



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
3411- 141 / 20
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел. бр. 9619 датум: 15. март 2020.

РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ
ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
ЗА 2019. ГОДИНУ

Београд, 15. март 2020.

САДРЖАЈ

1. УВОД.....	4
1.1. УВОДНА РЕЧ.....	4
2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА.....	7
ПРАВА ГРАЂАНА У 2019. ГОДИНИ.....	7
3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД	20
3.1. УКУПАН БРОЈ.....	20
И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ	20
КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ПОВРЕЂЕНИМ ПРАВИМА.....	23
НА ЧИЈИ РАД СЕ ОДНОСЕ	23
3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	25
ПРЕПОРУКЕ	25
МИШЉЕЊА	27
ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ.....	29
4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА	31
ПОСЕБНО УГРОЖЕНИХ ГРУПА.....	31
4.1. ПРАВА ДЕТЕТА	31
4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА.....	42
ЛГБТИ ОСОБА.....	42
4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ.....	51
И ПРАВА СТАРИЈИХ	51
4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА.....	59
4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ.....	72
ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ.....	72
5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА	79
5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА.....	79
5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА	89
5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА	100
6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА	108
7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ	110
8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	116
8.1. САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА ЧИЈИ РАД ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА НЕ КОНТРОЛИШЕ	116
8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ.....	117

8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА.....	121
АНЕКС I - ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА.....	123
НАДЛЕЖНОСТ И НАЧИН РАДА.....	129
АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ.....	132
АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ.....	139

1. УВОД

1.1. УВОДНА РЕЧ

Поштовани народни посланици,

У складу са чланом 33. став 1. Закона о Заштитнику грађана достављам вам на разматрање Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2019. годину.

Претходна година била је пуна изазова за Заштитника грађана као независног државног органа чији је задатак заштита права грађана и контрола рада органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и свих других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења. На све те изазове институција Заштитника грађана одговорила је у складу са Уставом Републике Србије, Законом о Заштитнику грађана и бројним међународним документима који регулишу, односно промовишу и предлажу стандарде за омбудсмане и националне институције за људска права.

Чувајући начело независности државног органа коме је поверена брига о заштити и унапређењу људских и мањинских права и слобода, у 2019. години унапређен је рад са грађанима решавањем бројних притужби, повећањем доступности саме институције грађанима који живе у мањим градовима и општинама у Србији и увећањем броја реаговања по сопственој иницијативи.

Заштитнику грађана се прошле године обратило око 11.000 грађана, а примљено је више од 3.200 притужби у којима су грађани указивали на повреде својих права. Доминантне су притужбе на кршење права у економско-имовинској области, области добре управе и социјалних и културних права. Притужбе грађана се највећим делом односе на повреду права на заштиту имовине, права на добијање одлуке у законском року, као и права на поштовање најбољих интереса детета.

У оквиру пројекта повећања доступности Заштитника грађана посетио сам 13 градова и општина и грађанима приближио надлежности институције и начине на које могу да остваре своја права.

Остваривање економско-имовинских права је област у којој грађани већ годинама уназад имају највише потешкоћа да остваре своја права па сам по том питању разговарао са 2.600 грађана у Србији и наших људи на привременом раду у иностранству од мог ступања на дужност заштитника грађана. Разговори су организовани сваког последњег петка у месецу, када су грађани имали прилику да ми лично укажу на проблеме са којима се суочавају.

Истовремено, повећан је број, посебно ненајављених, посета Националног механизма за превенцију тортуре (НПМ) местима где се налазе или се могу налазати лица лишена слободе у циљу одвраћања државних органа и службених лица од било каквог облика мучења или било ког другог облика злостављања, као и ради усмеравања државних органа ка стварању смештајних и осталих животних услова у установама у којима се смештају лица лишена слободе у складу са важећим прописима и стандардима. НПМ је у 2019. години обавио 77 посета установама у којима се налазе лица лишена слободе и осам надзора над поступцима принудних удаљења странаца. Спроведене су четири посете у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима. По први пут од свог формирања, НПМ је обавио и 16 посета војним објектима, односно просторијама за извршење дисциплинских мера које се састоје у забрани удаљења из посебних просторија у војном објекту.

За само годину дана од оснивања, Одељење за хитно поступање, формирано почетком 2019. године, поступало је у 281 предмета које је требало без одлагања решавати. То су предмети у вези са којима је постојала претпоставка да притужбицима прети опасност по живот или здравље, када су им грубо прекршена права или су доведени у изузетно тежак положај или би им могла бити причињена материјална или друга штета већих размера.

Такође, поред жена и деце жртава насиља, посебну пажњу посветили смо особама са инвалидитетом и старима, Ромима и Ромкињама и ЛГБТИ популацији. Упутили смо бројне препоруке за унапређење рада органа управе како би се уклониле препреке са којима се ове рањиве групе и даље сусрећу: недовољно развијени сервиси подршке, невидљивост у јавном животу, препреке у образовању и запошљавању, сиромаштво и предрасуде.

Надлежним органима смо указивали на потребу унапређења права бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица, као и на штетне последице високих износа јавноизвршитељских тарифа које су угрожавале егзистенцијалну сигурност грађана.

Са посебном пажњом, Заштитник грађана разматрао је најаву усвајања закона којим би била уведена још једна нова независна институција – Заштитник права детета, упркос досадашњим изузетним постигнућима Заштитника грађана у тој области. Мултипликовање оваквих институција, посебно у ситуацији када постојећи орган успешно ради свој посао и када држава нема довољно финансијских ресурса да деци и породицама пружи помоћ и подршку, Заштитник грађана не сматра сврсисходним.

И на плану међународне и регионалне сарадње, 2019. година може се сматрати успешном за Заштитника грађана. Потписано је пет меморандума о разумевању и то са омбудсманима Румуније, Грчке, Босне и Херцеговине, Црне Горе и Северне Македоније. Овим споразумима су дефинисани поступци и сарадња омбудсмана у случајевима непоштовања права и слобода држављана Републике Србије на територији потписница, као и држављана ових држава на територији Републике Србије. Договорили смо даље јачање пријатељских односа и узајамне сарадње између институција у области заштите људских права и слобода.

Успехом сматрам и избор троје мојих заменика крајем 2019. године, чиме је започета реорганизација ове институције ка још већој функционалности и доступности грађанима. Народна скупштина Републике Србије је децембра 2019. године за заменике заштитника грађана изабрала Слободана Томића, др Наташу Тањевић и Јелену Стојановић.

У наредном периоду планирамо да знање, искуство и енергију представника и запослених у институцији Заштитника грађана усмеримо на активности које се тичу проналажења најбољих решења која треба да се нађу у новом Закону о Заштитнику грађана. Сви предлози биће у складу са Венецијанским принципима од 15. и 16. марта 2019. године и уз консултације међународних институција, конкретно представницима СИГМА¹. Обавеза државе по Акционом плану за Поглавље 23 је и обезбеђивање адекватног простора за несметан рад запослених у институцији Заштитника грађана у складу са важећим стандардима у свету.

Верујем да ће разматрање извештаја у Народној скупштини, као и у стручној и широкој јавности утицати на унапређење рада државних органа у свим сегментима рада, као и

¹ Програм СИГМА представља заједничку иницијативу Организације за економску сарадњу и развој (ОЕСД) и ЕУ, чија је основна улога пружање подршке јачању јавних управа и спровођењу реформи управљања у државама кандидатима за приступање Европској унији.

да ће понуђено решење које предвиђа радна верзија новог Закона о Заштитнику грађана ојачати ауторитет Народне скупштине као институције у којој преко својих представника грађани остварују своју сувереност.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

мр Зоран Пашалић

2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2019. ГОДИНИ

Људска права су језик основних људских потреба, те њихово поштовање и заштита утичу на свакодневни живот грађанки и грађана, а посебно на припаднице и припаднике рањивих група: жене, жртве насиља у породици и партнерским односима, децу и младе, особе са инвалидитетом, лица лишена слободе, старије особе, припаднике ЛГБТИ популације, припаднике националних мањина, пре свега Роме, избеглице и друге мигранте.

Заштитник грађана примећује да су се грађани², у извештајном периоду, најчешће притуживали на повреду економско-имовинских права, повреду начела и принципа добре управе и социјално-културних права.

ПРАВА ДЕТЕТА

Ограничавање запошљавања у јавном сектору које је уведено 2014. године, угрозило је и отежало остваривање права детета и умногоме је урушило и онако осетљиве системе где се пружа заштита најосетљивијим групама становништва. Тако је број запослених у центрима за социјални рад од 2014. године смањен је скоро за петину, док је број корисника у истом периоду повећан за 11%. Посебно забрињава податак да је број пријава насиља у породици у центрима за социјални рад увећан за 161% у односу на 2014. годину³. Забрана запошљавања у јавном сектору је утицала и на систем образовања, те број стручних сарадника у установама образовања и васпитања није ни приближно довољан за пружање услуга додатне подршке деци и ученицима. Тако, услуга лични пратилац није доступна свој деци којој је потребна – велики број јединица локалне самоуправе није успоставио услугу личног пратиоца, а у граду Београду и даље постоји „листа чекања“. Заштитник грађана упутио је препоруке⁴ Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарству финансија у циљу обезбеђивања броја стручних радника сразмерно потребама грађана, посебно у области заштите од насиља. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, поступајући по препорукама Заштитника грађана, поднело је захтев за додатно запошљавање, али он није усвојен. И поред уверавања да ће се од јануара 2020. године ситуација променити, продужено је ригидно и линеарно ограничење запошљавања⁵ без спроведене процене утицаја на децу, чиме је остваривање и заштита права детета угрожено и отежано.

Деца у породицама у којима се догађа породично насиље не препознају се као жртве породичног насиља и стога се према њима не планирају нити примењују адекватне заштитне мере, а деца жртве излажу се секундарној трауматизацији. Према наводима притужби и информацијама са којима је упознат Заштитник грађана, након пријаве

² Сви термини који су у тексту изражени у граматичком мушком роду, подразумевају природни мушки и женски род лица на који се односи.

³ Доступно на:

[http://www.zavodsz.gov.rs/%D0%B1%D0%B8%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B0/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0-2018/.](http://www.zavodsz.gov.rs/%D0%B1%D0%B8%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B0/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0-2018/)

⁴ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/5985-u-vrd-ni-pr-pus-i-u-r-du-n-dl-znih-u-bl-s-i-z-sh-i-zr-v-u-sluc-vi-p-r-dicn-g-i-p-r-n-rs-g-n-silj>.

⁵ Члан 4. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему „Службени гласник РС“, број 72/19.

сексуалног злостављања детета, деца се вишеструко испитују и не обезбеђује им се заштита од сусрета са осумњиченим/окривљеним нити се користе заштитне мере (једноструко испитивање уз коришћење аудио/видео технике, испитивање у посебној просторији и сл). Ове информације указују на могућност да су деца изложена вишеструкој ретрауматизацији, упркос постојању законских одредби које омогућавају да дете жртва кривичног дела против полне слободе буде саслушавано на начин који спречава секундарну трауматизацију и штити добробит детета које је претрпело трауму.

Међутим, кривичноправна заштита деце и даље није у потпуности усаглашена са Конвенцијом Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања. Није у потпуности прихваћена ни иницијатива Заштитника грађана за измене и допуне Кривичног законика⁶, услед чега су опстали и неки од кључних проблема: степен кривичноправне заштите детета жртве зависе од узраста детета; кривична дела Ванбрачна заједница са малолетником и Родоскрвнуће, иако по својој суштини подразумевају сексуалне активности са дететом, нису прописана као кривична дела против полне слободе па за њих не постоји могућност примене Закона о посебним мерама за спречавање вршења кривичних дела против полне слободе према малолетним лицима⁷. На тај начин се предвиђа нижи степен заштите деце од штетних пракси и кршења права у раним и принудним браковима, у поређењу са унапређеном заштитом која је прописана за друге облике кривичних дела сексуалног узнемиравања, злостављања и експлоатације учињених над децом.

Заштитник грађана је у току извештајне године узео активно учешће у решавању случајева „несталих беба из породилишта“ у Републици Србији.

СТАВ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ПОВОДОМ НАЈАВЕ УСПОСТАВЉАЊА ЗАШТИТНИКА ПРАВА ДЕТЕТА

Током 2019. године је у више наврата најављивано усвајање закона којим би у правни систем била уведена нова независна институција – Заштитник права детета. Нацрт закона о правима детета и Заштитнику права детета који је стављен на увид јавности не нуди ни један нови механизам за заштиту права детета у односу на већ постојећи предвиђен у оквиру надлежности Заштитника грађана Републике Србије.

Заштитник грађана је изнео став да није у интересу јавности ни грађана да се у тренутку спровођења економских мера штедње чији су ефекти смањење издвајања за децу и броја запослених у јавном сектору, укључујући и области виталне за децу, дуплирају институције које ће се бавити заштитом, промоцијом, мониторингом и унапређењем права детета. Опредељивање буџетских средстава за успостављање новог органа који би се бавио пословима које већ ради постојећи орган, у ситуацији недовољних финансијских ресурса државе да деци и породицама пружи помоћ и подршку, није само нерационално трошење недовољних финансијских средстава, већ и неадекватан однос према свим грађанима, а деци посебно.

Управо из разумевања различитих економских прилика држава потписница Конвенције о правима детета, Комитет Уједињених нација за права детета је у свом Општем коментару бр. 2, дао следеће тумачење: „Специјализоване независне институције за децу, омбудсмани или комесари за деџа права, се оснивају у растућем броју страна уговорница. Где су ресурси ограничени, пажња се мора посветити томе да се расположиви

⁶ „Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 - испр., 107/05 - испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/2013, 108/14, 94/16 и 35/19.

⁷ „Службени гласник РС“, број 32/13.

ресурси користе на најефикаснији начин за унапређење и заштиту свачијих људских права, укључујући и децја, и да је у овом контексту развој широке мреже националних институција за људска права са посебним освртом на децу вероватно најбољи приступ. Национална институција за људска права треба да у својој структури обухвати или препознати њеног комесара који је посебно задужен за права детета, или посебно одељење или одсек који је одговоран за права детета“.

У извештају Глобалне асоцијације независних институција за заштиту људских права (Global Alliance for National Human Rights Institutions - GANHRI) и УНИЦЕФ-а „Права детета у националним институцијама за заштиту људских права“⁸, Заштитник грађана назначен као пример добре праксе по више критеријума⁹. Једно од достигнућа по коме је Заштитник грађана међународно препознат због начина обезбеђивања партиципације деце јесте оснивање и рад Панела младих саветника Заштитника грађана, којег чине деца узраста 12 до 18 година. Заштитник грађана је први државни орган у Републици Србији који је свој рад укључио децу.

Услед недовољних финансијских средстава због спровођења економских мера, услуге за децу се не развијају, а неке су и укинуте. Примера ради, једна од првих мера штедне у граду Београду била је престанак финансирања Свратишта за децу улице, а значајан број јединица локалне самоуправе није успоставио услугу личног пратиоца за децу и друге облике подршке образовању деце, због недостатака финансијских средстава. Недостатак финансијских средстава и економска ограничења разлог су све мањег броја запослених у службама и установама домског типа које се баве децом (примера ради, стручних радника у центрима за социјални рад, стручних сарадника у школама, здравствених радника за децу, васпитача и неговатеља у домовима за децу).

Пре више од шест година Заштитник грађана је поднео Народној скупштини Предлог закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом, са циљем да се прошире и уведу нова права за родитеље који се непосредно брину о својој тешко оболелој деци и деци са сметњама у развоју и инвалидитетом којој је неопходна стална родитељска нега. Ову иницијативу Заштитник грађана понављао је у више наврата, последњи пут дајући предлоге за унапређење радне верзије Нацрта закона о изменама и допунама Закона о социјалној заштити. Овај предлог није усвојен управо из финансијских разлога.

Стога је Заштитник грађана изнео мишљење да нова институција у заштити права детета у Србији не би могла да реши проблеме и изазове у остваривању права детета, на које Заштитник грађана годинама указује, већ би била институција више која би такође на њих указивала.

РОДНА РАВНОПРАВНОСТ

Органи власти поступили су по системским препорукама које је 2018. године Заштитник грађана упутио након што је у 30 испитиваних случајева фемицида, насиља у породици и партнерским односима и злостављања и занемаривања деце утврдио бројне појединачне и системске пропуст, као што су неадекватна сарадња органа надлежних за сузбијање породичног насиља, неадекватне процене ризика, спровођење

⁸ „Children’s Rights in National Human Rights Institutions: A Mapping Exercise“, GANHRI, UNICEF, 2018, доступно на:

<https://nhri.ohchr.org/EN/News/Documents/GANHRI%20UNICEF%20-%20Children%E2%80%99s%20Rights%20in%20National%20Human%20Rights%20Institutions.pdf>

⁹ „Children’s Rights in National Human Rights Institutions: A Mapping Exercise“, GANHRI, UNICEF, 2018, стр. 23, 24, 32, 35, 41.

мера које не одговарају констатованим и процењеним ризицима, изостанак размене информација, препознавање насиља, непредузимање мера и активности на чије су предузимање органи власти обавезни. Деца присутна породичном насиљу не третирају се као жртве насиља, услед чега се и не предузимају мере које су прописане за заштиту жртава.¹⁰ Управа за извршење кривичних санкција Министарства правде је спровела надзор у установама за извршење кривичних санкција и упознала их са садржином препорука Заштитника грађана, а спровођење ових препорука ће пратити Одељење за инспекцију Управе приликом вршења надзора. Управа је упутила установе на интензивирање сарадње и размене информација са подручним центрима за социјални рад и надлежним полицијским управама и станицама. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је дало налог директорима центара за социјални рад да обезбеде, а стручњаци центара за социјални рад у поступцима заштите од насиља у породици да усвоје и примењују стандарде стручног рада на које је указао Заштитник грађана. Ово Министарство је, у складу са препорукама Заштитника грађана и на основу анализе података о броју упражњених радних места, доставило Предлог закључка Министарству финансија и Комисији Владе за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање у центрима за социјални рад и установама социјалне заштите, али до запошљавања није дошло. Републички завод за социјалну заштиту је, сходно препорукама Заштитника грађана, планирао да у извештајном периоду спроведе обуке у вези са насиљем у породици, али са фокусом на заштиту деце од насиља у породици, злостављања и занемаривања. Управа криминалистичке полиције Министарства унутрашњих послова је проследила инструктивну депешу донету 2019. године, свим полицијским управама и организационим јединицама у седишту Министарства са смерницама за поступање полицијских службеника у предметима породичног насиља. Здравствена инспекција Министарства здравља најавила је вршење надзора у свим здравственим установама обухваћеним препорукама.

У Евалуационом извештају у вези са проценом мера које су власти Републике Србије предузеле у погледу свих аспеката Конвенције Савета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици, Експертска група Савета Европе за борбу против насиља над женама и насиља у породици (ГРЕВИО) је препоручила српским властима да се, између осталог, посебно постарају да се препоруке Заштитника грађана спроведе и редовно прате¹¹.

И даље су присутни недостаци који онемогућавају пуно остваривање права по основу трудноће, рођења и неге детета на шта Заштитник грађана годинама указује.¹² Међу тим недостацима посебно се истичу незаконитост и неправилности према деци и породицама и посебна некоректност и вишеструка штетност одредбе којом је прописано да се право на накнаду зараде за време одсуства са рада ради посебне неге детета не може остварити за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица. Још увек нису усвојене измене и допуне Закона о финансијској подршци породици са децом¹³ како би ови недостаци били уклоњени.

¹⁰ Препоруке доступне на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/5985-u-vrd-ni-pr-pus-i-u-r-du-n-dl-znih-u-bl-s-i-z-sh-i-zr-v-u-sluc-vi-p-r-dicn-g-i-p-r-n-rs-g-n-silj>.

¹¹ Доступно на: <https://rm.coe.int/grevio-report-on-serbia/16809987e3>, глава В. Материјално право А. Грађанско право 1. Грађански правни лекови против државе-обезбеђивање дужне пажње (чл. 29) тачка 31. став 159.

¹² Мишљење Заштитника грађана бр. 183-25/2017 дел. бр. 37867 од 13. октобра 2017. године.

¹³ „Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50 /18.

ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

Ни у овом извештајном периоду нису правно уређене истополне заједнице ни последице прилагођавања (промене) пола и родног идентитета, а нису спроведене ни неке друге суштинске мере и активности садржане у Акционом плану за спровођење Стратегије превенције и заштите од дискриминације, иако је овај стратешки документ престао да важи, а нови још увек није усвојен.

