајући по захтеву грађана, којима је одлуком Уставног суда поводом уставне жалбе од 2011. године, а којом је утврђена повреда права на суђење у разумном року и право на накнаду штете (због чега је упућен на обраћање Комисији), утврдио да је Комисија за накнаду штете престала са радом, што је констатовано и у образложењу Допунске одлуке Уж - 498/2009 од 23. 3. 2012. године у којој се утврђује износ нематеријалне штете.

На тај начин, Уставни суд се, одлучујући по захтеву грађана који су се нашли у вакууму (како већ имају утврђено право на накнаду штете које не могу да остваре), руководио потребом да се грађанима обезбеди делотворна правна заштита.

Своју законску обавезу сарадње са Заштитником грађана није испунила ни Комисија за накнаду штете по основу неоснованог лишења слободе и неосноване осуде при Министарству правде и државне управе.

Уредба Владе РС о евидентирању доспелих неизмирених обавеза друштвених предузећа по извршним пресудама за потраживања из радних односа¹¹⁴

¹¹³ "Сл.гласник РС",бр.99/2011:

¹¹⁴ "Сл. гласник РС", бр. 23/2012;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА/РЕСОРИМА

Иако мере прописане Уредбом формално представљају техничке радње евидентирања насталих потраживања из радних односа оне имају далекосежне последице на правни систем Републике Србије и заштиту слобода и права грађана.

Наиме, мере прописане Уредбом веома лако могу бити увод, и вероватно јесу, у ситуацију да права грађана из радног односа која су утврђена судским одлукама не буду остварена у обиму (у износу) на који те одлуке гласе. Заштитник грађана разуме величину укупне новчане масе која се по таквим одлукама у крајњем потражује из јавног буџета и јасно му је да новца за пуну исплату по свим судским пресудама нема. Међутим, ако се држава одлучи да тај проблем реши као што се, на пример, решавају дуговања према повериоцима када је дужник у стечају, тада се решење мора прописати законом, а никако Уредбом.

Уредба се тиче и права грађана на приступ суду, које у себи не садржи само право на обраћање суду и добијање судске одлуке, већ и право на извршење правноснажне и обавезујуће судске одлуке, која не сме остати без дејства на штету једне од страна у поступку.

Полазећи од права да пружањем добрих услуга, посредовањем и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности делује превентивно у циљу унапређења рада органа управе, Заштитник грађана је упутио Мишљење Влади Републике Србије, указујући да би у складу са својим овлашћењима, требало да предузме све неопходне и целисходне мере како би се омогућила правична исплата зарада радницима у друштвеним предузећима, а на основу правноснажних судских пресуда и у складу са законом.

Неизвршавање пресуда Европског суда за људска права

Након пресуде у предмету „Качапор и други“, установљена је тзв. „добра пракса Суда“, сагласно којој се у највећем броју поступака, по представкама које се односе на неизвршавање правоснажних судских одлука, закључује поравнање притужилаца са Републиком Србијом. У наведеним ситуацијама предмет закљученог поравнања је исплата штете (материјалне/нематеријалне), трошкова поступака, дугова друштвених предузећа (зараде, социјална давања). На основу притужби, уочава се да постоје учестали проблеми у извршавању преузете обавезе од стране државе са којом је закључено тзв. пријатељско поравнање, и то најчешће због непридржавања услова и динамике исплате утврђених закљученим поравнањем.

Закључак

Извештајни период у другом делу 2012. године обележен је снажном законодавном активношћу Министарства правде и државне управе усмереном на припреме и промене процесних закона, закона о организацији и надлежности правосудних органа, као и питањима статуса судија и јавних тужилаца. Предвиђене измене и допуне имају за циљ усаглашавање прописа са Уставом Републике Србије, Извештајем Европске комисије о напретку Србије за 2012. годину и са прибављеним експертизама Савета Европе. Интенција је да се у расправи о предложеним изменама и допунама уважи критика стручне јавности у циљу отклањања уочених слабости у правном и правосудном систему.

Заштитник грађана сматра великим напретком организовање јавне расправе, као и истицање нацрта закона на интернет страници Министарства правде и државне управе, уз могућност упућивања коментара посетилаца, што у претходном периоду није био случај. Истовремено, Заштитник грађана је забринут због, у више наврата исказаног незадовољства струковних удружења судија и тужилаца, (превеликом)

брзином и недостатком систематичности новог таласа реформских напора. Допринос стручне јавности и струковних удружења је од суштинског значаја за креирање оптималних решења и враћање нарушеног поверења грађана у ефикасност и функционалност правосудног система, а њихово учешће у процесу реформе и ре-реформе незаменљиво.

Када је реч о сарадњи Министарства правде и државне управе са Заштитником грађана могу се уочити две супротне тенденције. С једне стране, упркос оскудним капацитетима, Одељење за надзор у правосудним органима остварује, у складу са објективним могућностима, добру сарадњу са Заштитником грађана. С друге стране, Комисија за накнаду штете по основу неоснованог лишења слободе и неосноване осуде, као и Комисија за накнаду штете на основу одлуке Уставног суда при Министарству не извршавају своју обавезу сарадње са Заштитником грађана или је остварују са знатним закашњењем.

Оправдана су обраћања грађана који у притужбама указују да су судске таксе високо прописане, а да притом њихово плаћање не гарантује и успех у стварном остваривању права утврђеног у судском поступку – спровођење судске одлуке. Увидом у планове законодавних активности надлежног министарства Заштитник грађана није уочио ништа што би ишло у правцу отклањања овог проблема, као што би на пример било увођење правила да се такса за извршни поступак плаћа након његовог успешног окончања.

Још увек честе повреде права на суђење у разумном року, високе таксе чије плаћање не гарантује грађанину да ће бити остварена сврха због које је судски поступак покренуо и чињеница да још увек није успостављен доступан систем бесплатне правне помоћи за најсиромашније, све укупно чине приступ правди у Србији претешким.

2.8.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Одељење за надзор у правосудним органима Министарства правде и државне управе треба увек да доставља писани одговор грађанима поводом притужби на рад суда, у случајевима када притужилац добије одговор од председника поступајућег суда, вишег суда или Високог савета судства.
2. Министарство правде и државне управе треба да предузме све неопходне мере и активности како би јачањем материјалних и кадровских капацитета Министарства допринело законитом, ефикасном и благовременом поступању у вршењу законом утврђених овлашћења а нарочито како би Одељење за надзор у правосудним органима у најскорије време почело да, у складу са законом, врши надзор непосредним увидом над поступањем у предметима у прописаним роковима по притужбама и представкама грађана.
3. Неопходно је да се убрза процес доношења Закона о пружању бесплатне правне помоћи.
4. Чињеница да су судске таксе високо прописане, те представљају некад и непрелазну препреку за обраћање грађана суду у циљу заштите својих права, додатан је разлог да државни органи ревносно, у потпуности и без одлагања извршавају одлуке судова, како им закон налаже.

2.9 РЕСОР ОДБРАНЕ

Током извештајног периода као и претходних година највећи број притужби на рад Министарства одбране дошао је од грађана који су запослени или су некада били запослени у том ресору. У току 2012. године, запажен је пораст притужби на рад Министарства одбране, с тим да је у односу на претходни извештајни период повећан број притужби активних припадника Војске Србије у односу на притужбе тзв. војних пензионера.

Незадовољство активних припадника Војске Србије тиче се, најчешће, неправилности у погледу регулисања статусних питања, док су разлози обраћања корисника војне пензије, као и ранијих година пропусти у раду органа приликом остваривања права на пензију у износу прописаном законским и подзаконским актима.

Право на добијање одлуке у законском року

Заштитник грађана је примио већи број притужби грађана на рад Министарства због „ћутања администрације“, односно недоношења управних аката у законом предвиђеном року. У свим таквим случајевима Заштитник грађана је покретао поступке контроле а Министарство је по обавештењу о покретању поступка по правилу прекидало „ћутање“ и доносило управне акте. Заштитник грађана је у таквим случајевима обустављао поступак контроле а грађане упућивао да, уколико су незадовољни садржајем управног акта, исти оспоре користећи редовна правна средства.

Пример: Непоступање по пресуди Управног суда у законском року

Притужилац је поднела притужбу у којој је навела да Министарство одбране, Сектор за људске ресурсе, Управа за традицију, стандард и ветеране, Одељење за стамбене послове, није у законском року поступило по пресуди Управног суда, којом је поништено другостепено решење. Притужилац је изричито навела да је упутила захтев за доношење управног акта на основу одлуке Управног суда, али да до дана обраћања Заштитнику грађана и поред ургенције Министарство одбране није донео управни акт.

Министарство је по покренутом поступку Заштитника грађана обавестило да је донело управни акт у складу са упутствима из пресуде Управног суда. Истовремено, изразило је захвалност Заштитнику грађана јер је контролном активношћу допринео отклањању неправилности у раду Министарства, у интересу грађана Републике Србије. Поступак је обустављен.

Повреда права на добијање управног акта са образложењем и правом на правни лек

Заштитник грађана је на основу притужбе упознат са случајем повреде права грађана због пропуштања органа да по захтеву притужиоца одлучи управним актом који садржи образложење и поуку о правном леку, већ је диспозитив управног акта притужиоцу усмено саопштио претпостављени.

Пример: Усмено обавештавање притужиоца уместо доношења управног акта

Притужилац је обавестио Заштитника грађана да се обратио надлежној Војној пошти захтевом за доношење наредбе о престанку службе, сматрајући да испуњава услове за

пензију, сходно члану 110. став 3. Закона о Војсци Србије.¹¹⁵ Претпостављени је са притужиоцем обавио службени разговор и том приликом га упознао са начином решавања његовог статуса и разлозима због којих нису испуњени услови за позитивно одлучивање по његовом захтеву. Незадовољан усменим одговором, притужилац се поново обратио надлежном органу, ургенцијом за доношење наредбе о пензионисању. Међутим, ни након упућене ургенције орган није одлучио о поднетом захтеву у складу са одредбама Закона о општем управном поступку.

Не упуштајући се у оцену основаности захтева притужиоца, Заштитник грађана је утврдио да је у овом случају орган пропустио да по захтеву притужиоца донесе управни акт са образложењем и поуком о правном леку, чиме му је ускратио право на образложену одлуку са јасно наведеним одлучним чињеницама и околностима о разлозима (не)испуњавања услова за престанак службе са правом на пензију. Сходно наведеном, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле законитости и правилности рада органа управе.

Поступајући по захтеву за изјашњење, орган је обавестио Заштитника грађана да је претпостављени, током службеног разговора, притужиоца усмено обавестио да не испуњава услове за престанак службе са правом на пензију, при том не наводећи разлоге због којих није донет управни акт којим се одлучује о захтеву притужиоца. Поступак је у току.

Незнање или свесна грешка начињена на штету права грађана

Током 2012. године, грађани су се обраћали Заштитнику грађана указујући на погрешну примену одредаба Закона о општем управном поступку¹¹⁶, приликом одлучивања у поновном поступку по пресудама Управног суда, што за поседицу има неоправдано одуговлачење поступка органа.

Пример: Доношење закључка о прекиду поступка супротно одредбама Закона о општем управном поступку

Заштитник грађана је примио притужбу којом се указује да је током 2005. године Министарство одбране донело решење о престанку службе без сагласности цивилног лица због укидања радног места на које је распоређено. Притужилца је навела да је Управни суд три пута укидао одлуке Министарства одбране са детаљним упутством за отклањање пропуста приликом доношења одлука по којима другостепени орган, Управа за обавезе одбране, није поступала. Наведено је да је, иако поступак траје дуже од 6,5 година, другостепени орган је супротно члану 134. Закона о општем управном поступку донео закључак о прекиду поступка, којим се поступак још више одуговлачи.

Заштитник грађана је покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Министарства одбране. Поступајући по захтеву за изјашњење, Заштитнику грађана је достављено изјашњење да се поступак води на законит начин у складу са одредбама Закона о општем управном поступку и да је у међувремену поступак настављен.

Заштитник грађана је утврдио да су у том случају прекршена начела добре управе због одуговлачења поступка и да су очигледно неправилно примењене одредбе Закона о општем управном поступку о прекиду поступка.

¹¹⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 116/2007, 88/2009 и 101/2010 - др. закон;

¹¹⁶ „Сл. лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/2001 и "Сл. гласник РС", бр. 30/2010;

Након тога, Управа за обавезе одбране Министарства одбране обавестила је Заштитника грађана да је поново сагледала списе предмета и утврдила да су у поступку начињене неправилности на које је указао Заштитник грађана, да ће против обрађивача предмета бити покренут дисциплински поступак и истакла да ће убудуће све одлуке имати основ у материјалним законима и бити донете у прописаним поступцима уз поштовање законских рокова, а све у циљу повећања поверења грађана у рад органа државне управе.

Пример: Пасиван однос према правноснажној одлуци Управног суда

Заштитнику грађана обратио се притужилац указујући на то да се захтевом за утврђивање права на увећани додатак за негу и помоћ другог лица обратио Министарству одбране и Центру за социјални рад и да су оба органа истакла приговор негативне надлежности за поступање по захтеву, с тим да је Центар за социјални рад донео управни акт којим се захтев притужиоца одбија као неоснован. Управни суд, поступајући по тужби притужиоца против одлуке Центра за социјални рад донео је пресуду у којој је изнео став „да војни осигураници наведено право остварују по Закону о Војсци Југославије и Закону о Војсци Србије“. Наведену пресуду притужилац је доставио Министарству одбране, али ни након тога, орган није предузео ниједну радњу по поднетом захтеву.

Имајући у виду наведено, не упуштајући се у оцену надлежности органа за поступање у конкретној управној ствари, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Министарства одбране. У изјашњењу Заштитнику грађана, Министарство одбране изнело је став да није надлежно за одлучивање о праву притужиоца на увећану накнаду за помоћ и негу другог лица не наводећи да је предузео друге мере за решавање негативног сукоба надлежности у складу са законом.

Заштитник грађана је упутио препоруку Министарству одбране да сагласно одредбама Закона о општем управном поступку, донесе управни акт са образложењем и упутством о правном средству којим одлучује по захтеву притужиоца, за утврђивање права на увећани додатак за негу и помоћ другог лица и предузме законом прописане мере ради решавања сукоба надлежности између Министарства одбране и Министарства рада, запошљавања и социјалне политике за одлучивање о праву притужиоца на увећани додатак за негу и помоћ другог лица.

Међутим и након упућене препоруке Министарство одбране је остало на становишту да није надлежно за поступање у наведеној управној ствари истовремено наводећи да „**тврдња Управног суда (садржана у пресуди, прим. 3Г) није основана** и не произилази нити из Закона о Војсци Југославије нити из Закона о Војсци Србије, јер ниједан од наведених закона не регулише право војног осигураника на увећани додатак за помоћ и негу другог лица и зато је иста за Министарство одбране неприхватљива и необавезујућа“. По препоруци Заштитника грађана није поступљено.

У конкретном случају Министарство одбране, Фонд за социјално осигурање војних осигураника, ни након упућене препоруке Заштитника грађана није увидео неопходност да се превазиђе проблем корисника војних пензија у поступку остваривања права на увећани додатак за негу и помоћ другог лица. Да је Министарство, ако је већ решило да **не поштује правноснажну одлуку суда** покренуло, како то иначе налажу прописи за случај сукоба надлежности, одговарајући

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

поступак пред Владом Републике Србије за решавање тог сукоба, омогућило би се остваривање овог вида помоћи и корисницима војне пензије који су у овом моменту неоправдано ускраћени за то право.

Пример: Лоша организација посла као изговор за нерешавање проблема грађана

Удружење војних пензионера из Зајечара обратило се Заштитнику грађана указујући на то да је војним осигураницима из Зајечара, Бољевца, Сокобање, Мајданпека, Доњег Милановца, Кладова и Неготина омогућено да само у једној апотеци у Зајечару добијају лекове на основу рецепата из војноздравствених установа, због чега су изложени додатним путним трошковима и другим потешкоћама (у случају теже болесних) приликом доласка у Зајечар ради подизања лекова.

Оцењујући да се наводи из притужбе односе на примену републичких закона, других прописа и општих аката, односно повреду принципа добре управе, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Министарства одбране, Управе за војно здравство, Фонда за социјално осигурање војних осигураника.

Поступајући по захтеву Заштитника грађана, Фонд за социјално осигурање војних осигураника је обавестио Заштитника грађана да „с обзиром на тренутно стање кадра, није у могућности да изврши расписивање јавне набавке за пружање услуга од других добављача“. Након нове систематизације и попуњавања радних места приступиће се расписивању тендера, чиме ће бити створени повољнији услови за пружање услуга свим корисницима војно - здравственог осигурања, па и корисницима из наведених места.

На основу наведеног произилази да су војни осигураници из седам градова упућени на коришћење услуга само једне апотеке, да иако је у надлежности Фонда за социјално осигурање војних осигураника да закључује уговоре са цивилним здравственим установама које пружају здравствене услуге, тај орган, како је наведено у изјашњењу, због тренутних кадровских проблема није у могућности да реши уочени пропуст у раду и изврши расписивање јавне набавке за пружање услуга од других добављача, што свакако указује на пример „лоше управе“ када се пропусти у раду правдају (не)организацијом посла, односно у конкретном случају разлозима нове систематизације радних места. Поступак је у току.

*Добра пракса у раду Министарства одбране: **Формирање писарнице у након указивања Заштитника грађана на потребу да се грађанима омогући непосредна предаја поднесака Министарству одбране***

Заштитник грађана је на основу притужби по другим питањима уочио пропуст у раду Министарства који се тиче достављања дописа, односно уручивања поштиљака Министарству, након чега је по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле законитости и правилности рада овог органа.

Управа за оперативно планске послове Секретаријата Министарства одбране, обавестила је Заштитника грађана да је након покретања поступка Заштитника грађана формирана писарница и тако омогућен непосредан пријем поштиљака странака уз издавање потврде о пријему.

Такође је централизован пријем писмена упућених Министарству одбране и организационим јединицама Министарства одбране у одељку централне експедиције. Заштитник грађана је обуставио даљи поступак.

У извештајној периоду унапређен је однос Заштитника грађана и Министарства одбране и у погледу сарадње Стручне службе Заштитника грађана са Кабинетом начелника Генералштаба Војске Србије.

Заштитник грађана је примио већи број притужби на рад организационих јединица унутар Генералштаба Војске Србије. Након пријема обавештења о покретању поступка, службена лица у кабинету НГШ телефонским путем обавештавала су Стручну службу Заштитника грађана о примљеном обавештењу, могућностима и роковима решавања проблема. Договорени рокови за поступање и отклањање пропуста у раду у свим случајевима су поштовани. Том приликом, пружене су све тражене информације, како о прописима који се примењују у одређеним случајевима, тако и о самом начину рада и специфичностима поступака који се воде у Министарству одбране.

Значајан напредак представља чињеница да не само да се све чешће пропусти у раду Министарства одбране, након што Заштитник грађана покрене поступак контроле, отклањају у врло кратком року већ што организационе јединице Министарства одбране активности Заштитника грађана виде као помоћ и сарадњу у унапређивању свог рада. То је најбоље приказано у акту Управе за традицију, стандард и ветеране, када је уз обавештење о отклоњеним пропустима у раду истовремено изражена захвалност Заштитнику грађана на иницијативи у циљу бржег и ефикаснијег решавања насталог проблема у интересу и за добробит грађана Републике Србије.

Закључак

Током 2012. године највише пажње је посвећено проблемима остваривања права активних припадника Војске Србије. Многа питања која су се односила на положај Војске Србије и њених припадника, односно Министарства одбране у правном, социјалном и економском систему Републике Србије нису имали карактер притужби, већ су истим грађани желели да укажу на положај припадника Војске Србије и проблеме са којима се сусрећу у раду у Министарству одбране.

Извештајни период карактерише и даље неспровођење препорука Заштитника грађана које су Фонду за социјално осигурање војних осигураника упућене током 2011. године, а у вези са остваривањем права корисника војних пензионера на усклађивање пензија, што је детаљно изложено у Извештају за 2011. годину. Непоступање по препорукама Заштитника грађана изазвало је додатно незадовољство код војних пензионера. Посебно се истиче негативан однос Фонда за социјално осигурање војних осигураника у погледу препоруке која се односи на усклађивање пензија за 11,06% од 1.1.2008. године па надаље, што је допринело поновном обраћању војних пензионера овом органу.

Заштитнику грађана су корисници војне пензије указали и на предлог Закона о претварању доспелих, а неизмирених обавеза према корисницима војне пензије у јавни дуг Републике Србије, који је Влада Републике Србије упутила по хитном поступку Народној скупштини, сматрајући да би ступање на снагу одредби овако предложеног закона било противно Уставу Републике Србије.

Заштитник грађана је у оквиру својих овлашћења, сачинио Мишљење о Предлогу Закона о претварању доспелих, а неизмирених обавеза према корисницима војне

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

пензије у јавни дуг Републике Србије. Наведено Мишљење ипак није упућено Влади Републике Србије нити Народној скупштини, с обзиром да је Влада Републике Србије, дана 31.7.2012. године, из скупштинске процедуре повукла предлог поменутог Закона.

Имајући у виду да око 20.000 корисника војне пензије још увек чека на исплату разлике до припадајуће пензије, Заштитник грађана ће и у наредном периоду пратити доношење нових закона, других прописа и општих аката, као и мера које ће Министарство одбране предузети у вези са остваривањем наведеног права.

Сумирајући, сарадња Министарства одбране са Заштитником грађана је унапређена не само у погледу брзине у поступању по захтевима Заштитника грађана, већ и у погледу приступа тако што се системски покушава решити већи број појединачних притужби и проблема. На жалост, несарадња Фонда за социјално осигурање војних осигураника наставила се и у овом периоду.

Поред одређених пропуста у раду Министарства одбране, Заштитник грађана је у поступцима контроле уочио велики број примера добре управе и исправљања уочених недостатака, што је значајно допринело потпунијем и бржем остваривању права грађана.

2.9.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Неопходно је да Министарство одбране предузме све неопходне мере како би се број случајева ћутања администрације у односу према грађанима свео на најмању могућу меру.
2. Поред тога, потребно је да Министарство одбране престане са праксом непоступања, односно неблаговременог поступања по правноснажним судским одлукама.

2.10 РЕСОР ДРЖАВНЕ УПРАВЕ, ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ, ПОВЕРЕНИХ ПОСЛОВА ЛОКАЛНОЈ САМОУПРАВИ И КОСОВА И МЕТОХИЈЕ

У оквиру овог ресора у извештајном периоду највећи број притужби односио се на непоступање органа локалне самоуправе по сопственим одлукама, неблаговремено решавање захтева за легализацију објеката, те на поступање локалних комуналних предузећа. Када је реч о локалним комуналним предузећима, притужбе грађана су се најчешће односиле на проблеме у снабдевању топлотном енергијом (недовољна испорука или њен изостанак), висину рачуна за пружене комуналне услуге, те на рад предузећа која обављају делатност управљања јавним паркиралиштима. Поред наведеног, у одређеном броју притужби изражено је незадовољство одлукама скупштина локалних самоуправа којима је вршење појединих комуналних делатности (нпр. управљање комуналним отпадом) поверено предузећима у приватном власништву, чијим ангажовањем подносиоци притужби нису били задовољни. Поред тога, и у овом извештајном периоду поједине притужбе грађана односиле су се на отежану обнову уписа грађана у матичне књиге рођених са подручја Косова и Метохије.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Заштитнику грађана подношене су притужбе и због проблема снабдевања водом, непостојања уличне расвете, неодржавања локалних путева, дивљих депонија. Такође, Заштитник грађана примио је и притужбе којима се изражава незадовољство поступањем инспекцијских органа локалних самоуправа у поступцима по њиховим пријавама због буке и емисије штетних гасова у животној средини, у највећем броју случајева изазваних радом самосталних занатских радњи.

Органи локалне самоуправе не спроводе правоснажне и извршне одлуке сопствених органа

Пример: Неспровођење одлуке инспекцијског органа због чега притужиља трпи повреду права на мирно уживање имовине

Заштитник грађана примио је притужбу у којој је наведено да Општинска управа није предузела одговарајуће мере ради извршења решења Комуналне инспекције којим је физичком лицу, кориснику кућевног плаца у непосредној близини притужиље, забрањено испуштање фекалија и других отпадних вода из септичке јаме у путни канал и наложено је санирање последица изливања септичке јаме као и предузимање одређених мера ради спречавања даљег настајања штете, која је, између осталог, настала и у притужиљином дворишту. Притужиља тврди да до момента подношења притужбе Заштитнику грађана њен проблем није отклоњен, а да по решењу није поступано, иако је још у јесен 2010. године поднела предлог за дозволу извршења.

Заштитник грађана је утврдио да је општинска управа начинила пропуст у раду, који је проузроковао повреду принципа добре управе и правила управног поступка, као и право притужиље на мирно уживање својине, тиме што није до краја спровела све мере ради извршења решења комуналне инспекције. Заштитник грађана је упутио органу препоруку да без одлагања предузме све неопходне мере, сагласно позитивноправним прописима, ради потпуног спровођења извршења решења комуналне инспекције. До окончања извештајног периода није примљено изјашњење органа о поступању по препоруци.

Органи локалне самоуправе не решавају благовремено поднете захтеве за легализацију

Заштитнику грађана притужиоци су указивали на проблеме који настају услед неспровођења решења о уклањању бесправно изграђених објеката. Најчешће, неспровођење решења је у вези са одлучивањем о захтеву за легализацију, због чега грађевинске инспекције оправдано нису могле приступити рушењу, док се о захтеву за легализацију правоснажно не реши. С обзиром на већ давно протекле рокове, благовременост поступања органа у овим случајевима, пребачена је на органе надлежне да решавају о захтевима за легализацију, због чега је Заштитник грађана у овој материји углавном поступао према њима, испитујући разлоге нерешавања захтева за легализацију. У неколико предмета, разлози неспровођења решења о уклањању бесправно изграђених објеката се тичу или недовољних финансијских средстава или чињенице да се на расписане јавне тендере не јављају заинтересована правна лица која би требало да реализују уклањање објеката. Ти разлози не смеју да служе као изговор за неспровођење решења којима се успоставља законито стање, већ морају бити превазиђени без одлагања, за шта органи управе често не показују свест и одговорност.

Пример: Неблаговремено решавање захтева за легализацију – предузимање првих процесних радњи након две и по године од подношења захтева

Притужилац је поднео притужбу која се односи на непоступање Градске управе за урбанизам и стамбено-комуналне послове у поступку легализације и необавештавање странке о исходу тог поступка. Притужбом се тврди да је инвеститор по средини дворишта притужиоца и уз саму ограду, без пројектне документације и дозволе поставио дрвени стуб за линијску кабловску мрежу и развукао каблове преко његовог дворишта. Притужилац наводи да је овим поводом, још 2008. године поднео пријаву градској грађевинској инспекцији, а потом да се због неуклањања дрвеног стуба, обратио и Републичкој грађевинској инспекцији, као и да је поднео кривичну пријаву против инвеститора.

Заштитник грађана је утврдио да је напред поменути орган начинио пропуст у раду, јер није на благовремен и ефикасан начин решио о поднетом захтеву за легализацију, већ је тек након две и по године од подношења захтева предузео процесне радње у поступку, чиме су грубо прекршени принципи добре управе и правила управног поступка, као и право притужиоца на мирно уживање имовине. Заштитник грађана је упутио органу препоруку да овај поступак легализације оконча у најкраћем могућем року и о томе обавести притужиоца. Рок за поступање по препоруци истекао је крајем септембра 2012. године. До окончања извештајног периода није примљено изјашњење органа о поступању по препоруци.

Пример: Дуогодишње ћутање органа локалне самоуправе у предмету експропријације и завршетак поступка без донетог управног акта

Заштитник грађана примио је притужбу која је поднета поводом непоступања Општинске управе општине Лајковац у предметима експропријације и необавештавања о исходу тих поступака. Из навода притужбе произилази да је пред Одељењем за урбанистичко - комуналне грађевинске стамбене и имовинскоправне послове Општине Лајковац, на предлог ЈП РБ „Колубара“ Лазаревац, покренут поступак за потпуну експропријацију парцеле притужиоца, а да је надлежно одељење Општине Лајковац одржало само јавну расправу. Притужилац је истакао да се више пута интересовао код поступајућег органа о току поступка, али да никакве информације о поступку није добијао.

Заштитник грађана је утврдио да је општинска управа начинила пропуст у раду који је проузроковао грубу повреду принципа добре управе и начела управног поступка, као и право странке на обавештеност, тиме што није решила и окончала поступке покренуте по захтевима за експропријацију поднетим још 2003. године и о поступку обавестила притужиоца, већ су предмети архивирани без саслушања свих странака и доношења управног акта. На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана је упутио Општинској управи општине Лајковац препоруку да без одлагања предузме све неопходне мере ради правилног решавања покренутих поступака експропријације, а сагласно начелима и правилима управног поступка. Орган је поступио по овој препоруци.

Предуго трајање поступка враћања одузетог земљишта

Чести разлози незадовољства грађана јесу предуго трајање поступка враћања земљишта одузетог по основу Закона о пољопривредном земљишном фонду

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

друштвене својине и додељивању земље пољопривредним организацијама¹¹⁷ и земљиште конфисковано због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа по прописима о обавезном откупу. У већини случајева највећи проблеми су организација састанака, финансије као и служба катастра непокретности. Такође, као један од проблема наводи се и тај да председници Комисија за враћање земљишта образованих при локалним самоуправама, физички и технички јако тешко постижу да поред својих редовних, судијских дужности обављају и функцију председника Комисије.

Пример: Органу локалне самоуправе упућена препорука ради отклањања недостатака

Притужилац је указао на неправилности у раду Комисије за вођење поступка и доношење решења по захтеву за враћање земљишта. У притужби је навео да је захтев поднет Комисији још 1995. године, да је у поступку пред Комисијом за повраћај одузете имовине потребно донети решење о упућивању на ванпарнични поступак ради процене вредности одузете имовине, те да се комисије и чланови комисије стално смењују.

Заштитник грађана је утврдио да је орган начинио пропуст у раду, који се огледа у кршењу принципа добре управе, односно повреди начела законитости, услед

неажурног и нецелисходног поступања поводом захтева за враћање земљишта, чиме је повређено право предлагача на добијање одлуке у законском року. Заштитник грађана је упутио препоруку Комисији, а по којој је овај орган поступио у року.

Незадовољство грађана узроковано радом локалних комуналних предузећа и неадекватним обављањем послова из изворне надлежности јединица локалне самоуправе

Често се грађани обраћају Заштитнику грађана изражавајући незадовољство радом јавних комуналних предузећа основаних од стране јединица локалне самоуправе, а у вези са обављањем делатности у области грејања, топловода, водовода, обједињене наплате комуналних услуга, топлана и електрана, паркинг сервиса. Незадовољство је узроковано због лошег пружања услуга, незаконитих наплата рачуна за грејање, неизвршавања уговорних обавеза, незаконитог рада, међутим, како Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад јавних предузећа чији су оснивачи јединице локалне самоуправе, грађани су упућивани да се обрате скупштинама општина и градова које су их својим одлукама оснивале и у чијој је надлежности вршење надзора над њиховим радом. Ипак, у посебно тешким случајевима Заштитник грађана је користио своја посредничка овлашћења, као и право да пружањем добрих услуга и давањем савета делује превентивно у циљу унапређења рада органа управе и унапређења и заштите људских права, надлежним органима у јединицама локалне самоуправе упућивао дописе указујући на битност и хитност решавања проблема из делокруга њихове надлежности.

Несарадња Градске управе града Лесковца са Заштитником грађана и недостаци у координацији и организацији рада градских служби града Лесковца

Заштитник грађана је током 2011. године примио пет притужби грађана на поступања органа управе Града Лесковца, по којима је поступао и затражио информације од

¹¹⁷ "Службени лист ФНРЈ", број 22/53, "Службени лист СФРЈ", број 10/65, "Службени гласник СРС", бр. 51/71 и 52/73 и "Службени лист САПВ", број 26/72;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

одговарајућих органа Градске управе града Лесковца, али они ни након упућених ургенција нису одговорили. Притужбе у којима је изостао одговор Градских управа града Лесковца односиле су се на различите области: проблеме око проширења и изградње канала Бара у Лесковцу, на принудно исељење из стана који је Град доделио на привремено коришћење, нерешавање захтева за легализацију.

Како ни након упућених ургенција, Градска управа града Лесковца није доставила изјашњења, сарадници у Стручној служби Заштитника грађана су телефонским путем, а потом и на састанку одржаном у просторијама Градске управе града Лесковца указали на то да је законом прописана обавеза сарадње органа јавне власти са Заштитником грађана и да је неопходно да нам Градска управа одговори на дописе, посебно због тога јер је реч о поступцима које Заштитник грађана води у вези са утврђивањем чињеница о евентуалним пропустима локалне управе у вези с остваривањем права грађана. Међутим, писани одговор је изостао и након овог разговора.

Како Заштитник грађана није примио одговоре поводом примљених притужби, осим једног случаја, Заштитник грађана је утврдио да надлежне градске управе града Лесковца нису испуниле обавезу сарадње са Заштитником грађана јер су пропустиле да одговоре на акте и ургенције овог органа, нису му доставиле тражене информације и податке којима располажу, а који су од значаја за поступке које Заштитник грађана води. Такође је утврђено да недостаци у организацији и координацији рада Градских управа града Лесковца који за последицу имају повреду права грађана и неостваривање обавезе сарадње са другим државним органом представљају повреду принципа добре управе и кршење обавеза прописаних законом.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана је упутио органима града Лесковца препоруке да Градско веће и надлежне градске управе града Лесковца утврде одговорност поступајућег службеника који је непосредно одговоран за кршење обавезе сарадње са Заштитником грађана и предузму мере ради покретања одговарајућег поступка због повреде ове обавезе. Истовремено, препоручено је да Градоначелник, Градско веће и Градске управе града Лесковца предузму све потребне мере ради унапређења организације и координације рада својих органа, с циљем њихове веће доступности како грађанима, тако и државним органима. Посебне препоруке упућене су и у свим појединачним предметима. Рок за поступање по свим препорукама је истекао 8. односно 9. 10. 2012. године, а на састанку заменика Заштитника грађана, Горана Башића и градоначелника града Лесковца, Слободана Коцића, одржаном 4. октобра 2012. године, остављен је накнадни рок за поступање по препорукама од 30 дана. Градска управа за урбанизам и стамбено комуналне послове града Лесковца поступила је по препоруци Заштитника грађана која се односила на поступак принудног исељења из стана. Град Лесковац, и поред остављања додатног рока за поступање, до краја извештајног периода није обавестио Заштитника грађана о поступању по другим упућеним препорукама.

Мишљење Заштитника грађана упућено Влади РС о потреби пружања помоћи у запошљавању грађана који су, слушајући позив представника власти РС, напустили посао у локалним органима привремених институција КиМ које су под контролом Приштине

Заштитник грађана је, поступајући по притужбама грађана које су се односиле на проблем бивших запослених у локалним органима привремених институцијама КиМ које су под контролом Приштине, утврдио да су државни органи Републике Србије – Влада Републике Србије, Министарство за Косово и Метохију и начелник Косовско -

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

поморавског округа, незаконито и некоректно поступили према грађанима Републике Србије на територији Косова и Метохије када су од њих тражили да напусте посао у локалним органима привремених институција КиМ које су под контролом Приштине уз обећање да ће заузврат, у складу са закључцима Владе Републике Србије, бити запослени у институцијама Републике Србије, што се ни после више од четири године није десило.

Имајући на уму моралну обавезу која је створена таквим некоректним поступањем на страни органа Републике Србије, са тешким животним последицама по већи број грађана, Заштитник грађана упутио је Влади Републике Србије мишљење да Влада преко Канцеларије за Косово и Метохију и других државних органа, на све законите начине, а без даљег одлагања, треба да помогне у запошљавању грађана који су слушајући позив представника власти Републике Србије остали без посла.

Закључак

Радам по притужбама, као и на основу информација које је Заштитник грађана добијао из медија и других извора, уочено је да су основни проблеми грађана у овој области слични проблемима на које је указивано и у претходном извештајном периоду: недовољно ангажовање органа локалне самоуправе, а у неким случајевима и потпуни изостанак поступања у решавању како питања које спадају у поверене послове државне управе, тако и питања која спадају у изворну надлежност јединице локалне самоуправе.

Током извештајног периода утврђено је да грађани нису довољно упознати са својим правима и могућностима које им стоје на располагању онда када имају проблем са органима локалне самоуправе, да релативно касно започињу са коришћењем одређених механизма заштите права (нпр. обраћање републичким органима) а да, с друге стране, органи локалне самоуправе неретко користе неинформисаност грађана тако што, на пример, без основа одуговлаче поступке које воде, не врше контролна овлашћења или, како се у појединим притужбама указује, некоректно поступају према грађанима. Имајући у виду наведено, потребно је да органи локалне самоуправе увиде важност и значај информисања грађана о њиховим правима и организују свој рад на начин који неће довести до сталног понављања описаних проблема, а на шта је Заштитник грађана указивао органима локалних самоуправа, како у упућеним препорукама, тако и у актима превентивног деловања и сарадње, упућиваних онда када Заштитник грађана због ненадлежности није могао да поступа.

Сарадња органа локалне самоуправе са Заштитником грађана није увек на задовољавајућем нивоу. Надлежни органи у највећем броју случајева поступају по упућеним препорукама Заштитника грађана, а изузеци формално нису недопустиви јер препоруке немају особине правноснажности. Међутим, опструкције контроле, недостављање документације и други облици несарадње који спречавају Заштитника грађана да донесе став о основаности притужбе недопуштени су у правном поретку јер представљају изричито кршење императивних законских норми. Заштитник грађана не остварује исти степен сарадње са свим локалним самоуправама, већ се квалитет сарадње значајно разликује у зависности од јединице локалне самоуправе, и креће се од пуне сарадње и прихватања не само формалних препорука већ и свих сугестија Заштитника грађана, па до потпуног игнорисања законских обавеза према овом контролном државном органу (нпр. Лесковац). Из тих разлога је потребно изменама Закона о Заштитнику грађана установити и конкретну прекршајну одговорност одговорних лица за такву самовољу.

2.10.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Потребно је да јединице локалне самоуправе законито и благовремено поступају по захтевима грађана
2. Неопходно је да јединице локалне самоуправе информишу грађане о признатим правима и начинима како да их остваре, те да организују рад на начин који ће обезбедити њихову примену.

2.11 РЕСОР УРБАНИЗМА, ИЗГРАДЊЕ И КАТАСТРА, ЕЛЕМЕНТАРНИХ НЕПОГОДА И РЕСТИТУЦИЈЕ

Ресор урбанизма и грађевинарства

У овом извештајном периоду све притужбе упућене Заштитнику грађана могу се поделити у три целине и то: 1) притужбе због неспровођења сопствених правоснажних и извршних управних аката од стране органа локалне самоуправе којима се не само физичким или правним лицима налажу извесне мере, већ и оних које сами органи управе треба да спроведу, 2) притужбе због неблаговременог и неефикасног спровођења поступака легализације који су у току, 3) притужбе због начина поступања, односно непоступања грађевинских инспекција по пријавама грађана. За све наведене групе притужби заједничко је да се на основу њих могу уочити повреде принципа добре управе и најважнијих начела и правила управног поступка.

Неспровођење сопствених правоснажних и извршних управних аката од стране органа локалне самоуправе

Значајан број притужби из овог ресора указују на, некада и вишегодишње, непоступање органа локалне самоуправе по сопственим одлукама, односно на неспровођење правоснажних и извршних управних аката. Неизвршавање правоснажних и/или извршних решења представља незаконито и неефикасно поступање органа локалне самоуправе и акт лоше управе који у правном систему Републике Србије ствара правну несигурност, а код грађана оправдану сумњу у савесност, непристрасност и професионализам органа управе. Најчешће коришћено образложење за такво (не)поступање је недостатак материјалних средстава за спровођење принудног извршења донетих решења. У оваквим околностима сами органи требало би да буду заинтересовани и да предузму додатне мере у циљу обезбеђивања услова да њихове одлуке у пуној мери буду спроведене.

Пример: Орган локалне самоуправе није спровео принудно извршење свог правоснажног и извршног решења

Поступајући по притужби грађана, због незадовољства непоступањем Управе градске општине Звездара по сопственом правоснажном и извршном решењу о

уклањању два кровна прозора на стамбеном објекту, након спроведеног поступка Заштитник грађана је Управи градске општине Звездара упутио препоруке да без одлагања, а у складу са закључком којим се дозвољава извршење решења, приступи извршењу решења о уклањању објекта, као и да начелник Управе градске општине Звездара покрене поступак утврђивања одговорности запослених и руководилаца у Управи за пропуст у раду. У остављеном року Управа градске општине Звездара обавестила је Заштитника грађана да је поступила по препоруци.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Неблаговремено и неефикасно спровођење поступака легализације који су у току

Заштитник грађана је у овом извештајном периоду, као и у претходним, утврдио масовне пропусте у спровођењу поступака легализације објеката који су огледају у неблаговременом и нетранспарентном поступању по поднетим захтевима, односно непоступању на једнак и јединствен начин у истим чињеничним и правним ситуацијама.

Наведени пропусти проузроковали су како повреде права грађана који су подносили захтеве за легализацију, тако и повреде права грађана који су тражили заштиту због ометања свог права на мирно уживање имовине услед подизања и употребе нелегалних објеката, с обзиром да је ступањем на снагу новог Закона о планирању и изградњи¹¹⁸ дана 11.9.2009. године, не само дат нов рок за легализацију објеката изграђених без грађевинских дозвола, већ је уведена и изричита законска одредба да се рушење објеката изграђених без грађевинске дозволе до дана ступања на снагу овог закона, неће извршавати нити ће се за те објекте доносити ново решење о рушењу до правноснажности окончаног поступка легализације. На тај начин су поступак легализације објеката који су сазидани без грађевинске дозволе и поступак спровођења решења о рушењу бесправно изграђених објеката нераскидиво повезани тако што први није правно ни фактички могуће спровести без окончања другог, а што би по природи ствари, надлежне органе који поступају у интересу грађана требало да обавезује да брзо и ефикасно, као и довољно транспарентно спроводе ове поступке.

Пример: "Ћутање" органа локалне самоуправе

Притужбом је изражено незадовољство поступањем Градске управе за урбанизам и стамбено-комуналне послове Лесковца која није окончала поступак по захтеву за легализацију радова на реконструкцији и доградњи стамбено – пословног објекта, а чије окончање је претходни услов за даље спровођење поступка бесправне градње на тој локацији.

Након спроведеног поступка контроле правилности и законитости рада, Заштитник грађана је Градској управи за урбанизам и стамбено-комуналне послове Лесковца упутио препоруку да орган донесе одлуку о захтеву за легализацију без даљег одлагања.

Рок за поступање по препоруци истекао је у новембру 2012. године, међутим Градска управа за урбанизам и стамбено-комуналне послове града Лесковца није обавестила Заштитника грађана о поступању по препоруци.

Неефикасно поступање органа локалне самоуправе надлежних за спровођење грађевинске инспекције по поднетим пријавама грађана

Посебан и озбиљан проблем, са којим се Заштитник грађана у континуитету сусреће од почетка свог рада, тиче се непоступања, односно начина поступања грађевинских инспекција по пријавама грађана због изградње и коришћења објеката без грађевинске дозволе којима се омета њихово право на мирно уживање имовине. Најчешће је реч о несразмерно дугом вођењу поступака против власника и инвеститора, одуговлачењу са доношењем решења или уопште њиховом не доношењу, што је противно принципу ефикасности поступка.

¹¹⁸ „Сл.гласник РС“, бр.72/2009, 81/2009-испр. и 64/2010 - одлука УС;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

У поступцима контроле правилности и законитости рада надлежних органа, који су покренути и вођени по оваквим притужбама, уочени су недостаци и у раду Министарства надлежног за послове урбанизма и грађевинарства, које је по Закону о планирању и изградњи надлежно да врши надзор над извршењем одредаба овог закона, као и инспекцијски надзор преко инспектора у оквиру делокруга утврђеног законом. У директној вези с тим, уочени су и недостаци у самим законским одредбама које регулишу ову материју, превасходно систем контроле, односно надзора над применом правних прописа, законитост и правилност поступања инспектора што вршење тих овлашћења чини недовољно делотворним.

Закључак

Значајан резултат у овом извештајном периоду је усвајање предлога Заштитника грађана за оцену (не)уставности одредбе члана 83. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи¹¹⁹. Одредба члана 193. Закона о планирању и изградњи¹²⁰, став 3. предвиђала је да ће се сматрати да је сувласник, односно сукорисник на предметном земљишту дао сагласност за легализацију ако је знао или могао знати за изградњу предметног објекта, односно за извођење радова, али се у време изградње није томе противио. Заштитник грађана је у свом предлогу за оцену уставности закона, истакао да се применом оспорене законске одредбе ограничава право на имовину, уз истовремено непоштовање начела забране дискриминације и правне сигурности грађана, гарантованих међународним документима, Уставом Републике Србије и законом. Заштитник грађана је образложио своје наводе тврдњом да се оспореном одредбом грађани-власници објекта изграђеног без грађевинске дозволе доводе у далеко повољнији положај у односу на грађане који су објекте градили уз поштовање правних прописа и да је истовремено са оспореном одредбом на снази одредба члана 135. став 3. Закона о основама својинскоправних односа¹²¹ која прописује обавезну сагласност свих сувласника ствари за предузимање послова који прелазе оквир редовног управљања ствари. Уставни суд Србије је на својој седници од дана 27.12.2012. године донео Одлуку¹²² којом утврђује да одредбе члана 185. до 200. Закона о планирању и изградњи нису у сагласности са Уставом, а којом је обухваћена и одредба оспорена од стране Заштитника грађана. Уставни суд Србије је у вези са предлогом Заштитника грађана у својој одлуци констатовао да се оспореном одредбом у корист бесправног градитеља успоставља додатан и несразмеран терет за трећа лица чије сувласништво, односно сукорисништво на земљишту даје тим лицима право мирног уживања имовине, па и легитимитет за изградњу објекта на том земљишту.

За превазилажење великог броја незаконитости и неправилности потребна је већа контрола, односно надзор законитости и правилности рада инспекцијских органа на нивоу локалне самоуправе. Ради ефикаснијег поступања грађевинских инспекција пожељно би било повећање броја инспектора, побољшање техничких услова за рад, али и измена законских прописа којима би се створио такав систем привилегија и одговорности да у инспекцијским службама раде само најквалификованији и најiskusнији службеници који немају никаквог интереса да својим незаконитим радом лише себе привилегија и сигурности које им пружа државна служба. С друге стране,

¹¹⁹ „Службени гласник РС“, број 24/2011;

¹²⁰ „Сл. гласник РС“, бр.72/2009, 81/2009-испр. и 64/2010-одлука УС;

¹²¹ „Службени лист СФРЈ“, бр6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05;

¹²² бр. IУз-295/2009;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

нужно је повећати степен транспарентности рада и доступност инспекцијских служби грађанима.

Министарство грађевинарства и урбанизма не извршава у потпуности своју обавезу сарадње са Заштитником грађана, због чега је у одређеним случајевима неопходно поновно слање захтева за изјашњењем. Када је реч о органима јединица локалне самоуправе надлежним за послове грађевинске инспекције, односно поступак легализације, није уочена закономерност или тенденција несарадње појединих од њих већ је у највећем броју случајева реч о појединачним пропустима.

Ресор катастра непокретности

Током 2012. године велики број грађана обратио се Заштитнику грађана исказујући незадовољство поступањем Републичког геодетског завода (у даљем тексту РГЗ) и служби за катастар непокретности, као и поступањем надлежног другостепеног органа, ранијег Министарства животне средине, рударства и просторног планирања, а сада Министарства грађевинарства и урбанизма. Следствено томе, притужбе упућене Заштитнику грађана могу се поделити на оне поднете због повреде права и на закону заснованих интереса грађана у спровођењу поступака пред првостепеним органима и повреду правила поступања другостепених органа када решавају по поднетим жалбама. У одређеном броју случајева у поступак контроле законитости и правилности рада служби били су укључени Сектор за катастар непокретности или Сектор за стручни и управни надзор у саставу РГЗ-а, како би се кроз поступак превентивног деловања и сарадње превазишао уочени недостатак.

Неправилно и незаконито поступање РГЗ и служби за катастар непокретности

Највећи број притужби у овој области, као и претходних година, односи се на неправилно или неблаговремено одлучивање служби за катастар непокретности по захтевима грађана.

Пример: Надлежна служба за катастар непокретности отклонила недостатак

Притужбом је истакнуто да је у решењу Службе за катастар непокретности о утврђивању кућног броја за стамбену зграду неправилно наведен назив улице, имајући у виду да је Одлуком Скупштине општине о измени назива улица и тргова и утврђивању назива улица и тргова, предвиђено да се досадашњи назив улице мења. Заштитнику грађана указано је да је притужила само једна од грађана/ки у проблему због решења Службе за катастар непокретности о кућном броју, које није у сагласности са наведеном одлуком Скупштине општине.

Одлука Скупштине општине службено је достављена надлежном МУП-у, који од тада у својим евиденцијама користи нове називе улица. Приликом издавања личних документа, ради одређивања пребивалишта лица, потребно је доставити решење о кућном броју, због чега се јавља проблем, јер грађани не могу да добију документа на званичној адреси, односно са називом улице коју је град одредио.

Служба за катастар непокретности обавестила је Заштитника грађана, да је након покретања поступка контроле исправила пропуст на који је указано и приложила копију решења са правилним називом улице.

По захтевима грађана органи не доносе управни акт, већ достављају писани одговор, против којег нема могућности жалбе, односно другог правног средства

Позитивни прописи и начела добре управе захтевају да, увек када им грађани упуте захтев који се тиче њихових на закону заснованих права, обавеза или интереса,

државни органи треба да донесу управни акт, односно решење или закључак, са упутством о правном средству.

Пример: Када одбије захтев странке за издавање исправе о којој води службену евиденцију, орган не доноси решење, а то је његова законска обавеза

РГЗ и надлежна Служба за катастар непокретности начинили су пропуст у раду на штету притужиоца јер по његовом захтеву за издавање листа непокретности, супротно обавезујућим одредбама Закона о општем управном поступку¹²³, није донето решење о одбијању захтева са упутством о правном средству, када је након провере утврђено да се на основу података из службене евиденције не може издати тражена исправа. Таквим поступањем грађанин је онемогућен у покретању механизма контроле и преиспитивања одлуке органа управе о праву да му се на основу података из службене евиденције изда тражени лист непокретности, односно ускраћен је у коришћењу једног од основних Уставом зајемчених права - праву на жалбу или друго правно средство.

Заштитник грађана је упутио је препоруку да РГЗ и надлежна Служба за катастар непокретности по предметном захтеву издају тражену исправу - лист непокретности, а уколико за то нема основа, да донесу решење о одбијању захтева са образложењем и упутством о правном средству. Препоручено је и да РГЗ предузме одговарајуће мере да све службе за катастар непокретности у његовом саставу, када одбију или нису у могућности да издају одговарајућу исправу о чињеницама о којима воде службену евиденцију, убудуће донесу посебно решење са образложењем и упутством о правном средству. РГЗ је поступио по препоруци Заштитника грађана.

Незаконито наплаћивање накнаде за издавање документације потребне за покретање поступка реституције

Одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу¹²⁴ прописано је да подносилац није у обавези да плати трошкове за рад и пружање услуга РГЗ-а, који падају на терет тог органа, када од надлежне службе за катастар непокретности тражи издавање извода из регистра непокретности и уверења о идентификацији катастарских парцела старог и новог премера, који се као доказ прилажу уз захтев за реституцију.

Пример: Супротно одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, РГЗ је подносиоцима захтева за реституцију наплаћивао накнаду за издавање неопходних докумената

Већи број грађана указао је да службе за катастар непокретности, поступајући по обавезујућем упутству директора РГЗ-а од 1.12.2011. године, одбијају да будућим подносиоцима захтева за реституцију, без плаћања накнаде, издају потребна документа.

Заштитник грађана је у спроведеном поступку контроле правилности и законитости рада РГЗ-у указао на поступање супротно одредбама Закона о враћању имовине и обештећењу. Директор РГЗ-а уважио је примедбе на које му је у спроведеном поступку указано (дописом од 6. 2. 2012. године), ставио је ван снаге своје претходно упутство и Службама за катастар непокретности указао на обавезу да, без накнаде, издају

¹²³ Сл. лист СРЈ, бр. 33/97 и 31/2001 и "Сл. гласник РС", бр. 30/2010;

¹²⁴ „Сл. гласник РС", бр. 72/2011;

грађанима потребна докумената, уз назначење да се иста могу употребити само у сврху остваривања права за повраћај одузете имовине.

Имајући у виду да је по основу различитих упутстава, на супротан начин регулисано плаћање накнаде за издавање ових докумената, од РГЗ-а је затражено изјашњење о статусу и правима грађана који су до 6. 2. 2012. године били принуђени да плате накнаду како би прибавили потребна документа.

Заштитник грађана је, 26. 7. 2012. године, упутио препоруку о потреби да директор РГЗ-а достави одговарајуће упутство о обавези враћања неосновано уплаћене накнаде за издавање докумената за потребе подношења захтева за враћање одузете имовине и обештећење.

Препорука је у потпуности извршена, тако што је службама за катастар непокретности упућено обавезујуће упутство да грађанима који су платили накнаду, а ради тога поднесу писани захтев, издају потврду о постојању правног основа за повраћај новца, уколико подносилац приложи доказ да је поднео захтев за враћање одузете имовине и доказ о уплаћеној накнади.

Недостављање жалбе на даљи поступак и одлучивање у прописаном року

Заштитнику грађана је више грађана указало на пропусте службе за катастар непокретности да у прописаном року (или благовремено) доставе њихову жалбу на даљи поступак надлежном другостепеном органу.

Пример: Недостављање жалбе на даљи поступак и одлучивање у прописаном року

Притужба је поднета због непоступања надлежних органа управе по жалби коју је притужилац, 4. 11. 2008. године, преко Службе за катастар непокретности Нови Сад, благовремено изјавио против првостепеног решења овог органа. Како је одавно протекао рок за одлучивање по жалби, притужилац је ургирао за поступање РГЗ-у, као надлежном другостепеном органу у време подношења жалбе. Потом је упутио ургенцију Министарству животне средине, рударства и просторног планирања, као органу који је после 1. 1. 2010. године био надлежан да поступа по жалбама на решења служби за катастар непокретности.

Заштитник грађана је покренуо поступак контроле рада Службе за катастар непокретности Нови Сад, која га је известила да је жалба притужиоца на решење од 3. 10. 2008. године упућена, 14. 2. 2012. године, другостепеном органу на даљу надлежност на основу чега је видљиво да то учињено тек на интервенцију Заштитника грађана, и то **након више од три године од дана када је предата!**

Како то није био једини пример да се жалбе са списима не достављају благовремено другостепеном органу, већ се то чини са закашњењем, уз вишеструко прекорачење прописаног рока, упућена је препорука РГЗ-у и службама код којих је утврђен наведени пропуст.

Директор Републичког геодетског завода обавестио је Заштитника грађана да је наведену препоруку проследио помоћнику директора Сектора за катастар непокретности са налогом да се обезбеди њена доследна примена и да сви државни службеници у ужим унутрашњим јединицама РГЗ-а, службама за катастар непокретности у градовима и општинама, у свом раду поступају у складу са достављеном препоруком и обавезујућим прописима. Истовремено, директор Републичког геодетског завода истакао је да је обавештен да су начелници служби у писаној форми упутили извињење оштећеним грађанима. Сектору за стручни и

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

управни надзор наложено је да приликом редовних стручних и управних надзора у службама за катастар непокретности врши и контролу поступања државних службеника о поступању по упућеној препоруци Заштитника грађана.

Неправилно и незаконито поступање другостепеног органа - Министарства грађевинарства и урбанизма

Неблаговремено поступање по жалбама грађана на решења служби за катастар непокретности

Министарство грађевинарства и урбанизма у неприхватљиво великом броју случајева неблаговремено поступа када одлучује по жалбама на првостепена решења служби за катастар непокретности.

Пример: Недоношење одлуке по жалби у прописаном року

Притужбом је наведено да, иако је одавно протекао прописани рок за одлучивање по жалби која је благовремено изјављена, надлежни другостепени орган - Министарство грађевинарства и урбанизма није донело одговарајуће другостепено решење.

Заштитник грађана је покренуо поступак контроле рада Министарства грађевинарства и урбанизма. С обзиром на то да се другостепени орган није изјаснио, упућена му је ургенција којом је указано на обавезу сарадње са Заштитником грађана и затражено да се у додатном року од 7 дана достави изјашњење на предходни акт овог органа.

Након упућене ургенције, Министарство је доставило изјашњење да не спори да није у законском року одлучило у конкретной управној ствари али да је до тога дошло због изузетно великог броја предмета достављених овом органу током 2010, 2011. и 2012. године ради одлучивања по жалбама, ванредним правним лековима и поступању по одлукама Управног суда. У том смислу притужба је основана и од стране Министарства биће предузете све потребне мере у циљу доношења одлуке по жалби, које ће бити донета најкасније у року од 30 дана од дана сачињавања дописа.

По истеку рока који је орган, у конкретном случају, одредио за доношење другостепене одлуке Заштитник грађана је, од Министарства поново затражио да се изјасни да ли је по предметној жалби, у међувремену, донет управни акт. У остављеном року није достављено изјашњење, због чега је органу поново упућена ургенција за поступање. Поступак по предметној притужби још увек није окончан.

Закључак

Произлази да је највећи проблем протеклог извештајног периода у области државног премера и катастра непокретности неблаговременост у раду, која се у појединим случајевима мери годинама, а не месецима.

У извештајном периоду остварена је изузетна сарадња Агенције за реституцију са Заштитником грађана. Поред тога, забележена је веома добра сарадња Републичког геодетског завода. Охрабрују очигледни напори Републичког геодетског завода да се рад надлежних служби унапреди. Све то се одразило и на сарадњу служби за катастар непокретности са Заштитником грађана код којих није уочена закономерност или тенденција несарадње појединих од њих већ је у највећем броју случајева реч о појединачним пропустима. На жалост, Министарство животне средине, рударства и просторног планирања не испуњава у пуној мери своју обавезу сарадње са

Заштитником грађана, због чега је у већем броју случајева неопходно поновно слање захтева за изјашњењем.

Ресор елементарних непогода

Нову појаву у досадашњем раду Заштитника грађана представљају притужбе грађана Краљева чији су објекти оштећени у земљотресу који је ово подручје погодио 3. 11. 2010. године, а које се односе на рад органа органа локалне самоуправе у поступку по захтевима за санацију штете, односно доделу средстава за отклањање штете која је на њиховим стамбеним објектима настала услед земљотреса.

У притужбама је најчешће истицано да је закључком Градског штаба за ванредне ситуације Краљева одлучено да грађани не остварују право на санацију штете или доделу средства солидарне помоћи, при чему им није указано на разлоге такве одлуке. Поред тога, на тај начин су грађани онемогућени да остваре Уставом гарантовано право на правно средство јер закључак којим нису задовољни не садржи ни упутство о правном средству. Штавише, поједини грађани су од Градског штаба изричито тражили да им се достави образложење закључка којим је њихов захтев одбијен са упутством о правном средству, али такву информацију нису добили.

Иако је у спроведеним поступцима Заштитник грађана на томе инсистирао, Градски штаб за ванредне ситуације града Краљева није доставио копије акта са образложењем одлуке и упутством о правном средству, односно којим се подносиоцима указује на разлоге због којих је захтев за накнаду штете причињене у земљотресу одбијен као неоснован и којим се упућује на правно средство које се против тог акта може употребити. Сви покренути поступци су у току.

С тим у вези вреди указати да се процена штета од елементарних непогода врши у складу са Упутством о јединственој методологији за процену штета насталих од елементарних непогода¹²⁵ којим је регулисан поступак процене штете настале услед елементарне непогоде како на општем нивоу, тако и у појединачним случајевима и којим су прописане конкретне мере за њено отклањање, што је услов за доделу средства из Фонда солидарности. Међутим, Упутство не прописује рокове, поступак и критеријуме на основу којих се врши утврђивање редоследа за доделу средстава за санацију штете (рангирање), а не регулише ни могућност подношења приговора/жалбе оштећених грађана како у погледу основаности самог захтева, приоритета за предузимање мера на санацији објекта тако и у погледу висине средстава која се у ту сврху додељују. Ни Закон о ванредним ситуацијама¹²⁶, који је почео да се примењује 6. 7. 2010. године, не бави се овом проблематиком.

Чињеница је, међутим, и да су надлежне републичке и локалне власти у тој правној празнини поступале тако да огромна већина од 23.000 домаћинстава погођених земљотресом није имала суштинског разлога да се жали и да је обнова Краљева била неупоредиво ефикаснија и успешнија него обнове неких других подручја која су била захваћена елементарним непогодама (нпр. поплава у месту Јаша Томић 2005. године). То не умањује потребу да се правни поредак употпуни и тиме сузи непотребно широк простор за дискреционо одлучивање, правну несигурност и различито поступање у различитим подручјима, а истим ситуацијама.

Закључак

¹²⁵ „Сл. лист СФРЈ“, бр. 27/87;

¹²⁶ "Сл. гласник РС", бр. 111/2009, 92/2011 и 93/2012;

Потребно је да се уреди поступање органа локалне самоуправе и других надлежних органа по захтевима грађана за санацију оштећених/изградњу срушених објеката, као и накнаду друге штете причињене у елементарним непогодама, тако што ће бити установљени ближи критеријуми на основу којих би био утврђен ред првенства - приоритет за санацију/изградњу оштећених објеката на подручју локалне самоуправе које је погођено елементарном непогодом. При том, заинтересованим грађанима треба омогућити увид у листе приоритета и документацију на основу које су исте формиране, како би се на најмању меру свела могућност за неравноправан третман грађана при додели средстава солидарне помоћи и за необјективно, непредвидиво, нетранспарентно или коруптивно поступање надлежних службених лица и органа, и тако смањи осећање сумње и правне несигурности код грађана. Истовремено, треба изричито прописима обезбедити двостепеност одлучивања, односно утврдити које правно средство се може изјавити против одлуке донете по захтеву за санацију оштећених/изградњу срушених објеката или добијање одговарајуће накнаде ради отклањања штете изазване елементарном непогодом.

Влада Републике Србије требало би да, доношењем одговарајућих прописа из своје надлежности, регулише поступак санације штете и доделе грађанима средстава за изградњу и поправку елементарним непогодама и другим несрећама уништених и оштећених стамбених објеката, а нарочито да установи критеријуме којима ће се омогућити равноправан третман и правна сигурност грађана у тим поступцима

Ресор реституције

Закон о враћању одузете имовине и обештећењу¹²⁷ ступио је на снагу 6. 10. 2011. године. На основу законских одредби Агенција за реституцију објавила је јавни позив по којем ће бивши власници, њихови наследници или правни следбеници, од 1. 3. 2012. године, преко шалтера надлежних пошти моћи да поднесу захтев за враћање одузете имовине односно обештећење. Према информацијама којима Заштитник грађана располаже, закључно са новембром 2012. године поднето је преко 11 000 захтева.

Реституција је правна област у којој се тек у наредном периоду може очекивати појачана активност Заштитника грађана, односно контрола поштовања права грађана и законитости рада надлежних органа управе. У току 2012. године овом органу обратило се неколико грађана који су указивали на немогућност прибављања документације потребне за подношење уредног захтева, као и на недостатке у поступку који спроводи Агенција за реституцију. Агенција за реституцију је у поступцима по тим притужбама испољила највиши степен сарадње и спремности да без одлагања отклони уочене недостатке.

Пример: Немогућност прибављања документације потребне за подношење уредног захтева за враћање имовине, односно обештећење

Притужива која је законски наследник бившег власника, обратила се Општинској управи, Историјском архиву и Служби за катастар непокретности у Неготину ради прибављања оверене копије решења о национализацији СО Неготин. Од свих наведених органа добила је информацију да нису у могућности да јој доставе предметно решење о национализацији.

¹²⁷ "Сл. гласник РС", бр. 72/2011;

У оквиру спроведеног поступка Заштитник грађана је од Агенције за реституцију затражио став и мишљење о изнетом проблему, за који се основано може претпоставити да ће се са њим, без своје кривице, суочити многи грађани.

У изјашњењу директора Агенције за реституцију истакнуто је да је акт о одузимању обавезан доказ који се прилаже уз захтев за враћање одузете имовине и обештећење, у смислу члана 42. став 7. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, али када потенцијални подносилац захтева поседује доказ да надлежни органи нису у могућности да поступе по његовом захтеву и издају тражено решење, то ће негативни одговори надлежних органа свакако бити цењени као доказ у поступку враћања имовине, односно обештећења.

Закључак

У наредном периоду, Заштитник грађана пратиће проблеме на које грађани наилазе у поступку пред надлежним органима по захтевима које су поднели на основу Закона о враћању имовине и обештећењу. У складу са својим надлежностима, предузимаће одговарајуће мере како би се гарантовало да ће ти поступци бити спроведени у прописаним роковима и у свему у складу са одредбама Закона о враћању имовине и обештећењу.

2.11.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Органи јединице локалне самоуправе надлежни за послове грађевинске инспекције треба да предузму све неопходне мере како би пракса неспровођења сопствених правоснажних и извршних управних аката којима се налажу извесне мере, престала у најкраћем могућем року.
2. Поред тога, нужно је да наведени органи благовремено и ефикасно поступају по пријавама грађана.
3. Службе за катастар непокретности морају да предузму све неопходне мере и активности, укључујући и одговарајуће поступке против одговорних државних службеника како би законитим, правилним и благовременим поступањем по захтевима грађана унапредили остваривање њихових имовинских права.
4. Осим тога, наведене службе поводом захтева грађана увек морају одлучивати и донети одговарајући управни акт који грађанима омогућава коришћење других правних средстава у заштити својих права.