И даље је приметан висок степен нетолеранције младих према особама другачије сексуалне оријентације и родног идентитета, али, упркос мишљењу Заштитника грађана, у Закон о удбеницима није уврштена одредба која садржи експлицитну забрану дискриминације на основу сексуалне оријентације и родног идентитета, нити експлицитну забрану садржаја којима се подстиче формирање предрасуда и стереотипа, нити су запослени у образовно васпитним установама обучени у циљу сензибилизације и одговарајућег поступања према ЛГБТИ особама. Особе другачије сексуалне оријентације и родног идентитета се и даље суочавају са нападима, претњама, говором мржње и злочинима из мржње, услед укорењених стереотипа и предрасуда, али се у недовољној мери примењује институт злочина из мржње и спроводе мере посвећене подизању свести о њиховим правима. У складу са поновљеним препорукама Заштитника грађана потребне су измене и допуне Кривичног законика којима ће се у свим кривичним делима чији је циљ кажњавање и спречавање расизма и нетолеранције инкриминисати радња извршења ових кривичних дела и на основу сексуалне оријентације и родног идентитета, као и измене и допуне Закона о полицији у циљу забране дискриминације и на основу сексуалне оријентације. ЛГБТИ особе се и даље суочавају са тешким ситуацијама након сазнања о њиховој сексуалној оријентацији и родном идентитету од стране биолошких или хранитељских породица, као и након напуштања установа социјалне заштите, али још увек не постоје одговарајући сервиси подршке за младе ЛГБТИ особе. И даље је уочљив проблем у вези са одржавањем хормонског статуса транс особа, избеглице и мигранти другачије сексуалне оријентације и родног идентитета су у специфичном положају, а постоји и потреба подизања свести о правима интерсекс особа.

ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Приступачност, као један од основних предуслова за равноправно учешће особа са инвалидитетом у свим областима друштвеног живота, и даље није довољно развијена. И поред постојећег законског оквира, у Републици Србији многе јавне установе, објекти, површине, услуге и информације остају неприступачне особама са инвалидитетом и тешкоћама у кретању и комуникацији. Дешава се врло често да су неприступачне или тешко приступачне управо установе у којима грађани треба да остваре своја елементарна права, као што су филијале Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, здравствене установе, установа у области социјалне заштите и образовања, полицијске станице, органи управе или правосудни органи.¹⁴

Процес деинституционализације није окончан те је одређени број особа са инвалидитетом смештан у резиденцијалне установе што је у супротности са обавезом коју је Република Србија преузела потврђивањем Конвенције о правима особа са инвалидитетом. Иако би требало да представља окосницу читавог процеса

¹⁴ Погледати Посебан извештај Заштитника грађана „Приступачност за све“, доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebni-izvestaji/5893-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-pris-up-cn-s-z-sv>.

деинституционализације, систем услуга и сервиса подршке особама са инвалидитетом и старијима и даље није адекватан и довољно развијен.

Потпуно лишење пословне способности и даље је законита пракса супротно одредбама Конвенције о правима особа са инвалидитетом и Закључних запажања Комитета за права особа са инвалидитетом¹⁵. Такође, упркос препорукама Комитета у правни систем Републике Србије још увек није уведен концепт одлучивања уз подршку. Упркос најавама надлежних органа, нису измењени Породични закон, Закон о ванпарничном поступку и други закони и прописи којима је уведен и одржаван институт лишења пословне способности.

ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Имајући у виду значајну улогу коју националним саветима националних мањина имају за остваривање права националних мањина, Заштитник грађана је у 2019. години успоставио праксу одржавања кварталних састанака са представницима свих националних савета националних мањина који су конституисани у Републици Србији. У 2019. години одржани су састанци у Београду, Босилеграду, Новом Пазару и у Суботици. Ови састанци су прилика за разговор о положају националних мањина, проблемима са којима се сусрећу национални савети, плановима активности националних савета, као и сарадњи са Заштитником грађана.

Током 2019. године, Заштитник грађана је прикупљао и податке о знаменитим припадницима националних мањина који су допринели афирмисању и промоцији права националних мањина у широј јавности, а ова активност биће настављена и у 2020. години.

Посебну пажњу и у овом извештајном периоду Заштитник грађана је посветио припадницима ромске националне мањине. Поред редовне праксе обилазака ромских насеља широм Србије и пријема притужби, у току прошле године спроведено је и истраживање о примени Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у 20 јединица локалне самоуправе. На основу овог истраживања припремљен је Посебан извештај Заштитника грађана о спровођењу Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња са препорукама¹⁶ објављен је 11. децембра 2019. године и након објављивања упућен је надлежним органима ради поступања по препорукама.

Уколико се прикупљени подаци доведу у везу са налазима претходног Извештаја Заштитника грађана о спровођењу Стратегије за унапређивање положаја Рома, уочљив је изванредан, али недовољан напредак којем су допринеле мере јавних политика у вези са унапређењем положаја Рома.

ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

Током извештајног периода у Републици Србији настављена је тенденција унапређења заштите права лица лишених слободе, примене полицијских овлашћења, као и спречавања тортуре и других облика злостављања, кроз измену постојећег правног оквира, јачањем стручних и кадровских капацитета, повећањем смештајних капацитета и др.

¹⁵ Закључна запажања Комитета за права особа са инвалидитетом о Иницијалном извештају о Србији, мај 2016. године, доступно на: https://ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_invaliditetom_srb.pdf.

¹⁶ Доступан на: <https://pravamanjina.rs/attachments/article/705/Poseban%20izvestaj.pdf>.

Иако у Републици Србији не постоји тортура као организована појава подстицана од стране државних органа, и даље су присутни појединачни случајеви тортуре или злостављања. Заштитник грађана је у два поступка контроле покренутим по притужбама лица лишених слободе у 2019. години утврдио да је поступањем контролисаног органа управе дошло до повреде права подносиоца притужбе на неповредивост физичког и психичког интегритета.

Током извештајне године усвојене измене и допуне Кривичног законика, али је пропуштено да се одредбе Кривичног законика ускладе са дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције УН против тортуре, а упркос чињеници да је Заштитник грађана на ту потребу указивао дужи низ година.

Притужбе притворених лица су се, као и у претходним извештајним периодима, односиле на дужину трајања притвора, повреду права на суђење у разумном року и повреду права на правично суђење, као и на повреду права на здравствену заштиту, док су се притужбе осуђених који се налазе у заводима за извршење кривичних санкција односиле претежно на незадовољство пруженом здравственом заштитом и третманским радом.

Међу лицима лишеним слободе и даље су најугроженији они који су лишени слободе у психијатријским установама и установама социјалне заштите домског типа. Неповољан положај лица лишених слободе у психијатријским установама и установама социјалне заштите домског типа је, између осталог, последица постојања недостатака у нормативном оквиру који регулише ову област. Такође, приметан је и недостатак особља за рад са корисницима, при чему су и смештајни услови у појединим установама и даље незадовољавајући.

НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ (НПМ)

НПМ је у извештајном периоду утврдио да је и даље присутан проблем непостојања обука за криминалистичке инспекторе о техникама саслушања осумњичених, да је већина полицијских управа и полицијских станица које је НПМ обишао определила просторије за саслушање лица, али да исте нису опремљене техничком опремом за аудио и/или видео снимање поступка саслушања, као и да се у већем броју полицијских станица предмети одузети у вези са кривичном делом чувају у канцеларијама криминалистичких инспектора, а не у посебним просторијама намењеним за њихово чување, те да постоји потреба за унапређењем поступања у вези са одузетим предметима који потичу из кривичног дела. Такође, НПМ је утврдио да је Министарство унутрашњих послова започело са активностима на унапређењу услова за боравак задржаних лица у просторијама за задржавање и да су у једном броју полицијских станица просторије реновиране у складу са стандардима.

У погледу права лица којима је изречена мера притвора или која се налазе на издржавању казне затвора, Управа за извршење кривичних санкција наставила је да улаже у материјалне услове смештаја лица лишених слободе и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција, али је и даље присутан мањак особља у скоро свим службама, што може негативно да утиче на заштиту и остваривање права лица лишених слободе.

У посећеним установама социјалне заштите домског типа на смештају се и даље налази велики број корисника на дуг период, евидентан је недостатак особља за рад са корисницима, при чему су смештајни услови у појединим установама социјалне заштите и даље незадовољавајући. Такође, настављено је са применом рестриктивних мера према корисницима, иако наведено није прописано законом, а примену мере

спутавања корисника неретко ради медицинско особље које није прошло посебну обуку, а у појединим случајевима и немедицинско.

У посећеним психијатријским установама уочена је потреба за бољом евиденцијом података о примени мере физичког спутавања, сачињавањем посебних образаца за информисани пристанак пацијента на накнадно уведену медицинску меру, континуираном специјалистичком едукацијом средњег медицинског кадра и оснивањем установе за стационарно лечење деце испод 14 година који су зависници од психоактивних супстанци.

НПМ је током извештајног периода започео са надзором над принудним удаљењем странаца и с тим у вези успоставио сарадњу са МУП-Управом граничне полиције и посебно Прихватилиштем за странце у Падинској Скели. Током обављених надзора је уочено да полицијски службеници који спроводе удаљења поштују интегритет и достојанство странаца и показују висок ниво професионалности у обављању овог посла. Међутим, уочени су и одређени недостаци у току припреме странаца за удаљење, који се огледају у неблагоприятном обавештавању странца о предстојећем удаљењу, немогућности да странци обавесте треће особе о истом, тешкоће у комуникацији полицијских службеника са странцима због недостатка преводилаца, као и недостаци у пружању здравствене заштите у Прихватилишту за странце, с обзиром на то да у овој установи нема стално присутног медицинског особља.

ПРАВДА И ПРАВОСУЂЕ

Грађани у притужбама Заштитнику грађана и даље указују на проблеме у вези са надзором који Министарство правде спроводи над радом судске управе, поступањем судова у предметима у прописаним роковима и поступањем по притужбама и представкама грађана. Грађани који користе правна средства предвиђена Законом о уређењу судова¹⁷ и Судским пословником¹⁸ изражавају незадовољство сматрајући да предвиђени механизми надзора нису делотворни и ефикасни, будући да често у ситуацијама у којима су њихове притужбе од стране надлежних инстанци оцењене основаним, мере које се предузимају не дају очекиване ефекте. Очекивања грађана у вези са овлашћењима Министарства правде у поступању по притужбама на рад правосудних органа, често су неоснована и правно неутемељена, будући да грађани подносећи притужбе Министарству, преваходно на рад судова, очекују да Министарство утиче на ток судског поступка и преиспитује судске одлуке.

Заштитнику грађана обраћали су се грађани и притужбама на рад јавних извршитеља, чији рад Заштитник грађана није овлашћен да контролише. Најчешћи проблеми на које су грађани указивали у вези са радом јавних извршитеља односили су се на висину трошкова извршења, посебно Јавноизвршитељску тарифу¹⁹, неоправдано увећавање трошкова, као и проблеме у вези са достављањем писмена у поступку извршења. Такође, притужбе су се односиле и на рад Министарства правде и Коморе јавних извршитеља, у вези са поступањем по притужбама на рад јавних извршитеља и вршењем надзора над њиховим радом. Имајући у виду значај поменутих проблема Заштитник грађана је Министарству правде и Комори јавних извршитеља упутио

¹⁷ „Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 106/15, 40/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18, 87/18 и 88/18.

¹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 110/09, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15, 113/15, 39/16, 56/16, 77/16, 16/18, 78/18, 43/2019 и 93/2019.

¹⁹ „Службени гласник РС“, број 59/2016.

Мишљење²⁰. Заштитник грађана сматра, на основу притужби на рад Министарства правде у вези са надзором над радом јавних извршитеља, да није обезбеђена функционалност у вршењу надзора Министарства, као и да изостаје и доследна примена прописа којима је та област регулисана, те у одређеном броју случајева Министарство не обавештава притужиоце о исходу поступања по притужби, већ им само прослеђује изјашњења прибављена од јавних извршитеља.

Када је у питању надзор над радом јавних извршитеља, кроз притужбе грађана Заштитник грађана је могао да констатује да грађани нису у потпуности упознати са овлашћењима надзорних органа, те да неретко очекују да Министарство/Комора кроз поступке контроле донесу одлуке које се тичу самог поступка извршења, односно да укину или измене одлуку јавног извршитеља.

ФИНАНСИЈЕ

Значајан сегмент који је обележио област финансија у извештајном периоду је настојање да се унапреди нормативни оквир и отклоне недостаци који су у великој мери утицали на остваривање и заштиту права грађана, усвајањем сета пореских закона и реорганизацијом Пореске управе, у циљу ефикаснијег и делотворнијег рада, у јавном интересу и интересу пореских обвезника. Ефекте наведених промена Заштитник грађана ће помно пратити и у наредном периоду.

Свеукупне социјално економске прилике - одражавају се и на економску моћ пореских обвезника, грађана и привреде, а самим тим и на поступање органа у области финансија, кроз намирење фискалних обавеза. Гомилање пореских обавеза, није интерес пореских обвезника нити државе, те благовремено обавештавање о стању пореског дуга и редовна наплата истих, треба да буде приоритет у раду органа у области финансија.

И поред очигледних помака у овој области, Заштитник грађана је става да су права запослених по основу рада - право на зараду која подразумева намирење доприноса за обавезно социјално осигурање неприкосновена и да је обавеза државе да се према кршењу ових права односи са нултом толеранцијом.

ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКА ПРАВА

Остваривање и заштита економских и имовинских права били су најчешћи разлог обраћања грађана Заштитнику грађана током 2019. године. Дуготрајно трајање поступака озакоњења нелегално изграђених објеката, неажурно и неблаговремено поступање служби за катастар, као и изостанак окончања поступака реституције одузете имовине у разумним роковима, и даље остају најприсутнији проблеми у овој области.

Заштитник грађана поздравља започете процесе на стварању нормативних услова за регулисање области економских и имовинских права, уз спремност да кроз указивање на уочене недостатке у реализацији, као и побољшања законског оквира, да свој допринос на заштити и даљем унапређењу ових права грађана, нарочито свестан чињенице да се немогућност остваривања ових права даље негативно одражава и на остале проблеме у друштву.

²⁰ Мишљење доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6342-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-inis-rs-vu-pr-vd-i-ri-vnih-izvrshi-lj>

ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

У овом извештајном периоду јавност је оправдано била узнемирена честим појавама прекомерног загађења ваздуха у великом броју локалних самоуправа у Републици Србији. Стога је посебна пажња посвећена заштити ваздуха у градовима у којима постоје вишедеценијски велики загађивачи и традиционално висок степен загађења као што су Смедерево, Бор и Колубара. Кључни проблеми оваквог стања, а што је указано и у препорукама и мишљењима Заштитника грађана, је чињеница да Министарство заштите животне средине и јединице локалне самоуправе не спроводе адекватан инспекцијски надзор, не примењује мере забране према загађивачима, као што ни локалне самоуправе не доносе адекватне локалне мере које ће допринети решавању системских проблема.

Изградња и планирање изградње малих хидроелектрана пре свега у заштићеним подручјима, као што су специјални резервати и паркови природе су у 2019. години били предмет незадовољства и простеста грађана. У циљу спречавања даљих негативних последица и заштите и очувања природне разноврсности Заштитник грађана је упутио мишљење и дао препоруке Министарству заштите животне средине о потреби преиспитавања изградње малих хидроелектрана у заштићеним подручјима, налагања предузимања компензацијских мера, као и доношења недостајућег подзаконског акта који ће регулисати минимални одрживи проток водотокова на којима се планира изградња.

СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ПЕНЗИЈСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРАЊЕ

Током 2019. године грађани су се најчешће обраћали Заштитнику грађана због злостављања на раду, неисплаћивања, односно нередовног исплаћивања зарада и неуплаћивања доприноса за социјално осигурање, повреда на раду. Грађани су указивали и на неажурно поступање инспекције рада, на чију ефикасност и квалитет рада свакако утиче број инспектора рада који је недовољан за ефикасно и квалитетно обављање послова.

И у овом извештајном периоду грађани су наставили да се притужују на неблагоприятно поступање Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, немогућност остваривања права на пензију у пуном обиму услед недостатка података о стажу, зарадама и накнадама зарада за поједине периоде, одсуство сарадње Фонда ПИО и Пореске управе, када је у питању прибављање доказа о чињеницама од којих зависи обим остваривања права на пензију.

У области социјалне заштите и даље се као главни проблем јавља недостатак запослених у центрима за социјални рад у односу на потребе грађана, што се одражава на квалитет пружених услуга и отежава рад запослених.

СТАРИЈА ЛИЦА

Непостојање услуга и сервиса подршке је и даље присутно, нарочито услуге помоћи у кући које су често неопходне овој популацији, имајући у виду да неретко старији живе сами и немају сроднике да брину о њима. Ови проблеми су нарочито изражени у руралним крајевима у којима су у посебно тешком положају старије жене које живе у самачким домаћинствима. Старије жене у руралним срединама које живе у породицама су најчешће зависне од других чланова породице у остваривању својих потреба, с обзиром да најчешће немају својинска права на непокретној и покретној имовини,

приходе, нити је њихов приступ услугама у заједници адекватно обезбеђен у местима у којима нису успостављене саобраћајне и структуре јавног превоза.

Насиље и занемаривање старијих особа још увек се налази „испод радара“ органа власти, како из разлога што старије особе не могу, нису подржане или не желе да пријављују насиље које трпе од најближих чланова својих породица, најчешће деце, тако и због недовољног препознавања емоционалног, социјалног и економског насиља над старијима.

КОСОВО И МЕТОХИЈА

Заштитник грађана и даље није у могућности да остварује своје надлежности на територији Аутономне Покрајине Косово и Метохија, на начин прописан Уставом и законом. Према доступним информацијама и на основу навода из притужби, грађани на Косову и Метохији, посебно они неалбанске националности који живе у енклавама, и даље су таоци текућих политичких процеса и суочавају се са тешким кршењима људских права и слобода.

СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА

У области слободе говора и изражавања Србија у претходној години није забележила напредак. У тој сфери друштвеног живота, нарочито у области слободе медија, сведочили смо бројним кршењима права и угрожавањима медијских слобода. Положај и статус новинара и медијских радника угрожен је не само њиховим лошим материјалним статусом, већ и притисцима, увредљивим и ниподаштавајућим односом, директним претњама и физичким нападима од стране учесника јавног простора.

Такву оцену стања у области медија у Србији потврдили су и међународни извештаји. Европска комисија је у свом шестомесечном извештају²¹, објављеном у новембру 2019. године, навела да Србија мора да унапреди слободу изражавања, јер забрињавају случајеви претњи, застрашивања и насиља над новинарима, као и политички и економски утицаји на медије.

У претходној години, новинарска удружења су износила различите податке о броју напада на новинаре. Независно удружење новинара Србије (НУНС) је у својој бази²² евидентирало 119 напада на новинаре међу којима највише притисака, чак 80. Удружење новинара Србије (УНС) је у бази²³ за 2019. годину забележило 90 случајева у којима су се новинари и медијски радници жалили удружењу на нападе, притиске и претње, или су ти инциденти објављени у медијима. То удружење је оценило и да је број напада и притисака на новинаре у 2019. години у порасту у односу на претходне две године.

Истовремено, Савет за штампу је саопштио²⁴ да је у другој половини прошле године осам штампаних дневних медија прекршило новинарски кодекс у 5.057 случајева, чиме је тренд повећања броја кршења кодекса настављен и у 2019. години. Савет наводи да

²¹ „Non paper“ о тренутном стању у поглављима 23. и 24. за Србију, новембар 2019. године доступан на: http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/non_paper_23_24/non_paper_pg_23_24_19_sr.pdf

²² Доступно на: <http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare>

²³ Доступно на: <http://www.uns.org.rs/desk/UNS-news/93323/uns-prosle-godine-90-napada-na-novinare-i-medijske-radnike.html>

²⁴ Доступно на: <http://www.savetzastampu.rs/cirilica/monitoring-postovanja-kodeksa-novinara-srbije/132/2020/02/19/2265/-rezultati-monitoringa-postovanja-kodeksa-novinara-u-dnevnim-novinama-od-jula-do-decembra-2019.html>

се најчешће повреде кодекса односе на кршење претпоставке невиности, директно или индиректно откривање идентитета жртава и објављивање претпоставки непоткрепљених доказа.

Заштитник грађана је током претходне године више пута упозоравао на све учесталије и бруталније нападе на медије, почев од напада и претњи на друштвеним мрежама, преко спречавања новинарских екипа да присуствују догађајима и директних напада на новинаре и редакције, па до једнодневне физичке блокаде телевизије. У јавним обраћањима Заштитник грађана је подсећао и на лоше услове рада медијских радника, рад по неповољним уговорима и непостојање развијених механизма заштите безбедности новинара, што не доприноси јачању медијских слобода и формирању одговорних и независних медија.

Људска права у медијима

И у 2019. години је настављен тренд извештавања о трагичним судбинама наших грађана у којима се вишеструко крше њихова права, међу којима предњаче новински текстови о деци. Медијски садржаји у којима се извештава о случајевима сексуалног злостављања деце, судбини деце која одрастају у немаштини, насиљу у оквиру породице или школе, објављени су са подацима који откривају идентитет деце и урушавају њихово достојанство и достојанство њихових породица.

Такође, Заштитник грађана годинама у својим извештајима упозорава да су деца у поједним медијима и у терминима супротно прописаним, изложена штетним садржајима који укључују и порнографске и сцене насиља. Такође, у више наврата је опомињао да овакви садржаји имају изузетно штетан утицај по физички, морални и ментални развој малолетних лица.