2.12 РЕСОР ПОЉОПРИВРЕДЕ, ТРГОВИНЕ, ШУМАРСТВА И ВОДОПРИВРЕДЕ, ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ, ИНФРАСТРУКТУРЕ, ЕНЕРГЕТИКЕ И РУДАРСТВА, САОБРАЋАЈА, ХИДРОМЕТЕОРОЛОГИЈЕ И РОБНИХ РЕЗЕРВИ

Доношењем новог Закона о министарствима¹²⁸ дошло је до измене у погледу надлежности органа који обављају послове који се односе на области из овог ресора,

¹²⁸„Службени гласник Републике Србије“, број 72/12;

тако да је за послове из области енергетике и заштите животне средине надлежно Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине, које је од ранијег Министарства за инфраструктуру и енергетику преузело део надлежности у области енергетике, а од ранијег Министарства животне средине, рударства и просторног планирања део надлежности у области заштите животне средине. За послове у области саобраћаја, надлежно је Министарство саобраћаја, које је од Министарства за инфраструктуру и енергетику преузело део надлежности у области железничког, друмског, водног и ваздушног саобраћаја.

Повреде права које су уочене приликом рада на притужбама указују на потребу решавања системских питања у области енергетике, као и на појединачне проблеме у енергетици и осталим областима које припадају ресору.

Код системских проблема је утврђено да Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине (раније Министарство за инфраструктуру и енергетику) није у законом прописаном року припремило и доставило Влади Републике Србије предлог акта о критеријумима, начину заштите, условима, роковима и поступку за утврђивање статуса енергетски заштићеног купца.

У појединачним притужбама притужиоци се најчешће жале на некоректно обрачунавање утрошене електричне енергије, и то: на елементе за обрачун, на висину основног дуга и камате, и на то што Електродистрибуција обрачунава и застарели дуг. Осим тога, притужиоци се жале на изостанак одговора на њихове захтеве и друге поднеске, на квалитет испоруке електричне енергије, на неприкључење на дистрибутивни електроенергетски систем и обуставу испоруке електричне енергије, на то што се уз рачун за струју наплаћује и ТВ претплата, а у једном броју предмета наводе да дистрибутери не поштују судске одлуке и да им електроенергетски објекти угрожавају безбедност.

У раду на притужбама које се односе на привредна друштва за дистрибуцију електричне енергије уочено је да се дуговања тарифних купаца која су предмет наплате у извршном судском поступку наплаћују тако што се приказују као ставка у рачуну за испоручену електричну енергију, чиме се грађани задужују да плате дуг без обзира што поступак још увек није окончан. Слична пракса рада је уочена и код других јавних предузећа да дистрибуције енергената.

У појединим случајевима у рачуну за утрошену електричну енергију обрачунава се и камата по тужби. Неспорно је да дистрибутери имају право да туже потрошача који не измирује своје обавезе по основу дуга за електричну енергију и да при том имају право да од њега траже камату на цео дуг који је предмет тужбеног захтева, односно на износ главног дуга и камате која је обрачуната до дана подношења тужбе. Међутим, дистрибутери електричне енергије камату по тужби неовлашћено уносе у рачун за утрошену електричну енергију. При томе, иако обавеза плаћања камате зависи од основаности тужбеног захтева, о чему одлучује суд, у правноснажној пресуди коју доноси по окончању поступка, дистрибутери камату по тужби уносе у рачун од дана подношења тужбе, на цео износ утуженог дуга, а поједини притужиоци наводе да им се камата по тужби обрачунава иако не знају да су тужени.

Уз наведено, уочено је и да се одлука УО ЈП „Електропривреда Србије“¹²⁹ којом су сва привредна друштва за дистрибуцију електричне енергије у Републици Србији обавезана да купцима из категорије широка потрошња - домаћинства на јединствен

¹²⁹ Бр. 2181/8-11 од 15. 7. 2011. године;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

начин одобравају репрограм дуга за електричну енергију по тачно утврђеним критеријумима и условима не примењује доследно и правилно због чега притужиоци нису у могућности да са њима постигну споразум о отплати дуга на рате.

У притужбама које се односе на појединачне проблеме у већини случајева ради се о непоштовању принципа добре управе, Закона о државној управи¹³⁰ и Закона о општем управном поступку¹³¹

Пропуштање доношења предлога акта о критеријумима, начину заштите, условима, роковима и поступку за утврђивање статуса енергетски заштићеног купца у законом прописаном року

Притужилац указује да је обуставом испоруке електричне енергије због дуговања, од стране Привредног друштва за дистрибуцију електричне енергије „Југоисток“ д.о.о. Ниш, угрожено здравље његовог сина који пати од шизофреније и који је због недостатка струје побегао од куће. Још једну притужбу на напред поменуто привредно друштво Заштитник грађана је примио од притужиоца који наводи да му је обуставом испоруке електричне енергије због дуга који оспорава, додатно нарушено здравље јер је имао компликовану хируршку интервенцију. У сличној ситуацији је и притужилца која је корисник права из социјалне помоћи, која је приликом обраћања Заштитнику грађана назначила да више година уназад нема струју јер не располаже средствима да плати трошкове прикључења на дистрибутивни систем електричне енергије.

Одредбама чл. 149. став 1. тачка 1. и 2. Закона о енергетици¹³² је прописано да статус енергетски заштићеног купца може стећи домаћинство чији члан на основу акта органа надлежног за социјална питања остварује права из социјалне заштите и домаћинство чијем члану може бити угрожен живот или здравље обуставом или ограничењем испоруке електричне енергије или природног гаса због здравственог стања, инвалидности или физичке неспособности. Сходно чл. 149. став 2. Закона о енергетици, енергетски заштићени купац има право на испоруку одређених количина електричне енергије и природног гаса и обуставу испоруке под посебним условима и друга права утврђена тим законом и законом којим се уређује социјална заштита.

Чланом 12. став 1. тачка 7. Закона о енергетици је превиђено да министарство надлежно за послове енергетике припрема и предлаже Влади акт о критеријумима, начину заштите, условима, роковима и поступку за утврђивање статуса енергетски заштићеног купца. Закон о енергетици је ступио на снагу 9. 8. 2011. године и сходно прелазним и завршним одредбама тог закона, акт о критеријумима, начину заштите, условима, роковима и поступку за утврђивање статуса енергетски заштићеног купца требало је да буде донет најкасније до 9. 8. 2012. године. У недостатку тог акта, купцима електричне енергије и природног гаса који се налазе у посебним социјалним условима или чији живот и здравље могу бити угрожени обуставом/ограничењем испоруке електричне енергије или природног гаса онемогућено је да делотворно остваре своја права.

Заштитник грађана је поступања по појединачним притужбама обухватио јединственом препоруком Министарству енергетике, развоја и заштите животне средине да припреми и достави Влади Републике Србије предлог акта о

¹³⁰ „Сл. гласник РС“ бр. 20/92, 6/93-Ослука УСРС, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94, 49/99-др. закон, 79/2005-др. закон, 101/2005-др. закон и 87/2011-др.закон;

¹³¹ „Сл. лист СРЈ“ бр. 33/97 и 31/2001 и „Сл. гласник РС“ бр. 30/2010;

¹³² „Службени гласник РС“ бр. 57/2011 и 80/2011-испр;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

критеријумима, начину заштите, условима, роковима и поступку за утврђивање статуса енергетски заштићеног купца. Истовремено је Влади Републике Србије упутио мишљење да би поступила у циљу заштите купаца електричне енергије и природног гаса у посебним здравственим и социјалним условима, како би у најкраћем року након што јој Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине достави предлог, донела акт о критеријумима, начину заштите, условима, роковима и поступку за утврђивање статуса енергетски заштићеног купца.

Пример: „Ћутање управе,, пропуштањем Привредног друштва за дистрибуцију електричне енергије да одговори на допис

Привредно друштво за дистрибуцију електричне енергије „Електросрбија“ д.о.о. Краљево „Електродистрибуција Лозница“ је обавестило притужиоца да мора поднети захтев за прикључење на дистрибутивни електроенергетски систем, јер је нерегуларно прикључен на мрежу, те да ће му у противном бити обустављена испорука електричне енергије. Притужилац је доставио одговор у којем је указао на замену бројила приликом баждарења коју сматра спорном и на то да су се он у више наврата последњих година обраћали овлашћеној Пословници и „Електродистрибуцији Лозница“ захтевом за разрешење спорне ситуације и за достављање рачуна за утрошену електричну енергију, што није учињено. Заштитник грађана је покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Привредног друштва за дистрибуцију електричне енергије „Електросрбија“ д.о.о. Краљево „Електродистрибуција Лозница“ и затражио изјашњење о томе због чега притужилац није добио одговор на предметни допис. У изјашњењу Заштитнику грађана је најпре негирано да је притужилац уопште упутио одговор, а када је Заштитник грађана јасно ставио до знања да докази говоре супротно, аргумент за недостављање одговора притужиоцу био је да је он послао „некакав допис понављајући исту причу“ због чега нема никакве потребе да се бесконачно дописују са њим. Заштитник грађана је упутио препоруку поменутом привредном друштву да достави примерен одговор притужиоцу, што је оно и учинило.

Пример: Непоступање Електродистрибуције по решењу суда којим је одређена привремена мера и обавеза обнављања испоруке електричне енергије

По притужби, Заштитник грађана је 19. 11. 2012. године покренуо поступак против ЕД „Југоисток“ д.о.о. из Ниша, због непоступања по решењу Основног суда у Врању. Наиме, притужиоцу је, због дуга, искључена струја. Како он сматра да је искључење било незаконито, тужио је „Југоисток“, са захтевом за одређивање привремене мере, којом би туженом било наложено да му обнови испоруку електричне енергије. Наведеним решењем, предлог је усвојен и одређена привремена мера, али притужилац наводи да орган није поступио по истој. У току поступка, орган је обавестио Заштитника грађана да је поступак у коме је донето решење о привременој мери правноснажно окончан одбијањем тужбеног захтева, као и да притужилац, од доношења решења суда има уредно снабдевање електричном енергијом. Увидом у расположиву документацију, Заштитник грађана је утврдио да је записник из којег се види да је притужиоцу обновљена испорука електричне енергије, а на који се орган позива као доказ да је поступио по претходно донетој привременој мери, сачињен 3. 12. 2012, односно тек после покретања поступка од стране Заштитника грађана.

Пример: „Ћутање управе“ пропуштањем Генералног инспектората Министарства да одговори на притужбу на рад пољопривредног инспектора

Заштитник грађана добио је притужбу на рад Министарства трговине и услуга, Сектор тржишне инспекције у којој притужилац изражава незадовољство јер поводом његовог обраћања поменутом министарству никада није добио писани одговор. У изјашњењу о притужби Министарство наводи да сматра да није требало да достави одговор притужиоцу на притужбу на рад инспектора, јер је притужилац имао могућност да своје примедбе изнесе приликом сачињавања записника и у прекршајном поступку који је касније покренут против њега. Заштитник грађана је упутио препоруку да Министарство пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде, Сектор тржишне инспекције на прописан начин, у складу са чл. 56. Закона о општем управном поступку обавести притужиоца о резултатима поступања по пријави коју је поднео, по којој је ресорно Министарство поступило.

Закључак

Наведени примери показују да органи управе углавном поступају по препорукама Заштитника грађана, што указује на добру сарадњу са Заштитником грађана и спремност да унапреде свој рад. Министарство економије, развоја и заштите животне средине остварује добру сарадњу са Заштитником грађана. Слично томе, код привредних друштава за дистрибуцију електричне енергије није уочена закономерност или тенденција несарадње појединих од њих, већ је у највећем броју случајева реч о појединачним пропустима.

Из притужби произилази и да у великом броју случајева притужиоци, када су незадовољни радом дистрибутера електричне енергије, не знају коме у којој ситуацији могу да се обрате.

2.12.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Неопходно је да привредна друштва која врше јавна овлашћења и обављају делатности од општег друштвеног интереса унапреде свој рад на начин да у односу према грађанима не искоришћавају свој доминантан положај, односно да друштвено одговорним пословањем, као и придржавањем важећих правних прописа, допринесу с једне стране ефикасном и транспарентном раду вршилаца јавних овлашћења, односно унапређењу заштите и остваривања људских слобода и права грађана с друге стране.
2. Министарство пољопривреде треба да унапреди рад инспекцијских служби, а посебно да омогући самостални рад инспектора и њихову одговорност за непредузимање мера из своје надлежности.

2.13 РЕСОР ПРОСВЕТЕ И НАУКЕ, ОМЛАДИНЕ И СПОРТА, КУЛТУРЕ, ИНФОРМИСАЊА И ИНФОРМАЦИОНОГ ДРУШТВА И ИНТЕЛЕКТУАЛНЕ СВОЈИНЕ

Ресор просвете и науке

Највећи број притужби који је Заштитник грађана примио у току 2012. године у овој области, поднели су студенти који указују на проблеме са којима се срећу након завршетка студија, а који се јављају услед неусклађености подзаконских аката који прописују ближе услове у погледу врсте и нивоа са важећим позитивно правним прописима. Такође, примљене су и притужбе којима се указује на кршење прописа од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја приликом одлучивања по захтевима за издавање уџбеника. У значајном броју притужби изражено је незадовољство поступањем установа образовања, као и просветне инспекције која поступа по пријавама грађана приликом вршења инспекцијског надзора над радом образовних установа.

Пример: Немогућност заснивања радног односа у струци услед неусаглашености прописа

У притужбама свршених студената истакнуто је да након завршетка школовања и стицања звања на високошколским установама, нису у могућности да заснују радни однос у струци из разлога што, правилници којима се регулише врста стручне спреме наставника, помоћних наставника, васпитача и стручних сарадника у основним и средњим школама, нису у складу са звањима и стручним називима које су студенти стекли након завршетка студија. Заштитник грађана је покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Министарства просвете, науке и технолошког развоја и од наведеног органа затражио да обавести Заштитника грађана да ли је надлежно Министарство поступило у складу са законом и својим подзаконским актима прописало ближе услове у погледу врсте и нивоа образовања наставника, помоћних наставника, васпитача и стручних сарадника у васпитно – образовним установама, а како би студенти након завршетка студија на поменутиим факултетима могли да заснују радни однос у струци.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја је у свом изјашњењу истакло да сматра да, притужба студената није основана из разлога што, како је наведено, још није потекао рок за доношење подзаконских аката који је предвиђен Законом о основама система образовања и васпитања. Наиме, и поред значаја наведеног проблема и последица које грађана трпе услед неусаглашености прописа, надлежно Министарство је изнело став да притужба студената није основана, иако је у моменту достављања изјашњења органа, до истека законом предвиђеног рока за доношење подзаконских аката остало нешто више од месец дана.

Став Заштитника грађана је да органи управе приликом обављања послова из свог делокруга треба да имају активан, ангажован став, да „не решавају предмете и чекају рокове“, већ да поступајући брзо и ефикасно, законито и правилно, **омогућавају остваривање** права грађана. То значи и да се не чека последњи дан законом прописаних максималних рокова да би се предузела законом предвиђена радња без које стотине грађана не могу да остваре право на рад.

Пример: Поступање супротно позитивноправним прописима и принципима добре управе приликом давања стручне оцене и одобравања уџбеника

Заштитник грађана је поступајући по притужби једног издавачког предузећа покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Завода за унапређење образовања и васпитања, Министарства просвете, науке и технолошког развоја, као и Националног просветног савета, Заштитник грађана је утврдио да су наведени органи у поступку давања стручне оцене и одобравања за употребу уџбеника по захтеву привредног

друштва за издавачку делатност, начинили низ пропуста на штету начела законитости и правилности, тако што су поступак водили арбитрерно, на правно и фактички неуређен и недоследан начин, уз кршење законом предвиђених рокова и мањак објективности у поступању. На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана је наведеним органима упутио препоруке за отклањање уочених пропуста. Наиме, Заводу за унапређивање образовања и васпитања, препоручено је да без одлагања, донесе општи акт којим ће, у складу са законом и Статутом Завода уредити питања од значаја за правилан и законит поступак стручне оцене квалитета рукописа уџбеника. Националном просветном савету препоручено је да у будућим поступцима одобравања уџбеника благовремено и ефикасно спроводи поступак и доноси одлуке. Министарству је па препоручено да убудуће у случају да Завод за унапређење образовања и васпитања и/или Национални просветни савет пропусте да у законом одређеним роковима спроведу поступке у складу са одредбама Закона о уџбеницима и наставним средствима - поступа благовремено, ефикасно, у складу са законом и у законом прописаним роковима.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Национални просветни савет су након упућене препоруке, а на основу своје оцене чињеница и свог тумачења прописа, за разлику од Завода за унапређење васпитања и образовања, обавестили Заштитника грађана да неће поступити по упућеним препорукама.

Закључак

Током 2012. године Заштитник грађана је примио велики број притужби студената на рад високошколских установа, као и запослених у образовним установама, а посебно на кршење закона од стране директора образовних установа. Заштитник грађана је у наведеним случајевима покретао поступак према ресорном министарству као органу надлежном за вршење надзора над радом образовних установа. **Подаци добијени на основу поступака контроле дају довољно основа за закључак да је остваривање права грађана пред Министарством просвете и просветном инспекцијом отежано.** Такође из поступака проистиче да испуњавање законом прописаних обавеза и сарадња Министарства просвете са Заштитником грађана није на примереном нивоу. Наиме, Министарство изјашњења у поступцима Заштитнику грађана често доставља неблаговремено, после остављеног примереног рока и после низа ургенција. Значајно је напоменути да је након упућене препоруке коју је Министарство одбило да прихвати и спроведе, Заштитник грађана примио више нових притужби које се односе на исту врсту незаконитости у раду тог органа управе – пропуштање законом прописаних рокова за одлучивање по захтевима за одобравање уџбеника.

Ресор културе, информисања и информационог друштва

Притужбама које се односе на ресор културе, информисања и информационог друштва најчешће изражава незадовољство радом кабловских оператора и Републичке агенције за електронске комуникације, (у даљем тексту РАТЕЛ), над чијим радом је до доношења новог Закона о Министарствима¹³³ инспекцијски надзор вршило Министарство културе, информисања и информационог друштва, а сада Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникација, преко инспектора електронских комуникација. Значајан број притужби односи се и на поступање емитера, (односно физичких и правних лица која су регистрована за обављање делатности производње и емитовање радио и телевизијског програма) над чијим радом надзор врши Републичка радиодифузна агенција (у даљем тексту РРА).

Пример: Уочени пропусти у раду Министарства културе и информисања приликом одлучивања на конкурс за доделу признања за врхунски допринос националној култури, односно култури националних мањина

Велики број уметника/стручњака је притужбама изразио незадовољство због недостатака критеријума приликом одлучивања, неравномерне заступљености представника различитих области који су добитници признања, чињенице да нису донете посебне образложене одлуке учесницима на конкурс већ су за исход конкурса сазнали из дневних новина и неодговарања министарства на дописе Удружења ликовних уметника Србије (УЛУС). У поступцима контроле правилности и законитости рада тог министарства Заштитник грађана је затражио неопходна изјашњења министарства. Из изјашњења органа и достављене документације произилази да је на дневном реду седнице Комисије за утврђивање предлога за доделу признања за врхунски допринос националној култури односно култури националних мањина одржане 24. 11. 2010. године утврђено да предлог чини 45 кандидата Како даље произилази, председник Комисије није подржао листу кандидата и предложио је да буду додата још 3 уметника/стручњака, док је у Предлогу решења о додели признања који је Министарство упутило Влади Републике Србије листи од 45 уметника/стручњака која је Комисија изгласала као предлог, додато још пет имена. У поступцима контроле правилности и законитости рада тог Министарства, уочени су пропусти у раду приликом спровођења конкурса, и правни недостаци Уредбе о ближим условима и начину доделе признања за врхунски допринос националној култури односно култури националних мањина.¹³⁴

Пример: Републичка агенција за електронске комуникације пропустила је да, у складу са Законом о електронским комуникацијама¹³⁵, у законом предвиђеном року, донесе општи акт којим ће се прописати за које врсте радио-станица се не издаје дозвола за радио станицу

Притужилац се жалио Заштитнику грађана на поступање Републичке агенције за електронске комуникације.

¹³³ "Сл. гласник РС", бр. 72/2012;

¹³⁴ „Сл. гласник РС“ бр. 36/2010;

¹³⁵ „Сл. гласник РС“ бр. 44/2010;

Како се у притужби наводи, а из приложене документације произилази, притужилац се електронском поштом обратио РАТЕЛ-у, са захтевом за издавање дозволе за радио станицу. У одговору РАТЕЛ-а, наведено је да не постоје могућности да се добије било која радио фреквенција из Плана намена фреквенција, а за коју пише „све делатности“, као ни дозволу за аматерску радио станицу, јер према предлогу Правилника о радио станицама за које се не издаје дозвола, предвиђено је да наведени тип радио станице не буде на режиму дозволе. На крају одговора наведено је да Правилник о радио станицама није донет, те је притужилац упућен да и даље ради без дозволе, као и што је, како се наводи и радио.

С обзиром на то да је притужбом указано на посебно некоректно поступање РАТЕЛ-а, тј. упућивање грађанина да и даље ради без дозволе, Заштитник грађана је нашао да је оправдано да, применом члана 25. ст. 5. Закона о Заштитнику грађана¹³⁶, покрене поступак контроле законитости и правилности рада у поштовању права грађана и испита поштовање начела добре управе у раду РАТЕЛ-а и пре него што су исцрпљена сва правна средства. Заштитник грађана примио је одговор РАТЕЛ-а у ком је истакнуто да је доношењем Закона о електронским комуникацијама престала могућност за издавање дозвола за аматерске радио станице, а која је постојала у претходном Закону о телекомуникацијама¹³⁷. У циљу превазилажења уоченог проблема, како се наводи, урађен је предлог Правилника о врстама радио-станица за које се не издаје дозвола за радио станицу, којим је предвиђено да се и ЦБ радио-станице израђене по стандардима Европске Уније користе без посебне дозволе, те да је поступак доношења тог прописа у току.

Закључак

Ресорно министарство, које има законску обавезу да прати и утврђују стање у областима из свога делокруга, проучава последице утврђеног стања и предлаже Влади доношење прописа и предузимање мера на које је овлашћена, не предузима све законом предвиђене мере приликом доношења подзаконских аката из свог делокруга и не обезбеђује довољно примену прописа на законит и правилан начин. Пропусти у раду Комисије за доделу националних признања у области културе посебно су непријатни, јер говоре о недопустивом степену арбитрерности у додељивању државних признања са моралном и новчаном компонентом.

У извештајном периоду није забележен већи број притужби на рад и поступање Министарства културе и информисања. Наведени орган је поступао по захтевима Заштитника грађана. Имајући у виду да се највећи број притужби из ресора културе односио на рад Републичке агенције за електронске комуникације (РАТЕЛ), важно је истаћи да наведени орган благовремено поступа по захтевима грађана и доставља тражене податке и предвиђеном року.

Ресор омладине и спорта

У извештајном периоду није забележен већи број притужби на рад и поступање Министарства омладине и спорта. Притужбама које се односе на ресор омладине и спорта се указује на непоступање органа по захтевима грађана у законом предвиђеном року, као и на непоступање ресорног Министарства по судским одлукама.

¹³⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 79/2005 и 54/2007;

¹³⁷ „Службени гласник РС“, бр. 44/2003 и 36/2006;

Пример: Министарства омладине и спорта по захтеву странке није одлучило у законом предвиђеном року

Београдски карате савез поднео је притужбу у којој је изразио незадовољство поступањем Министарства омладине и спорта, а због непоступања наведеног органа по захтеву за поништавање решења у законом предвиђеном року. Заштитник грађана је поступајући по примљеној притужби утврдио да су испуњени Законом утврђени услови за покретање поступка контроле законитости и правилности рада Министарства омладине и спорта, о чему је у складу са чланом 29. став 1. Закона године обавестио подносиоца притужбе и орган управе. Министарство омладине и спорта је након покретања поступка од стране Заштитника грађана, поступило по захтеву Београдског карате савеза и донело решење којим је поништило решење које је било предмет притужбе. Поступак пред Заштитником грађана је обустављен.

Пример: Министарство омладине и спорта није поступило по пресуди Врховног суда Србије, односно није обавестило подносиоца притужбе да је донело ново решење

Притужилац је поднетом притужбом указао на непоступање Министарства омладине и спорта по пресуди Врховног суда Србије и необавештавање о току поступка. Наиме, из навода подносиоца притужбе и приложене документације произилази да је притужилац, као некада овлашћено лице за заступање и представљање Боксерског савеза Србије, против решења Министарства омладине и спорта покренуо управни спор. Врховни суд Србије је својом пресудом уважио тужбу подносиоца притужбе и поништио решење Министарства.

Заштитник грађана је утврдио да је Министарство омладине и спорта начинило пропуст у раду јер је, кршећи принципе добре управе, пропустило да притужиоца, на чију иницијативу је поништено претходно решење Министарства, обавести о исходу поновног поступка и достави му ново решење. Министарство омладине и спорта је на тај начин две године ускратило подносиоцу притужбе право на покретање управног спора, односно испитивање законитости донетог акта. Министарству омладине и спорта Заштитник грађана је упутио препоруку да орган без одлагања, притужиоцу достави Решење од 9. новембра 2009. године, као и да у свом будућем раду, управне акте донете у поновном поступку у свим управним стварима, увек доставља и лицима на чију иницијативу су поништени претходни управни акти. Орган је поступио по препоруци.

Закључак

Након покретања поступка контроле законитости и правилности рада Министарства, орган у највећем броју случајева одлучи о захтеву подносиоца и тиме отклони пропуст у раду. Закључује се да иако надлежни орган располаже свим чињеницама које су му значајне, не одлучује о захтевима грађана у законом прописаном року, већ поступа тек кад се покрене поступак од стране Заштитника грађана, што ни у ком случају није добра пракса рада Министарства. Ипак, приметан је напредак у поступању по препорукама Заштитника грађана и поштовању законом прописаних обавеза у поступку контроле.

2.13.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Неопходно је да Министарство просвете, науке и технолошког развоја у будућем раду поступа благовремено и ефикасно, како по захтевима грађана, тако и приликом сарадње са другим органима и институцијама, као и да предузме одговарајуће мере како би побољшало ефикасност и законитост рада просветне инспекције.
2. Неопходно је да Министарство просвете, науке и технолошког развоја својим подзаконским актима у потпуности, сходно важећим позитивноправним прописима, пропише ближе услове у погледу степена и врсте образовања
3. Потребно је да Републичка агенција за електронске комуникације донесе општи акт у складу са Законом о електронским комуникацијама којим ће се прописати за које врсте радио - станица се не издаје дозвола за радио станицу.
4. Потребно је да Министарство културе и информисања предузима све законом предвиђене мере приликом доношења подзаконских аката из свог делокруга и обезбеди примену прописа на законит и правилан начин.
5. Потребно је да Министарство омладине и спорта у будућем раду благовремено поступа по захтевима грађана и показује активан и ангажован став у вршењу својих надлежности и овлашћења.

2.14 РЕСОР ЗДРАВЉА

Заштитник грађана је у 2012. години, у односу на претходну, примио већи број притужби којима су грађани указивали на повреду одређених принципа добре управе а који су за последицу имали ускраћивање и/или отежано остваривање права грађана из области здравственог осигурања и здравствене заштите.

Притужбама на рад и поступање надлежних филијала Републичког фонда за здравствено осигурање (у даљем тексту: Фонд) најчешће је указивано на немогућност остваривања права на здравствено осигурање због неизмирених обавеза послодаваца у погледу уплате доприноса за здравствено осигурање, али и због тога што се осигураник није определио за изабраног лекара.

Такође, притужбама грађана и удружења грађана поднетим у име пацијената који су се дијализирали у приватној пракси за хемодијализу, указивано је да су одлуком Фонда пребачени на дијализу у здравствене установе из Плана мреже здравствених установа и тиме им је отежан поступак дијализирања, а и квалитет пружених здравствених услуга је нижег нивоа.

Заштитнику грађана подносили су притужбе и грађани који су исказивали незадовољство због отежаног права на здравствену заштиту у одређеној здравственој установи, због чега су се претходно обратили заштитнику пацијентових права у тој здравственој установи али сматрају да његово поступање није било адекватно.

Притужбама које се односе на рад Министарства здравља (у даљем тексту: Министарство) указивано је на пропусте у раду тог органа услед посебно некоректног (не)поступања и кршење начела добре управе који имају за последицу ускраћивање права грађана.

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Као и претходне године, Заштитнику грађана обрађали су се здравствени радници, као и синдикална удружења здравствених радника, који су указивали на повреду права по основу рада од стране здравствених установа али и Министарства.

Током 2012. године, Заштитнику грађана обрађале су се здравствене установе, заштитници пацијентових права као и Сектор за организацију здравствене службе Министарства здравља захтевима за тумачење законских прописа и добијање савета о начину поступања органа у конкретним ситуацијама (нпр. како поступати по поновљеним захтевима странака по чијим раније поднетим захтевима, идентичне садржине орган већ поступио и о томе уредно обавестио подносиоца).

Заштитник грађана је, након разматрања Нацрта закона о заштити права пацијената са становишта надлежности овог органа и руковођен начелом сарадње државних органа, указао Министарству здравља на аспекте које би требало додатно размотрити.

Општи утисак је да је Заштитник грађана са ресорним министарством остварује напредак у сарадњи и решавању проблема у остваривању права на здравствену заштиту и осигурање. Међутим, величина и број проблема не остављају ни најмање места за задовољство.

Право на здравствено осигурање

Заштитник грађана је, као и у истом периоду претходне године, у време овере здравствених легитимација за наредни период, примио већи број притужби грађана којима је указивано на немогућност остваривања права на здравствено осигурање.

Пример: Остваривање права на здравствену заштиту у случају када осигуранику није оверена здравствена књижица јер његов послодавац није измирио обавезе уплате здравственог осигурања

Притужилца је поднела Заштитнику грађана притужбу којом је указала на проблеме са којима се суочава у вези са овером здравствене књижице, јер њен послодавац не измирује своје законом прописане обавезе у погледу уплате пореза и доприноса за здравствено осигурање.

Заштитник грађана, будући да поступа у оквиру позитивног права, био је принуђен да притужилци одговори да јој важећи прописи не дају право на здравствено осигурање од РФЗО, сем за хитну медицинску помоћ, иако сама ничим није скривила чињеницу да њен послодавац крши закон а надлежни државни органи примењују адекватне и прописане мере за такав случај. Заштитник грађана је чврстог становишта да такво законско решење није правично и да подстиче кршење закона, на штету права грађана.

Ускраћивање пацијентима права на избор здравствене установе у којој ће се дијализирати

Заштитник грађана је примио већи број појединачних притужби грађана, као и притужбе удружења грађана поднете у име дијализираних пацијената који су се дијализирали у одређеним приватним болницама за хемодијализу. Наиме, притужбама су навели да су се у приватним здравственим установама несметано дијализирали, те да су од надлежних филијала обавештени о промени здравствене установе у којој ће се убудуће дијализирати. Притужбама је наведено да сматрају да су им од стране надлежне филијале Фонда ускраћена одређена права, као право на избор здравствене установе у којој ће се дијализирати.

Заштитник грађана је обавештен да се у Србији дијализира 4500 пацијената годишње, а број се повећава. Током поступка Заштитник је обавештен и да је Фонд, поступајући у складу са Правилником о условима, критеријумима и мерилима за закључење уговора са даваоцима здравствених услуга и за закључење уговора са даваоцима здравствених услуга и за утврђивање накнаде за њихов рад¹³⁸, у моменту када капацитети за дијализу нису били довољни, закључио уговор о пружању здравствених услуга са здравственим установама које нису у Плану мреже, и то за врсту и број здравствених услуга које се не могу обезбедити из постојећих капацитета здравствених установа из Плана мреже, а уз претходно мишљење Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“. Када су се касније створили услови да се дијализа обавља у установама из Плана мреже, пацијенти који су били упућени на дијализирање у здравствене установе ван Плана мреже, обавештени су да ће им медицинска услуга убудуће поново бити пружана у некој конкретној установи из Плана мреже.

Заштитник грађана, сагледавајући околности ових конкретних случајева, није могао да закључи да је Фонд дијализираним пацијентима ускратио право на доступност здравствене заштите, већ да је поступио законито и правилно. Чињеница да су услови за дијализирање у установама ван Плана мреже можда бољи него у установама у оквиру тог плана, треба да буде сагледана при наредном прављењу Плана мреже, како би пацијенти за цену коју плаћа Фонд имали најбољу могућу медицинску услугу.

Пример: Притужиља је остварила право на специјалистичке прегледе након што је Заштитник грађана покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Фонда

Притужиља је поднела притужбу овом органу у којој је указала да је након консултација са лекаром из референтне здравствене установе, од стране изабраног лекара упућена да изврши медицинске анализе које су неопходне за утврђивања узрока спонтаних побачаја и секундарног стерилитета. Како притужиља не живи у Београду, а потребне анализе је могуће извршити само у здравственим установама у том граду, обратила се локалној лекарској комисији ради прибављања мишљења о упућивању на лечење у здравствене установе ван подручја матичне филијале. Међутим, ни након два месеца од подношења захтева надлежна испостава одн. филијала није одлучила о њеном захтеву.

Заштитник грађана је, имајући у виду да је притужбом указано на посебно некоректно поступање органа, а имајући у виду и друге околности случаја, покренуо поступак контроле правилности и законитости рада Фонда.

Фонд је у остављеном року доставио обавештење да је у међувремену првостепена лекарска комисија одбила да да сагласност за упућивање на специјалистичке прегледе у Београду, али је притужиља је упућена да изјави приговор који је Другостепена локална лекарска комисија уважила и одобрила потребне прегледе ван подручја матичне филијале, те је тако омогућено остваривање права из здравственог осигурања.

Након пријема информације од Фонда, као и притужиље да сматра да је на наведени начин отклоњен пропуст у раду органа због којег је поднела притужбу, Заштитник грађана је обуставио поступак.

Право на здравствену заштиту

¹³⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 125/12;

Грађани су током 2012. год. поднетим притужбама указивали на повреде начела добре управе од стране здравствених установа и Министарства здравља, а које су за последицу имали ускраћивање одређених права из области здравствене заштите.

Пример: Министарство здравља Републике Србије није извршило сопствено решење о ванредној провери квалитета стручног рада над радом здравствених радника

Заштитник грађана примио је притужбу у којој притужила тврди да су јој као пацијенткињи Клинике за гинекологију и акушерство Клиничког центра Крагујевац, повређена права загарантована Законом о здравственој заштити.¹³⁹ Притужила је примљена у Клинику за гинекологију и акушерство, због порођајних болова. По наводима притужбе, доктори јој нису пружили адекватне медицинске услуге и при том се медицинско особље према пацијенткињи и њеном супругу изузетно некоректно и непримерено понашало, тако да је и поред непрекидног боравка на Клиници, након прегледа 6.1.2012. год. пацијенткињи саопштено да је беба умрла, а порођај је извршен тек 8.1.2012. год. За време боравка на Клиници притужили и њеном супругу, ускраћена су обавештења везана за здравствено стање и ток порођаја.

Заштитник грађана је уочио одређене пропусте у раду и поступању одн. непоступању Министарства здравља и КЦ Крагујевац у конкретном случају. Наиме, заштитник пацијентових права КЦ Крагујевац о предузетим мерама није благовремено обавестио подносиоце приговора, него тек након протекла законом прописаног рока, али током трајања поступка контроле који је Заштитник грађана водио. Здравствени инспектор је упутио предлог министру да се организује и спроведе спољашња провера квалитета стручног рада у вези са хоспитализацијом и вођењем порођаја притужиле. Решењем министра здравља одређена је ванредна провера квалитета стручног рада на Клиници за гинекологију и акушерство КЦ Крагујевац. **Међутим, по решењу није поступљено ни након једанаест месеци од завршетка лечења пацијенткиње!** Заштитник грађана је ради отклањања уочених пропуста упутио Министарству здравља Републике Србије препоруке да се без одлагања спроведе ванредна провера квалитета стручног рада над радом здравствених радника који су учествовали у лечењу притужиле и да примерак извештаја буде и њој достављен. Рок за поступање Министарства здравља по упућеним препорукама је у току.

Министарство здравља Републике Србије и Управа за биомедицину пропустили су да у Законом прописаном року донесу, односно припреме подзаконске прописе, неопходне за спровођење Закона о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења¹⁴⁰

Заштитнику грађана се обратила притужила јер сматра да јој је повређено право на лечење неплодности поступком биомедицински потпомогнутог оплођења. На основу навода притужбе, произилази да се притужила, након вишегодишњег лечења стерилитета и спроведених неколико безуспешних поступака вантелесне оплодње, по савету лекара Института за гинекологију и акушерство Клиничког центра Србије, определила за поступак лечења биомедицински потпомогнутог оплодњом (БМПО) са донираним јајним ћелијама. Притужила је посебно истакла да јој је од стране поступајућих лекара објашњено да је, да би била укључена у поступак, неопходно да

¹³⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 107/05 ... 57/1;

¹⁴⁰ „Сл. гласник РС“, бр. 72/09;

она претходно обезбеди особу која је спремна и здравствено способна да буде донорка јајних ћелија.

Притужилца такође тврди да је она испунила своју обавезу према Клиници и обезбедила је донорку те да су синхронизовано текле припреме - код донорке за аспирацију и притужилце за ембриотрансфер. Притужилца је сносила трошкове обезбеђивања неопходне терапије за донорку, а према Клиници је измирила финансијске обавезе. Међутим, притужилца тврди, да јој је када је, по претходном договору са поступајућем лекаром, након урађене аспирације код донорке, примљена на Клинику ради ембриотрансфера, речено да *је по налогу директора Клинике стопиран поступак*. Како даље наводи, на њено инсистирање на подробнијем објашњењу о разлозима прекида поступка лечења добила је штуру информацију да је поступак обустављен *јер је на снагу ступио нови закон*. Притужилца истиче да се осећала пониженом и превареном и да је доживела велики стрес, јер је све наде полагала у успешан исход поступка лечења. Након пар дана, како наводи, контактирао је поступајући лекар и обавестио да је одлучено да јој се ипак уради ембриотрансфер.

Притужилца се, сматрајући да је преварена те да су јој неоправдано наплаћена финансијска средства, у циљу заштите својих права обратила Министарству здравља које је дописом обавестило да здравствена инспекција није надлежна и да је пријава прослеђена Управи за биомедицину, као надлежном органу, а од Управе за биомедицину је претходно усмено упућена на здравствену инспекцију као надлежан орган.

Заштитник грађана је нашао да је оправдано да покрене поступак контроле правилности и законитости рада у поштовању права грађанке и испита поштовање начела добре управе у раду Министарства здравља Републике Србије и Управе за биомедицину и пре него што су исцрпљена сва правна средства. При том, Заштитник грађана је посебно имао у виду чињеницу да не постоји одговарајући ефикасан правни лек који би грађанка евентуално могла да користи у циљу заштите својих права.

Заштитник грађана је утврдио да је неспорно да се притужилца, незадовољна начином лечења одн. пруженим здравственим услугама у поступку лечења, обратила 2.12.2011. год. Министарству здравља. Међутим, по примљеној пријави Сектор за организацију здравствене службе није поступао, већ је исти проследио Управи за биомедицину. Тада Сектор за организацију здравствене службе и здравствену инспекцију, а сада Сектор за инспекцијске послове, као организациона јединица Министарства здравља, треба и мора да зна да ли је Управа за биомедицину, као орган у саставу истог Министарства, и фактички (а не само систематизацијом радних места) створила услове и отпочела са обављањем послова инспектора за поступак БМПО.. Притужилца не мора и не треба да зна да ли је сектор или орган у саставу, оба у оквиру истог министарства, надлежан за поступање по њеној пријави која се односи на поступак БМПО, и не сме да трпи последице њиховог међусобног пребацивања надлежности.

Заштитник грађана је мишљења да је недопустиво међусобно пребацивање надлежности за спровођење инспекцијског надзора у здравственој установи у којој се грађанка лечила од неплодности, а без предузимања одговарајућих мера за брзо, ефикасно и целисходно поступање по овој и сличним пријавама грађана које се односе на веома осетљив сегмент лечења.

Током поступања по овој притужби, Заштитник грађана је утврдио да нису донети прописи за спровођење Закона о лечењу неплодности поступцима БМПО. Управа за биомедицину и Министарство здравља Републике Србије нису одговорили законом

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

прописаној обавези доношења подзаконских спроведбених прописа на штету законитог и правилног остваривања права прописаног Законом.

Заштитник грађана је ради отклањања уочених пропуста упутио Министарству здравља Републике Србије и Управи за биомедицину препоруке: да Министарство здравља Републике Србије без одлагања обезбеди да без даљег одлагања буде извршен инспекцијски надзор над радом здравствене установе у којој је притужила лечена од неплодности поступком биомедицински потпомогнуте оплодне и осигура да примерак извештаја о извршеном инспекцијском надзору, који буду сачинили надлежни инспектори, буде достављен и притужилци, да Министарство здравља Републике Србије предузме све неопходне мере, укључујући и издавање инструкција, како би предупредило нове случајеве негативног сукоба надлежности организационих целина у саставу Министарства без ефикасног исхода, који би за последицу имали ускраћивање и отежавање остваривања права грађана, да Управа за биомедицину и Министарство здравља Републике Србије без одлагања предузме све неопходно потребне мере за доношење подзаконских прописа за спровођење Закона о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења. Рок за поступање по упућеним препорукама је у току.

Права здравствених радника по основу рада

Упућивање на специјализацију

Током 2012. год, Заштитнику грађана су се обраћали грађани – лекари и здравствене установе, који су изражавали незадовољство поступањем Министарства здравља у поступцима по захтевима за давања сагласности о одобрењу специјализација. Примљеним притужбама су најчешће истицане примедбе које се односе на неадекватан начин обавештавања о исходу поступка по поднетом захтеву, као и на недовољну транспарентност читавог поступка.

Пример: Ускраћивање права на информисање о току поступка који води Министарство здравља по захтеву за добијање одобрења за упућивање на специјализацију

Притужила је поднела притужбу, којом је истакла да је здравствена установа из Црне Горе, у којој је запослена, након прибављања потребних сагласности Министарства здравља Републике Црне Горе, донела одлуку да је упути на специјализацију из одређене области.¹⁴¹ На писарници Министарства здравља РС предат је захтев за одобравање специјализације у здравственим установама из Плана мреже и приватним здравственим установама у Србији. Приликом предаје захтева притужила је добила информацију да се у Министарству здравља за поступке по захтевима за одобравање специјализације може распитати на одређени број телефона код поименично одређених службеника.

Притужила је у притужби нагласила да није успела да контактира службенике Министарства здравља јер се на добијене бројеве телефона нико није јављао. По речима притужилце у истој ситуацији су се нашле и многе њене колеге. Дошла је лично

¹⁴¹ Свако физичко или правно, домаће или страног лица које сматра да су му актом, радњом или нечињем органа управе Републике Србије повређена права може да поднесе притужбу Заштитнику грађана (чл.25, ст.1 Закона о Заштитнику грађана).

у седиште Министарства, али нико није прихватио да је прими и пружи јој потребну информацију. Поступак је у току.

Заснивање радног односа

На основу раније примљених притужби, Заштитнику грађана је већ позната чињеница да здравствени радници у појединим здравственим установама заснивају радни однос, без претходног објављивања јавног огласа о потреби здравствене установе за пријемом новозапослених, искључиво на одређено време, као и да им се годинама уговор о раду продужава на одређено време. Према информацијама до којих је дошао на основу примљених притужби поједини здравствени радници у истој здравственој установи проведу и по 6-7 година радећи на одређено време.

Пример: Заснивање радног односа и остваривања права на специјализацију

Заштитник грађана је примио притужбу у којој притужиља наводи да јој је повређено право на рад. Притужиља је радно ангажована у организационој јединици Клиничког центра Србије, и то на основу уговора о раду на одређено време, с тим што је трајање појединачних уговора било од 6 месеци до годину дана, али су уговори узастопно продужавани у укупном трајању од више година. Истовремено је истакла да је, у периоду док је била у радном односу на одређено време, у истој организационој јединици више лекара засновало радни однос на неодређено време, а да претходно није био објављен конкурс о потреби пријема нових лекара. Притужбом се такође истакнуто да, с обзиром да је притужиља стекла услове за упућивање на специјализацију, ускраћена и за право на стручно усавршавање јер није у сталном радном односу.

По пријему обавештења о покретању поступка контроле, Клинички центар Србије је обавестио Заштитника грађана да је притужиљу примио у стални радни однос, те је Заштитник грађана обуставио поступак.

Начин обрачуна зараде здравствених радника

Здравствени радници су притужбама указивали да здравствене установе у којима су запослени, као и Министарство здравља и Фонд, кршећи принципе добре управе и непоштовањем закона врше повреду права по основу рада, првенствено права на редовну и правичну исплату зараде.

Пример: Обрачун зараде здравствених радника применом корективног коефицијента – капитациона формула

Синдикат лекара и фармацеута обратили су се Заштитнику грађана и указали да ће увођењем новог начина плаћања по учинку одн. мерењем учинка по капитационој формули, поред даваоца здравствених услуга бити погођени и примаоци тих услуга одн. пацијенти.

Заштитник грађана је, на састанку са ресорном министарком и њеним сарадницима, предочио да Синдикат лекара и фармацеута Србије има примедбе у вези са новим начином и критеријумима за вредновање радног учинка изабраних лекара и стоматолога као и начину обрачуна плата запослених у здравственим установама и указао на значај њиховог дијалога.

Заштитник грађана изражава наду да ће Министарство здравља и Синдикат лекара и фармацеута Србије у непосредном ближем дијалогу изнаћи могућности како за

разјашњење спорних ставова у конкретном случају, тако и евентуалних будућих проблема са којима се у свом раду буду сусретали.

Закључак

Упркос огромним проблемима у остваривању здравствене заштите грађана, приметан је напредак у поступању и сарадњи Министарства здравља и Републичког фонда за здравствено осигурање са Заштитником грађана у отклањању уочених пропуста и унапређивању начина рада медицинских установа и самог Министарства и Фонда. У појединачним случајевима, након што би Заштитник грађана покренуо поступак контроле правилности рада ових органа, пропусти су по правилу отклањани те су поступци обустављени.

Међутим, то не мења чињеницу да се огроман број грађана свакодневно суочава за проблемима у остваривању права на здравствену заштиту и осигурање, а да нису у ситуацији да се обрате Заштитнику грађана, нити Заштитник грађана треба да поступа у сваком појединачном случају. Ради се, дакле, о системским мањкавостима.

Једна од таквих је околност да филијале Фонда одбијају да продуже важење здравствене књижице грађанима који су својство осигураника стекли по основу радног односа, или члана породичног домаћинства запосленог, а њихов послодавац није измирио обавезе уплате доприноса за здравствено осигурање. Ако послодавац не изврши своју законом прописану обавезу према јавном фонду чији је оснивач држава и не уплати законом прописани допринос, а органи јавне власти (Фонд и Пореска управа Министарства финансија) не врше своја законска овлашћења – не размењују податке о уплатама осигурања и не подносе против прекршиоца закона захтеве, односно пријаве за покретање одговарајућих поступака, тада право на здравствену заштиту по закону губи једини ко се о закон није огрешио – радник. Тај услов Заштитник грађана покушаће да измени иницијативом за измену прописа коју ће доставити Влади Републике Србије, за коју очекује подршку како синдиката тако и удружења послодаваца.

Приликом спровођења поступака контроле правилности и законитости рада здравствених установа, које је Заштитник грађана водио у претходном периоду, посебна пажња је посвећена начину и функционисању заказивања пружања одређених специјалистичко - консултативних и дијагностичких прегледа за које није прописано утврђивање листе чекања. И у наредном периоду активности Заштитника грађана биће усмерене у овом правцу.

Заштитник грађана поздравља напоре Министарства здравља за доношење закона о заштити права пацијената. Истовремено се нада да ће Министарство предузимати енергичније мере надзора над спровођењем закона, те да ће он бити поштован више него што се поштују, по обиму много мања, права пацијената прописана сада важећим Законом о здравственој заштити.

2.14.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Министарство здравља унапредиће свој рад у циљу постизања ажурности у раду и побољшању комуникације са грађанима, обезбедиће несметано и правовремено пружање информација странкама и грађанима како у непосредној комуникацији тако и преко телефона, и других средстава везе којима су технички опремљени.
2. Потребно је да Републички фонд за здравствено осигурање и Пореска управа Министарства финансија врше своја законска овлашћења и да размењују податке о уплатама осигурања као и да против прекршиоца закона подносе захтеве односно пријаве за покретање одговарајућих поступака, како би обезбедили да осигураници неосновано не губе право на здравствену заштиту.
3. Неопходно је да РФЗО организује и устроји рад филијала на начин који ће обезбедити једнако поступање у истим случајевима (издавањем инструкција, вршењем контролних овлашћења итд).

2.15 РЕСОР СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ И ПЕНЗИЈСКОГ И ИНВАЛИДСКОГ ОСИГРАЊА

Ресор социјалне заштите

У притужбама које је примио Заштитник грађана из ове области најчешће се указује на неефикасан и неблаговремен рад центара за социјални рад приликом одлучивања о правима из социјалне заштите. Нешто мањи број притужби односи се на неодлучивање надлежних другостепених органа, у првом реду Министарства рада запошљавања и социјалне политике, по жалбама грађана у законом предвиђеном року.

Пример: Министарство рада, запошљавања и социјалне политике о жалби одлучило након две године

Заштитнику грађана обратила се притужиља наводећи да Министарство рада, запошљавања и социјалне политике није одлучило поводом жалбе коју је поднела против решења центра за социјални рад, упркос чињеници да је протекло две године од подношења исте. Након покретања поступка контроле законитости и правилност рада органа управе, Заштитник грађана је ресорном Министарству препоручио да утврди разлоге због којих је дошло до утврђеног пропуста и у зависности од утврђеног, предузме одговарајуће организационе и/или дисциплинске мере, те да обезбеди законито, ефикасно и ажурно поступање по поднетим жалбама, као и да притужиоцу упуту писано извињење.

Пример: Градски центар за социјални рад о правима из области социјалне заштите није одлучио у законом превиђеном року

Притужилац је изразио незадовољство поступањем Градског центра за социјални рад у Београду, Одељења Вождовац, због непоступања наведеног органа по захтевима за остваривање права из области социјалне заштите у законом предвиђеном року. Након

покретања поступка од стране Заштитника грађана, Градски центар за социјални рад, Одељење Вождовац, обавестило је Заштитника грађана да је донето

ново решење о праву на материјално обезбеђење породице. Заштитник грађана је такође обавештен да је, одлучујући по захтеву именованог за признавање права на новчану социјалну помоћ, надлежни орган донео решење којим је именованом признато право на новчану социјалну помоћ. Имајући у виду да је орган отклонио недостатак на који је указано у притужби, Заштитник грађана је обуставио поступак.

Пример: Трошкове прибављања доказа за остваривање права на социјалну заштиту сноси социјално угрожени грађани

Заштитник грађана примио је притужбу у којој притужилац наводи да је подносилац притужбе корисник материјалног обезбеђења, односно новчане социјалне помоћи сходно Закону о социјалној заштити¹⁴² те да два пута годишње прикушља документацију која је неопходна како би остварио ово право. Притужилац посебно наводи да је за добијање потребних извода, потврда и уверења пред различитим органима ослобођен плаћања таксе, али да Служба за катастар непокретности Смедерево наплаћује издавање својих уверења, иако му је оно потребно ради остваривања права на социјалну заштиту.

С тим у вези, Министарству рада, запошљавања и социјалне политике је упућена препорука да предложи Влади Републике Србије измене и допуне Уредбе о висини накнаде за коришћење података премера и катастра и пружање услуга Републичког геодетског завода,¹⁴³ тако што ће ослобођењем плаћања накнаде за коришћење података Републичког геодетског завода обухватити и лица којима су уверења о подацима неопходна ради остваривања права и услуга из области социјалне заштите. Такође, препоручено је да до ступања на снагу измена и допуна наведене Уредбе, Министарство усмери и усклади рад установа социјалне заштите, тако што ће донети упутство којим ће одредити да ове установе, као и центри за социјални рад по службеној дужности прибављају уверења Републичког геодетског завода. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике обавестило је Заштитника грађана да ће поступити по упућеној препоруци.

Закључак

Неопходно је да ресорно Министарство има активнији став према обављању послова из своје надлежности, посебно послова надзора над радом установа социјалне заштите. Заштитник грађана упознат је са ставовима које на стручним скуповима и званичним састанцима износе високи представници Министарства - да се Заштитник грађана „превише меша“ у ресор социјалног старања, да се без правног основа бави појединачним случајевима и да од Министарства непотребно преузима послове надзора над радом центара за социјални рад. Због тога Заштитник грађана у овом годишњем извештају указује не само на пропусте у раду ресорног министарства, већ и на потребу да се у том Министарству помно проучи Закон о Заштитнику грађана. Истовремено, чињеница да Заштитник грађана по притужбама грађана заиста веома

¹⁴² „Сл. гласник РС“, бр. 24/2011;

¹⁴³ „Сл. гласник РС“, бр. 45/2002, 15/2010 и 9/2011;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

често врши контролу рада центара, и при томе утврђује најразличитије пропусте, доказује да Министарство недовољно делотворно врши послове из свог делокруга, да надзор који према закону спроводи није довољан, нити да му грађани поклањају довољно поверења.

Област социјалне заштите је област у којој притужбе подносе припадници најрањивијих група који се налазе у стању социјалне потребе и којима је често угрожена и сама егзистенција, те је став Заштитника грађана да органи управе и установе социјалне заштите треба да уложе надпросечан напор да приликом поступања и одлучивања о правима наведених лица поступају ефикасно, благовремено и у разумном року.

Заштитник грађана не може а да не похвали примере изузетне професионалности, пожртвованости и рада у непримерено тешким професионалним условима који постоје у појединим установама социјалног старања.

Ресор пензијског и инвалидског осигурања

Током 2012. године, Заштитник грађана примио је већи број притужби грађана које се односе на проблеме приликом остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања пред надлежним организационим јединицама Републичког фонда за пензијско и инвалидски осигурање (РФПИО, у даљем тексту и: Фонд).

Највећи број притужби односио се на неоправдано дуго трајање поступка пред првостепеним и другостепеним органом Фонда, при чему се најчешће радило о нерешавању по захтевима за остваривање права на пензију, затим о нерешавању по жалбама и о недоношењу решења првостепеног органа у поновном поступку. Те пропусте у раду Фонд је у највећем броју случајева отклањао пошто Заштитник грађана покрене поступак контроле, односно поступао је по његовој препоруци.

Пропусте који се односе на обавезивање корисника на повраћај погрешно обрачунатог и исплаћеног износа пензије, Фонд је једним делом отклонио на начин да је Управни одбор РФПИО донео одлуку о отпису дуга, под одређеним условима, осигураницима који су имали преплату пензије.

Неажурна матична евиденција представља пропуст који је утврђен и у случају обавезивања на повраћај преплаћеног износа пензије, будући да у одређеном броју случајева до преплате долази управо због грешке у матичној евиденцији РФПИО (погрешно обрачуната висина пензије или податак да се ради о пензији оствареној по домаћим прописима, без података о иностраном делу пензије и сл.).

Недостатке који се односе на непружање стручне помоћи неуким странкама и непријатности доживљене у Фонду, притужиоци су најчешће наводили уз свој основни проблем, ређе су се притужбе односиле искључиво на поменуте недостатке.

Заштитник грађана је сагледао поступање Фонда у периоду од годину и по дана од упућивања Препорука од 18. 4. 2011. године¹⁴⁴ и утврдио да су у том периоду у 68 притужби грађана уочени пропусти утврђени препорукама. У циљу отклањања уочених недостатака у раду Фонда, као и унапређења остваривања права грађана и спречавања сличних пропуста у будућности, од Фонда је затражено поступање по препорукама, односно отклањање уочених недостатака у раду. Од укупног броја

¹⁴⁴ Видети више на: <http://www.zastitnik.rs/index.php/lang-sr/2012-02-07-14-03-33/1345-2011-04-19-07-46-29>;

покренутих поступака по препорукама, у 46 предмета окончани су поступци, односно Фонд је поступио по препорукама и отклонио уочене недостатке.

Поред пропуста који су наведени у ранијим извештајима Заштитника грађана¹⁴⁵, уочени су нови пропусти у раду Фонда.

Пример: Обуштава исплате најнижег износа пензије према прописима Републике Србије, без доношења новог решења

Заштитник грађана примио је притужбу притужиље која је навела да је пензионер Републике Србије, те да јој је исплаћиван најнижи износ пензије, а од 1. 1. 2007. године тај износ је умањен, а да о разлозима умањења никада није обавештена од стране Фонда. Из тог разлога се поднеском обратила наведеном органу, ради достављања података о исплаћеним месечним пензијама за споран период, као и достављања решења којим је утврђен мањи износ пензије.

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање доставио је Заштитнику грађана изјашњење у коме је наведено да о умањеном износу притужиљине пензије није донета нова одлука, јер се не ради о утврђивању новог износа пензије, већ се притужиљи од 1. 1. 2007. године, када се преселила у Републику Српску, врши исплата пензије по општим прописима без најнижег износа, који је већ утврђен првобитним решењем са припадајућим усклађивањима на основу тог решења, а у складу са чл. 5. став 4. Споразума између СРЈ и БиХ.

С обзиром на то да се притужиљи уплаћује умањен износ пензије, без доношења решења којим би нови износ пензије био утврђен, а да се Фонд изјаснио да сматра да није ни требало донети нову одлуку, поступак по притужби је у току.

Фонд не доноси посебна решења о утврђивању преплаћеног износа пензије

Чланом 208. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању¹⁴⁶, прописано је да Фонд доноси решење о утврђивању преплаћеног износа пензија, у којем наводи висину преплаћеног износа и начин повраћаја истог.

Примена поменуте одредбе започела је од 1. 1. 2011. године, од када је Фонд у обавези да донесе посебно решење о утврђивању преплаћеног износа пензије, његовој висини и начину враћања.

Заштитник грађана је утврдио да Фонд, у случајевима када констатује постојање више исплаћених пензија или других новчаних примања из пензијског и инвалидског осигурања, не доноси посебно решење о утврђивању преплаћеног износа пензија, већ упућује осигуранику позив за повраћај више исплаћених пензија, у коме га обавештава о износу више исплаћених пензија и утврђеном дугу.

Пример: Повраћај преплаћеног износа пензије

Притужиља је поднела притужбу која се односи на поступање Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, у којој наводи да је обавештена да је на основу решења о коначном износу пензије утврђено да јој је више исплаћен одређени

¹⁴⁵ Видети више у Годишњем извештају Заштитника грађана за 2011. годину (стр. 90-96). Извештај доступан на: <http://www.zastitnik.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/godisnji-izvestaji>;

¹⁴⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 34/03, 101/10;

износ пензије, који је дужна да врати. Након покретања поступка контроле законитости и правилности рада Фонда, Заштитник грађана примио је одговор од поменутог органа у којем је наведено да решење о утврђивању преплаћеног износа пензије није донето, с обзиром на Упутство о поступку утврђивања, повраћаја и евидентирања више исплаћених износа пензија и новчаних примања из пензијског и инвалидског осигурања, које је донето у циљу спровођења Одлуке о утврђивању и наплати потраживања и отписивању доспелих ненаплативих потраживања од корисника права.¹⁴⁷ Према наведеном Упутству, у случају разлике у висини пензије по коначном решењу у односу на привремено решење по коме је вршена исплата, није предвиђено доношење решења о утврђивању преплаћеног износа пензије. Заштитник грађана је утврдио да је поменуто Упутство у супротности са чланом 208. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању и чланом 2. Одлуке о утврђивању и наплати потраживања и отписивању доспелих ненаплативих потраживања од корисника права, којима је прописана обавеза доношења решења о утврђивању преплаћеног износа пензије. Поступак је у току.

Фонд не доноси по службеној дужности решења о коначном износу пензија

Заштитник грађана је утврдио да Фонд, након донетог привременог решења, када се за то стекну услови, доноси решење о коначном износу пензије најчешће на захтев осигураника, а не по службеној дужности, чиме поступа супротно одредбама Закона о општем управном поступку.

Пример: Доношење решења о коначном износу пензије на захтев осигураника

У притужби поднетој Заштитнику грађана, наведено је да се притужила више пута обраћала Фонду, тражећи доношење решења о коначном износу пензије. Усменим путем била је обавештена да треба да поднесе захтев за издавање решења о коначном износу пензије, који је притужила истог дана и поднела. У изјашњењу, достављеном овом органу након покретања поступка контроле законитости и правилности рада РФПИО, Фонд је навео да се решења о коначном износу пензије доносе по службеној дужности, али с обзиром на чињеницу да је се највећи број решења доносе привремено, **због великог обима посла**, дешава се да се решење о коначном износу пензије донесе тек на захтев осигураника, што се догодило у наведеном случају. Поступак је и даље у току.

Фонд неправилно користи институт обезбеђења доказа у управном поступку

Заштитник грађана је утврдио да Фонд, у случајевима када по поднетом захтеву за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања треба прибавити од подносиоца одређену документацију, не примењује одговарајуће одредбе Закона о општем управном поступку.

Пример: Утврђивање чињеничног стања и извођење доказа у управном поступку

Притужилац у притужби Заштитнику грађана, наводи да је од Фонда добио закључак о обезбеђењу доказа, донет на основу чл. 126, 191. и 210. Закона о општем

управном поступку, којим је позван да у року од 15 дана од дана пријема закључка, достави доказе, ради доношења одлуке у управној ствари. У образложењу закључка је,

¹⁴⁷ „Сл. гласник РС“, број 30/11;

између осталог, наведено да уколико у наведеном року не поступи по закључку, биће одлучено на основу расположивих доказа, сходно члану 127. Закона о општем управном поступку.

Законом о општем управном поступку, чл. 189, 190. и 191. на које се Фонд позива, уређен је институт обезбеђења доказа у управном поступку, који се примењује у случајевима када постоји оправдана бојазан да се неки доказ неће моћи доцније извести или да ће његово извођење бити отежано. У случајевима у којима не постоји оправдана бојазан, Фонд треба да примени члан 126. Закона о општем управном поступку, према коме службено лице које води поступак може у току целог поступка употпуњавати чињенично стање и изводити доказе ради утврђивања и оних чињеница које у поступку нису биле изнете или нису утврђене.

„Косовске пензије“

Европски суд за људска права у Стразбуру је обуставу пензија, односно немогућност исплате заосталих пензија осигураницима означио као један од системских проблема у Републици Србији, јер је реч о повреди права на мирно уживање имовине. Заштитник грађана је мишљења да држава мора да изнађе решење како би грађани, од којих су многи на ивици егзистенције, остварили једно од основних људских права, право на мирно уживање имовине и већ стечена права на пензију, као и право на добијање одлуке у разумном року поштујући принцип једнакости и равноправног третмана свих грађана који се налазе у истој ситуацији.

Заштитник грађана је примио велики број притужби грађана (око 150), који имају или су имали пребивалиште и целокупан или део стажа осигурања остварили на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија. Притужбама се указује да им је онемогућено остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања. Део примљених притужби односи се на престанак исплате пензија, конкретно њима се указује да су притужиоци на основу решења надлежне организационе јединице Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: Фонд) несметано остваривали одређено право у пуном обиму и да им је уредно исплаћивана пензија у одређеним месечним анuitетима све до средине 1999. године. Притужиоци истичу да су поднели захтеве за наставак исплате пензије, уз који су доставили доказе о пребивалишту ван територије АП Косово и Метохија, али поступци неоправдано дуго трају, а Фонд тражи да доставе одређену документацију којом грађани не располажу. Одређени број примљених притужби односи се на неоправдано дуго трајање поступака за признавање права на пензију по основу стажа осигурања који је у целини или делимично остварен код привредног субјекта чије је седиште било на територији АП Косово и Метохија.

У складу са законским овлашћењима, Заштитник грађана је спровео преко 150 поступака контроле правилности и законитости рада Фонда и одржао низ састанака са представницима Фонда. При том, у давању изјава и достављању релевантне документације, представници Фонда у потпуности су, у складу са законском обавезом из чл. 21. ст. 1. и 2. Закона о Заштитнику грађана, сарађивали са службеним лицима Стручне службе Заштитника грађана. Такође, представници Заштитника грађана су имали више састанака са представницима Фонда, а Заштитник грађана је 7. 5. 2012. године одржао састанак са ресорним помоћником министра за рад и социјална питања.

Фонд је у поступку истакао да је коришћење права на пензију одређеном броју корисника „само привремено ограничено“, док се настали проблем не реши у склопу

свеукупних питања и проблема који постоје између институција Републике Србије и Привремене међународне управе на КиМ.

Министарство рада и социјалне политике је у свом изјашњењу, као и на састанку који је Заштитник грађана имао са помоћником министра, посебно указало на чињеницу да су се Дирекција Фонда и Министарство обрађали свим релевантним институцијама у Републици са намером да укаже на овај проблем и да се заузме став, али како наглашава, „до данас није дошло до помака“. Због непостојања става, Фонд најчешће одбија захтеве за поновну успоставу исплате пензија лица са подручја КиМ, док је судска пракса у овим предметима неуједначена.