Досадашње мере и изречене казне нису дале резултате, стога ће Заштитник грађана у наредном периоду посветити посебну пажњу медијским садржајима у којима се крше права грађана, посебно оних најосетљивијих, деце.

СЛУЖБЕНА УПОТРЕБА СРПСКОГ ЈЕЗИКА И ЋИРИЛИЧКОГ ПИСМА

Заштитник грађана је и у 2019. години примио незнатан број притужби које указују на то да органи јавне управе не поступају у складу са Уставом и законом, односно да у службеним актима осим српског језика и ћириличног писма употребљавају латинично писмо, супротно закону. Као и претходних година грађани су се обраћали Заштитнику грађана исказујући незадовољство употребом латинице од стране пословних банака, што не спада у надлежност овог органа.

СЛОБОДА МИСЛИ, САВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕСТИ

Заштитник грађана је, као претходних година, примио мали број притужби и обраћања грађана због повреде верских слобода и права, за чије поступање није било основа.

ИНТЕРНО РАСЕЉЕНА ЛИЦА И ИЗБЕГЛИЦЕ СА ПРОСТОРА ЈУГОСЛАВИЈЕ

У извештајном периоду Заштитник грађана је примио мали број притужби избеглица са простора бивше Југославије и интерно расељених лица са АП Косова и Метохије, што указује на то да одређени број ових лица и даље борави у безусловним објектима. Као и претходних година, иако је постигнут напредак, потребно је ефикасније спроводити

програме за стамбено збрињавање избеглица, а посебно програме за њихово економско оснаживање.

Такође, на основу података прикупљених радом на терену, Заштитник грађана је утврдио да се у посебно тешком положају налазе Роми интерно расељени са АП Косова и Метохије, који у одређеним ситуацијама не могу да остваре ни право на новчану социјалну помоћ уколико им је обезбеђен смештај у колективном центру.

МИГРАНТИ

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду наставио са праћењем положаја миграната у Републици Србији. Према званичним подацима, у 17 прихватних и центара за азил у центрима је било смештено 5,199 миграната, мада је мали је број оних који су стварни тражиоци азила.

Заштитник грађана у својим активностима праћења положаја миграната посебну пажњу посвећује малолетницима без пратње, посебно малолетницама које путују саме или без одраслих чланова породице, трудницама и породиљама, старијим мигранткињама, као и мигранткињама са инвалидитетом.

3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД

3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

У 2019. години Заштитнику грађана се обратило 10.862 грађана, од чега је на разговор примљено 3.532 грађана, телефонски разговор је обављен са 4.054 грађана, а број примљених предмета износи 3.276 од чега је било 3.189 притужби и 87 предмета покренутих по сопственој иницијативи. Заштитник грађана је окончао рад у 2.227 предмета. Истовремено, разматрано је и 1.948 предмета из ранијих година од чега је окончан рад на 1.474, што значи да је у 2019. години окончан рад на укупно 3.701 предмета.

Табела 1 - Подаци о обраћањима грађана у 2019. години

Врсте обраћања	Број	Процент
Број притужби	3.276	30,16%
Број телефонских контаката са грађанима	4.054	37,32%
Примљено грађана на разговор	3.532	32,52%
Укупан број обраћања грађана	10.862	100%

Табела 2 - Број разматраних предмета²⁵ из 2019. године

Број примљених предмета	3.276
Број окончаних предмета	2.227
Број предмета у раду	1.049

Табела 3 - Број предмета²⁶ из ранијих година разматраних у 2019. години

Број разматраних предмета из ранијих година	1.948
Број окончаних предмета из ранијих година	1.474
Број предмета у раду из ранијих година	474

Табела 4 - Број предмета²⁷ примљених у 2019. разврстаних по областима рада са процентом у односу на укупан број предмета у 2019.

Област рада Заштитника грађана	Број	Процент
Област економских и имовинских права	1.178	35,96%
Област грађанских и политичких права	899	27,44%
Област социјалних и културних права	502	15,32%
Права детета	223	6,81%
Права лица лишених слободе	184	5,62%
Права особа са инвалидитетом и старијих лица	125	3,82%

²⁵ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

²⁶ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

²⁷ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

Родна равноправност и права ЛГБТИ особа	86	2,63%
Права припадника националних мањина	71	2,17%
Остало	8	0,24%
УКУПНО ОДЕЉЕЊА	3.276	100%

Напомена: У Табели 4 под „Остало“ наведени су предмети који се односе на притужбе на рад независних државних органа, служби безбедности и области које нису евидентирани по постојећој подели.

Табела 5 - Број предмета²⁸ примљених у 2019. разврстан по ресорима са процентом у односу на укупан број предмета у 2019.

Ресор рада Заштитника грађана	Број	Процент
Локална самоуправа	298	9,10%
Катастар непокретности	291	8,88%
Правда и правосуђе	249	7,60%
Права детета	223	6,81%
Пензијско и инвалидско осигурање	191	5,83%
Финансије	190	5,80%
Права лица лишених слободе	184	5,62%
Заштита потрошача	172	5,25%
Грађевинарство и инфраструктура	131	4,00%
Рад и радни односи	131	4,00%
Права особа са инвалидитетом и старијих	125	3,82%
Здравље	121	3,69%
МУП - Управни послови	99	3,02%
МУП - Полицијски послови	95	2,90%
Образовање, просвета и наука	83	2,53%
Енергетика и рударство	79	2,41%
Родна равноправност	76	2,32%
Права припадника националних мањина	71	2,17%
Социјална заштита	70	2,14%
Нове правосудне професије	58	1,77%
Одбрана	46	1,40%
Привреда	44	1,34%
Заштита животне средине	40	1,22%
Саобраћај и саобраћајна инфраструктура	36	1,10%
Државна управа	35	1,07%
Реституција	21	0,64%
Пољопривреда	21	0,64%
Култура	17	0,52%
Избегла и расељена лица	16	0,49%
МУП - Радни односи	16	0,49%
Права ЛГБТИ особа	10	0,30%

²⁸ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

Спољни послови и дијаспора	9	0,27%
Српски језик и ћирилица	6	0,18%
Експропријација	5	0,15%
Елементарне непогоде	5	0,15%
Послови безбедности	4	0,12%
Омладина и спорт	4	0,12%
Независни државни органи и тела	4	0,12%
УКУПНО РЕСОРИ	3.276	100%

Табела 6 - Исход поступања по предметима²⁹ из 2019. године

Исход	Број	%
Одбачене притужбе	1.333	59,86%
Неосноване притужбе	467	20,97%
Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног контролног поступка	238	10,69%
Информисан и посаветован притужилац	136	6,11%
Повлачење притужбе услед одустанка притужиоца	30	1,75%
Предмети обухваћени препорукама проистеклим из контролног поступка	13	0,58%
Мишљење	8	0,36%
Обустава услед смрти притужиоца	1	0,04%
Саопштење Заштитника грађана	1	0,04%
Укупно	2.227	100%

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи коју Заштитник грађана пружа и онда када притужбу одбаци због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у **81,47%** одбачених предмета (1.333). Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

Табела 7 - Приказ одбачених притужби у 2019. години

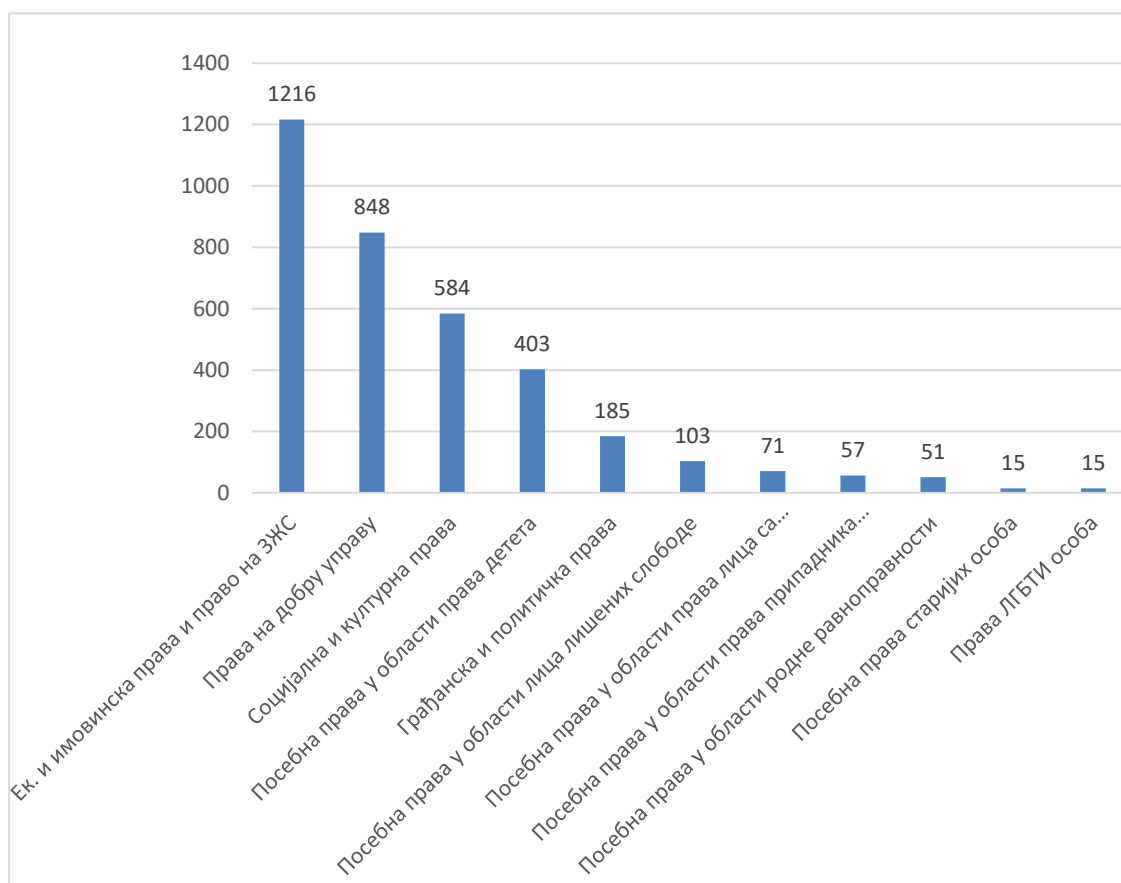
Одбачај притужбе	Број
Ненадлежност	627
Неискоришћена правна средства	459
Неуредна притужба	164
Неблаговременост	32
Неовлашћени подносилац	31
Анонимна притужба	20
Укупно	1.333

²⁹ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ПОВРЕЂЕНИМ ПРАВИМА

У 3.276 предмета у току 2019. године указивано је на укупно 3.753 повреде права, од чега највећи број чине повреде економско-имовинских права, повреде принципа добре управе и социјално-културних права. Принципи добре управе крше се у свим органима управе пред којима грађани, а међу њима и они који припадају осетљивим групама, остварују своја права.

Графикон 1 - Број и класификација притужби према повређеним правима



КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ОРГАНИМА НА ЧИЈИ РАД СЕ ОДНОСЕ

Табела 8 - Притужбе према различитим органима и организацијама на чији рад се грађани притужују

Врсте органа и организација	%
Агенције, заводи, фондови, управе	20,52%
Министарства	20,46%
Установе и друге јавне службе	15,98%
Локална самоуправа	13,03%
Остали органи и друго	12,53%
Правосудни органи	10,20%
Јавна предузећа	5,29%
Највиши републички органи (Влада, Народна скупштина)	0,93%

Самостални републички органи и независна тела	0,78%
Аутономне покрајине	0,25%
Национални савети националних мањина	0,03%
Укупно сви органи	100%

3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

ПРЕПОРУКЕ

У току 2019. године Заштитник грађана је упутио укупно **736** препорука органима управе, и то **239** у контролном поступку, а 497 у скраћеном контролном поступку.

Табела 9 – Подаци о поступању органа управе по препорукама у 2019.

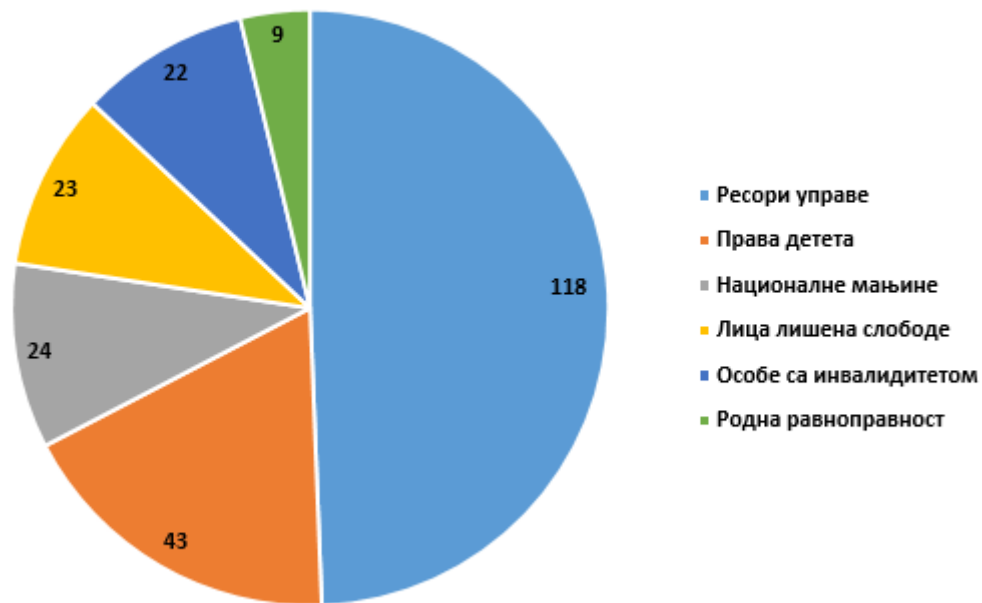
	упућено	доспело	прихваћено	% прихваће них доспелих
Препоруке проистекле из контролног поступка	239	98	81	82,65%
Препоруке проистекле из скраћеног контролног поступка	497	497	497	100%
Укупно прихваћених препорука из контролних поступака	736	595	578	97,14%
Препоруке проистекле из превентивне функције (Национални механизам за превенцију тортуре)	198	70	57	81,43%
Укупно	934	665	635	95,48%

Напомена: Под упућеним препорукама сматрају се све препоруке послате органима током 2019. године. Доспеле препоруке су све оне препоруке којима је током 2019. године истекао рок за поступање дат у тексту препоруке, независно од тога када је препорука упућена. Под прихваћеним препорукама сматрају се све препоруке које су органи управе извршили или су се у изјашњењу Заштитнику грађана изјаснили да их прихватају.

Препоруке се евидентирају у зависности од области права на коју се односе, тј. да ли се односе на заштиту и унапређење права осетљивих група (лица лишених слободе, деце, особа са инвалидитетом, припадника националних мањина, област родне равноправности) или се односе на поштовање принципа и начела добре управе.

Од укупног броја упућених препорука, највећи број – **118**, скоро **50%** односи се на ресоре управе.

Графикон 2 – Приказ препорука по областима права на које се односе у 2019.



Заштитник грађана је у области права лица лишених слободе, обављајући послове Националног механизма за превенцију тортуре, надлежним органима упутио у току 2019. године 198 препорука тако да је укупан број препорука **934**, а укупан број препорука у области лица лишених слободе 221.

Процентуални приказ извршења препорука Заштитника грађана према областима дат је у следећим табелама.

Табела 10 - Преглед упућених препорука из контролог поступка по ресорима

Област	Укупан број препорука	Доспеле	У року за поступање
Родна равноправност	9	0	9
Права детета	43	43	0
Права особа са инвалидитетом и старијих	22	4	18
Права лица лишених слободе	23	9	14
Права припадника националних мањина	24	0	24
Ресори управе	118	42	76
Укупно	239	98	141

Табела 11 - Исход поступања по доспелим препорукама из контролног поступка

Област	Укупно доспелих	Прихваћене	Процент прихваћених	Неприхваћене	Процент неприхваћених
Родна равноправност	0	0	0	0	0

Права детета	43	43	100%	0	0
Права особа са инвалидитетом и старијих лица	4	0	0	4	0
Права лица лишених слободе	9	9	100%	0	0
Права припадника националних мањина	0	0	0	0	0
Ресори управе	42	29	69,05%	13	30,95%
Укупно	98	81	82,65%	17	17,35%

Органи су поступили у року у **81** препорука (**82,65%**). Неприхваћених препорука је **17**, док код **141** препорука још није истекао рок остављен органима за поступање.

МИШЉЕЊА

Заштитник грађана је током 2019. године упутио органима јавне власти 44 мишљења и то:

Двадесетдевет (29) мишљења, користећи законску одредбу да давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности, делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права:

- Мишљење упућено Министарству културе и информисања у вези са изменама и допунама Закона о јавном информисању и медијима ради заштите права детета у медијима и медијским извештавањима;
- Мишљење упућено Министарству правде у вези са начином организовања правосудног испита;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Белој Паланци у циљу обезбеђивања приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Владичином хану у циљу обезбеђивања приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Димитровграду у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама Центру за социјални рад у Зрењанину у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Јагодини у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Лебану у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Лесковцу у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Кањижи у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Пироту у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;

- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Свилајнцу у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Сомбору у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Суботици у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Центру за социјални рад у Трстенику у вези са обезбеђивањем приступачности особама са инвалидитетом;
- Мишљење са препорукама упућено Министарству заштите животне средине, Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде и Министарству рударства и енергетике у вези са изграњом малих хидроелектрани;
- Мишљење упућено Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Секретаријату за саобраћај Града Београда и ЈП Путеви Србије у вези са унапређивањем и обезбеђивањем вишег нивоа безбедности учесника у саобраћају на локацији МЗ Сива стена;
- Мишљење упућено Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре за отклањање недоречености у законским решењима за остваривање надзорне функције грађевинских инспектора у пуном капацитету;
- Мишљење са препорукама упућено Министарству животне средине у вези са инспекцијским надзором над санитарним депонијама;
- Мишљење упућено Комесаријату за избеглице и миграције, Министарству унутрашњих послова, Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарству финансија у вези са унапређењем заштите од насиља у Центру за азил Крњача;
- Мишљење са препорукама упућено Министарству просвете, науке и технолошког развоја у вези са организовањем завршног испита;
- Мишљење упућено Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде о могућностима превазилажења проблема осигураника пољопривредника и корисника пензија по основу пољопривредног осигурања;
- Мишљење са препорукама упућено Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре у вези са коначним измештањем опреме за претовар са локације Старе луке;
- Мишљење са препорукама упућено Комесаријату за избеглице и миграције у вези са унапређењем положаја избеглица и миграната;
- Мишљење са препоруком упућено Инспекторату за рад у вези са унапређењем заштите права особа са инвалидитетом у области радних односа;
- Мишљење упућено Министарству правде и Комори јавних извршитеља у вези са накнадом за рад и накнадом трошкова јавних извршитеља, системом достављања у поступку извршења, као и механизмима контроле рада и одговорности јавних извршитеља;
- Мишљење упућено Министарству заштите животне средине и Министарству рударства и енергетике и граду Бору у вези са условима за живот грађана који живе у експлоатационој зони рудника Велики Кривељ, Бор и Церово;

- Мишљење упућено Министарству заштите животне средине, Министарству рударства и енергетике и Јавном предузећу Електропривреда Србије у вези са пресељењем свих преосталих мештана Великих Црљена, Зеока и Медошеваца који живе у непосредној близини Рударског басена „Колубара“;
- Мишљење упућено Министарству финансија ради измена и допуна Закона о порезима на имовину.

Тринаест (13) мишљења, на основу законске одредбе да у поступку припреме прописа даје мишљење Влади и Народној скупштини на предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана:

- Мишљење на Предлог правилника о полицијским овлашћењима;
- Мишљење на Предлог правилника о ближим условима о начинима препознавања облика злостављања, злоупотребе, дискриминације и насиља над децом у спорту;
- Мишљење на Нацрт закона о дуалном моделу студија у високом образовању;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о путним исправама;
- Мишљење на Нацрт закона о студентском организовању;
- Мишљење на Нацрт закона о правима детета и Заштитнику права детета;
- Мишљење на Предлог правилника о начину и условима примене полицијских; овлашћења према малолетним лицима;
- Мишљење на Нацрт закона о социјалној карти;
- Мишљење на Нацрт закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о управљању отпадом;
- Мишљење на Нацрт закона о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица;
- Мишљење на Предлог стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији у периоду од 2020. до 2025. године;
- Мишљење на Нацрт закона о заштити о потрошача.

Заштитника грађана је током 2019. године обављајући функцију Националног механизма за превенцију тортуре упутио два мишљења (2) у складу са чланом 19. став 1. тачка ц Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака:

- Мишљење на Нацрт закона о заштити права лица са менталним сметњама, корисника услуга смештаја у социјалној заштити;
- Мишљење на Предлог правилника о полицијским овлашћењима.

ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ

Своје право законодавне иницијативе Заштитник грађана користи под два кумулативно испуњена услова:

- Када је то неопходно да се текст закона или предлога закона измени или допуни како би се осигурало потпуно и неометано остваривање права грађана гарантованих Уставом и другим законима, прописима и општим актима, као и

ратификованим међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права.

- Када други овлашћени предлагач, надлежан за конкретну област (најчешће Влада), не користи своју законодавну иницијативу на начин на који се обезбеђује поштовање, остваривање, заштита и унапређење права грађана, а прети штета од одлагања.

Предлагање амандмана и закона Народној скупштини последњи је корак који Заштитник грађана предузима, по правилу тек када оцени да овлашћени предлагач „првог реда“ неће на основу иницијативе, препоруке или другог предлога Заштитника грађана, предузети потребне кораке у корист права грађана.

Због тога се законодавна активност Заштитника грађана најчешће огледа у упућивању садржајних иницијатива органима државне управе - чији рад Заштитник грађана контролише - да припреме и предложе нормативне измене. Тек изузетно, Заштитник грађана се законодавним предлозима обраћа непосредно самој Народној скупштини.

**Табела 12 - Врсте упућених законодавних иницијатива
Заштитника грађана у 2019. години**

Врста законодавне иницијативе	број	процент
Упућивање амандмана надлежном одбору Народне скупштине као предлагачу (Члан 157. став 6. Пословника НС)	0	0
Подношење амандмана Народној скупштини на предлог закона (Члан 161. и 162. Пословника НС)	2	13,33%
Предлагање закона Народној скупштини (Члан 150. ст. 2. Пословника НС)	0	0
Иницијативе за доношење или измену закона и других прописа упућене Влади, Народној скупштини или ресорним министарствима	13	86,67%
Предлог Уставном суду за оцену уставности и законитости	0	0
Укупно	15	100%

Табела 13 - Исход поступања по законодавним иницијативама 2019. године

	број	процент
Прихваћене законодавне иницијативе	3	20%
Неприхваћене законодавне иницијативе	6	40%
Иницијативе и даље у процедури	6	40%
Укупно	15	100%

4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО УГРОЖЕНИХ ГРУПА

4.1. ПРАВА ДЕТЕТА

СТАТИСТИКА

У области права детета, Заштитник грађана је у 2019. години разматрао 223 предмета³⁰, од чега је било 188 притужби грађана и 35 предмета покренутих по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 6,81% укупно разматраних предмета. Заштитник грађана је упутио 43 препоруке органима управе, од којих је свих 43 доспело на извршење у извештајном периоду³¹. Органи управе су поступили по свих 43 препоруке, што је 100% поступања по доспелим препорукама.

Од разматраних 223 предмета у 2019. години, Заштитник грађана је окончао рад на 137 предмета.

Табела 14 – Приказ разматраних предмета из 2019. године

Број примљених предмета у 2019. години	223
Број окончаних предмета из 2019. године	137
Број предмета у раду из 2019. године	86

Табела 15 – Приказ упућених препорука у 2019. из области права детета

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука
43	43	43

У 2019. години *окончан је рад и на 95 предмета из ранијих година*. Начини окончања предмета из 2019. године приказани су у следећој табели.

Табела 16 – Исход поступања по окончаним предметима из 2019. године

	број	процент
Неосноване притужбе	52	37,96%
Одбачене притужбе – Неискоришћена правна средства	30	21,90%
Информисан и посаветован притужилац	15	10,95%
Одбачене притужбе – Ненадлежност	13	9,49%
Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка	12	8,76%
Одбачене притужбе – Неовлашћени подносилац	7	5,11%
Одбачене притужбе – Неуредна притужба	3	2,19%
Одустанак притужиоца	3	2,19%
Предмети окончани препорукама из контролног поступка	1	0,73%

³⁰ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

³¹ Заштитник грађана под доспелим препорукама подразумева препоруке којима је истекао рок за поступање током 2019. године дат у тексту препоруке.

Одбачене притужбе – Анонимна притужба	1	0,73%
Укупно	137	100%

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаца због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности.

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаца притужбу због надлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у **79,63%** одбачених предмета у овој области. Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

У области права детета у 223 предмета указано је на 485 повреда права, чији се највећи део односи на посебна права у области права детета, што је процентуално приказано у Табели 17.

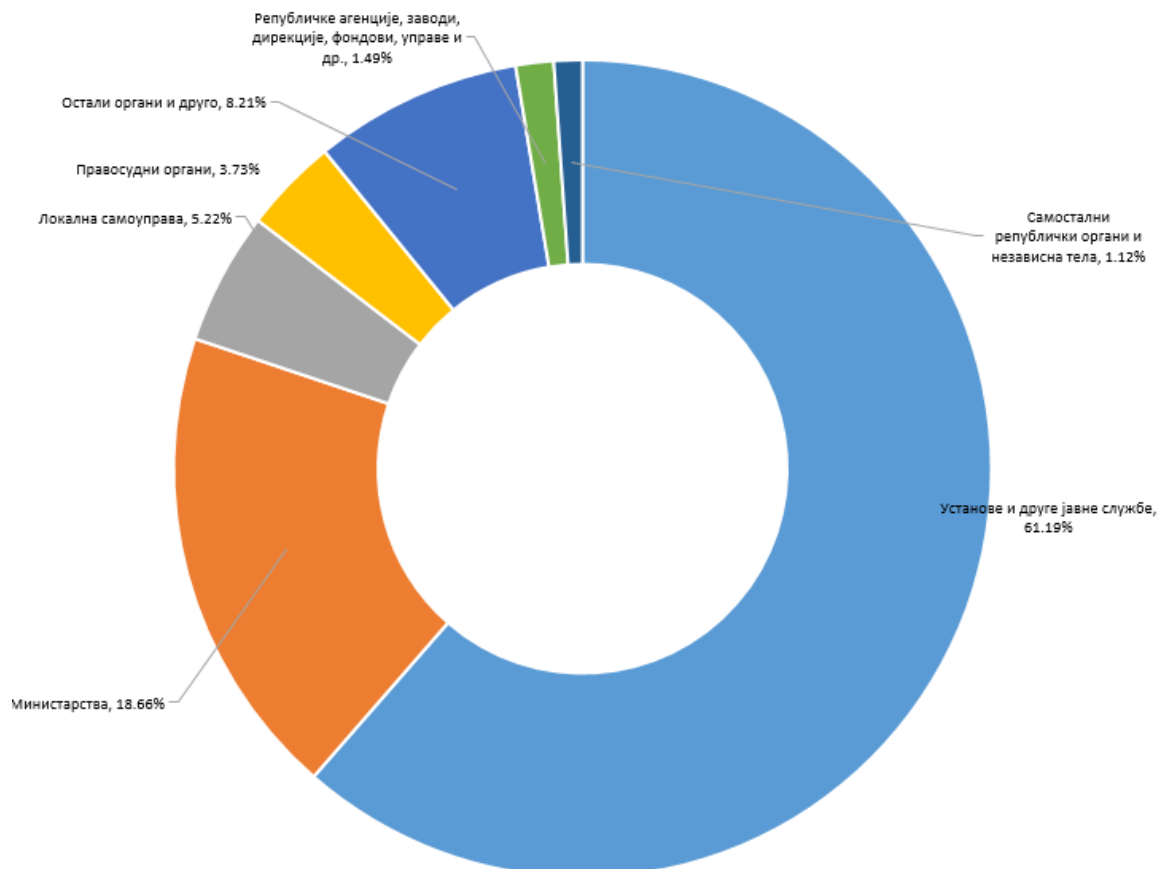
Табела 17 – Посебна права и њихов проценат

Напомена: Приказано у Графикону 1 – Класификацији притужби према повредама права

Врста повређеног права	процент
Право на поштовање најбољих интереса детета	45,41%
Право на заштиту од злостављања и занемаривања	13,90%
Право детета на одржавање личних контаката са родитељем са којим не живи	7,94%
Право на правилан развој детета	6,70%
Помоћ родитељима у остваривању родитељства	4,96%
Право детета са сметњама у развоју на квалитетан живот и посебну заштиту	3,72%
Право детета на одговарајући животни стандард	2,48%
Право на проверу начина збрињавања детета под надзором државе	2,48%
Помоћ породици у остваривању права детета на одговарајући животни стандард	2,23%
Право детета на заједнички живот са родитељима	1,74%
Право детета на здраво окружење	1,24%
Право детета на заштиту од експлоатације	0,99%
Право детета на лични идентитет	0,99%
Право детета на одржавање личних односа са породицом порекла и блиским особама	0,74%
Посебна заштита материнства	0,74%
Право детета на заштиту од сексуалне експлоатације	0,50%
Право детета на изражавање сопственог мишљења	0,50%
Право детета на спајање породице	0,50%
Право на заштиту од родитељске отмице	0,50%
Забрана дискриминације детета због родитеља	0,25%
Права детета у сукобу са законом	0,25%
Право детета на психолошки опоравак	0,25%
Право детета на заштиту од учешћа у ратним дејствима	0,25%

Права детета избеглица	0,25%
Право детета на одмор и рекреацију	0,25%
Право детета на очување личног идентитета	0,25%
Укупно	100%

Графикон 3 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области права детета



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Ограничавање запошљавања у јавном сектору које је уведено 2014. године, угрозило је и отежало остваривање права детета и умногome је урушило и онако осетљиве системе где се пружа заштита најосетљивијим групама становништва. Тако је број запослених у центрима за социјални рад од 2014. године смањен је скоро за петину, док је број корисника у истом периоду повећан за 11%. Посебно забрињава податак да је број пријава насиља у породици у центрима за социјални рад увећан за 161% у односу на 2014. годину³². Забрана запошљавања у јавном сектору је утицала и на систем образовања, те број стручних сарадника у установама образовања и васпитања није ни

³² Доступно на:

[http://www.zavodsz.gov.rs/%D0%B1%D0%B8%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B0/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0-2018/.](http://www.zavodsz.gov.rs/%D0%B1%D0%B8%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B0/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0/%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8%D0%B8%D0%B7%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0-2018/)

приближно довољан за пружање услуга додатне подршке деци и ученицима. Тако, услуга лични пратилац није доступна свој деци којој је потребна – велики број јединица локалне самоуправе није успоставио услугу личног пратиоца, а у граду Београду и даље постоји „листа чекања“. Заштитник грађана упутио је препоруке³³ Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарству финансија у циљу обезбеђивања броја стручних радника сразмерно потребама грађана, посебно у области заштите од насиља. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, поступајући по препорукама Заштитника грађана, поднело је захтев за додатно запошљавање, али он није усвојен. И поред уверавања да ће се од јануара 2020. године ситуација променити, продужено је ригидно и линеарно ограничење запошљавања³⁴ без спроведене процене утицаја на децу, чиме је остваривање и заштита права детета угрожено и отежано.

Као и претходних година, значајан број притужби у области права детета и даље указује на кршење права детета на одржавање личних односа са родитељем са којим не живи, као и неизвршавање судских одлука о поверавању детета, односно одлука о начину уређења личних односа детета и родитеља. У октобру 2019. године Европски суд за људска права донео је пресуду којом је Републику Србију огласио одговорном³⁵ због немогућности подносиоце представке да се поново споји са децом и оствари родитељско право, односно због кршења права на породични живот. Доношење ове пресуде потврђује чињеницу на коју Заштитник грађана годинама указује у годишњим извештајима да је неопходно успоставити и обезбедити ефикасан систем доношења и извршавања судских одлука које се односе на породичноправни положај деце, а посебно у ситуацијама родитељског конфликта и насиља у породици.

Законска забрана физичког кажњавања деце није уведена у правни систем Републике Србије и нису развијене услуге подршке родитељима у циљу њиховог информисања и едукације о алтернативним, а далеко ефикаснијим васпитним методама упркос јасном ставу струке о штетности ове васпитне методе.

Деца у породицама у којима се догађа породично насиље не препознају се као жртве породичног насиља и стога се према њима не планирају нити примењују адекватне заштитне мере, а деца жртве излажу се секундарној трауматизацији. Према наводима притужби и информацијама са којима је упознат Заштитник грађана, након пријаве сексуалног злостављања детета, деца се вишеструко испитују и не обезбеђује им се заштита од сусрета са осумњиченим/окривљеним нити се користе заштитне мере (једноструко испитивање уз коришћење аудио/видео технике, испитивање у посебној просторији и сл). Ове информације указују на могућност да су деца изложена вишеструкој ретрауматизацији, упркос постојању законских одредби³⁶ које омогућавају да дете жртва кривичног дела против полне слободе буде саслушавано на начин који спречава секундарну трауматизацију и штити добробит детета које је претрпело трауму.

³³ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/5985-u-vrd-ni-pr-pus-i-u-r-du-n-dl-znih-u-bl-s-i-z-sh-i-zr-v-u-sluc-vi-p-r-dicn-g-i-p-r-n-rs-g-n-silj>.

³⁴ Члан 4. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему „Службени гласник РС“, број 72/19.

³⁵ Доступно на: <http://www.zastupnik.gov.rs/cr/articles/presude/u-odnosu-na-rs/prikaz-presude-u-predmetu-milovanovic-protiv-srbije-broj-56065-10.html>

³⁶ Законик о кривичном поступку, „Службени гласник РС“ број 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19. и Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица „Службени гласник РС“, број 85/05.

Сензационалистичко извештавање о насиљу над децом, осим што повређује право детета на заштиту идентитета, приватност и заштиту личних података, додатно виктимизује дете. Заштитник грађана упутио је Министарству културе Мишљење³⁷ да би прописивањем санкције за кршење одредби чл. 77 и 79 Закона о јавном информисању и медијима³⁸ и доследним спровођењем законске обавезе и забране у пракси, Република Србија допринела унапређењу поштовања људских права и права детета у јавном медијском простору и унапредила заштиту ових права.

Заштитник грађана је у свом раду током претходног периода указао да се деца у покрету,³⁹ и деца која живе и раде на улици у групи лица налазе у изузетно осетљивом положају и чешће су жртве различитих облика насиља, и да је дужност органа власти Републике Србије да им у највећој могућој мери обезбеде заштиту од сваког облика насиља, услуге и сервисе подршке и помоћи.

И даље постоји пракса да поједине здравствене установе не пружају здравствену заштиту деци којима здравствена књижица није оверена. Заштитник грађана је у непосредној комуникацији са установама затражио да се одмах прекине са праксом одбијања пружања здравствених услуга деци и указао на обавезе установа да деци пруже здравствене услуге у пуном обиму без обзира да ли су измирене обавезе из здравственог осигурања, сходно Закону о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља.⁴⁰

Заштитник грађана је упутио препоруку⁴¹ Министарству просвете, науке и технолошког развоја поводом одлагања завршног испита из математике школске 2018/2019. године, налазећи да Министарство просвете, науке и технолошког развоја треба да предузме мере да се поступак организовања и спровођења завршног и пријемног испита и државне матуре задржи у домену контроле и одговорности Министарства и образовних органа, установа и организација, као и да донесе смернице и стандарде о информисању деце и јавности у кризним ситуацијама.

Заштитник грађана је, контролним поступцима и сусретима са ученицима, утврдио да се често не предузимају адекватне мере заштите од насиља у школама, те тимови за заштиту од насиља нису функционални или не спроводе радње по прописаној процедури, не врше адекватне процене насиља и не планирају адекватне мере, а често не постоји адекватна сарадња и заједничко деловање школа и центара за социјални рад. Због утврђених пропуста у раду у више случајева Заштитник грађана је препоручио надлежним инспекцијама⁴² да обезбеде додатне обуке просветним инспекторима ради бољег препознавања насиља и адекватније примене прописа у заштити деце од насиља.

³⁷ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6000-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-iz-n-i-d-pun-z-n-vn-inf-r-is-nju-i-di-i>.

³⁸ „Службени гласник РС”, бр. 83/14, 58/15 и 12/16.

³⁹ Појам деца у покрету обухвата сву децу која мигрирају из својих земаља порекла на територију европске земље, у циљу преживљавања, достизања безбедности, остваривања бољих услова живота, образовања, економских могућности, заштите од експлоатације и злоупотребе, спајања породице или комбинација ових фактора. Она могу да путују са породицом или сами или са другим лицима која нису чланови породице. Могући су тражиоци азила, жртве трафикинга, а могуће је да немају документа. Статус деце у покрету различит је у различитим фазама њиховог путовања и она се могу сусрести са различитим осетљивим ситуацијама (Ова дефиниција појма „деца у покрету“ усвојена је на европском нивоу и користи се од стране организација Савета Европе и Европске уније, укључујући и Европску мрежу омбудсмана за децу).

⁴⁰ „Службени гласник РС”, број 104/13.

⁴¹ Доступно на: <https://www.pravadeteta.com/attachments/article/894/misljenje.doc>.

⁴² Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6129-s-r-ri-z-br-z-v-nj-i-d-c-u-z-sh-i-u-gr-d-b-gr-d-ubuduc-d-spr-v-di-insp-ci-s-n-dz-r-pr-viln-z-ni-fi-sn-i-p-pun>.

Неколико случајева о којима су медији извештавали указали су на недовољно препознавање проблема и неадекватну контролу улазака у установе образовања и васпитања. Заштитник грађана става је да ученичка дежурства не могу бити начин на који школе обезбеђују ову врсту контроле, те је у једном случају препоручио установи образовања⁴³ да избегне ученичка дежурства, истичући да ова активност није ни у интересу деце, нити је образовно васпитног карактера.

У извештајном периоду измењени су и допуњени бројни прописи који утичу на степен остваривања права детета, односно донети су нови. Међутим, више година ишчекивана Стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља и даље није усвојена.

Значајну измену Кривичног законика⁴⁴ представља одредба да кривично гоњење и извршење казне не застарева за кривична дела за која је прописана казна доживотног затвора. Међу овим кривичним делима су и кривична дела извршена на штету деце, као што је силовање, обљуба над немоћним лицем, обљуба злоупотребом положаја и обљуба са дететом. Повећан је законски минимум на 5 година уколико је услед извршења кривичног дела насиље у породици наступила смрт члана породице, а уколико је наступила смрт малолетног члана породице казна затвора не може бити испод 10 година. Међутим, кривичноправна заштитита деце и даље није у потпуности усаглашена са Конвенцијом Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања. Није у потпуности прихваћена ни иницијатива Заштитника грађана за измене и допуне Кривичног законика⁴⁵, услед чега су опстали и неки од кључних проблема: степен кривичноправне заштите детета жртве зависе од узраста детета; кривична дела Ванбрачна заједница са малолетником и Родоскрвнуће, иако по својој суштини подразумевају сексуалне активности са дететом, нису прописана као кривична дела против полне слободе, па за њих не постоји могућност примене Закона о посебним мерама за спречавање вршења кривичних дела против полне слободе према малолетним лицима⁴⁶. На тај начин се предвиђа нижи степен заштите деце од штетних пракси и кршења права у раним и принудним браковима, у поређењу са унапређеном заштитом која је прописана за друге облике кривичних дела сексуалног узнемиравања, злостављања и експлоатације учињених над децом.

Значајна је нова одредба Закона о извршењу и обезбеђењу⁴⁷ којом је прописано да дете, у извршном поступку предаје детета, одузима и предаје орган старатељства уз присуство и надзор суда, а не као до сада извршни судија у сарадњи са психологом органа старатељства.

У Закону о путним исправама уведена је новина⁴⁸ која предвиђа измењене услове за издавање путне исправемалолетном лицу без сагласности другог родитеља и то, између осталог, ако родитељ који поднесе захтев приложи потврду надлежног органа да је издавање пасоша у интересу детета. Иако је Заштитник грађана у мишљењу на Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о путним исправама указао да је потребно

⁴³ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6099-sn-vn-sh-l-p-r-cic-d-b-zb-di-d-uc-nici-n-b-vlj-u-d-zurs-v-u-sh-li>.

⁴⁴ Закон о изменама и допунама Кривичног законика, „Службени гласник РС“, број 35/19.

⁴⁵ „Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 - испр., 107/05 - испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/2013, 108/14, 94/16 и 35/19.

⁴⁶ „Службени гласник РС“, број 32/13.

⁴⁷ Закон о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, „Службени гласник РС“, број 54/19 који почиње да се примењује од 1. јануара 2020. године.

⁴⁸ Закон о изменама и допунама Закона о путним исправама, „Службени гласник РС“, број 81/19.

уподобити терминологију са Породичним законом, у тексту Закона је остало „родитељ коме је додељено старатељство над малолетним лицем“.

Министарство унутрашњих послова унапредило је праксу издавања личне карте деци старијој од 16 година, која су по Закону о личној карти дужна да имају овај документ. Полицијским управама упућена је инструкција којом се налаже да поступају по захтевима за издавање личне карте детету старијем од 16 година и када један од родитеља одбија да учествује у поступку или је недоступан или није могуће обезбедити његову усмену или писану сагласност, те да се детету у таквој ситуацији изда лична карта. Министарство унутрашњих послова израдило је и Нацрт закона о изменама и допунама Закона о личној карти, којим је прописало да ће се детету старијем од 16 година лична карта издати без сагласности другог родитеља. На овај начин отклања се могућност да дете које има обавезу поседовања личне карте буде без ње због несавесности или недоступности једног родитеља.