Министарство рада је указало да су у припреми одговора Заступника РС пред Европским судом за људска права поводом представке Љутвије и Махмута Грудиха учествовали представници Фонда и Министарства. Због сложености проблема, Заступник РС је упутио допис и Кабинету председника Владе, министру финансија, министру унутрашњих послова и министру спољних послова, којим је указао на значај чињенице да је ово питање покренуто пред Европским судом за људска права, као и на правне последице евентуалног доношења пресуде којом би била утврђена повреда права што би могло да резултира потенцијално великим бројем нових сличних случајева.

Европски суд за људска права у Стразбуру у предмету Грудих против Србије (представка бр. 31925/09) донео је 17.4.2012. год. пресуду којом је Суд прихватио да је Фонд обуставио исплате на основу мишљења Министарства за социјалну политику и касније Министарства за рад, запошљавање и социјалну политику, али је указао да наведена мишљења никада нису објављена у „Службеном гласнику РС“, и да се у складу са ставом Уставног суда Србије иста не могу сматрати законом, већ да је њихова функција да олакшају примену закона. Суд је такође истакао да је Врховни суд Србије, у свом мишљењу од 15. новембра 2005. године заузео став да је право на пензију може бити ускраћено неком лицу искључиво у складу са чланом 110 Закона о пензијском и инвалидском осигурању, а да исплата пензија не може зависити од тога да ли се доприноси за пензијско инвалидско осигурање прикупљају на одређеној територији или не. Суд је заузео став да мешање државе у мирно уживање имовине подносилаца представке није било у складу са важећим законским прописима, тако да Суд није нашао за сходно да процењује да ли је у том мешању успостављена правична равнотежа између општег интереса заједнице и заштите основних права појединаца. Због свега изложеног, Суд је заузео став да у случају подносилаца представке постоји повреда права на заштиту имовине из члана 1 Протокола 1.

Суд је, с обзиром на одредбе чл. 46 Европске конвенције о људским правима¹⁴⁸, као и на велики број потенцијалних подносилаца представки, става да Влада Републике Србије мора предузети све одговарајуће мере да обезбеди да ће надлежни државни органи усвојити релевантне законе како би се обезбедила исплата предметних пензија и дуговања. Веома је важно истаћи да је по овој пресуди Република Србија у обавези да у року од шест месеци од наступања правоснажности предузме одговарајуће мере како би проблем исплате пензија корисницима са Косова и Метохије био решен. У том смислу је и сугестија Суда да се у наведеном року спроведе и верификација укупних потраживања, ради сагледавања обима укупног дуга, на сличан начин како је учињено у случају дуговања друштвених предузећа.

¹⁴⁸ „Високе стране уговорнице преузимају обавезу да се повинују правоснажној пресуди Суда у сваком предмету у коме су странке.“;

Заштитник грађана је, имајући у виду став Европског суда за људска права у Стразбуру у погледу ове ствари, примљене притужбе и утврђених чињеница током спроведених поступака, као и релевантне позитивно - правне прописе, упутио Влади Републике Србије Мишљење у којем је истакао да је Фонд начинио пропусте у раду јер је обуставио исплате пензија осигураницима који су имали пребивалиште на територији АП Косово и Метохија, а којима је право на пензију претходно утврђено на основу правоснажних и извршних одлука. Мишљењем је Влади препоручено да предузме све неопходне и целисходне мере како би омогућила правичну исплату пензија осигураницима, чиме би допринела спровођењу одлука Европског суда за људска права у Стразбуру и намирењу свих дуговања Фонда по основу правоснажних решења тог органа. На тај начин би се омогућило остваривање права грађана зајамчених Уставом Републике Србије и Европском конвенцијом о заштити људских права.

Закључак

На основу примљених притужби грађана и изјашњења добијених од Фонда, Заштитник грађана је уочио који су најчешћи разлози због којих Фонд није поступао по захтевима осигураника или то није чинио у законом прописаном року.

У једном броју случајева, процесни и организациони разлози доводили су до тога да Фонд није могао да поступа по захтевима осигураника у законом прописаном року. Наиме, у случајевима када је покренут управни спор по тужби осигураника и списи предмета се налазе у Управном суду, Фонд није могао да поступа све док се списи не врате из Управног суда, односно док се не заврши управни спор. Такође, несарадња између организационих јединица Фонда, односно филијала, као и између филијала Фонда и Пореске управе, када се ради о прибављању документације или потврди о уплаћеним доприносима, доводила је до неажурности у решавању по захтевима осигураника. Слично је и са сарадњом између Фонда и иностраних носилаца осигурања, који често не достављају потврде стажа осигураника ни после више упућених ургенција.

Неуплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање, непотврђен стаж осигурања, потреба за провером зараде за одређене периоде, недостатак податка о просечној заради, и даље представљају честе разлоге који онемогућавају доношење решења о коначном износу пензије.

Ради остваривања веће ажурности и ефикасности у поступању Фонда по захтевима за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања, потребно је да Фонд унапреди сарадњу између филијала, затим између филијала и Дирекције Фонда, као и са иностраним носиоцима осигурања. Наведено се може постићи закључивањем протокола о међусобној сарадњи, одржавањем састанака, чешћим међусобним контактима и сл. На тај начин би био отклоњен један од основних разлога због којих Фонд не поступа по захтевима осигураника у законом прописаном року.

Током 2012. године, приликом праћења поступања Фонда по упућеним препорукама од 18.4.2011. године, уочено је да је Фонд у највећем броју случајева накнадно отклањао пропусте на које је указао Заштитник грађана, односно поступао је на начин како је указано у препорукама.

Фонд предузима конкретне активности у циљу побољшања свога рада и ефикаснијег поступања по захтевима за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања, што представља добру основу за даље унапређење рада и поступања Фонда. Међутим, никако не треба занемарити чињеницу да грађани у

притужбама поред нових повреда права од стране Фонда и даље указују на пропусте у раду који су утврђени наведеном препоруком.

Заштитник грађана је, поступајући по притужбама грађана, уочио нове пропусте у раду Фонда, што указује на потребу доношења препорука којим би се утврдиле нове неправилности у раду Фонда и потребу да се ти пропусти отклоне, а све у циљу даљег унапређења рада Фонда и законитог и ефикасног остваривања права грађана из пензијског и инвалидског осигурања.

Сарадња Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање са Заштитником грађана је на задовољавајућем нивоу, имајући у виду брзину поступања Фонда по захтевима Заштитника грађана. Евентуално пропуштање законског рока за достављање тражених изјашњења је спорадично, односно, везује се за случајеве када орган због објективних немогућности не може да достави све тражене информације, односно када поступак прибављања података изискује више времена.

Евидентна је и свест Фонда о пропустима у свом раду на које су грађани указали у претходном периоду, као и спремност Фонда да системски реши већи број појединачних притужби и проблема на које је указано. И даље постоји потреба за унапређењем рада Фонда, а у циљу постизања ажурности у раду и побољшању комуникације са грађанима.

2.15.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Неопходно је да Министарство рада, запошљавања и социјалне политике благовремено, законито и ефикасно предузима све неопходне мере када је реч о вршењу контролних овлашћења над радом центара за социјални рад и, да с посебном пажњом предузима мере које се односе на заштиту права рањивих група.
2. Потребно је да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање побољша рад како би ефикасније поступао по захтевима грађана за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања, да унапреди међусобну сарадњу филијала и ефикасније сарађује са иностараним фондovima.
3. И даље постоји потреба за унапређењем рада Фонда, а у циљу постизања ажурности у раду и побољшању комуникације са грађанима.

2.16 РЕСОР РАДА

Остваривање права на рад

Током 2012. године, настављена је тенденција повећања броја притужби које се односе на повреде права на рад и повреда права по основу рада. Грађани су се обраћали Заштитнику грађана указујући на проблеме, како у проналажењу одговарајућег запослења и спровођењу поступка при запошљавању, тако и у примени одредаба закона и општих аката који регулишу област радних односа. Велики број притужби односио се и на начин престанка радног односа и немогућност бивших запослених да, након престанка радног односа, остваре права по основу рада. У највећем броју случајева, притужиоци су указивали на непоштовање одредаба Закона о раду од стране приватних послодаваца, а у нешто мањем броју су изражавали незадовољство због повреда њихових права по основу рада у органу државне управе, јавној служби и органу јединице локалне самоуправе. При томе, Заштитник грађана није овлашћен да

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

контролише поштовање права грађана у раду послодаваца који нису органи власти, односно носиоци јавних овлашћења.

Преовлађујући став грађана је и даље да се у Србији посао добија и задржава захваљујући партијској припадности, родбинској или некој сличној вези, или корупцији. Од Заштитника грађана је тражена и заштита од злостављања на раду по основу припадности одређеној политичкој организацији!

Запошљавање

Када су у питању притужбе које се односе на поступак запошљавања, с обзиром да се одредбе Закона о раду¹⁴⁹ примењују и на јавне агенције, треба истаћи да овим законом није уређено питање спровођења јавног конкурса за пријем у радни однос, као и да ни један законски, ни подзаконски акт не конституише дужност агенције да даје поуку о правном леку у случајевима обавештавања о исходу јавног конкурса.

Рад „на црно“

Заштитнику грађана је често указивано и на све ширу проблематику „рада на црно“, односно на избегавање пријављивања ангажованих радника на обавезно социјално осигурање. У оваквим случајевима, ангажовани радници су без редовних зарада, без уплаћених пореза и доприноса, без елементарних права по основу рада, суочени са дилемом да ли пријавити послодавца и ризиковати губитак каквог - таквог посла, или остати на раду непријављен, готово без икаквих права.

Радни однос на одређено време

Већи број притужби односио се на дужину трајања рада на одређено време. Иако је Законом о раду, радни однос на одређено време ограничен на годину дана, запослени овакав статус задржавају и по више година. Запажено је да послодавци у настојању да избегну примену ове одредбе Закона, закључују уговоре о раду са запосленима распоређујући их на друга радна места, а они настављају фактички да обављају исте послове.

Неисплаћивање зарада и других примања и избегавање уплате доприноса

Великом броју грађана угрожена је егзистенција неисплаћивањем и нередовним исплаћивањем зарада. Нагласак је на непоштовању права запосленог и на друга примања, попут накнаде зараде за време привремене спречености за рад, накнаде за прековремени рад, за рад ноћу, неисплаћивање јубиларних награда, неисплату отпремнине и слично. Иако је законска обавеза послодавца да осигура запослене на обавезно социјално осигурање и изврши уплату доприноса, честа су кршења тих законских обавеза, због чега велики број грађана нема у потпуности регулисан стаж осигурања и не може да оствари пуно право на пензију. Посебан проблем представљају случајеви у којима наведене обавезе нису извршене, а послодавац је брисан из регистра привредних друштава, на неки од законом предвиђених начина. Неретко постоје и судске пресуде које у оваквим случајевима није могуће извршити, иако је утврђено право, односно потраживање, тужиоца. Иако је наплата и контрола уплата доприноса за обавезно здравствено и пензијско и инвалидско осигурање обавеза државе, због неизвршавања те законске обавезе послодаваца, највише испаштају запослени који из тог разлога не могу да остваре право на пензију, или на здравствену заштиту.

¹⁴⁹ "Сл. гласник РС", бр. 24/2005, 61/2005 и 54/2009;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Уочено је да је, у циљу решавања оваквих проблема са којима се суочава велики број грађана, неопходно сагледати да ли проблем проузрокују прописи или поступања надлежних органа, или и једно и друго.

У својим јавним иступима, Заштитник грађана је у више наврата тражио да држава реагује одлучније против послодаваца који не ушлађују доприносе. Указивао је и на неефикасно поступање органа који врше контролу правилности и законитости рада послодаваца, као и на неефикасност санкција које се неблаговремено (када грађанин више нема могућности да реализује своје право) примењују према послодавцима који своју обавезу уплате доприноса не поштују.

Дискриминација

Један број притужби односио се и на дискриминацију на раду по политичкој основи.

Пример: Дискриминација по политичкој основи (потреба за појачаном иницијативом органа у вршењу надзора над применом прописа у области рада)

Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је утврдио да је у организовању посла у јавним предузећима у Куршумлији било пропуста и неправилности према појединим запосленима који су ангажовани на чишћењу објеката и простора, али да су страначки мотиви и склоности, који не би смели да буду видљиви у раду органа и запослених у јавној власти и службама, изузетно велики и присутни са свих страна, укључујући и запослене. Констатовано је да организација рада није у свему била сагласна прописима и начињени су пропусти који су за последицу имали неправилан третман појединих запослених. Осећај дискриминације ублажен је тиме што је општинско руководство, на челу са председником општине, накнадно и само узело учешћа у рашчишћавању града, што је Заштитник грађана и препоручио.

Након спроведеног поступка контроле и сагледавања чињеница и околности од значаја за решавање проблема запослених, Заштитник грађана се 31.8.2012. године саопштењем обратио јавности. У саопштењу су изнесени закључци поступка, а посебно је истакнута политизација присутна у јавним предузећима чији је оснивач општина Куршумлија и чињеница да се за сваког запосленог зна страначка припадност.

Сагледавајући рад инспекције рада, Заштитник грађана је утврдио да је у конкретном случају надзор над применом прописа о раду у јавним предузећима у општини Куршумлија, инспекција рада извршила тек на иницијативу Заштитника грађана. Заштитник грађана је изразио наду да ће у будућем раду инспекција рада благовремено уочавати неправилности у области радних односа и са више сопствене иницијативе спречавати повреду права на рад и по основу рада и штитити права запослених прописаних Законом о раду, колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, само када је то овим законом одређено.

Запажено је да се велики број грађана притуживао на политизацију и када је у питању запошљавање, али и када се одлучивало о престанку радних односа запослених који су проглашавани „ технолошким вишком“.

Престанак радног односа и остваривање права по основу радног односа

Обраћајући се Заштитнику грађана, грађани су изражавали велику бојазан од губитка посла, али и од последица доношења незаконитих одлука о престанку радног односа, уз додатне тешкоће због неиспуњавања обавеза послодаваца.

Пример: Спровођење поступка ликвидације и немогућност остваривања права по основу рада

Заштитнику грађана обратила се притужилца коју послодавац, у периоду коришћења права на породилско одсуство, није обавестио о ликвидацији друштва, нити о престанку радног односа, а при томе није измирио обавезе за обавезно здравствено и пензијско и инвалидско осигурање запослених, из ког разлога јој је онемогућено коришћење права из радног односа и право на накнаду зараде за време породилског одсуства.

Притужилцин покушај да пријави потраживања ликвидационом управнику остао је безуспешан. Како би остварила право на накнаду зараде, обраћала се надлежним органима (пореској управи, ПИО фонду), али је такву могућност добила тек пријављивањем Националној служби за запошљавање. Притужилца наводи да је ликвидација спроведена на основу изјаве послодавца о измирењу свих обавеза, иако њена потраживања нису измирена. Поступак пред Заштитником грађана је још у току.

Учестала су и обраћања грађана због задржавања радних књижица и неодјављивања запослених.

Заштитнику грађана обратио се и један број притужилаца, незадовољних законском регулативом која не омогућава враћање на рад запосленима у Министарству унутрашњих послова којима је престао радни однос због безбедносних сметњи. Наиме, одредбама Закона о полицији¹⁵⁰ који је важио до 6. 8. 2009. године, било је прописано да полицијском службенику, односно другом запосленом, радни однос престаје и ако током његовог рада у Министарству настану безбедносне сметње из члана 111. овог закона због којих са њим радни однос не би ни био заснован да су у време заснивања постојале. У примени таквог прописа дешавало се да полицијски службеник правоснажном судском пресудом буде оглашен невиним, али да не може да се врати на посао јер је против њега био покренут кривични поступак, што представља безбедносну сметњу.

Инспекција рада

Већи број притужби односи се и на поступање инспекције рада, најчешће због, како се наводи, недовољног ангажовања тог органа или непредузимања одговарајућих законских мера у поступцима инспекцијског надзора. Притужιοци се Заштитнику грађана неретко обраћају када се инспекција рада огласи ненадлежном за поступање по њиховим пријавама (најчешће због околности да притужилац у тренутку подношења пријаве више није у радном односу) или када тај орган одбије њихов захтев за одлагањем извршења решења о отказу уговора о раду. Случајеви када инспекција подносиоцу пријаве, односно притужιοцу, достави обавештење да у поступку спроведеног инспекцијског надзора нису утврђене неправилности код послодавца, односно када притужилац од Заштитника грађана очекује оцену садржинске исправности такве одлуке (што не спада у надлежност овог органа) такође су чести.

Уочено је да инспекција рада у највећем броју случајева поступа тек по пријави заинтересованих лица, ређе по сопственој иницијативи, па се неправилности у области радних односа констатују неблаговремено, односно у тренутку када више не постоји могућност да запослени оствари своја права, нити законски основ да инспекција рада

¹⁵⁰ "Сл. гласник РС", бр. 101/2005;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

врши надзор (дуже блокаде рачуна, стечајни поступци у којима је немогуће наплатити потраживања због мале стечајне масе, ликвидација о којој запослени нису обавештени и сл.). Неопходна је већа иницијатива овог органа на спречавању повреда права на рад и по основу рада и благовремена заштита права запослених. Потребна су и снажнија овлашћења инспекције, као и већа одговорност за непредузимање потребних инспекцијских радњи и невршење овлашћења.

Решавање о правима запослених у управном поступку

За разлику од кршења права радника код других послодаваца, Заштитник грађана може да успостави своју непосредну надлежност за испитивање повреда права запослених ако су њихови послодавци органи власти. У таквим притужбама указује се на неправилно или незаконито вођење управног поступка у којем се одлучује о правима и обавезама запосленог, покретање и вођење дисциплинског поступка, непоступање по другостепеним одлукама органа или непредузимању адекватних мера у циљу унапређења положаја запослених према којима држава има извесне обавезе.

Пример: Недоношење управних аката у поступку одлучивања по захтеву запослених у органу управе – препорука Заштитника грађана

Заштитнику грађана обратиле су се притужиле, незадовољне поступањем Министарства просвете и науке по њиховим захтевима за полагање испита за просветног саветника. У поступку контроле рада овог министарства, Заштитник грађана је утврдио да Министарство просвете и науке, решавајући у управним стварима по идентичним захтевима странака у различитим временским периодима, а у истој правној ситуацији, различито поступа, тачније одлучује решењем или упућује обавештење.

Заштитник грађана је препоручио Министарству просвете и науке да, у свом будућем раду и у складу са важећим прописима, по захтевима странака доноси управне акте у одговарајућој форми (закључак или решење, а не обавештење). Министарство просвете, науке и технолошког развоја у овој ствари у свему је поступило у складу са препоруком Заштитника грађана, одлучило у форми решења по захтевима притужила и упутило им извињење за учињени пропуст.

Закључци

На основу искустава и сазнања до којих је Заштитник грађана дошао анализирајући притужбе које се односе на повреде права по основу рада и изјашњења органа према којима је покренут поступак контроле, може се закључити да би измене појединих прописа допринеле стварању бољих услова за контролу законитости рада послодаваца и извршавање преузетих уговорних обавеза у односу на запослене.

Неопходна је измена више закона да би се постигло да држава гарантује остваривање права запослених у случајевима када послодавац није измирио своје обавезе и уплатио доприносе, а надлежни државни органи су толерисали такво кршење закона. Заштитник грађана ће упутити Влади иницијативу у том правцу.

Заштитник грађана је у извештајном периоду више пута јавно указивао на неефикасност санкција које се примењују према послодавцима који своју обавезу уплате доприноса не поштују, чак и када Пореска управа благовремено поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, због релативно кратких рокова застаривања прекршајног гоњења и могућности избегавања прекршајне одговорности. Потребна је и већа ефикасност у вођењу прекршајних поступака, како би прекршиоци закона били брзо и примерено кажњени за учињени прекршај.

Ради ефикаснијег поступања инспекције рада потребно је повећање броја инспектора, побољшање техничких услова за рад, измена законских прописа ради ефикасније установљавања и кажњавања рада на црно (да се уговори о раду налазе у пословним просторијама послодавца, да се закључени уговори региструју код надлежног државног органа), као и да инспектори добију већа овлашћења, попут овлашћења да захтевају лична документа на увид.

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике и Секретаријат за социјалну заштиту Градске управе Града Београда, поступају по захтевима Заштитника грађана у остављеном року, благовремено, те је уочена спремност на сарадњу са Заштитником грађана. У извештајном периоду остварена је коректна сарадња и са Инспекторатом за рад.

2.16.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Неопходна је измена прописа како би се обезбедило остваривање права запослених у случајевима када послодавац није измирио своје обавезе и уплатио доприносе.
2. Потребно је да Министарство рада, запошљавања и социјалне политике ради ефикаснијег поступања инспекције рада повећа броја инспектора, прошири надлежности инспекције, побољша техничке услова рада и предложи измене прописа ради ефикаснијег установљавања и кажњавања рада на „црно“.
3. У будућем раду инспекција рада ће исказати већи степен иницијативе и покретаће поступке по службеној дужности када има довољно чињеница које указују на неопходност спровођења инспекцијског надзора.

2.17 РЕСОР СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ И НЕЗАВИСНИХ КОНТРОЛНИХ ОРГАНА

Ресор служби безбедности¹⁵¹

Република Србија је у протеклом периоду начинила напредак у јачању демократске цивилне контроле над службама безбедности¹⁵², међутим низ претњи постигнутим резултатима захтева нове правне, организационе и практичне мере и активирање свих чинилаца контроле како би се спречио повратак на старо или још веће погоршање.

Након предлога Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (даље: Повереник) из 2010. године, Уставни суд је јуна 2012. године донео одлуку о неуставности одредби Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији¹⁵³ које су у супротности са уставном гаранцијом

¹⁵¹ Иако се ресори добре управе углавном поклапају са ресорним министарствима у Влади Републике Србије, овај ресор одступа од тога правила, јер због посебно осетљивих (тајних) података до којих се може доћи поступањем по притужби, заштитник грађана лично обрађује све предмете, имајући у виду одредбе Закона о тајности података („Сл. Гласник РС“, бр. 104/2009);

¹⁵² Према чл.4, ст.1 Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије („Сл. Гласник РС“, бр. 116/2007 и 72/2012), службе безбедности у Републици Србији су: Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција;

¹⁵³ Службени гласник РС“, број 88/09;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА/РЕСОРИМА

да свако одступање од тајности писама и других средстава општења мора бити одобрено од стране суда.¹⁵⁴ Заштитник грађана и Повереник су још 2010. године оспорили уставност Закона о електронским комуникацијама¹⁵⁵, да би маја 2012. године Уставном суду упутили предлог за оцену уставности члана 286, става 3. Законика о кривичном поступку¹⁵⁶ из истих разлога, јер дозвољава полицији да по налогу јавног тужиоца, а не суда, задре у тајност писама и других средстава комуникације.

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је спровео широку истрагу о пружаоцима телекомуникационих услуга како би установио опсег и средства којима су службе безбедности и полиција приступали подацима о комуникацији грађана без претходне одлуке суда. Током контролних активности Заштитника грађана и Повереника над радом служби и полиције уочено је да постоје озбиљне мањкавости у правном, организационом и практичном спровођењу посебних мера које угрожавају приватност (теле)комуникација грађана, које отварају врата злоупотребама. У циљу превазилажења тих мањкавости Заштитник грађана и Повереник су предложили 14 системских мера за унапређење постојећег стања.¹⁵⁷ И поред тога што су мере добиле подршку председника Владе/министра унутрашњих послова и шефова служби безбедности, до конкретне реализације није дошло у овом извештајном периоду.

Када се говори о раду по притужбама из овог ресора, у односу на претходне године, током 2012. године забележен је пораст броја притужби припадника војних служби безбедности којима је указивано на посебно некоректно поступање претпостављених према припадницима служби који су надлежним органима контроле указивали на незаконит и неправилан рад Војнообавештајне агенције (даље ВОА) и Војнобезбедносне агенције (даље ВБА). Посебно некоректно понашање огледало се, према наводима притужилаца, у поступцима оцењивања припадника, прекомандама унутар и ван јединица и вербалним притисцима.

Што се тиче Безбедносно – информативне агенције у извештајном периоду Заштитнику грађана упућене су две уредне притужбе на њен рад. Један поступак је и даље у току, док у другом Заштитник грађана није нашао разлог да покрене поступак контроле пре него што буду исцрпљена доступна правна средства.

¹⁵⁴ Предмет Уставног суда бр. ПУз-1218/2010. Одлука донешена 19. априла 2012. године. „Службени гласник РС“, број 55/2012;

¹⁵⁵ „Службени гласник РС“, бр. 44/2010;

¹⁵⁶ „Службени гласник РС“, бр. 72/2011 и 101/2011;

¹⁵⁷ Комплетан списак мера видети овде у Извештају у сегменту: „2.17.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти“;

Пример: Пропусти у раду Војнообавештајне агенције

Припадник ВОА Министарства одбране, обратио се Заштитнику грађана и затражио заштиту својих права, за која је сматрао да су повређена услед посебно некоректног односа ВОА према њему, а које је уследило након што је указао на могућност постојања незаконитог поступања и неправилности у раду једног броја старешина. Према наводима притужиоца, прекоманда у ново место службовања била је последица одмазде, а не потребе службе.

Након спроведеног поступка, Заштитник грађана утврдио је пропусте у раду ВОА на штету права свог припадника и упутио препоруке како да се они отклоне.

После озбиљних отпора у ВОА да се утврђени пропусти и препоруке прихвате као исход контроле, па и накнадног оспоравања целог, Уставом утврђеног, концепта независне контроле, ВОА и Министарство одбране почели су са спровођењем препорука, мада по истеку остављеног рока.

О праву послодавца да врши увид у електронску комуникацију запослених

Заштитнику грађана је током 2012. године из Министарства унутрашњих послова поднет захтев за давање мишљења о праву послодавца да врши увид у електронску комуникацију запослених. Како је реч о значајном практичном питању које није изричито регулисано важећим прописима, нити у овој области постоји изграђена пракса судских и управних органа, Заштитник грађана је дао консултативно мишљење како би се у постојећим условима постигла равотежа и заштитила примерена доза приватности запослених на свом радном месту, са једне стране, и омогућила контрола послодавца да се комуникациона средства која је запосленима ставио на располагање користе у службене сврхе и не злоупотребљавају.

До тренутка док ова област не буде прецизније законски регулисана, послодавац умногоме може спречити неспоразуме уколико већ приликом ступања на рад детаљно упозна и повремено подсећа запосленог на права и обавезе које из радног односа проистичу, укључујући и сврху и намену коришћења службене електронске и сваке друге комуникације и начин контроле који не сме подразумевати залажење у приватност комуникације без одлуке суда.

Закључак

Током извештајног периода уочено је унапређење у извршавању обавеза и сарадње служби безбедности у поступцима контроле које води Заштитник грађана. Посебно је добра сарадња са БИА и ВБА, док је са ВОА могуће унапређење. Кључан резултат Заштитника грађана у овом ресору у 2012. години била је одлука Уставног суда о неуставности одређених одредби Закона о ВБА и ВОА, донета по предлогу Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, којом је заштићена приватност комуникација грађана од надзора без одлуке суда и успостављен изузетно важан домаћи преседан сагласан пракси међународних институција за заштиту људских права. Значајне су и контролне активности из којих је проистекао предлог 14 системских мера за јачање демократске цивилне контроле сектора безбедности, чија би примена довела и до веће усаглашености потреба безбедности државе, с једне и заштите права грађана с друге стране. Пред крај извештајног периода забележено је буђење сарадње са скупштинским Одбором за контролу служби безбедности, што је дуго очекиван и преко потребан корак.

Ресор независних контролних органа

Током 2012. године Заштитник грађана је на рад других независних органа примио мали број притужби, али њихов број је увећан у односу на претходну годину.

Грађани су се жалили на рад Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Повереника за заштиту равноправности и на рад Агенције за борбу против корупције, а притужбама је углавном указивано на „ћутање администрације“, односно неодлучивање органа по захтевима грађана у примереном року.

Имајући у виду ноторне проблеме у обезбеђивању услова рада са којима се Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности већ годинама суочава, не изненађује да се притужбе на рад овог органа превасходно односе на неажурност. Небројано пута је указивано и јавности и Влади Републике Србије да су просторије за рад Повереника неодговарајуће, да је број запослених недовољан, те да због тога највише трпе грађани јер се њихове жалбе некад решавају у року дужем од Законом прописаних 30 дана.¹⁵⁸ У образложењу својих аката из овог ресора Заштитник грађана је указивао притужиоцима на могућност покретања управног спора против Повереника због неодлучивања у прописаном року, али им је и предочавао објективне околности, односно нерешене просторне и кадровске проблеме Повереника, које битно утичу на испуњење законских рокова, а због којих Заштитник грађана нема основ да закључи да повреда права грађана настаје услед незаконитог или неправилног поступања повереника, већ се дешава упркос свим његовим напорима да Влада Републике Србије изврше своје обавезе и додели одговарајући простор за рад том државном органу.

Поступци у односу на друге независне контролне органе решавани су најчешће одбачајима и одбијањем притужби као неоснованих, те у извештајној години није било основа за доношењем препорука у овом ресору. Међутим, у поступцима контроле који су покретани по притужбама на рад Агенције за борбу против корупције, директор(ка) агенције је настојао да оспори контролна овлашћења Заштитника грађана, о чему је Заштитник грађана посебним актом обавестио Народну скупштину, истовремено појашњавајући директору Агенције због чега се контролна надлежност омбудсмана у случају Агенције не може успешно правно оспорити, све да за тим има суштинске потребе и оправдања. Пред крај извештајног периода та врста проблема у сарадњи је отклоњена.

2.17.1 Предлози за побољшање положаја грађана у односу на органе власти

1. Хитно изменити релевантне законе како би се одредило који конкретни судови имају надлежност да одлучују о захтевима полиције и Војнобезбедносне агенције да приступе подацима о комуникацијама грађана (по постојећим прописима надлежност суда позната је само за Безбедносно-информативну агенцију - БИА).
2. Применити ефикасне организационе мере и ИТ решења које убрзавају претходну судску контролу и одлучивање о захтевима за приступ комуникацијама и подацима о комуникацијама.

¹⁵⁸ Чл. 24 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја „Сл. гласник РС“, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА/РЕСОРИМА

3. Влада би требало да прави нацрте и предлаже, а Скупштина да усваја, само такве законе који поштују уставне гаранције које се тичу приватности комуникација и других људских права. Мишљење државних органа успостављених да штите права грађана Народна скупштина не би требала да игнорише.
4. Ујединити постојеће паралелне техничке могућности различитих агенција и Полиције у једну, националну агенцију која, као провајдер, пружа техничке услуге неопходне за пресретање комуникација и других сигнала свим ауторизованим корисницима.
5. Ујединити процедуре према пружаоцима електронских комуникација и њихове обавезе.
6. Омогућити јаку, правну и фактичку заштиту узбуњивача (посебно у сектору безбедности, али и уопште).
7. Обезбедити неизбрисиво бележење приступа телекомуникацијама, уз све податке који су потребни да би се могла извршити накнадна контрола законитости и правилности приступа.
8. Правно уредити рад приватног сектора безбедности и обезбедити ефикасан надзор над њим.
9. Криминализовати ометање истраге коју воде независни контролни државни органи (Заштитник грађана, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Агенција за борбу против корупције, Државна ревизорска институција, Повереник за заштиту равноправности). Било које узнемиравање, претња или други покушај да се утиче на притужиоца или сведока који сарађује са контролним органима треба да буде кривично дело.
10. Обавезати унутрашње надзорне механизме да о својим налазима од значаја за поштовање људских права обавештавају Заштитника грађана и надлежне скупштинске одборе, посебно у случајевима када се о њих оглушило руководство органа у којима су образовани и у случајевима који говоре о озбиљним наводним или потврђеним кршењима људских права.
11. Анализирати спровођење Закона о тајности података (укључујући усвајање неопходних подзаконских аката, декласификацију старих докумената, спровођење истрага, издавање безбедносних сертификата...) те размотрити потребу за доношењем озбиљних измена тог закона или доношења новог закона како би се обезбедило остваривање циљева због којих је донет.
12. Јачати капацитет надзорних институција да рукују са поверљивим подацима и чувају их.
13. Усвојити нови Закон о Безбедносно-информативној агенцији како би се, између осталог, обезбедила предвидљивост у употреби посебних мера.
14. Размотрити полицијска овлашћења обавештајно/безбедносних служби, односно њихово учешће у кривичним поступцима.