Заштитник грађана поздравља доношење Правилника о начину и условима примене полицијских овлашћења према малолетним лицима⁴⁹, које су у највећем делу интегрисале предлоге Заштитника грађана дате у Мишљењу⁵⁰ на Предлог овог акта. Доношење овог правилника је напредак у остваривању права деце у сукобу или у контакту са законом, јер је њиме детаљније него до сад уређен начин на који ће се полицијска овлашћења примењивати према деци, при чему је Правилник у значајној мери усклађен са стандардима малолетничког правосуђа и ресторативне правде.

Заштитник грађана подржава напоре Министарства омладине и спорта да доношењем подзаконског акта којима би се прописали ближи услови о начинима препознавања облика злостављања, злоупотребе, дискриминације и насиља над децом. Налазећи да потпуна заштита деце од сваког облика насиља, злоупотребе и дискриминације, у складу са важећим домаћим и међународним прописима из области права детета, захтева да се, осим начина препознавања случајева, јасно пропише и начин поступања органа, организација и установа у случају сумње или сазнања за насиље, злостављање, злоупотребу и дискриминацију деце, Заштитник грађана је ресорном министарству упутио Мишљење⁵¹ у коме је указао на могуће правце побољшања решења и додатног прецизирања појединих одредаба садржаних у Предлогу правилника.

Доношењем Правилника о педагошком асистенту и андрагошком асистенту⁵² унапређена је регулатива у области инклузивног образовања, а Правилник о стручно-педагошком надзору⁵³ којим се уређује начин пружања стручне помоћи и подршке установи донео је унапређење у извршавању овог облика надзора над радом установа образовања и васпитања, јер је овај поступак по први пут нормативно уређен. Доношењем Правилника о начину обављања организованог превоза деце⁵⁴ стварају се услови за безбеднији превоз деце/ученика, унапређена је заштита безбедности деце, а Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање⁵⁵ унапредио је нормативни оквир заштите деце од насиља, кроз боље

⁴⁹ „Службени гласник РС“, број 83/19.

⁵⁰ Доступно на: <https://ombudsman.rs/attachments/article/6294/Misljenje%20Zastitnika%20gradjana.pdf>.

⁵¹ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6144-z-sh-i-ni-gr-d-n-d-s-vi-inis-rs-vu-l-din-i-sp-r-ishlj-nj-n-pr-dl-g-pr-vilni-blizi-usl-vi-n-cini-pr-p-zn-v-nj-bli-zl-s-vlj-nj-zl-up-r-b-is-ri-in-ci-i-n-silj-n-d-d-c-u-sp-r-u>.

⁵² „Службени гласник РС“, број 87/19.

⁵³ „Службени гласник РС“, број 87/19.

⁵⁴ „Службени гласник РС“, бр. 52/19 и 61/19.

⁵⁵ „Службени гласник РС“, број 46/19.

дефинисање насиља и његових форми и прецизније и адекватније уређивање интервентних и других активности.

У извештајном периоду, Заштитник грађана упућивао је извештаје међународним организацијама и телима о стању у области права детета: извештај о остваривању циљева одрживог развоја, о дечјим, раним и принудним браковима, о кажњивости промоције и продаје дечјих секс лутки, о положају деце у уличној ситуацији, о образовању деце, о положају деце у покрету, о сексуалном искоришћавању деце и о добрим праксама у заштити права деце у покрету.

У извештајном периоду Заштитник грађана је јавним позивом изабрао нове чланове Панела младих саветника међу ученицима шестог и седмог разреда основне школе, водећи рачуна о регионалној заступљености, заступљености деце из осетљивих друштвених група и равномерној заступљености дечака и девојчица. Иначе, Панел младих саветника је стални форум деце узраста од 13-15 година који учествују у раду Заштитника грађана. Њихова основна улога је да пренесу Заштитнику грађана теме које су важне деци и младима, да укажу на проблеме са којима се деца сусрећу, да представе ставове, идеје и предлоге деце и покрене питања која су од значаја за побољшање положаја деце и младих у Србији, као и да у својим срединама и школама пренесу оно што науче у Заштитнику грађана о правима детета и другим питањима од значаја за децу.

Са Панелом младих саветника одржана је радионица на тему превенције и заштите од насиља и од опојних дрога и других штетних супстанци, а ставови деце представљени у оквиру пројекта "GlobalChild" за развијање платформе за мониторинг права детета и индикатора примене Конвенције о правима детета, у оквиру кога су спроведене консултације са децом и младима. Одржане су две обуке чланова Панела младих саветника, на којима су деца обучена како да формулишу и представе конкретне идеје за решавање проблема које имају. Обуку прати дугорочна активност Заштитника грађана и Панела младих саветника „Партиципација на делу“ која ће трајати до краја 2020. године.

Заштитник грађана је, на интерактивним радионицама са ученицима и ученичким парламентима основних и средњих школа, упознао ученике са њиховим правима и међународним и домаћим документима у којима су прописане обавезе државе у области права детета, механизмима заштите права детета и ученика и улози коју у том систему има институција републичког Заштитника грађана. Одржане су радионице са ученицима и ученичким парламентима о партиципацији деце, чиме је започета активност „Партиципација на делу“. Заштитник грађана има за циљ да овом активношћу допринесе јачању партиципације ученика и њиховом већем укључивању у процесе одлучивања у школама и заједницама, као и да кроз конкретне резултате партиципације деце подигне свест јавности о деци и младима као значајном ресурсу сваке заједнице и значају и улози партиципације деце и младих.

Недовољно учешће деце у медијима није довољно проблематизовано, а партиципација деце у медијском и јавном простору је уједно и услов за адекватнију заштиту. Догађајем поводом Светског дана детета, у организацији Заштитника грађана, који је био посвећен дијалогу деце и медија, под слоганом „(П)Останите пријатељи деце“, чланови Панела младих саветника позвали су медије да више извештавају о деци као активним члановима друштва, о њиховим постигнућима и успесима и о њиховом доприносу у заједницама у којима живе и школама које похађају.

Чланови Мреже омбудсмана за децу Југоисточне Европе (CRONSEE) окупили су се у октобру 2019. године, у Тирани (Албанија) када је поново указано на тежак положај деце

у покрету. Мрежа омбудсмана позвала је надлежне органе и међународне организације да интензивирају напоре како би се у највећој могућој мери умањиле последице траума, а деци обезбедио достојанствен живот. Поред тога, чланице Мреже започеле су са додатним активностима у циљу изналажења модалитета рада Мреже на самоодржив и трајан начин.⁵⁶

Представница Заштитника грађана је, на Годишњој конференцији Европске мреже омбудсмана за децу (ЕНОС), која је одржана у Белфасту (Северна Ирска) изнела достигнућа Србије у остваривању права детета у дигиталном окружењу и као чланица Радне групе ЕНОС учествовала у изради документа о забрани лишавања деце слободе због имиграционог статуса.⁵⁷

Представница Заштитника грађана чланица је Националне коалиције за сузбијање дечјих бракова, која је основана са циљем да се започне рад на успостављању и развијању институционалних механизма за превенцију дечјих бракова и њихово сузбијање, с обзиром да проблем дечјих бракова захтева висок степен ангажовања свих институција и системски приступ који у овом тренутку Србији недостаје.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ДЕТЕТА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Иако по члану 17. став 3. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине и Владе, Заштитник грађана сматра да би било корисно да наведени органи размотре његове предлоге.

- **Влада** треба да планира и предузима мере економске политике без угрожавања права деце и на начин који неће смањивати достигнуте стандарде у остваривању права детета и да обезбеди број здравствених радника, стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговарају потребама деце; да усвоји нови Национални план акције за децу и Националну стратегију за превенцију и заштиту деце од насиља, у складу са препорукама Заштитника грађана и Комитета за права детета УН; да обезбеди број здравствених радника, стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговарају потребама деце; предложи измене и допуне закона којима ће се прописати и уредити право детета на партиципацију у образовно васпитним установама и обавезе установа и органа да обезбеђују партиципацију деце и ученика на свим нивоима; предложи измене и допуне Кривичног законика којима треба обезбедити да се код свих кривичних дела која обухватају сексуалне активности над и према деци примењује Закон о посебним мерама за спречавање вршења кривичних дела против полне слободе према малолетним лицима; предложи измене и допуне Закона о спречавању насиља у породици којима треба прописати посебне одредбе о поступању у случају насиља према деци, укључујући и одредбе којима се прописује да је дете жртва насиља увек када је изложено породичном насиљу над чланом породице или блиском особом и успоставити и јединствену евиденцију о случајевима насиља над децом; предложи измене и допуне Закона о јавном реду и миру којима треба обезбедити да деца у уличној ситуацији не буду третирана као извршиоци казних дела, већ као жртве насиља, злостављања и занемаривања; да предложи измене и допуне постојећих прописа или доношење нових којима треба обезбедити нова права и мере подршке за родитеље тешко болесне деце и деце са

⁵⁶ Доступно на: <https://www.pravadeteta.com/index.php?limitstart=14&limit=7>.

⁵⁷ Доступно на: <https://www.pravadeteta.com/index.php?limitstart=28&limit=7>.

сметњама у развоју и инвалидитетом којој је неопходна стална нега и помоћ, у складу са предлозима и препорукама Заштитника грађана и да право на накнаду зараде због одсуства ради посебне неге детета не буде условљено тиме да дете није остварило права на додатак за помоћ и негу другог лица;

- **Министарство здравља** треба да, у сарадњи са другим органима, обезбеди доступност развојних саветовалишта и саветовалишта за адолесценте сваком детету и младој особи, ради остваривања ефикасне превентивне здравствене заштите деце;
- **Министарство здравља** треба да предузме мере редовног, континуираног и потпуног обавештавања грађана у складу са Мишљењем Заштитника грађана у вези са обавезном вакцинацијом деце⁵⁸.
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да осигура да центри за социјални рад одвајање деце од породица спроводе искључиво из законом предвиђених разлога;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Републички завод за социјалну заштиту и органи јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе** треба да ојачају подршку деци и младима који напуштају институционалну и алтернативну бригу, као и програме за њихово осамостаљивање и интеграцију у друштво, тако што ће им обезбедити приступ адекватном становању, запошљавању, правним, здравственим и социјалним услугама и могућностима за даље образовање, стручно усавршавање и друге обуке;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство здравља, Министарство унутрашњих послова, Министарство правде и Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да успоставе интерсекторску сарадњу ради развијања јединствених механизма и процедура за прикупљање квалитетних и поузданих података, класификованих према, између осталог, старости, полу, инвалидитету, географском положају, етничком и националном пореклу и социо-економском статусу, као и систем размене ових података, у циљу праћења ефеката спровођења политика, програма и мера за унапређење положаја ромске деце, деце жртава, деце у уличној ситуацији и са сметњама у развоју, као и оболеле деце;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да интензивирају активности на деинституционализацији и трансформацији резиденцијалних установа за децу, смањивању броја деце која се налазе у овом смештају и смањивању броја деце са сметњама у развоју и ромске деце у школама, одељењима и групама за образовање деце са сметњама у развоју и инвалидитетом;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја и просветне инспекције** треба да у знатно већем обиму и делотворније контролишу поступање установа образовања и васпитања у случајевима насиља над ученицима, посебно ради утврђивања личне одговорности запослених и руководилаца установа за повреду забране насиља, злостављања и занемаривања и повреду радне обавезе за пропусте у спровођењу мера заштите детета од насиља, злостављања и занемаривања;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и органи јединица територијалне**

⁵⁸ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/5742-n-dl-zni-d-spr-v-du-ivn-s-i-u-cilju-p-diz-nj-buhv-d-c-b-v-zn-v-cin-ci-i-s-rucn-g-inf-r-is-nj-gr-d-n>.

аутономије и локалне самоуправе треба да интензивирају активности и повећају улагања ради успостављања услуга укључивања у заједницу и редован систем образовања и васпитања за децу са сметњама у развоју и инвалидитетом, ромску децу, сиромашну децу и децу у уличној ситуацији;

- **Министарство унутрашњих послова, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Министарство здравља**, треба да предузму свеобухватне мере превенције и сузбијања живота и рада деце на улици и обезбеђивања приступа деце у уличној ситуацији расположивим услугама за остваривања права, у складу са препорукама Заштитника грађана и препорукама Комитета за права детета УН.
- **Министарство унутрашњих послова, Министарство правде, Високи савет судства и Државно веће тужилаца, Министарство здравља, Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеде да се користе постојеће могућности заштите деце од секундарне трауматизације и развијају нови механизми заштите деце од секундарне трауматизације и виктимизације и услуге за рехабилитацију деце жртава и њихову реинтеграцију;
- **Министарство унутрашњих послова, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство правде, Високи савет судства и Државно веће тужилаца** треба да предузму мере ради ефикасног и брзог вођења поступака и доношења одлука којима се привремено и трајно уређује породичноправни статус деце и обезбеђује заштита права детета, као и ради ефикасног и брзог извршења тих одлука;
- **Министарство правде, Високи савет судства, Државно веће тужилаштва, Министарство унутрашњих послова и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да интензивирају напоре на успостављању ефикасног и деци прилагођеног система извршења судских одлука које се односе на децу;
- **Министарство правде, Министарство унутрашњих послова, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство здравља, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Високи савет судства и Државно веће тужилаца** треба да успоставе адекватне и координисане механизме за превенцију и сузбијање дечјих и раних бракова, штетних пракси, дечјег рада и живота и рада на улици, као и механизме за заштиту деце у овим случајевима.

4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

СТАТИСТИКА

У области родне равноправности и права ЛГБТИ особа, Заштитник грађана је у 2019. години разматрао 86 предмета⁵⁹, од чега је било 79 притужби грађана и седам предмета покренутих по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 2,63% укупно разматраних предмета. Заштитник грађана је упутио девет препорука органима управе које су и даље у року за извршење. Од разматраних 86 предмета у 2019. години, Заштитник грађана је окончао рад на 47 предмета.

Табела 18 – Приказ разматраних предмета у 2019. години у области родне равноправности

Број примљених предмета у 2019. години	86
Број окончаних предмета из 2019. године	47
Број предмета у раду из 2019. године	39

Табела 19 – Приказ упућених препорука у 2019. у области родне равноправности

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука
9	0	0

У 2019. години *окончан је рад и на 19 предмета из ранијих година*. Начини окончања предмета из 2019. године приказани су у следећој табели.

Табела 20 – Исход поступања по окончаним предметима из 2019. године у области родне равноправности

	број	процент
Неосноване притужбе	18	38,30%
Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка	8	17,02%
Информисан и посаветован притужилац	6	12,77%
Одбачене притужбе – Ненадлежност	5	10,64%
Одбачене притужбе – Неискоришћена правна средства	3	6,38%
Одбачене притужбе – Неуредна притужба	2	4,26%
Одбачене притужбе – Неовлашћени подносилац	2	4,26%
Одустанак притужиоца	2	4,26%
Предмети окончани препорукама из контролног поступка	1	1,13%
Укупно	47	100%

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурађености, анонимности и неуредности.

⁵⁹ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружила се грађанима у **66,67%** одбачених предмета у овој области. Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

У области родне равноправности, у 86 предмета указано је на 130 повреда права чији се добар део односи на посебна права у области родне равноправности и посебна права у области ЛГБТИ, што је процентуално приказано у Табелама 21 и 22.

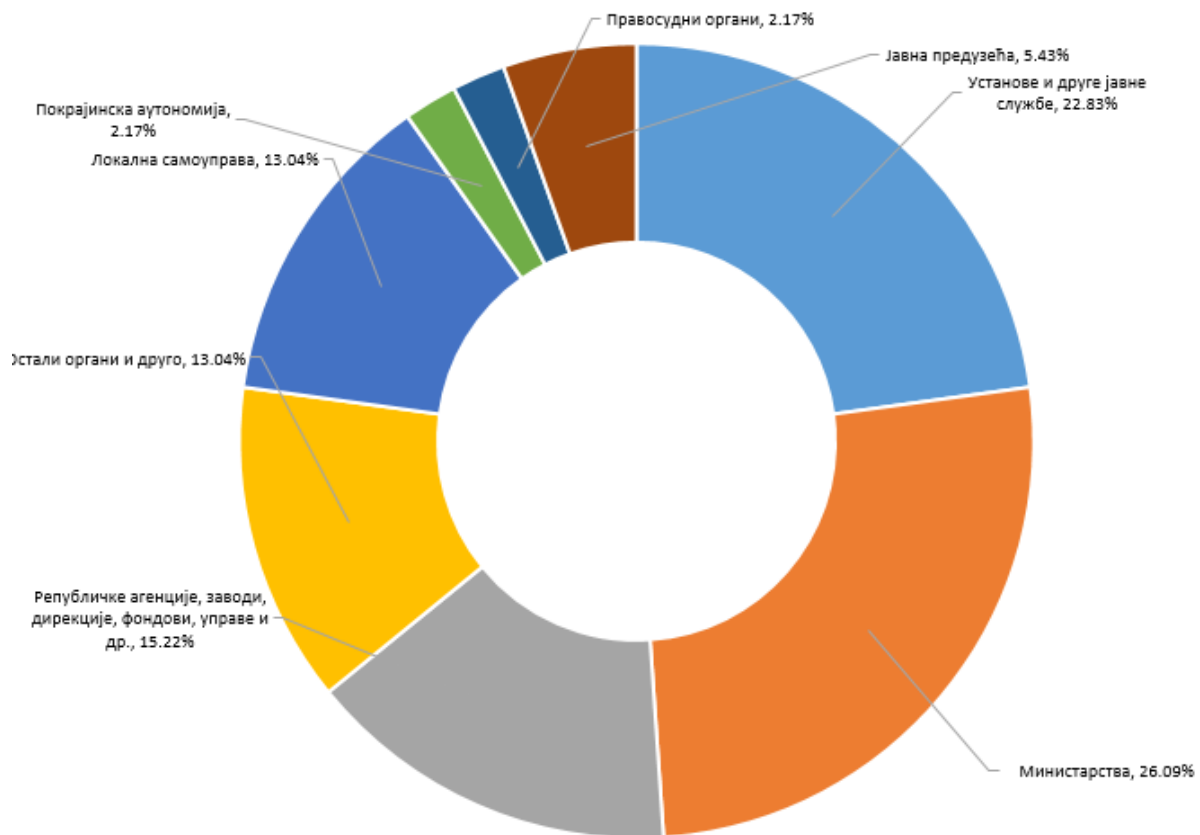
Табела 21 - Посебна права у области родне равноправности и њихов проценат
Напомена: Приказано у Графикону 1 – Класификацији притужби према повредама права

Врста повређеног права	процент
Породично насиље	37,25%
Право на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породилског одсуства и неге детета	25,49%
Права трудница и породилња	13,73%
Посебна права маргинализованих категорија жена	9,80%
Родитељско право	9,80%
Сексуално насиље	3,92%
Укупно	100%

Табела 22 - Посебна права у области права ЛГБТИ особа и њихов проценат
Напомена: Приказано у Графикону 1 – Класификацији притужби према повредама права

Врста повређеног права	процент
Прилагођавање пола родном идентитету	40%
Промена података у матичним књигама	33,33%
Насиље према ЛГБТИ особама	13,33%
Говор мржње	13,33%
Укупно	100%

Графикон 4 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области родне равноправности



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Родна равноправност

Током 2019. године, у овој области најчешће је указивано на повреде права на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породилског одсуства и неге детета, права трудница и породилја, као и породично и партнерско насиље.

Заштитник грађана је наставио да указује на недовољну заступљеност жена, нарочито жена из осетљивих група, на местима одлучивања у јединицама локалне самоуправе, као и на нефункционалност механизма за родну равноправност у локалној самоуправи. У вези с тим значајно је напоменути да надлежни органи нису поступили по препорукама Заштитника грађана из Посебног извештаја⁶⁰ из 2018. године који се бавио овом темом. Такође, још увек није усвојен свеобухватни Закон о родној равноправности због чега начело родне равноправности не може у пуној мери бити

⁶⁰ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/5902/Zastitnik%20gradjana%20engleski.pdf>

спроведено а на шта су, поред Заштитника грађана, указивали и Комитет УН за људска права⁶¹ и Комитет УН за елиминацију дискриминације жена⁶².

Изменама Кривичног законика⁶³ поопштрене су казне прописане за кривично дело насиље у породици, али законик није усклађен са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици, посебно у начину на који су дефинисана кривична дела против полне слободе, на шта је Заштитник грађана указивао још 2011. године упућујући Министарству правде Иницијативу за измене и допуне Кривичног законика⁶⁴.

Органи власти поступили су по системским препорукама које је 2018. године Заштитник грађана упутио након што је у 30 испитиваних случајева фемицида, насиља у породици и партнерским односима и злостављања и занемаривања деце утврдио бројне појединачне и системске пропуст, као што су неадекватна сарадња органа надлежних за сузбијање породичног насиља, неадекватне процене ризика, спровођење мера које не одговарају констатованим и процењеним ризицима, изостанак размене информација, препознавање насиља, непредузимање мера и активности на чије су предузимање органи власти обавезни. Деца присутна породичном насиљу не третирају се као жртве насиља, услед чега се и не предузимају мере које су прописане за заштиту жртава.⁶⁵ Управа за извршење кривичних санкција Министарства правде је спровела надзор у установама за извршење кривичних санкција и упознала их са садржином препорука Заштитника грађана, а спровођење ових препорука ће пратити Одељење за инспекцију Управе приликом вршења надзора. Управа је упутила установе на интензивирање сарадње и размене информација са подручним центрима за социјални рад и надлежним полицијским управама и станицама. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је дало налог директорима центара за социјални рад да обезбеде, а стручњаци центара за социјални рад у поступцима заштите од насиља у породици да усвоје и примењују стандарде стручног рада на које је указао Заштитник грађана. Ово Министарство је, у складу са препорукама Заштитника грађана и на основу анализе података о броју упражњених радних места, доставило Предлог закључка Министарству финансија и Комисији Владе за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање у центрима за социјални рад и установама социјалне заштите, али до запошљавања није дошло. Републички завод за социјалну заштиту је, сходно препорукама Заштитника грађана, планирао да у извештајном периоду спроведе обуке у вези са насиљем у породици, али са фокусом на заштиту деце од насиља у породици, злостављања и занемаривања. Управа криминалистичке полиције Министарства унутрашњих послова је проследила инструктивну депешу донету 2019. године, свим полицијским управама и организационим јединицама у седишту Министарства са смерницама за поступање

⁶¹ Закључна запажања о трећем периодичном извештају Србије о примени Међународног пакта о грађанским и политичким правима, доступно на http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komitetaccpr_c_srb_co_3_27019_e_srp.pdf.

⁶² Закључна запажања Комитета за елиминисање дискриминације жена у вези са Четвртим периодичним извештајем о примени Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена доступна на: <https://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/156>.

⁶³ „Службени гласник РС”, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.

⁶⁴ https://www.pravdeteta.com/index.php?option=com_content&view=article&id=186:2012-05-20-21-48-39&catid=42&Itemid=87

⁶⁵ Препоруке доступне на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/5985-u-vrd-ni-pr-pus-i-u-r-du-n-dl-znih-u-bl-s-i-z-sh-i-zr-v-u-sluc-vi-p-r-dicn-g-i-p-r-n-rs-g-n-silj>.

полицијских службеника у предметима породичног насиља. Здравствена инспекција Министарства здравља најавила је вршење надзора у свим здравственим установама обухваћеним препорукама.

У Евалуационом извештају у вези са проценом мера које су власти Републике Србије предузеле у погледу свих аспеката Конвенције Савета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици, Експертска група Савета Европе за борбу против насиља над женама и насиља у породици (ГРЕВИО) је препоручила српским властима да се, између осталог, посебно постарају да се препоруке Заштитника грађана спроводе и редовно прате⁶⁶.

У складу са препорукама Заштитника грађана из Посебног извештаја о примени Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља, Национални акциони план запошљавања за 2019. годину⁶⁷ предвиђа програме и мере активне политике запошљавања који прописују субвенције за запошљавање жртава породичног насиља. Међутим, Правилником о ближој садржини података и начину вођења евиденција у области запошљавања⁶⁸ није експлицитно прописано да статус, као један од личних података о незапосленом о којем се води евиденција, подразумева и податак да је незапослени жртва насиља у породици.

Ради заштите жена избеглица и мигранткиња од насиља, Заштитник грађана упутио је препоруке Комесаријату за избеглице и миграције, укључујући и препоруке за додатном обуком свих запослених на препознавању и предузимању адекватних и делотворних мера у случају сексуалног насиља или узнемиравања⁶⁹. У циљу подизања капацитета за превенцију и заштиту мигранткиња и деце у покрету од свих облика насиља, представнице Заштитника грађана одржале су обуке за запослене у Комесаријату за избеглице и миграције и организације цивилног друштва.

И даље су присутни недостаци који онемогућавају пуно остваривање права по основу трудноће, рођења и неге детета на шта Заштитник грађана годинама указује.⁷⁰ Међу тим недостацима посебно се истичу незаконитост и неправилности према деци и породицама и посебна некоректност и вишеструка штетност одредбе којом је прописано да се право на накнаду зараде за време одсуства са рада ради посебне неге детета не може остварити за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица. Још увек нису усвојене измене и допуне Закона о финансијској подршци породици са децом⁷¹ како би ови недостаци били уклоњени.

Органи власти су делимично поступили по препорукама Заштитника грађана⁷² упућеним крајем 2018. године због недостатака у раду органа у случајевима када послодавац не извршава законску обавезу обрачуна и исплаћивања накнаде зараде породиљи. Органи власти указали су на то да се у већој мери подносе прекршајне и

⁶⁶ Доступно на: <https://rm.coe.int/grevio-report-on-serbia/16809987e3>, глава В. Материјално право А. Грађанско право 1. Грађански правни лекови против државе-обезбеђивање дужне пажње (чл. 29) тачка 31. став 159.

⁶⁷ Доступно на: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sector-za-rad-i-zaposljavanje/nacionalni-akcioni-planovi-zaposljavanja-0>

⁶⁸ „Службени гласник РС“, бр. 15/2010, 7/2019 и 51/2019.

⁶⁹ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6320-irs-d-pr-v-ri-p-s-up-nj-svih-c-n-r-s-licni-ispr-v-risni-i-njih-vi-p-vrd-z-h-vu-z-zil>.

⁷⁰ Мишљење Заштитника грађана бр. 183-25/2017 дел. бр. 37867 од 13. октобра 2017. године.

⁷¹ „Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18.

⁷² Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/5977-n-dl-zni-rg-ni-d-b-zb-d-ispl-u-n-n-d-z-r-d-pri-uzi-lj-sh-uv-s-v-ru-u-pr-v-n-n-n-du-z-r-d-zb-g-rudnic-g-b-l-v-nj-i-dsus-v-s-r-d-zb-g-p-r-d-n-g-d-i-p-s-bn-n-g-d>.

кривичне пријаве, али да је казнена политика блага, а да није реткост да се по пријави и не поступи услед застаревања прекршајног/кривичног гоњења. Ни инспекција рада ни Пореска управа не добијају повратне информације о изреченим казнама, броју и висини казни, те ефекти оваквог поступања остају непознати.

Нови Закон о здравственој заштити⁷³ увео је експлицитну забрану дискриминације по основу пола, рода, сексуалне оријентације и родног идентитета, као и одредбу да се не сматрају дискриминацијом мере уведене ради постизања пуне равноправности, заштите и напретка лица, односно групе лица која се налазе у неједнаком положају.

Влада је током 2019. године усвојила Уредбу о плану здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања у Републици Србији за 2020. годину⁷⁴ у којој је планирано да се у примарној здравственој заштити жена обави укупно око 2.300.800 превентивних прегледа и услуга код посебних стања и категорија жена у репродуктивном периоду и у вези са раним откривањем малигнух и других обољења код жена из дефинисаних рањивих група према старости, што је у складу са препорукама Заштитника грађана из редовних годишњих извештаја и „Посебног извештаја Заштитника грађана о репродуктивном здрављу Ромкиња са препорукама“⁷⁵.

И поред препорука Заштитника грађана, и даље није уређен положај здравствених медијаторки⁷⁶.

Усвојен је Правилник о садржају и обиму права на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања⁷⁷ којим су проширена права у области дијагностике и лечења стерилитета, кроз проширивање круга лица и обима услуге.

У области међународне сарадње, Заштитник грађана је доставио прилог о својим активностима и недостацима у примени принципа родне равноправности у изради државног извештаја и дао мишљење на достављени извештај/петогодишњи национални преглед Републике Србије о примени Пекиншке Декларације и Платформе за акцију који је прослеђен Уједињеним нацијама. Заштитник грађана је међународним организацијама и телима достављао извештаје о женама, миру и безбедности, о насиљу и лошем поступању у здравственим установама према женама, а у вези са рабањем и репродуктивним здрављем, о правима жена и девојака у области рада и радних односа, о родно осетљивом одговору на миграције и о заштити од насиља и дискриминације по основу сексуалне оријентације и родног идентитета.

Права ЛГБТИ особа

ЛГБТИ особе су и даље често жртве дискриминације, стереотипа и предрасуда. Ни у овом извештајном периоду нису правно уређене истополне заједнице ни последице прилагођавања (промене) пола и родног идентитета. Упркос мишљењу Заштитника грађана, у Закон о удбеницима није уврштена одредба која садржи експлицитну забрану дискриминације на основу сексуалне оријентације и родног идентитета нити

⁷³ „Службени гласник РС“, број 25/2019.

⁷⁴ „Службени гласник РС“, број 94/2019.

⁷⁵ Доступно на: <http://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/5536-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-pr-du-ivn-zdr-vlju-r-inj-s-pr-p-ru>

⁷⁶ Здравствене медијаторке имају улогу посредника између Ромске заједнице и здравствених институција: обучавају припаднике, а посебно припаднице ромске националности о правима и обавезама у области здравства и социјалне заштите, воде евиденције о њиховом здравеном стању и генерално учествују у повећању свести о здравственим питањима ове маргинализоване групе и њиховом приступу редовном здравственом систему.

⁷⁷ „Службени гласник РС“, број 7/2019.

експлицитну забрану садржаја којима се подстиче формирање предрасуда и стереотипа.

И поред препорука Заштитника грађана, у Акционом плану за период 2018-2019. за спровођење Стратегије развоја Министарства унутрашњих послова за период 2018-2021. године⁷⁸ још увек нису прописане конкретне посебне мере посвећене унапређивању положаја ЛГБТИ особа и других осетљивих друштвених група иако су ЛГБТИ особе често изложене претњама, насиљу, говору мржње и злочинима из мржње. Такође, изменама и допунама Закона о полицији није забрањена дискриминација и на основу сексуалне оријентације.

И поред више пута упућених препорука Заштитника грађана, Закон о бесплатној правној помоћи⁷⁹ није као категорије корисника у осетљивом положају увео и ЛГБТИ особе које се суочавају са тешким кршењима права у различитим сферама живота.

Уважавајући ставове Заштитника грађана да Правилник о ближим условима, критеријумима и начину избора, тестирања и процене даваоца репродуктивних ћелија и ембриона⁸⁰ садржи одредбе које нису у складу са усвојеним стандардима остваривања људских права и недискриминације када је реч о ЛГБТИ особама, Управа за биомедицину је исказала спремност да овај подзаконски акт измени и Заштитнику грађана доставила предлог новог текста спорних одредби. У тренутку писања овог извештаја подзаконски акт још увек није био измењен.

Када је реч о заштити права интерсекс особа, Закон о забрани дискриминације и други релевантни закони не садрже одредбу којом се експлицитно забрањује дискриминација интерсекс особа, односно дискриминација на основу полних карактеристика, иако је Република Србија у Трећем циклусу Универзалног периодичног прегледа Уједињених нација 24. јануара 2018. године добила препоруку да у прописе укључи заштиту ЛГБТИ особа од дискриминације по основу интерсексуалног статуса.

Светска здравствена организација је 2019. године извршила ревизију Међународне класификације болести (МКБ 11) којом је трансродни идентитет уклоњен са листе менталних обољења, а сам појам трансродности замењен појмом родна инконгруентност, чиме је настављен светски тренд депатологизације транс идентитета. Државе чланице ће од 2022. године извештавати Уједињене нације о спровођењу МКБ 11, а до тада је државама остављен период за спровођење програма депатологизације транс идентитета. Кључне тачке овог програма за адекватну националну имплементацију су обука здравствених радника; усклађивање националних система здравственог осигурања тако да обухвати неопходну негу трансродних особа; обезбеђивање доступности услуга и увођење стандарда људских права у Смернице за поступање које би требало да изради Министарство здравља.

Постоји велики проблем одржавања хормонског статуса транс особа, жена којима је рађена хистероктомија и жена у менопаузи. Хормона естрадиол у ампулама, без кога транс жене које немају жлезде које би производиле естрадиол не могу да живе, нема на тржишту у Републици Србији. Због тога је Заштитник грађана, поступајући по сопственој иницијативи, предузео мере према Министарству здравља и РФЗО.

У овом извештајном периоду Заштитник грађана је традиционално, развијањем заставе дугиних боја, заставе транс покрета и заставе интерсекс покрета на својој згради, обележио Међународни дан борбе против хомофобије, бифобије и трансфобије и

⁷⁸ Доступно на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije.php>.

⁷⁹ „Службени гласник РС”, број 87/18.

⁸⁰ „Службени гласник РС”, број 27/2019.

Међународни дан свесности о интерсекс особама. Представнице Стручне службе Заштитника грађана подржале су и право ЛГБТИ особа на слободно окупљање учествујући на Паради „Понос Србије“, на Паради поноса и у активностима током Недеље поноса.

Заштитник грађана се састао три пута са представником регионалне организације ЕРА и члановима ЕРА Савеза из Србије⁸¹ са којима је разговарао о актуелним проблемима са којима се ЛГБТИ особе суочавају, о могућностима и начинима заједничке сарадње и активностима посвећеним унапређивању положаја ових особа у Републици Србији. На иницијативу Заштитника грађана, представник ЕРА Савеза постао је члан Радне групе за израду нове Стратегије превенције и заштите од дискриминације и пратећег акционог плана. Сарадња организација које се баве ЛГБТИ правима и Заштитника грађана биће настављена и током 2020. године кроз редовне састанке.

ПРЕДЛОЗИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ РОДНЕ РАВНОПРАВНОСТИ И ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ЛГБТИ ОСОБА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Иако по члану 17. став 3. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине и Владе, Заштитник грађана сматра да би било корисно да наведени органи размотре његове предлоге.

- **Влада** треба да планира и предузима мере економске политике без угрожавања права грађана у осетљивом положају и на начин који неће смањивати достигнуте стандарде у остваривању родне равноправности и права ЛГБТИ особа и да обезбеди број здравствених радника, стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговарају потребама грађана у осетљивом положају.
- **Влада** треба да усвоји Националну стратегију за спречавање и сузбијање насиља у породици и партнерским односима и пратећи Акциони план; да усвоји Стратегију превенције и заштите од дискриминације и пратећи Акциони план за наредни период; да предложи, а Народна скупштина да усвоји Закон о родној равноправности, закон којим се уређују истополне заједнице и закон којим се уређују правне последице прилагођавања (промене) пола и родног идентитета; да усклади Кривични законик са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици и предложи измене и допуне Кривичног законика којима ће се у свим кривичним делима чији је циљ кажњавање и спречавање расизма и нетолеранције инкриминисати радња извршења ових кривичних дела и на основу сексуалне оријентације и родног идентитета; да континуирано спроводи мере и активности посвећене подизању свести јавности о родној равноправности и мере за унапређивање положаја жена;
- **Влада, Координационо тело за родну равноправност, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство државне управе и локалне самоуправе, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе** треба да обезбеде поступање по препорукама упућеним Посебним извештајем Заштитника грађана о заступљености жена на местима одлучивања и позиција и активности локалних механизма за родну равноправност у јединицама локалне самоуправе у Србији“;

⁸¹ Удружења Изаби, Асоцијација Дуга, Гетен, ЦРПЦ, Да се зна, Глиц, Егал, XY Spectrum, Лабрис.

- **Влада, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе** треба да обезбеде пуно остваривање права ЛГБТИ особа у области слободe изражавања и мирног окупљања, заштите њиховог физичког и психичког интегритета, образовања, запошљавања, здравства, социјалне заштите, правног уређења животних заједница и правних последица прилагођавања (промене) пола и родног идентитета, као и континуирано спровођење мера и активности посвећених подизању свести јавности о неопходности поштовања права ЛГБТИ особа;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да, у сарадњи са јединицама локалне самоуправе и организацијама цивилног друштва, обезбеди оснивање сервиса подршке за младе ЛГБТИ особе које су морале да напусте своје домове, јер су их породице одбациле након сазнања о њиховој сексуалној оријентацији и родном идентитету;
- **Министарство здравља и Републички фонд за здравствено осигурање** треба да предузму мере како би се свим женама обезбедила приступачност здравствених услуга на свим нивоима здравствене заштите;
- **Министарство здравља** треба да обезбеди поступање по свим препорукама из Посебног извештаја Заштитника грађана о репродуктивном здрављу Ромкиња и обезбеди трајно радно ангажовање здравствених медијаторки у здравственом систему Републике Србије;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да припреми допуну Закона о полицији којом ће бити уведена изричита забрана дискриминације на основу сексуалне оријентације;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди обуке за запослене у полицији у циљу сензибилизације према ЛГБТИ особама, препознавања злочина из мржње, између осталог, на основу сексуалне оријентације и родног идентитета и адекватног реаговања у циљу спречавања секундарне виктимизације ЛГБТИ особа и идентификовања нападача на ове особе;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да обезбеди обуке за запослене у образовно васпитним установама у циљу сензибилизације према ЛГБТИ особама;
- **Министарство здравља и РФЗО** треба да обезбеде адекватне лекове за одржавање хормонског статуса транс особа;
- **Органи јединица локалне самоуправе** треба да у локалне акционе планове експлицитно укључе ЛГБТИ особе и пропишу мере за унапређивање положаја ових особа, као и да за те активности одвоје одговарајућа буџетска средства;
- **Министарство здравља** треба да у сарадњи са здравственим установама отклони проблеме у примени Правилника о начину издавања и обрасцу потврде надлежне здравствене установе о промени пола;
- **Министарство здравља** треба да предузима мере у циљу спровођења програма депатологизације транс идентитета, у складу са ревизијом Међународне класификације болести (МКБ 11) Светске здравствене организације којом је трансродни идентитет уклоњен са листе менталних обољења.

4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ

СТАТИСТИКА

У области права особа са инвалидитетом и старијих, Заштитник грађана је у 2019. години разматрао 125 предмета⁸², од чега је било 115 притужби грађана и 10 предмета покренутих по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 3,82% укупно разматраних предмета. Заштитник грађана је упутио 22 препоруке органима управе, од којих су четири доспеле на извршење⁸³. Од разматраних 125 предмета у 2019. години, Заштитник грађана је окончао рад на 66 предмета.

Табела 23 – Права особа са инвалидитетом и старијих – Приказ разматраних предмета у 2019. години

Број примљених предмета у 2019. години	125
Број окончаних предмета из 2019. године	66
Број предмета у раду из 2019. године	59

Табела 24 – Приказ упућених препорука у 2019. из области права особа са инвалидитетом и старијих

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука
22	4	0

У 2019. години *окончан је рад и на 70 предмета из ранијих година*. Начини окончања предмета из 2019. године приказани су у следећој табели.

Табела 25 – Права особа са инвалидитетом и старијих – исход поступања по окончаним предметима из 2019. године

	број	процент
Неосноване притужбе	21	31,82%
Одбачене притужбе – Ненадлежност	11	16,67%
Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка	8	12,12%
Одустанак притужиоца	5	7,58%
Одбачене притужбе – Неискоришћена правна средства	5	7,58%
Информисан и посаветован притужилац	4	6,06%
Одбачене притужбе – Неуредна притужба	4	6,06%
Одбачене притужбе – Неовлашћени подносилац	3	4,55%
Одбачене притужбе – Надлежност другог омбудсмана	2	3,03%
Одбачене притужбе – Неблаговременост	1	1,52%
Одбачене притужбе – Надлежност Повереника за заштиту равноправности	1	1,52%

⁸² Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору

⁸³ Заштитник грађана под доспелим препорукама подразумева препоруке којима је истекао рок за поступање током 2019. године дат у тексту препоруке.

Мишљење	1	1,52%
Укупно	66	100%

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због тога што ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружила се грађанима у **70,37%** одбачених предмета у овој области. Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

У области права особа са инвалидитетом и старијих у 125 предмета указано је на 158 повреде права, чији се највећи део односи на посебна права у области права особа са инвалидитетом и посебна права старијих, што је процентуално приказано у Табелама 26 и 27.