2.18 СТАТИСТИКА ПРИТУЖБИ У РЕСОРИМА УПРАВЕ¹⁵⁹

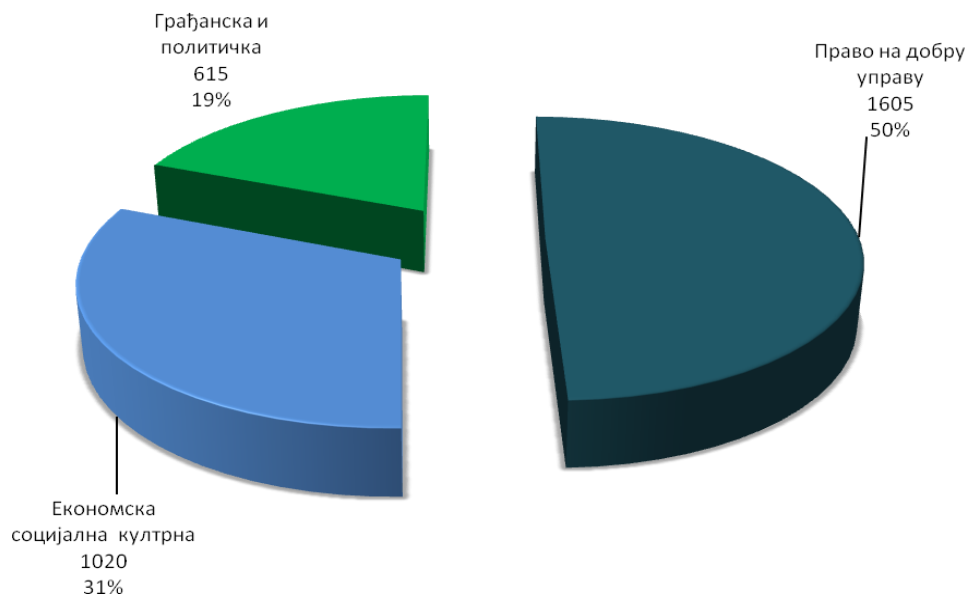
Ресори управе углавном се поклапају са ресорним министарствима у Влади Републике Србије а притужбе које се по свом предмету евидентирају у тим ресорима чине скоро две трећине укупно примљених притужби у 2012. години.

Табела 12 – Подела притужби по ресорима управе

Ресор спољних послова дијаспоре и правде	436	9,74%
Ресор одбране	119	2,66%
Ресор унутрашњих послова	161	3,60%
Ресор финансија, економије и регионалног развоја	358	8,00%
Ресор пољ. трг. шум. вод. жив. сред. инф. енерг. и руд.	183	4,09%
Ресор урбанизма, грађевинарства, катастар	368	8,22%
Ресор л. п., државне управе и локалне самоуправе	425	9,50%
Ресор рада	280	6,26%
Ресор здравља, социјалне заштите и ПИО	402	8,98%
Службе безбедности и независни контролни органи	22	0,49%
Ресор културе, просвете, науке, омладине и спорта	159	3,55%
Укупно	2913	

Заштитник грађана је током 2012. године поступао у 2913 притужби у области добре управе, и то у 2901 писаној притужби упућеној од стране грађана а у 12 случајева је покренуо поступак по сопственој иницијативи.

Највећи број притужби, односи се на повреде права на добру управу, тј. на повреду основних начела и принципа управног поступања органа јавне власти



Графикон 10 - Врсте повређених права у ресорима управе

¹⁵⁹ Из разлога прегледности и због чињенице да је већина повређених права истородна, обједињена је статистика за ресоре управе;

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Табела 13 – Најчешће повреде права на добру управу на које су грађани указивали у својим притужбама

Право на поштовање закона (непостојање очигледне материјалне незаконитости у раду органавласти)	502	31,28%
Право на добијање одлуке у законском року	340	21,18%
Право на делотворно поступање органа	201	12,52%
Право на заштиту од ћутања администрације	162	10,09%
Право на поштовање створених правних очекивања	121	7,54%
Право на коректно поступање органа (поштовање достојанства странке)	153	9,53%
Право на поштовање правила поступка	46	2,87%
Право на равноправан третман грађана	43	2,68%
Право на законито и правилно коришћење овлашћења	35	2,18%
Право поштовање начела сразмерности у поступању	2	0,12%
Укупно	1605	

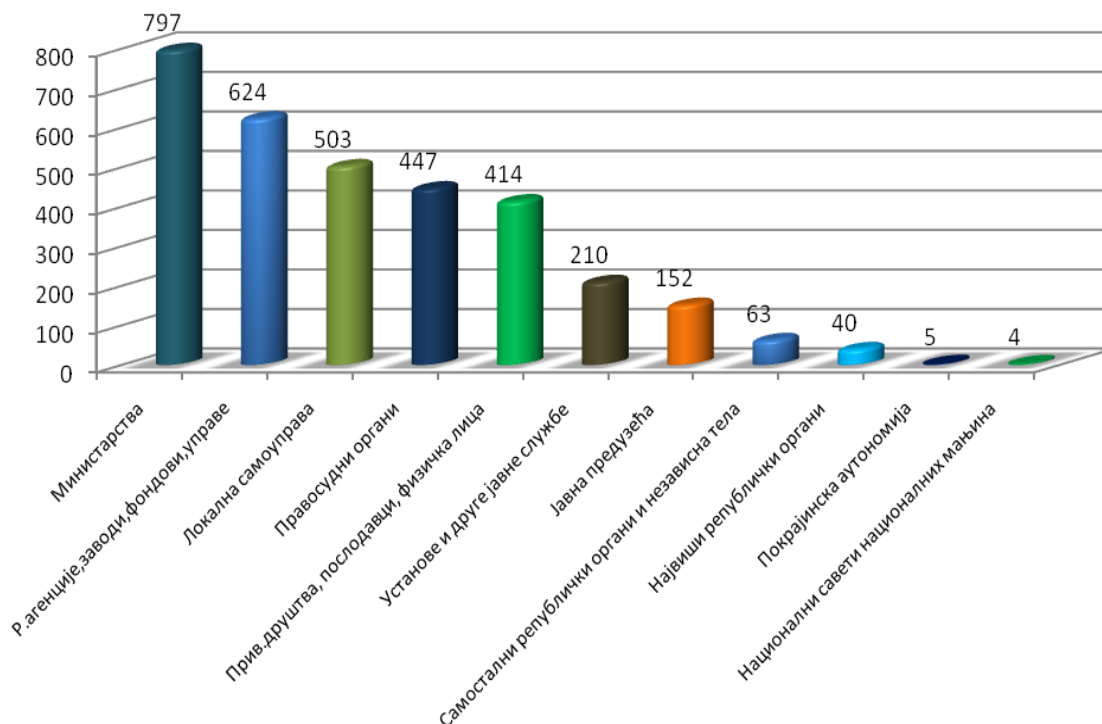
Табела 14 – Најчешће повреде економских и социјалних права

Права на рад и по основу рада	364	35,69%
Право на несметано уживање имовине	359	35,20%
Права из пензијско-инвалидског осигурања	193	18,92%
Право на здравствено осигурање и здравствену заштиту	86	8,43%
Остала права	18	1,76%
Укупно	1020	

Табела 15 – Најчешће повреде грађанских права

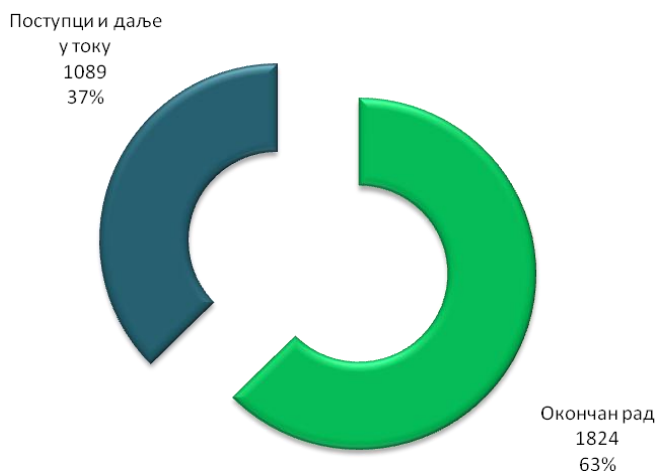
Право на правично суђење и суђење у разумном року	289	10,00%
Право на правну заштитуи правно средство и правну помоћ	134	3,62%
Право на лична документа	45	2,03%
Право на неповредивост физичког и психичког интегритета	34	0,45%
Право на држављанство	21	0,77%
Право на приватност и заштиту података о личности	14	0,41%
Остала права	78	2,85%
Укупно	615	

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА



Графикон 11 - Притужбе у ресорима управе према органима на чији рад се односе

У току 2012. године Заштитник грађана је, поступајући по притужбама из ресора добре управе, покренуо 753 поступака контроле рада органа управе и обавио 21 надзорну посету органима. Након разматрања свих пристиглих притужби, спроведених поступака контроле и надзора окончан је рад на 1824 предмета из 2012. године, а поступање у 1089 предмета је и даље у току, од укупно поменутих 2913.



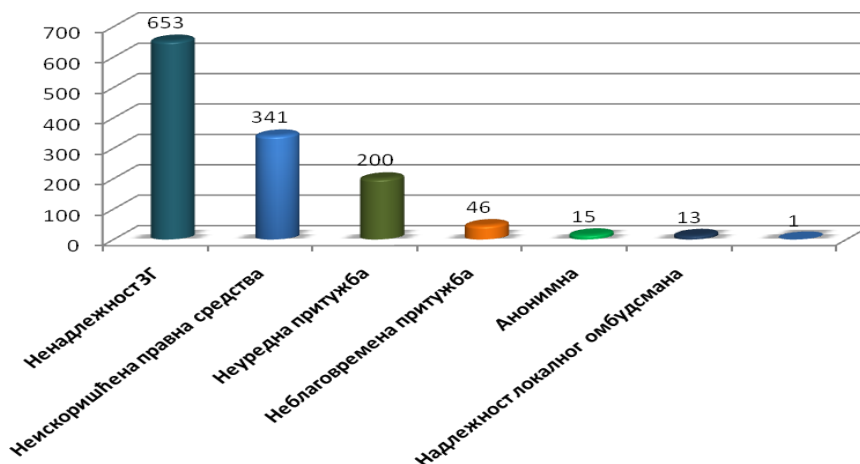
Графикон 12 - Рад на предметима из 2012. године у ресорима управе

Табела 16 - Начин на који је окончан рад на предметима из 2012 у ресорима управе

Одбачене притужба	1271	69,68%
Неосноване притужбе	302	16,56%
Органи отклонили недостатке у раду у току вођења поступка ЗГ	139	7,62%

ПРЕГЛЕД ПРЕМА ОБЛАСТИМА / РЕСОРИМА

Притужбе из којих су проистекле препоруке	59	3,23%
Притужиоци одустали од притужбе	35	1,92%
Мишљења Заштитника грађана – по чл. 24. ст. 2 Закона о ЗГ	18	0,99%
	1824	



Графикон 13 – Разлози за одбачај притужби у ресорима управе

Заштитник грађана је у току 2012. године завршио рад и на 870 притужби пренетих из ранијих година на тај начин што је поводом њих покренуо 132 поступка контроле рада органа управе и обавио 14 надзорних посета органима управе.

Дакле, након разматрања свих притужби из 2012. и ранијих година, спроведених поступака контроле и надзора окончан је рад на 1824 предмета из 2012. године и 870 предмета из ранијих година, укупно је окончан рад у 2694 притужбе.

Табела 17 - Начин на који је окончан рад на предметима из 2012 у ресорима управе

Одбачене притужба	1571	58,31%
Неосноване притужбе	593	22,01%
Органи отклонили недостатке у раду у току вођења поступка ЗГ	241	8,95%
Притужбе из којих су проистекле препоруке	121	4,49%
Мишљења Заштитника грађана – по чл. 24. ст. 2 Закона о ЗГ	109	4,05%
Притужиоци одустали од притужбе	59	2,19%
	2694	

III САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Настављајући своје сталне активности на приближавању улоге, функције и значаја Заштитника грађана у заштити и поштовању људских права и контроли рада органа јавне власти, Заштитник грађана је и у 2012. години одржао низ предавања, али и организовао и учествовао на бројним округлим столовима, тематским састанцима, конференцијама итд. Ове активности биле су усмерене ка медијима, удружењима грађана, студентској популацији и представницима органа власти на свим нивоима. Заштитник грађана је посебно био усмерен на повећање своје видљивости на локалном нивоу. Тако су поред пројекта „Електронски приступ Заштитнику грађана“¹⁶⁰, децембра 2012. године у Бујановцу, Прешеву и Медвећи одржани Дани Заштитника грађана током којих су заштитник грађана и сарадници одржали низ састанака са представницима локалних самоуправа и организација цивилног друштва које су активне у овим општинама. Такође, грађани су били у могућности и да поднесу притужбе у локалним канцеларијама Заштитника грађана у Бујановцу, Прешеву и Медвећи, а у Бујановцу је 12. децембра одржан и округли сто о односу медија и независних регулаторних тела. У циљу приближавања свог рада грађанима, у неколико локалних самоуправа - Бачка Паланка, Ваљево, Велика Плана, Димитровград, Кладово, Неготин, Нови Пазар, Панчево, Сјеница и Шабац - Стручна служба Заштитника грађана је директно примала притужбе, а обављени су и разговори са удружењима грађана које заступају интересе особа са инвалидитетом и доносиоцима одлука у локалним самоуправама борског, златиборског, рашког, јабланичког и пчињског округа.

У овим окрузима и у Димитровграду организовани су стручни скупови на којима су доносиоцима одлука предочене обавезе у вези са заштитом људских и грађанских права особа са инвалидитетом, нарочито у вези с обезбеђивањем пуне приступачности јавних и других објеката и простора и развијањем сервиса и услуга као дела система подршке њиховог социјалног укључивања, поступањима органа локалне самоуправе и могућностима сарадње са Заштитником грађана на унапређењу заштите права особа са инвалидитетом. У области права националних мањина током 2012. године настављена је сарадња са националним саветима националних мањина.

У области права детета Заштитник грађана је поред контроле рада органа, током 2012. године остваривао и сарадњу и нудио добре услуге различитим органима. Посебно је то наглашено у односу на Министарство просвете, имајући у виду опредељеност Заштитника грађана да допринесе имплементацији инклузивног образовања. Заштитник грађана је организовао тематске састанке кад год је на основу притужби оцењивао да је дошло до застоја у примени принципа инклузије. Заменица заштитника грађана је и почасна чланица Републичке мреже за подршку инклузивном образовању.

И у области заштите права лица лишених слободе Заштитник грађана је током 2012. године остварио успешну сарадњу са органима јавне власти, посебно Министарством унутрашњих послова, Управом за извршење кривичних санкција Министарства правде и државне управе, Министарством здравља, као и Министарством рада, запошљавања и социјалне политике. Посебно охрабрује чињеница да је у обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре са напред наведеним министарствима и руководствима посећених установа у којима су смештена лица

¹⁶⁰ О пројекту видети више у овом Извештају у делу „Међународна сарадња и пројекти“;

САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

лишена слободе успостављен стални кооперативни дијалог у циљу спровођења упућених препорука.

Током 2012. године, Заштитник грађана остваривао је сарадњу и са Повереником за заштиту равноправности, посредством заједничке експертске радне групе на анализи постојећег правног оквира за реализацију права трансполних особа. Поред тога, сарадњу су обележиле и: тродневни семинар за децу - новоизабране чланове саветодавног тела Повереника за заштиту равноправности и чланове Панела младих саветника Заштитника грађана, као и учешће чланова Панела младих саветника у пројекту „Жива библиотека“, који је покренула Канцеларија Савета Европе у Београду заједно са Повереником за заштиту равноправности.

Са Агенцијом за борбу против корупције Заштитник грађана је имао заједничку конференцију за новинаре, поводом објављивања Извештаја о анализи поступка одобравања удбеника и избора удбеника у школама који је израдила Агенција, на којој су представљена и искуства Заштитника грађана у борби против корупције. Заштитник грађана је учествовао и на Антикорупцијском форуму Србије у организацији Агенције.

У циљу промоције принципа добре управе Заштитник грађана је учествовао у дебатама о добром управљању у Лесковцу и Новом Пазару одржаним у оквиру кампање „Желим... јер ту живим“ коју спроводи Програм европског партнерства са општинама - ЕУ Прогрес, у сарадњи са Балканском истраживачком мрежом (БИРН) и агенцијом за комуникације Executive group. Циљ кампање је промоција пет принципа доброг управљања у 25 општина са југа и југозапада Србије. Током дебата на којима су учествовали и представници других независних институција, локалних самоуправа, органа јавне власти и организација цивилног друштва дељени су примерци Кодекса добре управе који је Заштитник грађана 2010. године израдио и упутио на усвајање Народној скупштини Републике Србије.

У обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре остварена је интензивна сарадња са Омбудсманом АП Војводине.

3.1 САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА ЧИЈИ РАД ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА НЕ КОНТРОЛИШЕ

Однос са државним органима чији рад не контролише – Народном скупштином, председником Републике, Владом, Уставним судом, судовима и јавним тужилаштвима - Заштитник грађана се и током овог извештајног периода трудио да унапреди.

Ипак, Народна скупштина није у складу са Законом о Заштитнику грађана разматрала Годишњи извештај Заштитника грађана за 2011. годину. Од скупштинских одбора који се баве темама у надлежности Заштитника грађана само је Одбор за правосуђе и управу разматрао Извештај. С друге стране, Заштитника грађана охрабрује иницијатива скупштинског Одбора за контролу служби безбедности за сарадњу са независним контролним органима, као и први одржан састанак, крајем 2012. године.

Заштитник грађана је у циљу унапређивања стања у области родне равноправности, започео контролу примене Закона о равноправности полова, прво на локалном нивоу са интенцијом да се постепено отклања родна неједнакости жена у односу на мушкарце и увођење родног аспекта у рад свих органа и институција. Први корак је успостављање сарадње са Одбором за заштиту људских и мањинских права и равноправност полова Народне Скупштине. У новом сазиву Народне скупштине, по

САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

први пут је као стално радно тело формиран Одбор за права детета који на своје састанке позива Заштитника грађана.

Посебно важна заједничка активност Народне скупштине и Заштитника грађана у 2012. години била је, заједно са одговарајућим агенцијама Уједињених нација, организација Међународне конференције о односу парламената и националних институција за људска права, фебруара 2012. године у Београду.¹⁶¹

Током извештајног периода, заштитник грађана је учествовао и на више јавних слушања у Народној скупштини, између осталих „Народна скупштина на путу европских интеграција“ и „Извршење пресуда Европског суда за људска права у случају Србија“. Такође, заменица заштитника грађана за права деце учествовала је на јавном слушању на тему заштите деце од злоупотребе на интернету.

Сарадња са Владом, међутим, потпуно је изостала. Влада није предузела ни један видљив корак како би ставила до знања органима управе чијим радом руководи да је она прави гарант њихове обавезе да извршавају законске обавезе према Заштитнику грађана, сарађују са њим и извршавају његове препоруке у циљу унапређивања поштовања права грађана.

О појединим иницијативама Заштитника грађана, које су упућене у складу са изричитом одредбом Закона о Заштитнику грађана, Влада се уопште није изјаснила.

3.2 САРАДЊА СА ЦИВИЛНИМ ДРУШТВОМ И АКАДЕМСКОМ ЗАЈЕДНИЦОМ

Заштитник грађана је и у 2012. години наставио праксу сарадње са академским заједницом, држећи предавања студентима основних и постдипломских студија, Тако је студентима Криминалистичко-полицијске академије предавао о месту и улози Заштитника грађана у правном систему Србије са освртом на рад са полицијом“, док је на Факултету политичких наука Универзитета у Београду говорио на предмету „Јавна управа“. На Правном факултету Универзитета у Београду, Заштитник грађана је одржао предавање студентима мастер студија управног права.

Током извештајне године, редовна сарадња са невладиним организацијама у вези са остваривањем права Рома као припадника рањиве групе је настављена, посебно са невладином организацијом „Praxis“, у циљу стварању заједничког механизма за одрживо праћење спровођења препорука Заштитника грађана које се односе на рањиве групе.

У области равноправности полова, током 2012. године Заштитник грађана је остварио и продубио сарадњу са неколико организација цивилног друштва, међу којима су Аутономни женски центар кроз рад на законодавним иницијативама за измену прописа којима се побољшава правна заштита жена жртава насиља у кривичном законодавству, Виктимолошким друштвом Србије, Геј стрејт алијансом, Лабрисом и Гејтен ЛГБТ. У току године, развијена је сарадња са Београдским центром за безбедносну политику у области праћења положаја жена у сектору безбедности, односно праћењем рада органа јавне власти у примени резолуције 1325-Жене, мир безбедност¹⁶² и Акционог плана Републике Србије¹⁶³ за спровођење резолуције. Такође,

¹⁶¹ Више о овом догађају видети у делу „Активности Заштитника грађана као Националне институције за заштиту и промоцију људских права“;

¹⁶² Резолуција Савета безбедности Уједињених нација S/RES/1325 (2000);

САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

посебна пажња посвећена је успостављању и развијању сарадње са организацијом за женска ромска права „Бибија“ ради праћења мера за заштиту и унапређење положаја Ромкиња.

Сарадњу са цивилним друштвом, у области права детета, посебно је обележила подршка Заштитника грађана Инцест траума центру, који је званични носилац кампање Савета Европе „Једно од пет“ за Републику Србију¹⁶⁴, сарадња са Центром за интерактивну педагогију, кроз учешће Панела младих саветника у пројекту „Једнаке шансе за све“, као и сарадња са Мрежом организација за децу (МОДС) у различитим областима које се односе на права детета. Заменица заштитника грађана је посебну подршку пружала удружењима родитеља деце са дислексијом, чиме је скретала пажњу на потребу адекватне подршке деци са дислексијом у систему образовања.

Заштитник грађана је блиско сарађивао и са организацијама цивилног друштва које се баве правима особа са инвалидитетом - Удружењем студената са хендикепом, Националном организацијом особа с инвалидитетом, Центром за самостални живот инвалида Србије, Центром „Живети усправно“, Удружењем за ревизију приступачности, Удружењем особа са инвалидитетом „Једнакост“ Пријеполје, Регионалним центром за надгледавање права особа с инвалидитетом, Удружењем дистрофичара златиборског округа, Удружењем параплегичара рашког округа, Општинском организацијом слепих Бајина Башта, Друштвом оболелих од церебралне дечије парализе Зајечар, Друштвом глувих и наглувих из Неготина, Удружењем Мултипла склерозе Књажевац, Европском групом експерата за деинституционализацију, Међународном мрежом помоћи (IAN) и Иницијативом за права особа са менталним инвалидитетом (MDRI-S)

У обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре остварена је интензивна сарадња са бројним удружењима грађана (посебно са Београдским центром за људска права, Хелсиншким одбором у Србији, IAN, MDRI-S, Комитетом правника за људска права (YUCOM), Виктимолошким друштвом Србије, Одбором за људска права Ваљево, Дијалог Ваљево, Центром за људска права Ниш, Србија против смртне казне и Центром за културну деконтаминацију), као и са Криминалистичко-полицијском академијом, Лекарском комором Србије и Институтом за судску медицину Медицинског факултета Универзитета у Београду.

3.3 САРАДЊА СА МЕДИЈИМА

У години реизбора заштитника грађана новинари су са посебном пажњом пратили његов рад и активности, као и однос власти према овој независној институцији. Штампани и електронски медији су стално истицали неопходност функционисања и самосталност независних државних институција као темеља демократског поретка у Србији.

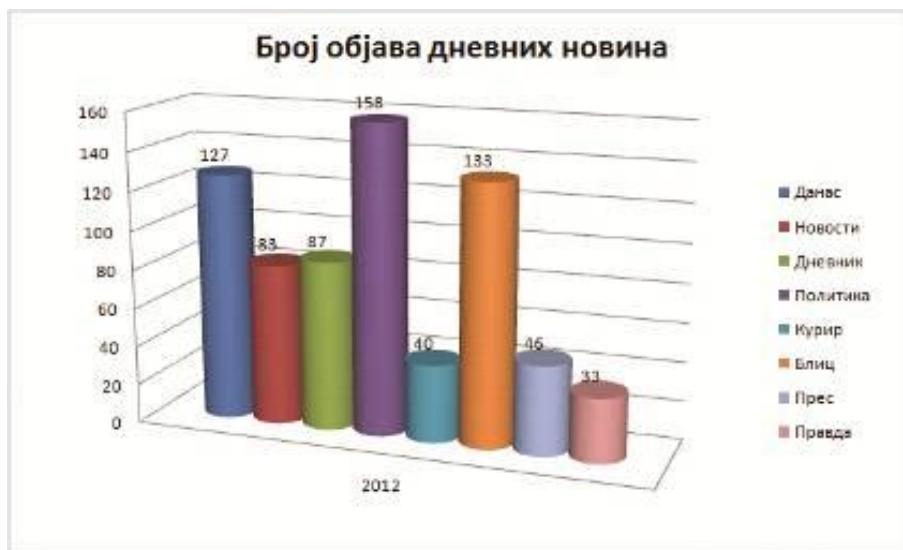
Број написа у 19 листова, које је ова институција пратила у 2012. години је 859 (укључујући ту изјаве, извештаје, вести, коментаре, саопштења), што је преко стотину више него претходне године. Највише текстова објавили су дневници Политика, Блиц, Данас и Дневник. На девет телевизија са националном покривеношћу емитовано је 309

¹⁶³ Национални акциони план, за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација - Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2010 - 2015);

¹⁶⁴ Кампања „Једно од пет“ односи се на превенцију заштите деце од сексуалног злостављања;

САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

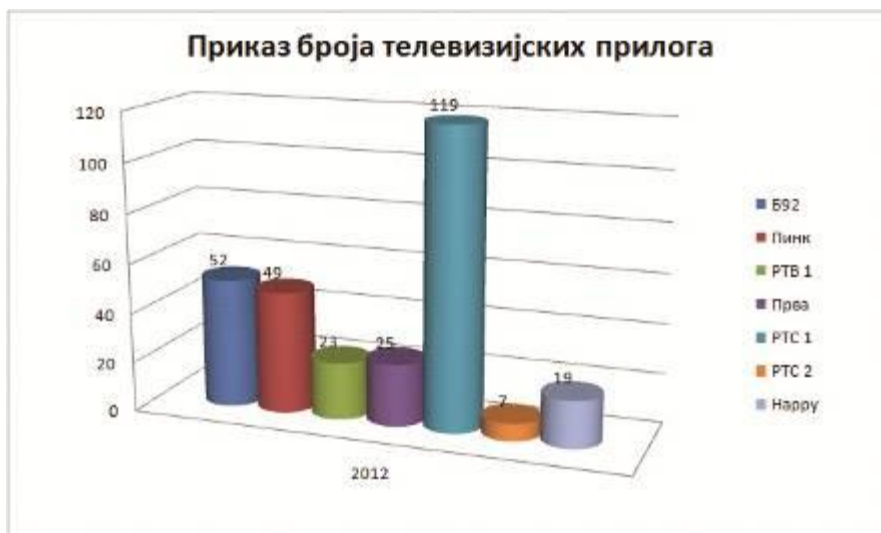
прилога разних жанрова о раду и активностима Заштитника грађана. Највише се појављивао на РТС, ТВ Б92 и ТВ Пинк. Медији су о институцији писали на основу изјава заштитника грађана и његових заменика, односно других функционера, затим на основу извештаја са догађаја, саопштења или у облику вести.



Графикон 14 - Број објава дневних новина

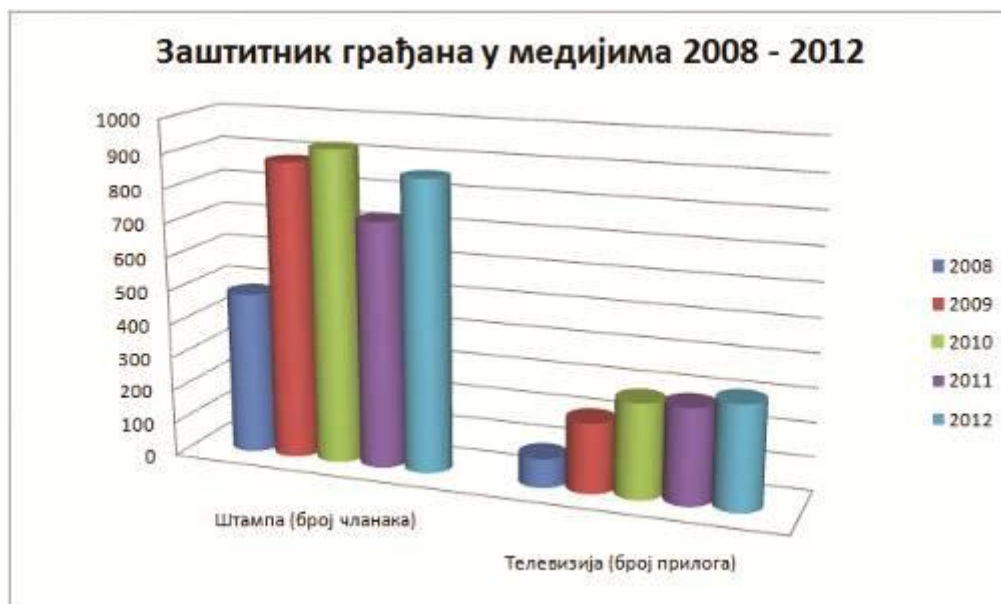
У штампи је за годину дана објављено 25 коментара која се односе на рад и активности Заштитника грађана, највише у листовима Политика, Данас и Блиц. Новинари су у огромном проценту позитивно реаговали на иницијативе Заштитника грађана, поготово су га подржавали у напорима за измену прописа којима је омогућен надзор над комуникацијама грађана без одлуке суда, као и за измену Закона о ванпарничном поступку у циљу признавања правног идентитета свим грађанима. Медији су преносили његов глас и када је указивао на нелегитиман рад Високог савета судства. Са великим интересовањем се писало и о његовој посети радницима „Ратко Митровић“ из Крагујевца док су штрајковали глађу. Реагујући на актуелности из области права које прате, своје коментаре у штампи су објављивали и сам заштитник грађана и његови заменици. Интервјуа је објављено више него у 2011. години, укупно 14, највише у листу Данас.

Телевизије су Заштитника грађана угостиле 14 пута. Теме за разговор су биле актуелна дешавања у друштву, као што је била забрана деловања покрета „Образ“, реизбор на дужност заштитника грађана, контрола служби безбедности, иницијативе за измене закона ради поштовања и унапређења права запослених, Парада поноса итд.



Графикон 15 - Приказ броја телевизијских прилога

Заштитник грађана је добио неподељену подршку медија када су за време истека првог мандата указивали на неопходност (ре)избора и апеловали на посланике да што пре ставе расправу на дневни ред у Народној скупштини. Коментаришући једнострану подршку посланика за реизбор првог заштитника грађана медији су се сложили око кључне чињенице: да је Заштитник грађана успео да уједини власт и опозицију у скупштинским клупама.



Графикон 16 - Заштитник грађана у медијима 2008-2012

3.4 МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ

Заштитник грађана је и током 2012. године наставио са интензивном међународном сарадњом на мултилатералном и билатералном плану. Сарадња са регионалним и европским међународним организацијама и институцијама, као и њиховим специјализованим телима је додатно ојачана. Успостављени механизми сарадње са омбудсменима других држава унапређивани су кроз билатералне и мултилатералне скупове, преваходно на редовним конференцијама, округлим столовима,

САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

семинарима, тренинзима и другим едукативним и осталим скуповима који су организовани у земљи и иностранству.

Заштитник грађана наставио је са редовним активностима у оквиру чланства у више стручних мрежа: Међународног координационог комитета Националних институција за људска права, Међународном институту Омбудсмана, Удружењу медитеранских Омбудсмана, Европском институту Омбудсмана и Европској мрежи Омбудсмана за децу.

У својству пуноправног члана, Заштитник грађана активно је учествовао у раду Европске мреже омбудсмана за децу (енг. European Network of Ombudspersons for Children, даље: ENOC).¹⁶⁵ Заменица Заштитника грађана била је члан Радне групе која је припремила европско истраживање о положају деце у сукобу са законом и Изјаву ENOC-а о потреби унапређивања положаја ове деце, у складу са усвојеним принципима и стандардима малолетничког правосуђа. Изјава Мреже је настала на основу података из истраживања, у коме је учествовао највећи број омбудсмана за децу Европе, укључујући и Заштитника грађана, а усвојена је на Годишњој конференцији ENOC-а одржаној у октобру 2012. године у Никозији. На тој конференцији, заменица Заштитника грађана за права детета изабрана је за члана Бироа ове Мреже за 2013. годину, као прва представница из региона Југоисточне Европе до сада.

У извештајном периоду Заштитник грађана имао је низ састанака са представницима међународних организација. Пред парламентарне и председничке изборе, заштитник грађана састао се са Корин Јонкер, шефицом Ограничене мисије ОЕБС-а за посматрање избора. Током извештајног периода одржани су састанци са Јелком Кацином, известиоцем Европског парламента за Србију и Стефаном Санином, генералним директором Директората за проширење Европске комисије. Заштитник грађана је примио и известиоца Комитета за једнакост и недискриминацију Савета Европе Жан – Шарла Гардетоа.