Табела 26 – Посебна права у области права особа са инвалидитетом и њихов проценат

Напомена: Приказано у Графикону 1– Класификацији притужби према повредама права

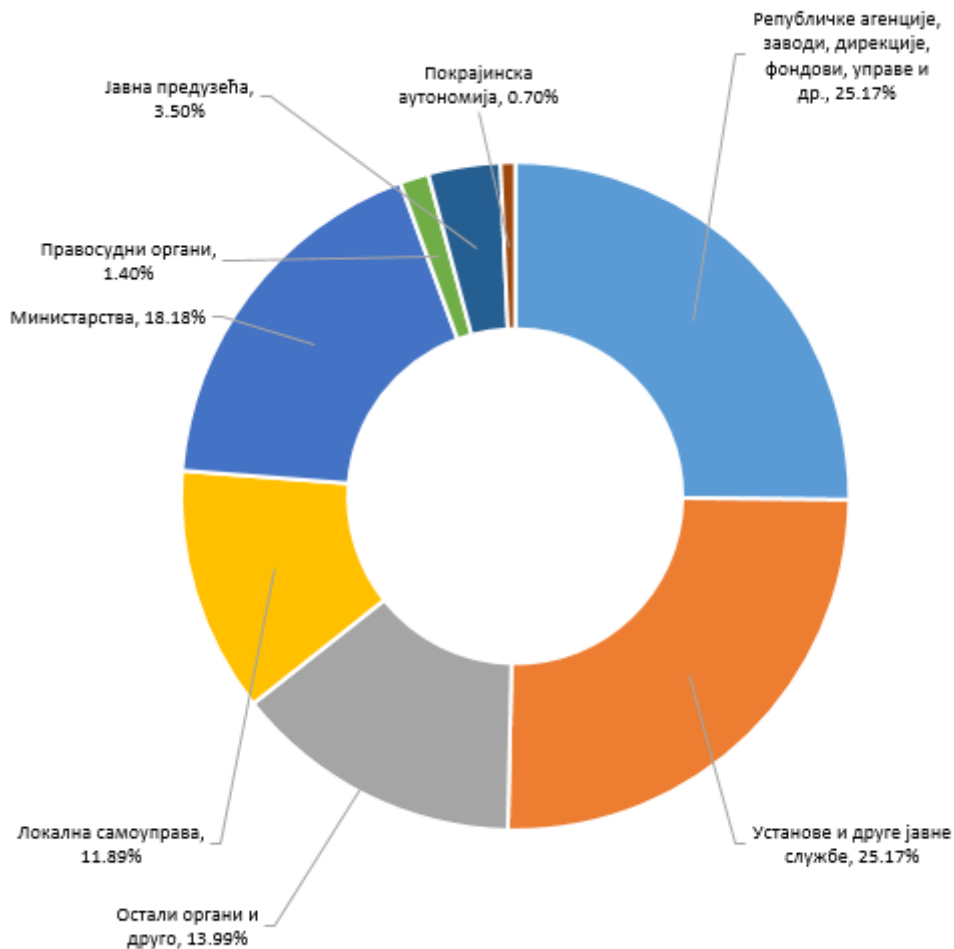
Врста повређеног права	процент
Дискриминација по основу инвалидитета	15,74%
Архитектонски приступ објектима	14,08%
Право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица	11,27%
Право на једнаку доступност услуга	9,86%
Право на инвалидску пензију	8,45%
Право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица	7,04%
Права лица лишених пословне способности	7,04%
Право на царинске и фискалне олакшице	5,63%
Право на запошљавање и професионалну рехабилитацију	4,23%
Право на олакшице и повластице у јавном превозу	4,23%
Право на ортопедска и друга помагала	2,82%
Право на новчану накнаду за телесно оштећење	1,41%
Право на укљученост у одлучивању	1,41%
Укупно	100%

Табела 27 – Посебна права у области права старијих и њихов проценат

Напомена: Приказано у Класификацији притужби према повредама права

Врста повређеног права	процент
Право на услуге социјалне заштите за старије	26,67%
Права старијих у установама социјалне и здравствене заштите	26,67%
Право старијих на заштиту од насиља и злостављања	20%
Право на додатак за помоћ и негу другог лица	13,33%
Право на финансијску самосталност	6,67%
Дискриминација по основу старосног доба	6,67%
Укупно	100%

Графикон 5 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области права особа са инвалидитетом и старијих



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Права особа са инвалидитетом

Особе са инвалидитетом у Републици Србији и даље се свакодневно суочавају са сложеним проблемима који их онемогућавају да равноправно остварују призната права и буду равноправно укључене у друштво. Заштитник грађана и овом извештајном периоду бележи да су и даље присутни системски проблеми који онемогућавају остваривање права особа са инвалидитетом, међу којима су најочљивији недовољно развијена приступачност објеката јавне намене, незавршен процес деинституционализације, пракса потпуног лишавања пословне способности, сиромаштво и социјална искљученост.

Приступачност, као један од основних предуслова за равноправно учешће особа са инвалидитетом у свим областима друштвеног живота, и даље није довољно развијена. И поред постојећег законског оквира, у Републици Србији многе јавне установе, објекти, површине, услуге и информације остају неприступачне особама са инвалидитетом и тешкоћама у кретању и комуникацији. Дешава се врло често да су неприступачне или тешко приступачне управо установе у којима грађани треба да остваре своја елементарна права, као што су филијале Републичког фонда за пензијско

и инвалидско осигурање, здравствене установе, установа у области социјалне заштите и образовања, полицијске станице, органи управе или правосудни органи.⁸⁴

Процес деинституционализације није окончан те је одређени број особа са инвалидитетом смештан у резиденцијалне установе што је у супротности са обавезом коју је Република Србија преузела потврђивањем Конвенције о правима особа са инвалидитетом. Иако би требало да представља окосницу читавог процеса деинституционализације, систем услуга и сервиса подршке особама са инвалидитетом и старијима и даље није адекватан и довољно развијен. Ограничавање запошљавања у јавном сектору додатно је отежало остваривање права особа са инвалидитетом као корисника услуга у заједници. Уочава се и да јединице локалне самоуправе немају јасно дефинисане механизме за контролу вршења услуга које се финансирају из њиховог буџета, нити валидне податке о потребним врстама услуга и одговарајућу базу података о потенцијалним корисницима услуга.

Потпуно лишење пословне способности и даље је законита пракса супротно одредбама Конвенције о правима особа са инвалидитетом и Закључних запажања Комитета за права особа са инвалидитетом⁸⁵. Такође, упркос препорукама Комитета у правни систем Републике Србије још увек није уведен концепт одлучивања уз подршку. Упркос најавама надлежних органа, нису измењени Породични закон, Закон о ванпарничном поступку и други закони и прописи којима је уведен и одржаван институт лишења пословне способности.

Услед ограниченог приступа образовању, тржишту рада и услугама, особе са инвалидитетом налазе се и под израженим ризиком од сиромаштва и социјалне искључености. И даље није довољно развијен одговарајући систем додатне подршке у образовању деце са сметњама у развоју и инвалидитетом. Заштитник грађана и у овој извештајној години, као и у претходним, указује на то да нема довољно услуга за децу као што су лични пратиоци.

Заштитник грађана је током извештајног периода указивао на то да Република Србија треба што пре да потврди Маракешки уговор о олакшавању приступа објављеним делима за особе које су следе, слабовиде или са другим потешкоћама у читању, а који омогућава приступ објављеним материјалима особама које су следе, слабовиде или имају друге потешкоће у читању.

Када је у питању изјашњавање грађана на изборима и референдумима, особе са инвалидитетом се суочавају са различитим физичким, информативно – комуникационим и другим препрекама због којих им је отежано или потпуно онемогућено да равноправно учествују у одлучивању и изразе своју политичку вољу. У циљу унапређења изборног процеса ради његове пуне доступности особама са инвалидитетом, представнице Стручне службе Заштитника грађана постале су чланице Групе за консултације о инклузивном изборном процесу и правилима, која је организована у оквиру пројекта „Ради као што говориш заједно са особама са инвалидитетом“. Циљ ове групе је да се кроз сараднички рад представника

⁸⁴ Посебан извештај Заштитника грађана „Приступачност за све“ доступан на:

<https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/5893-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-pris-up-cn-s-z-sv>.

⁸⁵ Закључна запажања Комитета за права особа са инвалидитетом о Иницијалном извештају о Србији, мај 2016. године доступна на:

https://ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_invaliditetom_srb.pdf.

заинтересованих страна израде конкретни предлози у циљу унапређења изборног процеса, а који се могу применити у предстојећем изборном циклусу.

Иако је Закон о пензијском и инвалидском осигурању⁸⁶ претрпео већи број измена и допуна, није поступљено по Иницијативи⁸⁷ Заштитника грађана упућеној Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, којом је, између осталог, предложено да се уведе посебно право на привремену новчану накнаду (инвалиднину) осигураницима са преосталом радном способношћу због повреде на раду, за време док нису запослени.

Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите⁸⁸ је допуњен тако што је прописано да се услуга „предах смештај“, осим деци и младима са сметњама у развоју узраста од пет до 26 година живота пружа и одраслим и старијим лицима са сметњама у функционисању, чиме се доприноси одржавању и побољшању квалитета њиховог живота.

У 2019. години донети су нови Правилник о образовању и начину рада органа вештачења РФ ПИО⁸⁹ и нови Правилник о утврђивању професионалних болести⁹⁰, са мањим изменама у односу на правилнике који су престали да важе њиховим доношењем.

У Правилник⁹¹ о начину остваривања права на специјална помагала за читање и писање која се обезбеђују из средстава РФ ПИО у списак помагала унет и дејзи плејер, уређај који репродукује звучне књиге и музику која је снимљена на компакт диск (ЦД или мп3 ЦД) у међународном дејзи формату.

Како би утицао на подизање свести о важности приступачности, Заштитник грађана је и ове године, у складу са потписаним Споразумом о сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина и Тимом за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, доделио награде јединицама локалне самоуправе које су у претходној години највише допринеле развоју свих облика приступачности на својој територији. Награде су у 2019. години добили градови Лесковац, Сомбор, Смедерево и Лозница и ГО Врачар. За представнике ових градова организована је студијска посета граду Лиону, који је добитник Европске награде за приступачан град коју додељује Европска комисија.

У сарадњи са Тимом УН за људска права, Заштитник грађана разматра модалитете функционисања независних механизма за праћење спровођења Конвенција Уједињених нација за права особа са инвалидитетом као и могућност да пред надлежне органе изнесе предлог да успоставе овакав механизам у Србији сходно препоруци Комитета за права особа са инвалидитетом из Закључних запажања о Иницијалном извештају Републике Србије.⁹²

⁸⁶ „Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 - одлука УСРС, 84/04 - др. закон, 85/05, 101/05 - др. закон, 63/06 - одлука УСРС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73/18, 46/19 - одлука УС и 86/19.

⁸⁷ <https://ombudsman.rs/attachments/article/6123/inicijativa.pdf>.

⁸⁸ „Службени гласник РС“, бр. 42/13, 89/18 и 73/19.

⁸⁹ „Службени гласник РС“, број 58/19.

⁹⁰ „Службени гласник РС“, број 14/19.

⁹¹ „Службени гласник РС“, бр. 103/18 и 23/19.

⁹² Доступно на:

https://ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_invaliditetom_srb.pdf

Током 2019. године настављена је пракса редовних састанака Савета Заштитника грађана за права особа са инвалидитетом. На седницама су разматрана актуелна питања остваривања и заштите права особа са инвалидитетом, посебно у вези са поступцима Заштитника грађана у односу на питање коришћења факсимила у правном промету од стране особа са инвалидитетом, унапређења информисања особа са инвалидитетом и старијих приликом остваривања права из области социјалне заштите и пензијског и инвалидског осигурања, запослености и запошљивости особа са инвалидитетом, и доступности и приступачности бирачких места и модалитету примене члана 33. Конвенције о правима особа са инвалидитетом, који уређује питање механизма независног праћења примене овог међународног уговора у држави уговорници којим би ову функцију обављао Заштитник грађана.

Представница Заштитника грађана је у 2019. години учествовала на састанку Радне групе ENNHRI за примену УН Конвенције о правима особа са инвалидитетом (ENNHRI CRPD WG) и представила неке од активности Заштитника грађана предузете у циљу унапређивања положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији у претходном периоду.

Представници Стручне службе Заштитника грађана представили су надлежности и рад Заштитника грађана на унапређењу и заштити права особа са инвалидитетом, као и начин на који особе са инвалидитетом могу да се обрате овом органу, на Годишњој конференцији Савеза слепих Србије под називом „Системи подршке кроз стручно информисање и сарадњу“, трибини Општинске организације слепих Палилула под називом „Оснаживање слепих и слабовидних жена у борби против дискриминације, насиља и за равноправан положај у друштву“ и презентацији коју је организовала Градска организација глувих Београда.

Права старијих

Најчешћи проблеми са којима се сусрећу старији су сиромаштво и насиље и занемаривање унутар породице, укључујући располагање имовином без њиховог пристанка, незадовољство остваривањем права на материјалну подршку када се нађу у стању тешке материјалне и животне ситуације услед недостатка примања или недовољне висине примања, а када су лошег здравственог стања, отежано је остваривање права на помоћ и негу другог лица.

Заштитник грађана је дошао до сазнања о проблемима у остваривању права на повластице за енергетски заштићене купце, претежно у сеоским срединама, с обзиром да, у складу са важећим законским одредбама, то право не може да оствари велики број старијих особа које живе у једночланим, самачким сеоским старачким домаћинствима уколико испуњавају све услове, али живе у стамбеном простору површине изнад 30 м² (метара квадратних)⁹³, што је чест случај у сеоским домаћинствима.

Жене у старијем делу популације (65+ и 75+), као и у популацији пензионера, у значајно су већем ризику од сиромаштва у односу на мушкарце⁹⁴. Највећи родни јаз на тржишту

⁹³ Члан 4. став 5 Уредбе о енергетски угроженом купцу („Службени гласник РС”, бр. 113/15, 48/16 - др. правилник, 88/16 - др. правилник, 49/17 - др. правилник, 104/17 - др. правилник, 36/18 - др. правилник, 59/18, 88/18 - др. правилник и 34/19 - др. правилник). Члан 18. став 1 Уредбе о стандардима и нормативима за планирање, пројектовање, грађење и условима за коришћење и одржавање станова за социјално становање („Службени гласник РС”, бр. 26/13).

⁹⁴ Трећи национални извештај о социјалном укључивању Тима за социјалну инклузију и смањење сиромаштва доступан на:

рада, када је реч о запослености, забележен је у категорији лица 55–64 године старости, где је стопа запослености жена 32,5% а стопа запослености мушкараца 52,8%⁹⁵. Старије жене су мање активне на тржишту рада од старијих мушкараца (разлика у стопама активности износи 22,9 процентних поена); код стопе запослености родни јаз износи 19,9 процентних поена, док је скоро занемарљива разлика у стопи незапослености која износи 2,5 процентних поена⁹⁶.

Непостојање услуга и сервиса подршке је и даље присутно, нарочито услуге помоћи у кући које су често неопходне овој популацији, имајући у виду да неретко старији живе сами и немају сроднике да брину о њима. Ови проблеми су нарочито изражени у руралним крајевима у којима су у посебно тешком положају старије жене које живе у самачким домаћинствима. Старије жене у руралним срединама које живе у породицама су најчешће зависне од других чланова породице у остваривању својих потреба, с обзиром да најчешће немају својинска права на непокретној и покретној имовини, приходе, нити је њихов приступ услугама у заједници адекватно обезбеђен у местима у којима нису успостављене саобраћајне и структуре јавног превоза.

Насиље и занемаривање старијих особа још увек се налази „испод радара“ органа власти, како из разлога што старије особе не могу, нису подржане или не желе да пријављују насиље које трпе од најближих чланова својих породица, најчешће деце, тако и због недовољног препознавања емоционалног, социјалног и економског насиља над старијима. Органи власти поступили су по системским препорукама које је 2018. године Заштитник грађана упутио након што је у 30 испитиваних случајева⁹⁷, међу којима је било и случајева насиља и фемцида над старијим женама, фемцида, насиља у породици и партнерским односима и злостављања и занемаривања деце утврдио бројне појединачне и системске пропусте. О поступању органа детаљније видети у поглављу о стању у области родне равноправности.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И СТАРИЈИХ У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Иако по члану 17. став 3. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине и Владе, Заштитник грађана сматра да би било корисно да наведени органи размотре његове предлоге.

- **Народна скупштина** треба да у што краћем року усвоји Закон о потврђивању Маракешког уговора за омогућавање приступа објављеним делима од стране лица која су слепа, слабовида или на други начин онемогућена да користе штампане материјале;
- **Влада** треба да планира и предузима мере економске политике без угрожавања права особа са инвалидитетом и старијих и да обезбеди број здравствених радника,

http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/02/Treci_nacionalni_izvestaj_o_socijalnom_ukljucivanju_i_smanjenju_siromastva_2014%E2%80%932017.pdf

⁹⁵ Публикација Републичког завода за статистику „Жене и мушкарци у Србији“, доступна на: <http://publikacije.stat.gov.rs/G2017/Pdf/G20176008.pdf>

⁹⁶ Трећи национални извештај о социјалном укључивању Тима за социјалну инклузију и смањење сиромаштва, доступан на: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/02/Treci_nacionalni_izvestaj_o_socijalnom_ukljucivanju_i_smanjenju_siromastva_2014%E2%80%932017.pdf

⁹⁷ Препоруке доступне на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/5985-u-vrd-ni-pr-pus-i-u-r-du-n-dl-znih-u-bl-s-i-z-sh-i-zr-v-u-sluc-vi-p-r-dicn-g-i-p-r-n-rs-g-n-silj>

стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговарају потребама грађана у осетљивом положају; у сарадњи са осталим надлежним органима, спроведе свеобухватну анализу стања, потреба и могућности и да донесе јасан и прецизан план спровођења процеса „деинституционализације“ у Републици Србији и да га системски и потпуно спроводи на целој територији државе; да предузме мере у циљу стварања правног оквира и осталих предуслова за успостављање прецизног и потпуног регистра особа са инвалидитетом; да креира јасну и прецизну политику усмерену на успостављање ефикаснијег система социјалне заштите за старије грађане који је усклађен са њиховим потребама; обезбеди финансијски одржив систем услуга и сервиса подршке особама са инвалидитетом и старијим; припреми и Народној скупштини достави предлоге закона којима се уводи институт одлучивања уз подршку и гаси могућност лишења пословне способности; интензивира активности у процесу деинституционализације и активности на успостављању адекватног система услуга у заједници, посебно услуга подршке породици, услуга подршке у осамостаљивању и породичних и породичноликних услуга алтернативне бриге;

- **Републички Фонд ПИО** треба да у најкраћем временском интервалу прилагоди несметаном функционисању и кретању особа са тешкоћама у кретању све објекте филијала и испостава Фонда у којима грађани остварују своја права;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да континуирано предузимају мере како би се објекти у јавној употреби и јавне површине учинили у потпуности приступачним особама са инвалидитетом;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да континуирано предузимају мере како би се успоставиле, одржавале и развијале услуге у заједници у складу са потребама особа са инвалидитетом и старијих особа;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да предузму све мере из своје надлежности које особама са инвалидитетом омогућавају несметани пријем информација намењених јавности у примереном облику и одговарајућој технологији, као и да обезбеде средства и друге услове за рад локалних медија који објављују информације на знаковном језику или Брајевом писму или на други начин омогуће тим лицима да несметано остварују право на јавно информисање;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да предузму све мере из своје надлежности и обезбеде тумача за знаковни језик који ће омогућити глумим особама употребу знаковног језика у поступку пред свим органима државне управе формираним од стране локалне самоуправе;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да приликом измена и допуна регулативе којом се уређује организација јавног саобраћаја на локалном нивоу уведу приступачност објеката и превозних средстава као услов за обављање делатности у јавном превозу. До испуњења потпуне приступачности превозних средстава у јавном превозу, локалне самоуправе ће обезбедити сервис превоза путника са инвалидитетом;
- **Органи надлежни за вођење и ажурирање бирачких спискова и органи надлежни за спровођење избора** треба да обезбеде услове како би особе са инвалидитетом несметано остваривале изборно право и право на непосредно изјашњавање и одлучивање.

4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

СТАТИСТИКА

У области права националних мањина, Заштитник грађана је у 2019. години разматрао 71 предмет⁹⁸, од чега је било 70 притужби грађана и један предмет покренут по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 2,17% укупно разматраних предмета. Заштитник грађана је упутио 24 препоруке органима управе које су и даље у року за извршење. Од разматраних 71 предмета у 2019. години, Заштитник грађана је окончао рад на 39 предмета.

Табела 28 – Приказ разматраних предмета у 2019. години

Број примљених предмета у 2019. години	71
Број окончаних предмета из 2019. године	39
Број предмета у раду из 2019. године	32

Табела 29 - Приказ упућених препорука у 2019. години

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука
24	0	0

У 2019. години *окончан је рад и на 19 предмета из ранијих година*. Начини окончања предмета из 2019. године приказани су у следећој табели.

Табела 30 – Исход поступања по окончаним предметима из 2019. године

	број	процент
Информисан и посаветован притужилац	17	43,59%
Одбачене притужбе - Ненадлежност	6	15,38%
Неосноване притужбе	6	15,38%
Одбачене притужбе - Неуредна притужба	3	7,69%
Одустанак притужиоца	2	5,13%
Одбачене притужбе - Неискоришћена правна средства	2	5,13%
Предмети окончани препоруком из контролног поступка	1	2,56%
Предмети окончани препорукама из скраћеног контролног поступка	1	2,56%
Саопштење Заштитника грађана	1	2,56%
Укупно	39	100%

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. У **72,73%** одбачених предмета у овој области Заштитник грађана је притужиоца упутио на надлежни орган или га посаветовао о расположивим правним средствима.