Током извештајног периода, успешна сарадња успостављена је са Високим комесаријатом за избеглице Уједињених нација и Министарством правде и државне управе на даљем решавању проблема „правно невидљивих лица“, односно лица која нису уписана у матичне књиге рођених. Потписивањем Споразума о разумевању започете су активности на решавању овог проблема и основана Техничка група за спровођење Споразума.

Настављена је сарадња са Саветом Европе у више праваца. У оквиру сарадње са Европском НПМ мрежом (енг. European NPM Network), Заштитник грађана је учествовао на значајним скуповима у Женеви, Москви, Тирани, Паризу и Бакуу, а остварена је и значајна размена искустава међу европским НПМ. На састанку са омбудсманима у региону, који је Савет Европе организовао у Тирани (тему заштита мањина, постојања сарадње и координације међу телима која се баве заштитом мањина) и Скопљу (имплементација права мањина на подручју Балкана, трендови, изазови и перспективе), поводом подстицања регионалне сарадње у вези са заштитом „мањинских“ права, рад Заштитника грађана у вези с заштитом права националних мањина похваљен је као добар пример за регион. На састанку у Савету Европе који је био посвећен савременим изазовима независних тела у борби против расизма и ксенофобије, а на којем су учествовали омбудсмани и повереници за заштиту равноправности из европских земаља указано је између осталог и на улогу и значај

¹⁶⁵ Видети више на: <http://www.crin.org/enoc/>;

САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

поступања Заштитника грађана у вези с заштитом права етничких мањина у Србији, а нарочито на рад који се односи на елиминисање свих облика дискриминације испољених приликом поступања органа јавне управе.

У области родне равноправности, Заштитник грађана је успоставио сарадњу са Мисијом ОЕБС-а у Србији. Сарадња се одвија кроз размену искустава, презентовање извештаја иностраних експерткиња, одржавањем састанака са представницима и представницама ОЕБС-а из земље и света, кроз заједничко планирање, као и финансијску подршку активностима Заштитника грађана. Први ефекти успостављене сарадње очекују се током 2013. године. Мисија ОЕБС-а у Србији континуирано је помагала успостављење и рад Националног механизма за превенцију тортуре у Србији (НПМ). Током извештајне године, организовано је неколико округлих столова и конференција на ову тему, Заштитник грађана је учествовао на скупу ОЕБС-а у Варшави, обављена је студијска посета НПМ-у Данске, штампан информативни лифлет о НПМ-у и издата публикација „Setting-up NPM“.¹⁶⁶

Заменица заштитника грађана за права детета је, на позив Савета Европе и УНИЦЕФ, држала предавања у Турској, Тунису и Албанији. Њене презентације су се односиле на питања усвојења деце, инклузивно образовање, заштиту деце од насиља и увођењу независне институције за заштиту права детета у тунишки правни систем.

Претходну годину у области права деце, обележио је пројекат „Промовисање добре родитељске праксе у Србији“, који је намењен информисању и сензибилисању јавности, пре свега родитеља, о штетности телесног кажњавања деце, који је имао подршку УНИЦЕФ. У оквиру сарадње са овом организацијом, Заштитник грађана је, октобра 2012. године, извршио и мониторинг преласка деце из резиденцијалне установе у Кулини у мале домске заједнице у Алексинцу, Неготину и Нишу, о чему је израђен посебан извештај.

Подршку раду Заштитнику грађана на заштити и унапређењу права особа с инвалидитетом пружала је, и током 2012. године, Канцеларија Високог комесара за људска права УН (ОНСНР), као и Програм УН за развој (UNDP). Сарадња са Организацијом уједињених нација била је посебно интензивна у оквиру активности са Поткомитетом Уједињених нација за спречавање тортуре (енг. Subcommittee on Prevention of Torture, SPT). Почетком 2012. године Заштитник грађана је доставио Поткомитету извештај о организовању НПМ у Србији. Чланица Поткомитета Мари Амос је посетила Србију, којом приликом су обављене једна ноћна, ненајављена, посета психијатријској болници, две посете полицијским станицама и једном дому за стара лица.

У оквиру сарадње са Асоцијацијом за превенцију тортуре (енг. Association of Prevention of Torture, даље и: АРТ) Заштитник грађана је учествовао на округлим столовима у Женеви, Варшави и Одеси. Током извештајног периода обављене су посете омбудсменима, односно Националним механизмима за превенцију тортуре Словеније, Шпаније, Данске и Албаније, а остварена је интензивна сарадња са одговарајућим телима Црне Горе, Босне и Херцеговине, Македоније, Азербејџана, Украјине, Швајцарске и Русије.

Заштитник грађана је у сарадњи са Националним механизмима за превенцију тортуре Словеније, Македоније и Албаније договорио стварање „Мреже НПМ Балкана“, чији ће оснивачки састанак бити одржан у Београду у првој половини 2013. године.

¹⁶⁶ Извештај доступан на: http://ombudsman.npm.rs/attachments/147_Report%20NPM%20_2_.pdf;

Искуства у заштити права припадника оружаних снага Заштитник грађана је делио са колегама и колегиницама на конференцији у Канади (домаћин претходне конференције је био, у Београду, Заштитник грађана), а искуства у контроли служби безбедности и успостављању делотворне и ефикасне спољне контроле рада органа власти Заштитник грађана пренео је званичницима Палестине током посете коју је организовао и финансирао Женевски центар за демократску контролу оружаних снага.

3.4.1 Активности Заштитника грађана као националне институције за заштиту и промоцију људских права

Заштитник грађана је у својству националне институције за људска права у Србији (National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, даље и: NHRI), акредитоване највишим статусом „А“ од стране Међународног координационог комитета националних институција за унапређење и заштиту људских права (енг. International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, даље ICC)¹⁶⁷, током 2012 године, спровео низ активности.

У склопу својих извештајних активности на пољу међународне сарадње, Заштитник грађана је припремио и послао одговоре на различите упитнике ОНСНР-а који су се односили на промоцију и заштиту људских права, однос националних институција за људска права и бранилаца људских права, права деце на адекватан здравствени стандард итд.

Рад Заштитника грађана су у 2012. години у капацитету NHRI, посебно обележиле три активности. Прва је организација Међународне конференције о односу парламената и националних институција за људска права, 22. и 23. фебруара 2012. године у Београду. Конференцију су организовали ОНСНР, ICC, Народна скупштина Републике Србије и Заштитник грађана, уз помоћ Националног тима Уједињених нација за Републику Србију.

Учесници конференције били су представници парламената и националних институција за људска права из Еквадора, Гане, Индије, Јордана, Кеније, Мексика, Новог Зеланда, Португалије, Србије и Уједињеног Краљевства. На крају конференције донети су на међународним форумима веома запажени „Београдски принципи о односу националних институција за заштиту и промоцију људских права и парламената“. Принципи су тематски подељени у више група: улога парламента у успостављању NHRI и у обезбеђивању њеног функционисања, независности и одговорности; видови сарадње парламената и NHRI; сарадња парламената и NHRI у процесу доношења закона; сарадња парламената и NHRI у вези са међународним механизмима за заштиту људских права; сарадња парламената и NHRI у едукацији, обуци и подизању свести о важности људских права; и праћење одговора извршне власти на пресуде судских и административних тела које се тичу људских права. Београдским принципима је до сада на најсадржајнији и најконкретнији начин уређена област сарадње између законодавних тела и националних институција за људска права.¹⁶⁸

¹⁶⁷ ICC представља глобалну мрежу институција за заштиту и промоцију људских права чији интерни акредитациони систем, базиран на Париским принципима, признају Уједињене нације. ICC координира однос између НХРИ и Уједињених нација у области људских права;

¹⁶⁸ Више информација о Београдским принципима видети на:
<http://www.zastitnik.rs/index.php/lang-sr/linkovi/2012-07-17-11-56-00>;

У циљу промовисања ових принципа, заштитник грађана Саша Јанковић је путем видео-везе учествовао на 20. заседању Савета за људска права Уједињених нација које је одржано од 18. јуна до 6. јула 2012. године.¹⁶⁹

Трећа посебно значајна активност Заштитника грађана у својству NHRI, у извештајном периоду, била је организација догађаја на тему “Улога институција омбудсмана за оружане снаге” током 21. заседања Савета за људска права Уједињених нација (17-20. септембра). Заштитник грађана је скуп организовао у сарадњи са Женевским центром за демократску контролу оружаних снага (DCAF) и Сталном мисијом Републике Србије при Уједињеним нацијама и другим међународним организацијама у Женеви. На скупу је представљен и приручник „Институције омбудсмана за оружане снаге“, у издању DCAF-а, у чијем писању је учествовао и Заштитник грађана.

3.4.2 Пројекти

Заштитник грађана је у току 2012. године завршио двогодишњи пилот пројекат под називом *Електронски приступ Заштитнику грађана (Online Ombudsman)* који је финансирала Влада Краљевине Норвешке. Пројекат је допринео већој видљивости и доступности институције грађанима који живе у мањим градовима и општинама у Србији и спроведен је у сарадњи са Библиотекарским друштвом Србије, библиотекама и органима локалне самоуправе у десет изабраних општина. У току трајања пројекта Заштитнику грађана се, путем видео везе инсталиране у локалним библиотекама, обратило укупно 838 грађана док се о надлежностима институције у библиотекама информисало 1500 грађана. Остварена је успешна сарадња са локалним властима и медијима, а контакти су успостављени и са 33 невладине организације за људска права. Једна од најзначајнијих активности пројекта је уградња приступне рампе и електричне платформе чиме је и особама са инвалидитетом омогућен приступ библиотекама, односно пројектним активностима. Имајући у виду успешност пилот пројекта и одличан пријем код грађана, Заштитник грађана ће у сарадњи са Владом Краљевине Норвешке наставити овај пројекат, повећавајући број библиотека и интензивирајући промоцију људских права на локалном нивоу.

Крајем 2012. године завршен је двогодишњи пројекат *Поддршка раду канцеларије Заштитника грађана на југу Србије* који је део већег заједничког програма Уједињених нација под називом „Одржање мира и инклузивни локални развој“ (PBILD). Пројекат се спроводи уз финансијску подршку Шведске агенције за међународни развој (SIDA), а у сарадњи са Програмом Уједињених нација за развој (UNDP). За две године трајања пројекта спроведене су различите активности намењене повећању доступности и промоцији институције у општинама Бујановац, Прешево и Медвећа као и јачању капацитета запослених у издвојеним канцеларијама Заштитника грађана у тим општинама. За време извештајног периода организовани су округли столови о питању приступачности јавних простора за особе са инвалидитетом и односу медија према независним институцијама, а израђен је и Протокол о интерној комуникацији за Стручну службу Заштитника грађана. Значајно је напоменути и да је у току припрема вебсајта институције на енглеском, албанском и ромском језику.

У оквиру петогодишњег пројекта за реформу правосућа и одговорну власт који од 2011. године у Србији спроводи Америчка агенција за међународни развој (USAID) Заштитник грађана је прошле (2012) године израдио општу Стратегију комуникације у

¹⁶⁹ Видео изјава доступна је на : <http://www.zastitnik.rs/index.php/lang-sr/linkovi/2012-07-17-11-56-00>;

САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

циљу унапређења комуникације са заинтересованим странама и повећања информисаности шире и стручне јавности о улози и надлежностима Заштитника грађана. Део пројекта представља и праћење спровођења препорука Заштитника грађана у области добре управе и права Рома у сарадњи са невладиним организацијама Београдски центар за људска права, Комитет правника за људска права (YUCOM) и Praxis. Осим тога, спроведене су и бројне активности у циљу јачања капацитета запослених у Служби Заштитника грађана као што су унапређење комуникације са притужбицима и државним органима и израда Приручника са смерницама за поступање по притужбама, надзор и извештавање. Важно је споменути и кампању за промоцију добре управе међу запосленима у државној управи која је заснована на предлогу Кодекса добре управе који је Заштитник грађана упутио Народној скупштини у јуну 2010. године.

Уз подршку Амбасаде Велике Британије у Београду Заштитник грађана је, у сарадњи са Центром за истраживање етничитета, покренуо пројекат праћења спровођења препорука које је овај орган упутио државним органима у области права ромске популације у Србији. Пројекат се спроводи у циљу успостављања системских решења у примени мера инклузије Рома на локалном нивоу. У оквиру пројекта биће сачињени посебан извештај праћен препорукама за унапређење спровођења афирмативних мера у области образовања и запошљавања, као и спречавање дискриминације над Ромима у тим областима. Такође, Заштитник грађана ће надлежним органима упутити препоруке за отклањање препрека у спровођењу инклузије идентификованих у процесу истраживања. Пројекат настоји и да промовише добре праксе у спровођењу инклузије на локалном нивоу па ће бити објављена и брошура са примерима добре праксе у поступању локалних самоуправа.

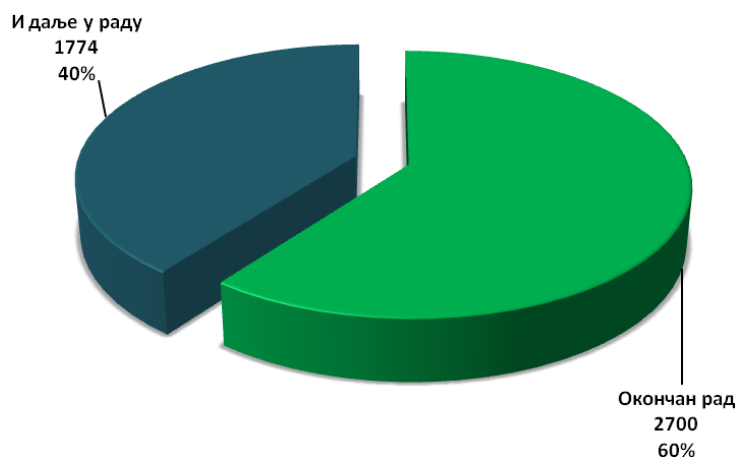
У сарадњи са ОНСНР и Техничком подршком организацијама цивилног друштва (пројекат Европске уније TACSO) Заштитник грађана је започео реализацију пројекта за подршку процесу деинституционализације и трансформације установа социјалне заштите у којима су смештене особе са инвалидитетом, деца са сметњама у развоју и деца без родитељског старања. Пројекат ће бити спроведен у циљу јачања капацитета Заштитника грађана, локалних власти, организација цивилног друштва и осталих актера који учествују у овом процесу који ће у Србији започети у наредном периоду. У ту сврху преведене су Смернице Европске експертске групе за деинституционализацију које ће бити представљене представницима надлежних државних органа, локалних власти и невладиних организација и које представљају зборник добрих пракси и примењених модела деинституционализације у европским земљама. Резултат пројекта ће бити израда Мапе пута коју ће Заштитник грађана упутити надлежним државним органима и којом ће бити предложени стратегија и модел спровођења деинституционализације у Србији.

IV УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

Заштитнику грађана може да се обрати свако (држављани Србије, странци, правна лица, апатриди, избеглице, расељена лица, одрасли и деца, разна удружења) ко сматра да органи управе неправилно или некоректно примењују или не примењују прописе Републике Србије. Притужба која се подноси Заштитнику грађана је бесплатна и подноси се у писаном облику или усмено на записник код Заштитника грађана.

Заштитник грађана је у току 2012. године разматрао 4474 притужбе које је примио те године, и то 4410 писаних притужби и 64 покренутих сопственом иницијативом. У истом периоду разматрано је и око 1500 притужби из ранијих година од којих је окончан рад на 1257 притужби.

Заштитник грађана је у периоду од 1. 1. – 31. 12. 2012. године од 4474 притужби које је примио 2012. године, окончао рад на 2700 притужби, тако што је 1660 притужби одбацио из неког од разлога прописаних Законом о Заштитнику грађана, док је у преосталим случајевима (1040) вођен поступак који је окончан на одговарајући начин. Рад на осталим започетим поступцима у преосталих 1774 притужби из 2012. године наставља се у 2013. години и биће предмет разматрања у годишњем извештају за 2013. годину.



Графикон 17 - Рад на притужбама које су примљене 2012. године са стањем на дан 31. 12. 2012. године

Заштитник грађана је током 2012. године покренуо 1314 поступака контроле законитости и правилности рада органа управе и обавио 150 посета и непосредних надзора рада органа. У истом периоду органима је упућено 2518 дописа, обавештења и захтева за додатним информацијама у вези са покренутим поступцима, као и 346 ургенција органима који нису у року доставили тражене информације на основу којих Заштитник грађана донеси свој став о наводима у притужбама по којима поступа.

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

Табела 18 –Начин завршетка рада на притужбама из 2012. године и ранијих година, са стањем на дан 31. 12.. 2012. године

Одбачене притужбе због неког од законском утврђених разлога	2055	51,93%
Неосноване притужбе	1078	27,24%
Предмети обухваћени препорукама - појединачним и збирним	375	9,48%
Обустављен поступак - орган управе отклонио недостатак у раду	225	5,69%
Мишљења Заштитника грађана – по чл. 24. ст. 2 Закона о ЗГ	113	2,86%
Притужиоци одустали од притужбе	110	2,78%
Саопштење Заштитника грађана поводом поступка који је водио	1	0,03%
Укупно:	3957	

Податке о карактеристикама притужилаца, те начину подношења притужби можете видети у следећој табели:

Табела 19 - Подаци о карактеристикама притужилаца и начину подношења притужби

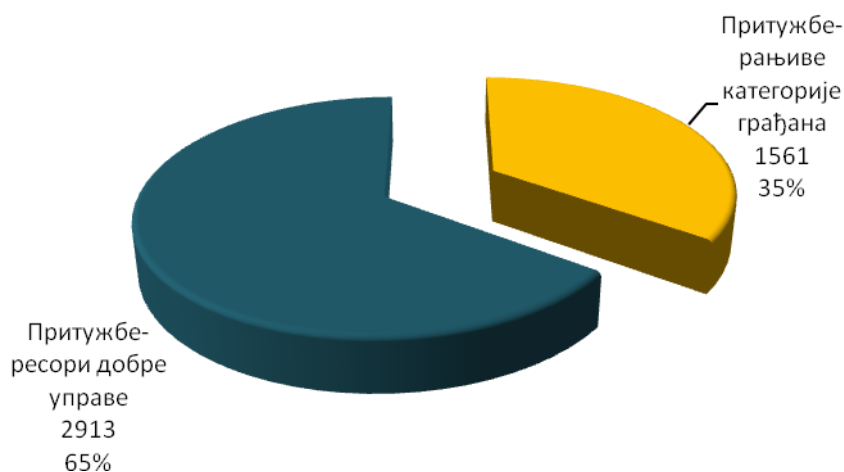
1	Мушкарци	2623	58,61%
2	Жене	1495	33,41%
3	Физичка лица	4283	95,71%
4	Правна лица	167	3,73%
5	Комбиновано физичка и правна лица	19	0,42%
6	Сопствена иницијатива ЗГ	57	1,27%
7	Притужбе поднете у своје име	3673	82,08%
8	Поднета притужба за друго лице	304	6,79%
9	Родитељ уместо детета	333	7,44%
10	Анонимна притужба	25	0,56%
11	Домаћи држављани	4148	92,69%
12	Страни држављани	53	1,18%
13	Индивидуално поднете притужбе	4148	92,69%
14	Колективне притужбе	226	5,05%
15	Поднете редовном поштом	2044	45,68%
16	Поднете лично	804	17,97%
17	Примљене притужбе на записник	22	0,49%
18	Пристигле путем е-маила	1314	29,36%
19	Достављене преко локалних омбудсмана	28	0,63%
20	Достављене преко страних омбудсмана	2	0,04%

Све притужбе које Заштитник грађана прими у току године или их покрене сопственом иницијативом, ради ефикаснијег поступања по њима и њихове прецизније статистичке обраде, евидентирају се, с једне стране, у ресоре који припадају рањивим категоријама грађана (деца, особе са инвалидитетом и старе особе, припадници националних мањина, лица лишена слободе, притужбе из области родне равноправности) и са друге стране, у ресоре који припадају тзв. доброј управи. Ресори управе углавном се поклапају са ресорним министарствима у Влади Републике Србије и притужбе које се односе на те ресоре чине скоро две трећине укупно примљених притужби у 2012. години.

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

Табела 20 – Подела притужби распоређених по ресорима, њихов број и проценат у односу на укупан број притужби

Права лица лишених слободе	396	8,85%
Родна равноправност	95	2,12%
Права детета	425	9,50%
Права особа са инвалидитетом и старијих	281	6,28%
Права националних мањина	364	8,13%
Ресор спољних послова дијаспоре и правде	436	9,74%
Ресор одбране	119	2,66%
Ресор унутрашњих послова	161	3,60%
Ресор финансија, економије и регионалног развоја	358	8,00%
Ресор пољ.трг.шум.вод.жив.сред.инф.енерг. и руд.	183	4,09%
Ресор урбанизма, грађевинарства, катастра	368	8,22%
Ресор л. п., државне управе и локалне самоуправе	425	9,50%
Ресор рада	280	6,26%
Ресор здравља,социјалне заштите и ПИО	402	8,98%
Ресор служби безбедности и независних контролних органа	22	0,49%
Ресор културе, просвете, науке, омладине и спорта	159	3,55%
Укупно	4474	



Графикон 18 – Подела притужби на оне који припадају ресорима рањивих категорија грађана и оних који припадају ресорима добре управе

Како подаци показују, притужилаца има из свих округа у Републици Србији, али највише из Београда. (Табела 16):

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

Табела 21 - Подаци о процентуалном учешћу притужби из различитих округа

Београд	1447	32,34%
АП Војводина	740	16,54%
Остали делови Србије (сви окрузи са мање од 100 притужби)	559	12,49%
Без података о адреси (стигли путем е-mail-а, без назнаке адресе)	428	9,57%
Нишавски	169	3,78%
Рашки	152	3,40%
Јабланички	140	3,13%
Златиборски	132	2,95%
Браничевски	130	2,91%
Расински	123	2,75%
Мачвански	108	2,41%
Поморавски	108	2,41%
Шумадијски	108	2,41%
Страна држава	57	1,27%
Прешево, Бујановац и Медвеђа	37	0,83%
АП КиМ	36	0,80%
Укупно	4474	

4.1 КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ПОВРЕЂЕНИМ ПРАВИМА

Разматрањем 4474 притужбе које су поднете Заштитнику грађана у току 2012. године утврђено је да се највећи број повреда права на које указују грађани, без обзира у оквиру ког ресора су разматрана, односи на случајеве повреде начела „добре управе“, економска и социјална права, те повреде грађанских и политичких права.

Табела 22 - Табела показује врсте повређених права, њихов број и процентуално учешће у односу на број поднетих притужби¹⁷⁰

Област права	Број повређених права	% у односу на све поднете притужбе
Право на добру управу	2112	47.21%
Екон.социјал, култур. права	1790	40.01%
Грађанска и политичка права	963	21.52%
Посебна права детета	669	14.95%
Посебна права националних мањина	209	4.67%
Посебна права лица лишених слободе	119	2.66%
Посебна права особа са инвалидитетом	98	2.19%
Посебна права у области родне равноправности	55	1.23%
Укупно поднетих притужби 4474		

¹⁷⁰ Број повређених права је увек већи од броја притужби, јер бројне притужбе указују на вишеструке повреде права;

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

Табела 23 - Табела показује врсте повређених права, њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број свих евидентираних повреда права у притужбама

Област права	Број повређених права	% у односу на све поднете притужбе
Право на добру управу	2112	35,11%
Екон.социјал, култур. права	1790	29,76%
Грађанска и политичка права	963	16,01%
Посебна права детета	669	11,12%
Посебна права националних мањина	209	3,47%
Посебна права лица лишених слободе	119	1,98%
Посебна права особа са инвалидитетом	98	1,63%
Посебна права у области родне равноправности	55	0,91%
Укупно повређених права у поднетим притужбама 6015		

Поведа принципа добре управе је право на које су притужуиоци указивали у својим притужбама у највећем броју без обзира на њихово својство, тј. без обзира да ли се радило о притужбама које су разматране у оквиру одељења за права детета, права лица лишених слободе, права особа са инвалидитетом, права припадника националних мањина или одељења које се бави питањима родне равноправности. То потврђује чињеницу да се принципи добре управе крше у свим органима управе пред којима грађани, а међу њима и они који припадају наведеним рањивим, мањинским групама, остварују своја права, што проблем повреде овог права чини још осетљивијим и тежим.

Табела 24 - Приказ повређених права из области „добре управе“, њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број евидентираних свих повреда права на добру управу у притужбама

Право на поштовање закона	557	26,37%
Право на добијање одлуке у законском року	357	16,91%
Право на заштиту од ћутања администрације	288	13,64%
Право на ефикасно поступање органа	233	11,04%
Право на коректно поступање органа	186	8,81%
Право на поштовање створених правних очекивања	181	8,57%
Право на заштиту због повреде поступка	114	5,40%
Право на одсуство злоупотребе овлашћења	73	3,46%
Право на заштиту због непоступања по судским одлукама	63	2,98%
Право на равноправан третман грађана	45	2,13%
Право на заштиту због непоступања по актима органа управе	13	0,62%
Право на сразмерност у раду органа	2	0,09%
Укупно	2112	

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

Табела 25 - Приказ повређених економских, социјалних и културних права, њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број евидентираних повреда ових права у притужбама

Право на рад и по основу рада	552	30,84%
Право на заштиту имовине	404	22,57%
Право из пензијско-инвалидског осигурања	281	15,70%
Право на здравствену заштиту и здравствено осигурање	235	13,13%
Право на образовање и васпитање	145	8,10%
Право на социјалну заштиту	79	4,41%
Право на здраву животну средину	59	3,30%
Право на становање	28	1,56%
Право на заштиту породице, мајке и самохраног родитеља	7	0,39%
Укупно	1790	

Постоји око 160 неуређених притужби у којима није било могуће утврдити о којој повреди права се ради ни после тражења додатних информација од подносилаца таквих притужби. Стручна служба Заштитника грађана у допису којим тражи додатне информације од грађана увек настоји да понуди помоћ неукој странци у правилном састављању притужбе али велики број грађана не реагује на овакве дописе што резултира и извесним бројем неуредних притужби по којима је немогуће поступати.

Табела 26 - Приказ повређених грађанских и политичких права, њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број евидентираних повреда ових права у притужбама

Право на правично суђење	252	26.17%
Право на суђење у разумном року	114	11.84%
Право на правну заштиту и на правно средство	109	11.32%
Право на правну помоћ	68	7.06%
Право на неповредивост физичког и психичког интегритета	49	5.09%
Право на заштиту од дискриминације	47	4.88%
Право на лична документа	45	4.67%
Право на заштиту од мучења, нечовечног и понижавајућег поступања поступања	35	3.63%
Право на поштовање достојанства и слободног развоја личности	31	3.22%
Право на приступ информацијама од јавног значаја	23	2.39%
Право на држављанство	22	2.28%
Право на накнаду штете	22	2.28%
Право на обавештеност	21	2.18%
Право на заштиту од неоснованог лишења слободе	18	1.87%
Право на заштиту података о личности	18	1.87%
Право на слободу и безбедност	14	1.45%
Право на приватност	14	1.45%
Слобода кретања	9	0.93%
Право на заштиту избеглица и интерно расељених лица	8	0.83%
Изборно право	7	0.73%
Право на живот	6	0.62%
Право на заштиту од изазивања расне, националне, и верске мржње и нетрпељивости	6	0.62%
Право на језик и писмо	6	0.62%
Верска права	4	0.42%

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

Слобода мишљења и изражавања	4	0.42%
Право удруживања	3	0.31%
Право на заштиту од трговине децом и људима	2	0.21%
Слобода мисли, савести и вероисповести	2	0.21%
Право на петицију	1	0.10%
Право на правну личност	1	0.10%
Право на рехабилитацију	1	0.10%
Право на синдикално организовање	1	0.10%
Укупно	963	

4.2 КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ОРГАНИМА НА ЧИЈИ СЕ РАД ОДНОСЕ

Највећи број притужби односи се на рад представника извршне власти, посебно министарстава на која се односи око 30% свих писаних притужби, као и на рад органа у области, пензијског и инвалидског осигурања, запошљавања, здравствене заштите, јавних предузећа, пореских органа, установа у области образовања, социјалне заштите, правосудних органа и органа управе у локалним самоуправама.

Табела 27 - Притужбе према различитим органима на чији рад се односе са процентом у односу на укупан број поднетих притужби

Министарства	1.233	27,56%
Установе, јавне службе	827	18,48%
Агенције, заводи, дирекције, фондови, управе	815	18,22%
Локална самоуправа	694	15,51%
Правосудни органи	585	13,08%
Привредна друштва, приватни послодавци, физичка лица и др.	553	12,36%
Јавна предузећа	168	3,76%
Самостални органи и независна тела	68	1,52%
Највиши републички органи	52	1,16%
Покрајински органи	10	0,22%
Н. С. националних мањина	4	0,09%
Укупно сви органи	5.009	

Напомена: Број органа је увек већи од броја притужби, јер бројне притужбе указују на повреду права од стране више органа.

Министарство унутрашњих послова је традиционално орган на који се највећи број грађана жали сваке године, будући да овај орган и остварује највећи број контаката са грађанима, али мора се напоменути и да је то орган који у највећем броју случајева, отклања своје недостатке у раду по приспећу става Заштитника грађана.

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

Табела 28 - Притужбе према различитим министарствима на чији рад се односе

Сва министарства у односу на укупан број притужби	1233	27,56%
Поједина министарства у односу на сва министарства		
Унутрашњи послови	392	31,79%
Одбрана	117	9,49%
Просвета, наука и технолошки развој	153	12,41%
Рад и социјална политика	122	9,89%
Грађевинарство и урбанизам	104	8,43%
Финасије и привреда	101	8,19%
Државна управа и локална самоуправа	94	8,43%
Правда	57	4,62%
Здравље	55	4,46%
Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде	27	2,19%
Остала министарства	11	0,89%

Напомена: Неки ресори носе називе из ранијег Закона о министарствима, с обзиром на то да је нови Закон ступио на снагу 26. 7. 2012. године.

Следеће табеле (Табела 24 и 25) показују подврсте органа унутар великих група органа којима припадају, приказаних у табели 22. Приказује се њихов број и процентуално учешће у односу на укупан број органа из групе органа којој припадају.

Табела 29 - Притужбе према различитим органима на чији рад се односе

Установе и друге јавне службе у односу на укупан број притужби	827	18,48%
Поједине установе у односу на све установе		
У области социјалне заштите	278	33,62%
У области образовања	207	25,03%
У области извршења кривичних санкција	194	23,46%
У области здравља	132	15,96%
У области науке и културе	16	1,93%
Фондови, заводи, агенције, управе и др. у односу на укупан број пр.	815	18,22%
Поједини органи из групе у односу на све органе који припадају групи		
Републички фонд ПИО	331	40,61%
Р. Геодетски завод	154	18,90%
Републички фонд за здравствено осигурање	106	13,01%
Пореска управа	56	6,87%
Национална служба за запошљавање	42	5,15%
Агенција за приватизацију	35	4,29%
Комесаријат за избеглице и миграције	20	2,45%
Службе безбедности (БИА,ВБА, ВОА)	10	1,23%
Остали агенције	26	3,19%
Остале управе	11	1,35%
Остали заводи	12	1,47%
Остали органи	12	1,47%

Посматрано према географској дистрибуцији, највише притужби се односи на рад града Београда и осталих градских општина. Укупно 15,51% притужби се односи на

УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

рад органа локалне самоуправе, 13, 08% на правосудне органе, нешто мање од 4% на рад јавних предузећа и око 12% на остале органе.

Табела 30 - Притужбе према различитим органима на чији рад се односе

Органи локалне самоуправе у односу на укупан број притужби	694	15,51%
Поједини органи из групе у односу на све органе који припадају групи		
Град Београд и градске општине	263	37,90%
Остали градови	233	33,57%
Остале општине	198	28,53%
Правосудни органи у односу на укупан број притужби	585	13,08%
Поједини органи из групе у односу на све органе који припадају групи		
Основни судови	333	56,92%
Виши судови	76	12,99%
Привредни судови	64	10,94%
Сва тужилаштва	60	10,26%
Остали правосудни органи	52	8,89%
Јавна предузећа у односу на укупан број притужби	168	3,76%
Локална јавна предузећа	124	73,81%
Републичка јавна предузећа	44	26,19%
Остали органи у односу на укупан број притужби	553	12,36%
Поједини органи из групе у односу на све органе који припадају групи		
Привредна друштва	283	51,18%
физичко лице	39	7,05%
Приватни послодавац	27	4,88%
Удружења грађана	21	3,80%
Орган стране државе	15	2,71%
Адвокати и адвокатске коморе	13	2,35%
Црквени-верски органи	12	2,17%
Привредне коморе	8	1,45%
Друштвена предузећа	5	0,90%
Банке	5	0,90%
Средства јавног информисања	5	0,90%

У појединим притужбама било је немогуће евидентирати на који орган се односи притужба, јер подносиоци притужби ни после остављеног рока нису уредили своје притужбе и учинили их подобним за поступање тако да су такве притужбе одбациване као неуредне.

V ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ

5.1 ПРЕПОРУКЕ

У 2012. години Заштитник грађана је поступајући по притужбама грађана или по сопственој иницијативи у 265 предмета (из ранијих година и 2012. године) утврдио пропусте у раду органа управе који су доводили до повреде права грађана и тим поводом упутио 323 препоруке органима од којих се тражи отклањање уочених пропуста.

Препоруке се евидентирају и у зависности од области права на коју се односе, тј. да ли се односе на заштиту и унапређење права рањивих група (лица лишених слободе, детеце, особа са инвалидитетом, припадника националних мањина, односе се на област родне равноправности) или се односе на поштовање принципа и начела добре управе.

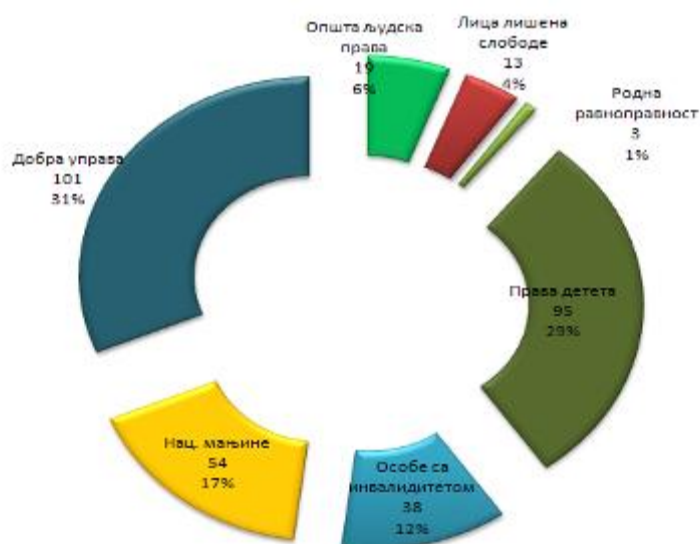
Од укупног броја донетих препорука највећи број, 101 препорука, тј. 31,27% односи се на унапређење поштовања принципа добре управе.

Табела 31 - Број и проценат упућених препорука у односу на област права

Област добре управе	101	31,27%
Права детета	95	29,41%
Права припадника националних мањина	54	16,72%
Права особа са инвалидитетом	38	11,76%
Општа људска права	19	5,88%
Права лица лишених слободе	13	4,02%
Област родне равноправности	3	0,93%

Напомена: Заштитник грађана је у области права лица лишених слободе, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, надлежним органима упутио у току 2012. године 229 препорука тако да је укупан број препорука 552 а укупан број препорука у области лица лишених слободе 242.

ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ



Графикон 19 - Приказ препорука по областима права на које се односе

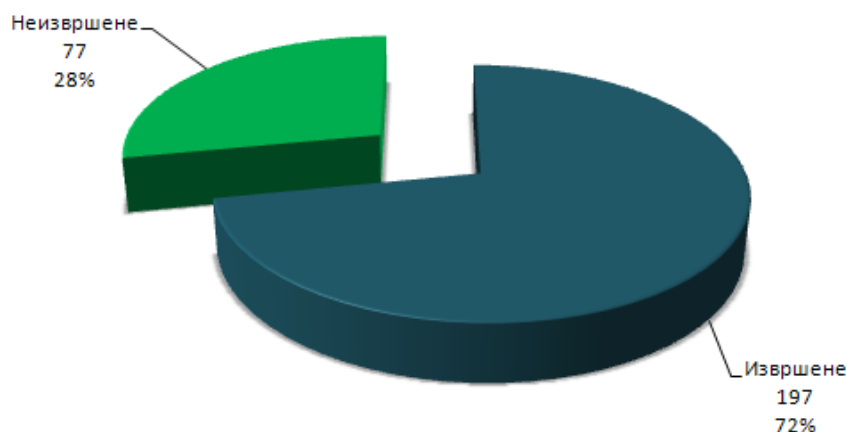
Када је реч о типу органа којем су упућене препоруке, министарства и органи локалне самоуправе су најзаступљенији са око 30%.

Табела 32 – Органи којима су упућене препоруке

Министарства	96	29,72%
Органи локалне самоуправе	93	28,79%
Установе у области образовања	40	12,38%
Орг. обавезног социјалног осигурања	23	7,12%
Установе у области извршења заводских санкција	13	4,02%
Полицијске управе и станице	11	3,41%
Органи и управе у саставу министарства	11	3,41%
Посебне организације	11	3,41%
Установе у области социјалне заштите	10	3,10%
Републички заводи, дирекције и агенције	7	2,17%
Установе у области здравља	3	0,93%
Самостални државни органи	3	0,93%
Јавна предузећа	2	0,62%
Укупно	323	

До 31. 12. 2012. године органи су поступили у року по 197 препорука, што представља преко 70%, нису извршили 77 а код 49 препорука до назначеног датума још није истекао рок који је остављен органима за поступање.

**ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ**



Графикон 20 - Процент извршења препорука

Табела 33 – Органи који нису поступили по препорукама, број неизвршених препорука и проценат неизвршења у односу на укупан број неизвршених препорука

Министарства	36	46,75%
Органи локалне самоуправе	31	40,26%
Установе у области образовања	4	5,19%
Органи и управе у саставу министарства	2	2,60%
Самостални државни органи и независна тела	2	2,60%
Орг. обавезног социјалног осигурања	1	1,30%
Установе у области социјалне заштите ⁷⁹	1	1,30%
Укупно	77	

Највећи проценат неизвршених препорука у односу на број препорука које су упућене различитим органима имају министарства с обзиром на то да је министарствима упућено 96 препорука од чега 36 није извршено, што представља 37,50% у односу на број упућених препорука.

Табела 34 – Однос упућених и неизвршених препорука

Орган	Број упућених препорука	Број неизвршених	%
Министарства	96	36	37,50%
Органи локалне самоуправе	93	31	33,33%

Органи града Београда и градске општине (Звездара, Вождовац), поред 6 неизвршених препорука извршили су 15 препорука што представља око 8% свих препорука које су извршене.

ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ

Табела 35 – Министарства која нису поступила по препорукама

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	9	25,00%
Министарство просвете, науке и технолошког развоја	9	25,00%
Министарство одбране	4	11,11%
Мин. за људска и мањинска права, државну управу и лок. самоуправу	3	8,33%
Сва остала министарства	11	30,56%
Укупно	36	

Табела 36 – Органи локалне самоуправе који нису поступили по препорукама

Органи града Лесковца	13	41,94%
Органи града Београда и градских општина	6	19,35%
Органи града Ниша	3	9,68%
Остале јединице локалне самоуправе	9	29,03%
Укупно	31	

Табела 37 - Приказ броја препорука по областима са процентом њиховог извршења

Област	Број	Извршене	%	Неизвршене	%	У року	%
Општа људска права	19	12	63,16%	7	36,84%	0	0,00%
Лица лишена слободе	13	13	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
Родна равноправност	3	3	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
Права детета	95	64	67,37%	6	6,32%	25	26,32%
Особе са инвалидитетом	38	20	52,63%	9	23,68%	9	23,68%
Националне мањине	54	22	40,74%	26	48,15%	6	11,11%
Добра управа	101	63	62,38%	29	28,71%	9	8,91%
Укупно	323	197		77		49	

Највећи проценат неизвршених препорука је у области права припадника националних мањина где је проценат неизвршења око 48,15% у односу на број упућених препорука, односно 33,77% у односу на укупан број од 77 неизвршених препорука.

5.2 МИШЉЕЊА

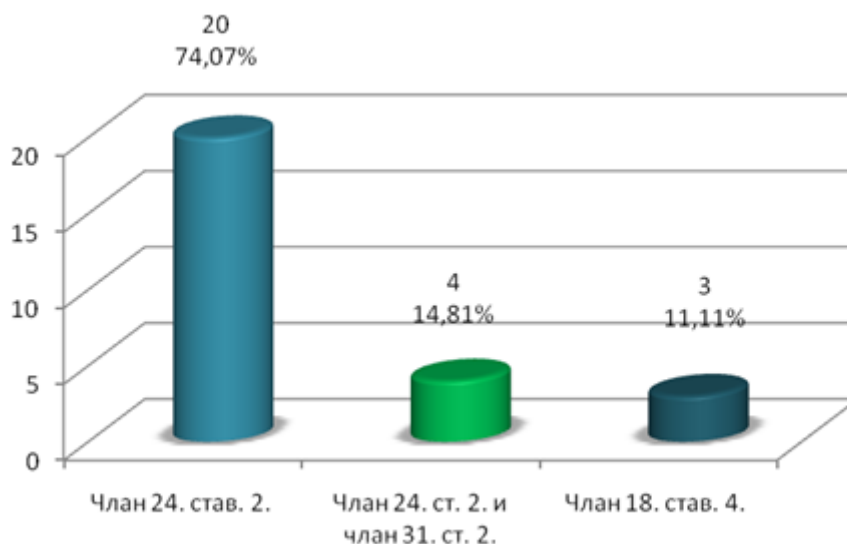
Заштитник грађана је током 2012. године упутио органима јавне власти 27 мишљења која се могу сврстати у три различите групе:

- на основу члана 24. став 2. Закона о Заштитнику грађана - када Заштитник грађана давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности, делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права.
- Када уочи кршење права грађана које има системски карактер, Заштитник грађана може доставити органу своје мишљење у складу са члана 24. став 2. у коме изражава свој став поводом настале ситуације а истовремено, у

ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ

складу са чланом 31. став 2. може упутити препоруку органу о томе како да отклони уочени недостатак који доводи до кршења права већег броја грађана.

3. Заштитник грађана је овлашћен, сходно члану 18. став 4. да у поступку припреме прописа даје мишљење Влади и Скупштини на предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана.



Графикон 21 – Број и врсте упућених мишљења ЗГ

Табела 38– Права која се унапређују мишљењима ЗГ

Мишљења у области економских, социјалних и културних права	14	51,85%
Мишљења у оквиру заштите права рањивих и мањинских група грађана	10	37,04%
Мишљења у области грађанских и политичких права	3	11,11%
Укупно	27	

Мишљења Заштитника грађана у оквиру заштите права рањивих и мањинских група односила су се на заштиту права особа са инвалидитетом (4), права националних мањина (2), права детета, права у области родне равноправности и права лица лишених слободе-по једно мишљење.¹⁷¹

5.3 ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ

Заштитник грађана је на основу члана 18. став 1. Закона о Заштитнику грађана поднео Народној скупштини 1 амандман на предлог **Предлог закона о допунама Закона о ванпарничном поступку** и 9 амандмана на предлог Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору. Ове иницијативе нису усвојене од стране Народне скупштине.

У складу са чланом 18. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана је Влади Републике Србије поднео иницијативу за измену и допуну Закона о

¹⁷¹ Комплетан текст свих мишљења доступан је на: <http://www.zastitnik.rs/index.php/lang-sr/2011-12-11-11-34-45>;

ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ

ванпарничном поступку са 10 предложених измена Закона. Влада је ову иницијативу прихватила и Народној скупштини поднела Предлог Закона за измену и допуњу Закона о ванпарничном поступку у коме су биле предложене и измене које је иницирао Заштитник грађана.

У складу са чланом 18. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана је Министарству правде и државне управе поново поднео иницијативу за измену и допуњу Законика о кривичном поступку поступку са 24 предложене измена Закона. Предложеним изменама иде се за тим да се искључи могућност ублажавања казне за извршиоце свих кривичних дела против полне слободе. Ова иницијатива је у процедури.

Заштитник грађана је у складу са чланом 19. Закона о Заштитнику грађана поднео Уставном суду Србије два предлога за покретање поступка за оцену уставности закона и то :

- предлог за покретање поступка за оцену уставности Закона о изменама и допунама закона о планирању и изградњи (Службени гласник РС“, број 24/2011) - одредбе члана 83. став 2, којом је у члану 193. Закона о планирању и изградњи додат став 3 који предвиђа да ће се сматрати да је сувласник, односно сукорисник на предметном земљишту дао сагласност за легализацију ако је знао или могао знати за изградњу предметног објекта, односно за извођење радова, али се у време изградње није томе противио.

Заштитник грађана је у свом предлогу за оцену уставности закона, истакао да се применом оспорене законске одредбе ограничава право на имовину, уз истовремено непоштовање начела забране дискриминације и правне сигурности грађана, гарантованих међународним документима, Уставом Републике Србије и законом. Заштитник грађана је образложио своје наводе тврдњом да се оспореном одредбом грађани-власници објекта изграђеног без грађевинске дозволе доводе у далеко повољнији положај у односу на грађане који су објекте градили уз поштовање правних прописа и да је истовремено са оспореном одредбом на снази одредба члана 135. став 3. Закона о основама својинскоправних односа¹⁷² која прописује обавезну сагласност свих сувласника ствари за предузимање послова који прелазе оквир редовног управљања ствари. Уставни суд Србије је на својој седници од дана 27.12.2012. године донео Одлуку¹⁷³ којом утврђује да одредбе члана 185. до 200. Закона о планирању и изградњи нису у сагласности са Уставом, а којом је обухваћена и одредба оспорена од стране Заштитника грађана. Уставни суд Србије је у вези са предлогом Заштитника грађана у својој одлуци констатовао да се оспореном одредбом у корист бесправног градитеља успоставља додатан и несразмеран терет за трећа лица чије сувласништво, односно сукорисништво на земљишту даје тим лицима право мирног уживања имовине, па и легитимитет за изградњу објекта на том земљишту.

- предлог за оцену уставности члана 286а Законика о кривичном поступку којим се дозвољава полицији да по налогу јавног тужиоца задре у тајност писама и других средстава комуникације. Овај предлог за оцену уставности је још у процедури. Предлог је упућен из истих разлога због којих су већ раније, пред Уставним судом, оспораване одредбе Закона о електронским комуникацијама (и даље у поступку) и Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, за које је Суд

¹⁷²„Службени лист СФРЈ“, бр./80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, бр. 115/05;

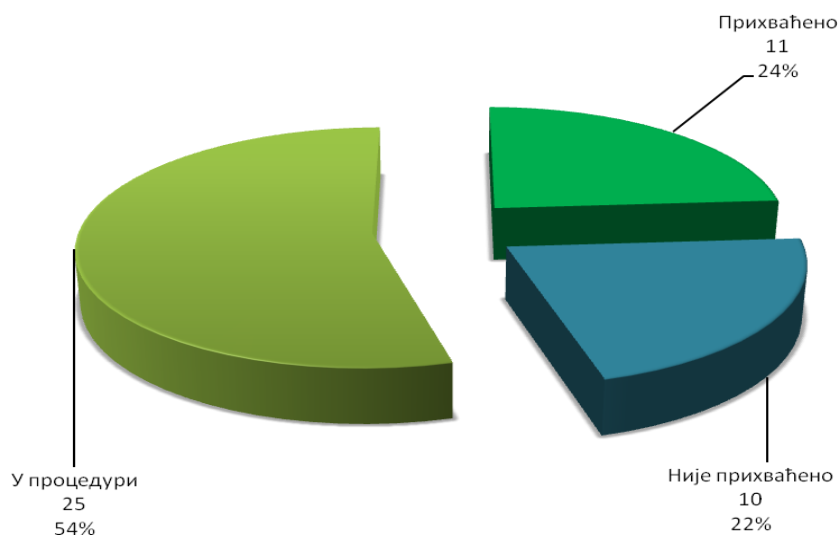
¹⁷³ бр. IУз-295/2009;

ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА И ПРЕДЛОЗИ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ

утврдио да су у супротности са уставном гаранцијом да свако мешање у приватност комуникације мора бити одобрено од стране суда.



Графикон 22 – Број и врсте поднетих законских и других иницијатива



Графикон 23 – Број и исход поднетих законских и других иницијатива

АНЕКС I

Људски и материјални ресурси

Организациона структура

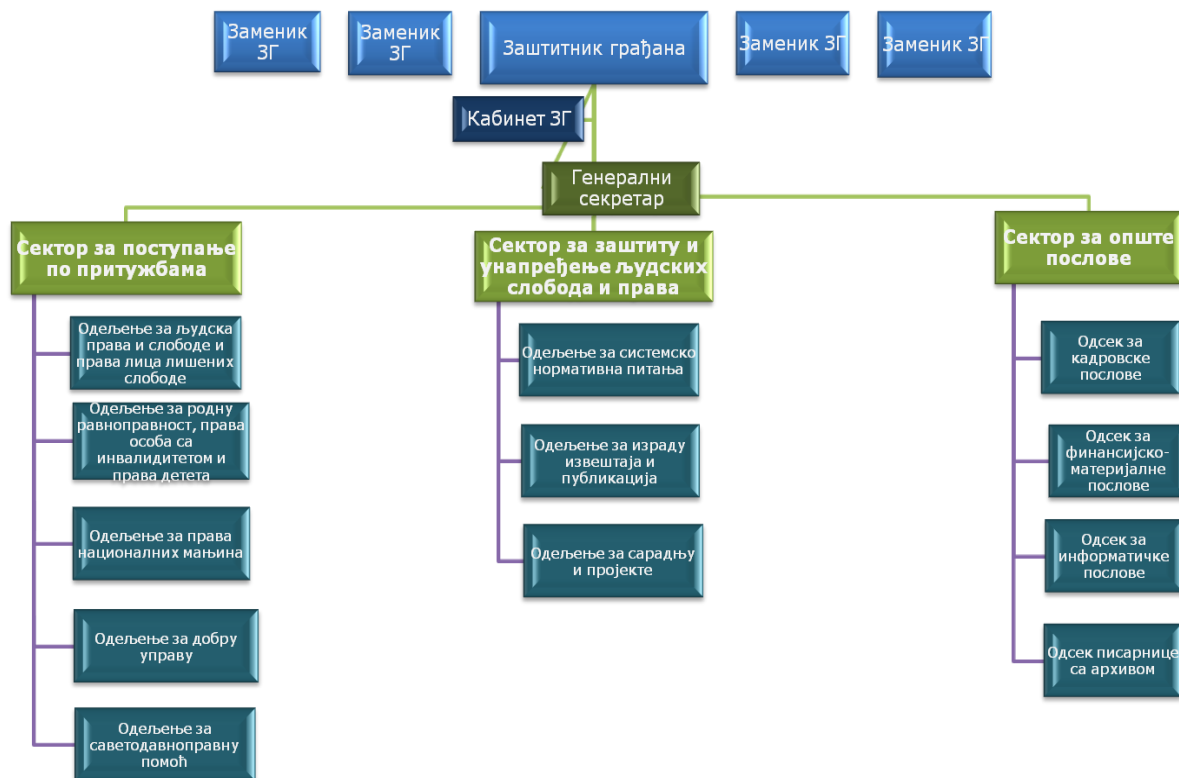
За вршење стручних и административних послова из делокруга рада Заштитника грађана, образована је стручна служба.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у стручној служби Заштитника грађана систематизовано је укупно 63 запослена на положајима, извршилачким радним местима и радним местима намештеника.

На дан 31. децембра 2012. године у Стручној служби Заштитника грађана укупно је било 79 запослених. На неодређено време запослено је 49 државних службеника. На одређено време 30 државних службеника и намештеника и то 6 запослених на радним местима у кабинету, 3 државна службеника на одређено време до повратка запосленог са боловања и 21 државни службеник због повећаног обима посла. На стручном оспособљавању био је ангажован један дипломирани правник. Од укупног броја запослених 63 је са високом, 16 са средњом стручном спремом. У стручној служби је запослено 57 жена и 22 мушкараца. Наведеним бројем запослених нису обухваћени заштитник грађана Саша Јанковић и његови заменици - Тамара Лукшић-Орландић, Милош Јанковић и проф. др Горан Башић.

С обзиром на обим посла, постојећи број запослених и даље не представља оптимум за ажуран и квалитетан рад институције. Сталан пораст броја контаката које Заштитник грађана остварује са грађанима, а самим тим и поступака произашлих из тих контаката, доводи до значајног повећања обима посла, што није на одговарајући начин праћено променом Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији у смислу предвиђања већег броја радних места у стручној служби Заштитника грађана.

АНЕКС I



слика : „Организациона схема“

Простор и средства за рад

Закључком Комисије за расподелу службених зграда и пословних просторија Владе, 77 број 361-1652/2011 од 29.3.2010. године распоређен је на коришћење Заштитнику грађана део пословног простора у Београду у ул. Делиградска 16, укупне површине 1237 м² који чине 43 канцеларије, архива, сала за састанке и гаража за пет возила.

Са коришћењем објекта у Београду, у ул. Карађорђева број 48, који је Закључком Комисије за расподелу службених зграда и пословних просторија Владе, 77 број 361-3066/2011 од 27.4.2010. године распоређен на коришћење Заштитнику грађана, Правосудној академији и Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, још увек није започет јер нису извршени радови на санацији и адаптацији који би довели објекат у употребљиво стање, а у циљу обезбеђења трајног пословног простора неопходног за рад наведених органа.

Седиште Заштитника грађана се и даље налази у објекту у Београду, Делиградска број 16, који користи од 4. маја 2010. године.

Простор у Делиградској број 16 је довољан за смештај постојећег броја запослених у институцији и пријем грађана. Истовремено, простор испуњава минималне услове нужне за пријем грађана и рад државних службеника – за очување њиховог права на безбедност и приватност странака, здраве радне услове, достојанство органа.

У току 2012. године настављено је самостално прибављање средства за рад, посебно рачунара и пратеће опреме и других техничких уређаја. Служба је опремљена деск и преносним рачунарима, опремом за видео презентацију, телекомуникационим уређајима, опремом за симултано превођење и неопходном канцеларијском опремом. Постојећи број путничких аутомобила за потребе рада Стручне службе увећан је за једно комби возило за превоз седам путника, првенствено намењен за потребе извршења надлежности у области Националног механизма за превенцију тортуре, као

АНЕКС I

и за два возила средње класе за превоз заменика заштитника грађана и државних службеника на службена путовања у земљи.

У 2012. години на згради и у просторијама Заштитника грађана у Делиградској улици број 16 у Београду извршени су радови како би се олакшао приступ особама са инвалидитетом. Постављени су тактилна табла на улазу са називом институције, тактилне вођице – газишта за обележавање улаза и тактилна стаза од улаза до писарнице и просторије за пријем, што олакшава особама са оштећеним видом приступ и боравак у просторијама Заштитника грађана. Такође, у салама за састанке постављена је опрема за појачавање и пренос звука која олакшава комуникацију особама са оштећеним слухом. Особе са отежаним кретањем у зграду могу ући преко најсавременијих приступних рампи.

На овај начин, уз минимум напора, дат је допринос равноправности особа са инвалидитетом и рад овог органа је учињен доступним и том кругу грађана.

Локалне канцеларије у Прешево, Бујановцу и Медвеђи

На основу Закона о Заштитнику грађана¹⁷⁴ и Општег акта о организацији и раду Стручне службе, Заштитник грађана је донео Одлуку о образовању локалне канцеларије Заштитника грађана у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа¹⁷⁵. Канцеларија је образована ради повећања доступности институције Заштитника грађана и остваривања ефикасније заштите и унапређења људских и мањинских слобода и права грађана на том подручју.

Седишта канцеларија су у:

1. Прешево, у згради Координационог центра за општине Прешево, Бујановац и Медвеђу, улица Саве Ковачевића 12;
2. Бујановцу, на адреси Карађорђевој Трг бб, просторија у згради Основног суда у Врању, судска јединица Бујановац. Канцеларија је 6.12.2011. године, после привременог смештаја у згради општине Бујановац, у сали Прес-центра Координационог тела за општине Прешево, Бујановац и Медвеђа, пресељена у нов простор добијен сагласношћу Министарства правде.
3. Медвеђи, у згради Културног центра општине Медвеђа, улица Јабланичка 63.

У Канцеларији раде два државна службеника, млађи саветници Ана Глишић-Петрова и Беким Ајдини. Пријем странака у Канцеларији се обавља по следећем распореду: понедељак и уторак – општина Бујановац; среда и четвртак - општина Прешево и петак - општина Медвеђа. Канцеларија је званично почела са радом 28. јуна 2011. године.

Канцеларије су опремљене канцеларијским намештајем, рачунарском и комуникационом опремом из средстава донације UNDP-а у оквиру пројекта RBILD програм "Јачање капацитета за инклузивни локални развој у Јужној Србији".

¹⁷⁴ „Сл.гласник РС“, број 79/05 и 54/07;

¹⁷⁵ „Сл.гласник РС“, број 91/09;

АНЕКС II

Финансијски извештај

Заштитнику грађана су Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2012. обезбеђена средства у висини од **162.836.000,00** динара, што представља увећање за 8,9 % у односу на 149.712.500,00 динара обезбеђених средстава у 2011. години.

Заштитник грађана је 2012. године утрошио укупно **148.237.423,73** динара, дакле 91,03 % од обезбеђених буџетских средстава, што представља увећање од 11,00 % у односу на утрошак средстава у 2011. години, када је утрошио укупно 133.675.984,30 динара.

Средства предвиђена буџетом искоришћена су за финансирање редовне делатности Заштитника грађана, у складу са финансијским планом.

Табела 39 - Извршење буџета за 2012. годину

Позиција конто	О п и с	Одобрено	Реализовано	%
411	Плате, додаци, накнаде			
411111	Плате по основу цене рада		73.061.426,12	78,7
411112	Додатак за рад дужи од пуног радног времена		1.739.207,14	1,87
411115	Додатак за време проведено на раду (минули рад)		5.017.217,64	5,41
411117	Боловање до 30 дана		913.921,13	0,99
411118	Накнада зараде за време одсуствовања са рада-годишњи одмор, плаћено одсуство		6.410.822,29	6,91
411119	Остали додаци и накнаде запосленима		1.422.056,58	1,53
411151	Накнада штете запосленом за неискоришћен г. Одмор		380.040,56	0,41
Укупно 411		92.783.000,00	88.944.691,46	95,9
412	Доприноси			
412111	Доприноси за ПИО		9.566.709,71	58,4
412211	Доприноси за здравствено осигурање		5.350.592,48	32,7
412311	Допринос за незапосленост		652.275,78	3,98
Укупно 412		16.373.000,00	15.569.577,97	95,1
414	Социјална давања запосленима			
414111	Породиљско боловање		2.052.194,50	62,2
414121	Боловање преко 30 дана		401.285,36	12,2
414411	Помоћ у медицинском лечењу запосленог		456.023,66	13,8
Укупно 414		3.300.000,00	2.909.503,72	88,2
415	Накнаде за запослене			

АНЕКС II

Позиција конто	О п и с	Одобрено	Реализовано	%
415112	Накнада за превоз на посао и са посла		2.853.496,01	83,9
Укупно 415		3.400.000,00	2.853.496,01	83,9
416	Награде и бонуси			
416111	Јубиларне награде		47.759,73	79,6
Укупно 416		60.000,00	47.759,73	79,6
421	Стални трошкови			
421121	Трошкови банкарских услуга		16.856,39	0,17
421225	Централно грејање		105.903,58	1,07
421323	Услуге заштите имовине		2.671.675,88	27
421391	Допринос за коришћење грађевинског земљишта и слично		1.438.822,43	14,6
421411	Телефон, телекс и телефакс		1.147.653,03	11,6
421414	Услуге мобилног телефона (<i>мобилних телефона, интернета</i>)		1.952.596,29	19,8
421422	Услуге доставе		807.087,68	8,17
421512	Осигурање возила		401.763,00	4,07
421512	Осигурање опреме		56.355,00	0,57
421521	Осигурање запослених у случају несреће на раду		34.221,00	0,35
421522	Здравствено осигурање запослених		126.480,00	1,28
421612	Закуп нестамбеног простора		10.000,00	0,1
421622	Закуп административне опреме		36.720,00	0,37
Укупно 421		9.880.000,00	8.806.134,28	89,1
422	Трошкови путовања			
422111	Трошкови дневница на службеном путу		1.513.463,09	19,6
422121	Трошкови превоза на службеном путу		137.010,89	1,77
422131	Трошкови смештаја на службеном путу		777.430,80	10,1
422199	Остали трошкови за пословна путовања у земљи		25.013,00	0,32
422211	Трошкови дневница на сл. пут у иностранству		1.256.814,63	16,3
422221	Трошкови превоза на сл. путу у иностранство		976.965,68	12,7
422231	Трошкови смештаја на службеном путу у иностранство		644.395,67	8,35
422299	Остали трошкови за пословна путовања у		7.049,08	0,09

АНЕКС II

Позиција конто	О п и с	Одобрено	Реализовано	%
	иностранство			
Укупно 422		7.720.000,00	5.338.142,84	69,2
Позиција конто	О п и с	Одобрено	Реализовано	%
423	Услуге по уговору			
423111	Услуге превоза		899.230,26	5,21
423211	Услуге за израду софтвера		125.866,88	0,73
423291	Остале компјутерске услуге (инсталирање пакета правних, економских прописа)		442.746,00	2,57
423311	Услуге образовања и усавршавања запослених		543.107,87	3,15
423321	Котизација за семинаре		89.144,40	0,52
423391	Издаци за стручне испите		34.000,00	0,2
423399	Остали издаци за стручно образовање		18.250,00	0,11
423412	Услуге штампања публикација		74.250,00	0,43
423419	Остале услуге штампања		700.609,20	4,06
423421	Услуге информисања јавности		86.680,00	0,5
423431	Услуге рекламе и пропаганде		1.286.535,05	7,46
423432	Објављивање тендера и информативних огласа		201.905,00	1,17
423439	Остале услуге рекламе и пропаганде		514.464,48	2,98
423499	Остале медијске услуге		338.520,00	1,96
423599	Остале стручне услуге (ангажовање спољних сарадника, стручњака)		3.643.909,09	21,1
423621	Угоститељске услуге (организовање конференција, округлих столова, састанака)		679.790,17	3,94
423711	Репрезентација (организовање конференција, округлих столова, састанака)		406.333,75	2,36
423712	Поклони пригодни поклони за стране делегације)		164.236,02	0,95
423911	Остале опште услуге (чланство у међународним организацијама)		2.409.797,88	14
Укупно 423		17.250.000,00	12.737.476,05	73,8
425	Поправке и одржавање			
425114	Радови на крову		149.520,00	18,7
425211	Механичке поправке		187.346,69	23,4
425222	Рачунарска опрема		64.082,40	8,01

АНЕКС II

Позиција конто	О п и с	Одобрено	Реализовано	%
425223	Опрема за комуникацију		4.342,40	0,54
425225	Опрема за домаћинство и угоститељство		7.677,60	0,96
425227	Уградна опрема		323.282,70	40,4
Укупно 425		800.000,00	736.251,79	92
426	Материјал			
426111	Канцеларијски материјал		2.140.643,65	30,5
426311	Стручна литература за редовне потребе запослених		231.482,53	3,3
426312	Стручна литература за образовање запослених		44.555,00	0,63
426411	Бензин		3.569.463,76	50,9
426491	Остали материјал за превозна средства		474.107,09	6,75
426912	Резервни делови		4.799,99	0,07
Укупно 426		7.020.000,00	6.465.052,02	92,1
462	Дотације међународним организацијама			
462121	Текуће дотације за међународне чланарине		279.835,70	56
Укупно 462		500.000,00	279.835,70	56
482	Порези, обавезне таксе, казне и пенали			
482231	Градске таксе		210	0,11
Укупно 482		200.000,00	210	0,11
512	Машине и опрема			
512111	Аутомобили		2.265.020,00	63,8
512211	Намештај		5.899,99	0,17
512212	Уградна опрема		93.184,82	2,62
512221	Рачунарска опрема		1.148.045,79	32,3
512241	Електронска опрема		23.217,56	0,65
512242	Фотографска опрема		13.924,00	0,39
Укупно 512		3.550.000,00	3.549.292,16	100
TOTAL		162.836.000,00	148.237.423,73	91

АНЕКС II

Поред средстава предвиђених Законом о буџету¹⁷⁶ Заштитник грађана је у 2012. години прибавио и средства из донација међународних организација.

Табела 40 - Завршени пројекти у 2012. години¹⁷⁷

Р. бр.	Назив Пројекта	Донатор	Буџет Пројекта	Трајање Пројекта
1	Електронски приступ Заштитнику грађана (Online Ombudsman)	Влада Краљевине Норвешке	100,250.00 €	19 месеци: децембар 2010 – јул 2012.
2	Успостављање регионалне канцеларије Заштитника грађана на југу Србије (PBILD)	SIDA преко имплементационог модалитета UNDP-а	216,005.75 \$	26 месеци: новембар 2010–децембар 2012.
3	Подршка поштовању људских права ромске заједнице у Србији	ОНCHR/ Амбасада Велике Британије	51,705.00 €	9 месеци: јун 2011 - март 2012.

¹⁷⁶ „Сл. гласник РС”, бр. 101/2011 и 93/2012;

¹⁷⁷ Випе о пројектима у делу Извештаја „Међународна сарадња и пројекти“;