⁹⁸ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

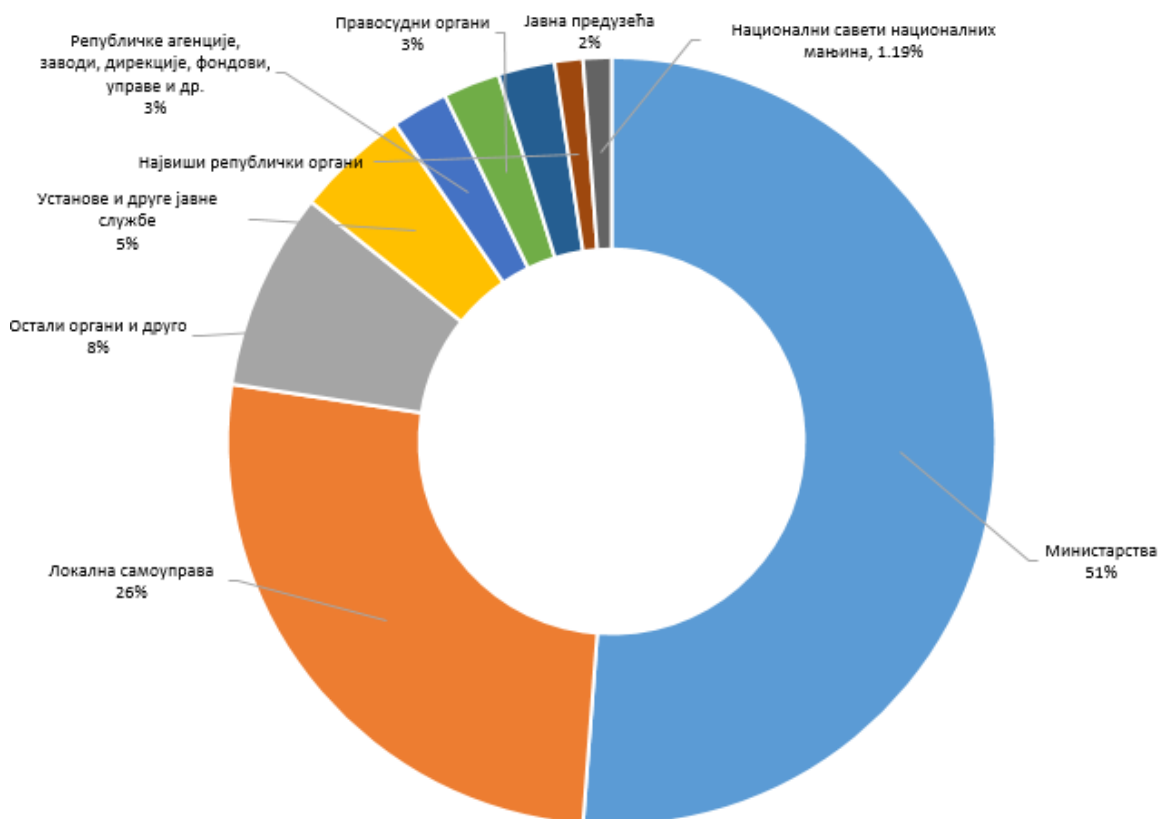
У области права националних мањина у 71 предмета указано је на 76 повреде права, чији се највећи део односи на посебна права у области права националних мањина, што је процентуално приказано у Табели 30.

Табела 31 – Посебна права и њихов проценат

Напомена: Приказано у Графикону 1 – Класификацији притужби према повредама права

Врста повређеног права	процент
Посебна права Рома	42,11 %
Право на културно стваралаштво на матерњем језику	15,79%
Право на остваривање надлежности националних савета националних мањина	14,04%
Забрана дискриминације	8,77%
Право на службену употребу језика и писма националних мањина	5,26%
Право на образовање на матерњем језику	5,26%
Индивидуална права припадника националних мањина	5,26%
Право на информисање на матерњем језику	1,75%
Права правно невидљивих лица	1,75%
Укупно	100%

Графикон 6 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области права националних мањина



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

За остваривање права националних мањина од великог су значаја измене и допуне Закона о националним саветима националних мањина⁹⁹ али и других закона који уређују питања од значаја за права националних мањина - Закон о заштити права и слобода националних мањина¹⁰⁰ и Закон о службеној употреби језика и писама.¹⁰¹ Међутим, без обзира на добар нормативни оквир и даље се јављају одређени проблеми у вези са вршењем овлашћења националних савета националних мањина. На то указују и притужбе националних савета националних мањина које је примио Заштитник грађана у 2019. години у области образовања, информисања, службене употребе језика и писма, као и у вези са самим функционисањем националних савета националних мањина. Поред поступања по примљеним притужбама, Заштитник грађана је у извештајном периоду спровео бројне активности у циљу унапређења остваривања права националних мањина.

Имајући у виду значајну улогу коју национални савети националних мањина имају у остваривању права националних мањина, ЗГ је Заштитник грађана је у 2019. години успоставио праксу одржавања кварталних састанака са представницима свих националних савета националних мањина који су конституисани у Републици Србији. Ови састанци су прилика за разговор о положају националних мањина, проблемима са којима се сусрећу национални савети, плановима активности националних савета, као и сарадњи са Заштитником грађана. У 2019. години одржани су састанци у Београду, Босилеграду, Новом Пазару и у Суботици. На четвртном кварталном састанку учествовали су и представници Министарства државне управе и локалне самоуправе и Канцеларије за људска и мањинска права. Поред праксе одржавања кварталних састанака, Заштитник грађана је одржао у извештајном периоду и више појединачних састанака са председницима националних савета националних мањина.¹⁰²

У оквиру заједничког пројекта Савета Европе и Европске уније под називом „Јачање заштите националних мањина у Србији“, представници Заштитника грађана учествовали су као предавачи на округлим столовима на тему службене употребе језика и писма националних мањина који су организовани у Сомбору, Медвеђи, Врању, Бујановцу и Босилеграду. На овим скуповима су учествовали запослени у градским и општинским управама, чланови савета за међунационалне односе, представници националних савета националних мањина, организација цивилног друштва и грађана. На овим округлим столовима представљена је и заједничка публикација „Увод у остваривање права на службену употребу језика и писама националних мањина“¹⁰³ коју су припремили Заштитник грађана, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Републички секретаријат за законодавство и Савет Европе. Публикација је намењена запосленима у јединицама локалне самоуправе и представља приказ законских новина у области службене употребе језика и писама националних мањина.

У циљу континуираног унапређења остваривања права припадника националних мањина и сагледавања начина на који национални савети националних мањина

⁹⁹ „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 20/14 – УС, 55/14 и 47/18 (усвојен је 20.06.2018).

¹⁰⁰ „Службени лист СРЈ“, бр. 11/02, „Службени лист СЦГ“, бр. 1/03 - Уставна повеља и „Службени гласник РС“, бр. 72/09 - др. закон, 97/13 - одлука УС и 47/18.

¹⁰¹ „Службени гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 - др. закон, 30/10, 47/18 и 48/18 - испр.

¹⁰² Одржани су састанци са председницима националних савета буњевачке, словачке, египатске и руске националне мањине.

¹⁰³ Доступно на:

<https://www.pravamanjina.rs/attachments/article/699/Uvod%20u%20ostvarivanje%20prava%20na%20sluzbenu%20upotrebu%20jezika%20i%20pisama%20nacionalnih%20manjina,%20Mar%202019.pdf>.

остварују законом дата јавна овлашћења, Заштитник грађана је уз подршку Мисије ОЕБС-а у извештајном периоду спровео истраживање о раду националних савета како би на основу анализе прикупљених података упутио препоруке и сагледао потребе и могућности за унапређењем рада ових механизма. Спроведено истраживање односи се на претходни сазив националних савета националних мањина, односно за период 2014-2018. година и показује да су национални савети у претходном периоду највише вршили овлашћења у области образовања и службене употребе језика и писма. Резултат овог истраживања биће „Посебан извештај Заштитника грађана о раду националних савета националних мањина са препорукама“ који ће бити објављен у 2020. години.

Током 2019. године, Заштитник грађана је прикупио и податке о знаменитим припадницима националних мањина који су допринели афирмисању и промоцији права националних мањина у широј јавности, а ова активност биће настављена и у 2020. години.

Посебну пажњу и у овом извештајном периоду Заштитник грађана је посветио припадницима ромске националне мањине. Поред редовне праксе обилазака ромских насеља широм Србије и пријема притужби, у току прошле године спроведено је и истраживање о примени Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у 20 јединица локалне самоуправе. Истраживање је спроведено уз подршку УХНЦР-а (Високи комесаријат за избеглице и миграције Уједињених нација) и невладине организације А 11 Иницијатива за економска и социјална права. Током истраживања прикупљени су подаци од стране носилаца мера на локалном нивоу: градских/општинских управа, школских управа, филијала/испостава Националне службе за запошљавање, центара за социјални рад и домова здравља. Осим од стране надлежних органа, током истраживања прикупљени су и подаци у 19 ромских насеља и запажања до којих су сарадници Заштитника грађана дошли током разговора са припадницима ромске заједнице.

Имајући у виду да је Заштитник грађана одређен Стратегијом као један од независних органа који треба да прати спровођење мера, на основу прикупљених података израђен је посебан извештај са циљем да унапреди остваривање мера предвиђених у Стратегији и Акционом плану и да укаже на недостатке уочене у примени са којима се суочавају носиоци мера. Посебан извештај Заштитника грађана о спровођењу Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња са препорукама¹⁰⁴ објављен је 11. децембра 2019. године и након објављивања упућен је надлежним органима ради поступања по препорукама. Уколико се прикупљени подаци доведу у везу са налазима претходног Извештаја Заштитника грађана о спровођењу Стратегије за унапређивање положаја Рома, уочљив је извештај, али недовољан напредак којем су допринеле мере јавних политика у вези са унапређењем положаја Рома.

У посебном фокусу Посебног извештаја су питања запошљавања, образовања, становања, статуса локалних механизма као што су здравствене медијаторке и ромски координатори, капацитета надлежних органа као и положај интерно расељених Рома са Косова и Метохије. Капацитети локалних самоуправа као и свест о улози коју имају у процесу инклузије Рома и Ромкиња су оснажени, али у недовољној мери за ефикасно спровођење мера. Радно правни статус ромских координатора и критеријуми за њихово ангажовање и даље нису уређени. Иако је законодавни оквир у области становања значајно унапређен доношењем Закона о становању и одржавању зграда¹⁰⁵, посебна

¹⁰⁴ Доступан на: <https://pravamanjina.rs/attachments/article/705/Poseban%20izvestaj.pdf>.

¹⁰⁵ „Службени гласник РС“ број 104/16.

подршка локалним самоуправама неопходна је у области становања и упућивања смерница за израду докумената и процедура приликом расељавања насеља.

У области образовања направљени су одређени помаци када говоримо о укључивању ромске деце у образовни систем, посебно у предшколски програм. Међутим, и даље се не води прецизна евиденција о броју ромске деце у образовном систему. И поред великих напора и спроведених активности, проблем сегрегације опстаје у образовном систему, са тенденцијом пораста броја школа коју похађају искључиво ромска деца.

Када се говори о мерама активне политике запошљавања теже запошљивих категорија у које спада и ромска популација, пре свега треба указати на то да мере у области социјалне заштите нису усклађене са афирмативним мерама у области запошљавања. Корисници новчане социјалне помоћи у највећем броју нису активни тражиоци посла, а послови који им се нуде преко Националне службе за запошљавање нису адекватни због тога што те мере запошљавања углавном не одговарају потребама ромске заједнице (послови су углавном привременог карактера, итд). Треба указати и на то да филијале/исповесте Националне службе за запошљавање не креирају мере активне политике запошљавања већ их само спроводе, а евиденције о броју, стручној спреми, спроведеним мерама запошљавања за припаднике ромске заједнице су најпрецизније евиденције. Такође, посебну пажњу потребно је у наредном периоду посветити јачању механизма за борбу против дискриминације, јер су предрасуде послодаваца према ромској заједници и даље значајна препрека запошљавању.

Посебно значајно питање је решавање статуса здравствених медијаторки, које и после десет година од увођења раде по основу уговора о делу, а недовољан је и број ангажованих медијаторки у домовима здравља. Здравствени радници немају довољно сазнања о мерама предвиђеним Стратегијом и Акционим планом, а често и не разумеју у довољној мери значај посебно креираних мера за побољшање здравственог стања ромске популације. Центри за социјални рад раде са веома ограниченим капацитетима и, иако тврде да препознају своју улогу и значај у процесу инклузије Рома и Ромкиња, сви доступни подаци указују на то да они немају могућности да ове мере ефикасно спроводе, као ни да планирају додатне активности подршке посебно осетљивим категоријама у оквиру ромске заједнице, као што су жене и деца. Евиденције о броју корисника услуга социјалне заштите ромске националности не воде сви центри за социјални рад, али доступни подаци показују да је социо-економски положај ромске заједнице и даље веома тежак и да се у великој мери користе сви облици материјалне подршке (новчана социјална помоћ, једнократне помоћи, бесплатан оброк).

У посебно тешком положају налазе се Роми интерно расељени са АП Косова и Метохије који у одређеним ситуацијама не могу да остваре ни право на новчану социјалну помоћ уколико им је обезбеђен смештај у колективном центру.

Акциони план за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период 2017- 2018. година је истекао, а са доношењем новог се касни већ годину дана¹⁰⁶. Због тога је отежано и само спровођење активности и мера на локалном нивоу. Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња је поставила реалне основе, а у Акционом плану предвиђене су одговарајуће активности за њено спровођење. Међутим иако се бележи напредак у одређеним областима, уколико се та достигнућа анализирају са становишта остваривања мера и активности које је Влада Републике

¹⁰⁶ Нацрт Акционог плана за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период 2019-2021. година достављен је на мишљење Заштитнику грађана 22. марта 2019. године, али и даље није усвојен.

Србије одредила ради сузбијања сиромаштва Рома и смањивања социјално-економских разлика, резултати су врло ограничени. Иако је Одлуком¹⁰⁷ Владе формирано Координационо тело за праћење реализације Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња, треба напоменути да је ово тело последњи извештај о спровођењу Стратегије објавило у 2017. години и то не као посебан извештај већ у оквиру извештавања за Поглавље 23 у преговарачком процесу са Европском унијом. За 2018. и 2019. годину такође нису припремљени посебни извештаји о спровођењу Стратегије.

У 2019. години препозната је и потреба да се сагледа обухват лица која нису уписана у матичну књигу рођених, или нису остварила неко друго право из личног статуса са посебним фокусом на упис деце, као и стање у раду и примени прописа од стране матичне службе у поступцима за остваривање ових права. Због тога је 3. октобра 2019. године потписан нови Споразум о разумевању између Министарства државне управе и локалне самоуправе, Заштитника грађана и УНХЦР-а са роком важења две године. Имајући у виду резултате претходног Споразума о разумевања који су заједнички спроводили Заштитник грађана, Министарство државне управе и локалне самоуправе и УНХЦР од 2012. до 2016. године, Заштитник грађана сматра да је потписивање новог Споразума којим ће се успоставити овај јединствен систем сарадње између независних органа, државних органа и међународних организација прави начин да се реше преостала питања која се тичу решавања статусних питања која најчешће погађају оне најосетљивије, односно припаднике ромске националне мањине. Предмет овог споразума је даља сарадња на сагледавању евентуалних проблема припадника ромске националне мањине у остваривању права на упис у матичну књигу рођених као и других права из личног статуса, са посебним освртом на новорођену децу, у циљу спречавања настанка ризика од апатридије.

У складу са дефинисаним циљевима овог Споразума и са својим надлежностима, Заштитник грађана ће без одлагања реаговати на случајеве повреде права у поступку уписа и накнадног уписа чињенице рођења у матичну књигу рођених и о упућеним препорукама обавештавати Споразумне стране ради што ефикаснијег решавања ових питања у нади да ће до завршетка спровођења Споразума, односно 2021. године у потпуности бити решена преостала питања у овој области.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство државне управе и локалне самоуправе, у сарадњи са другим надлежним органима,** треба да организује обуке за чланове националних савета националних мањина у циљу подизања стручних капацитета и унапређење рада савета;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да припреми у што краћем року финалну верзију новог Акционог плана за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња и упути га Влади Републике Србије на усвајање;
- **Координационо тело за праћење реализације Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња** треба да припреми Годишњи извештај у којем исказује све податке од значаја за оцену резултата спровођења мера, информише јавност о спроведеним мерама и достави га независним државним органима што је предвиђено Стратегијом за праћење спровођења мера.

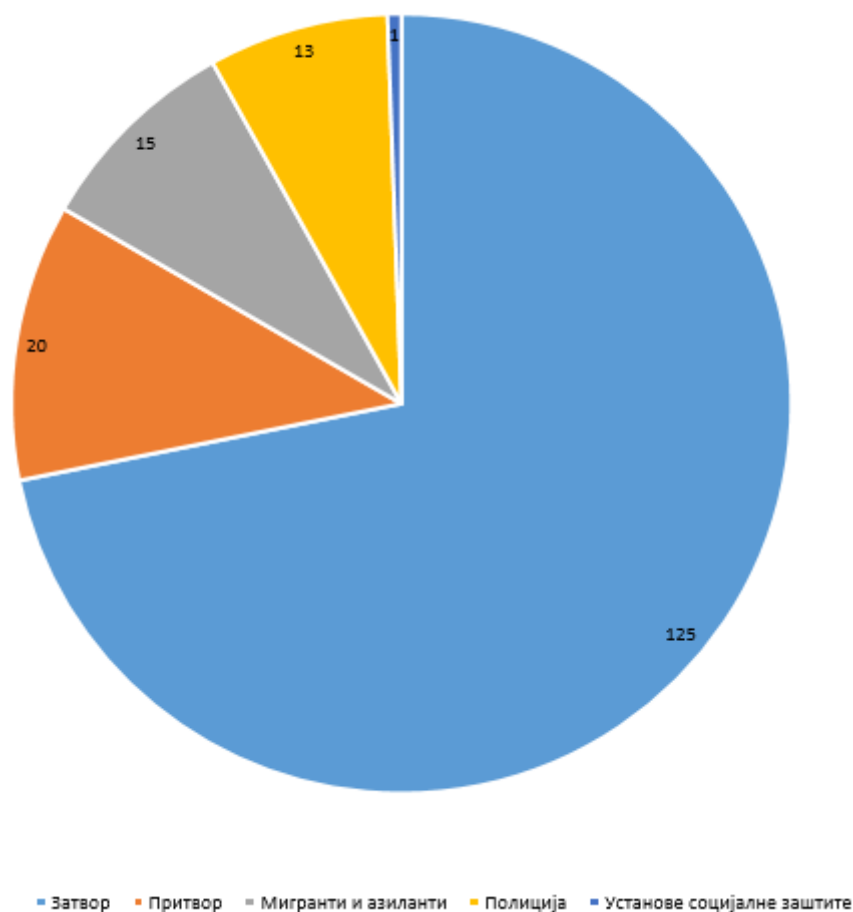
¹⁰⁷ Одлука Владе 05 Број: 02-02-1617/2017 од 03. 03. 2017. године.

4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

СТАТИСТИКА

У области права лица лишених слободe, Заштитник грађана је у 2019. години разматрао 184 предмета¹⁰⁸, од чега је било 174 притужбе грађана и 10 предмета покренутих по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 5,62% укупно разматраних предмета и то је: 125 притужби на поступање према лицима која су се налазила извршењу казне затвора, 20 притужби на поступање према лицима која су се налазила на извршењу мере притвора, 15 притужби на поступање према мигрантима, 13 притужби на поступање према задржаним лицима и лицима према којима су примењена полицијска овлашћења и једна притужба на поступање према лицима која су се налазила у установама социјалне заштите.

Графикон 7 - Приказ примљених предмета



Заштитник грађана је упутио 23 препоруке органима управе, од којих је девет доспело на извршење у извештајном периоду¹⁰⁹. Од тога органи управе су поступили по свих девет препорука, што је 100% поступања по доспелим препорукама. Од разматраних 184 предмета у 2019. години Заштитник грађана је окончао рад на 152 предмета.

¹⁰⁸ Под предметом се подразумевају предмети произашли из поступања по притужбама и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

¹⁰⁹ Заштитник грађана под доспелим препорукама подразумева препоруке којима је истекао рок за поступање током 2019. године дат у тексту препоруке.

Табела 32 – Приказ разматраних предмета из 2019. године

Број примљених предмета у 2019. години	184
Број окончаних предмета из 2019. године	152
Број предмета у раду из 2019. године	32

Табела 33 – Приказ упућених препорука у 2019. години

Број упућених препорука	Број доспелих препорука	Број прихваћених препорука
23	9	9

У 2019. години окончан је рад и на **41 предмету из ранијих година**. Начини окончања предмета из 2019. године приказани су у следећој табели.

Табела 34 - Исход поступања по окончаним предметима из 2019. године

	број	процент
Неосноване притужбе	57	37,50%
Одбачене притужбе – Неискоришћена правна средства	28	18,42%
Одбачене притужбе – Ненадлежност	24	15,79%
Одбачене притужбе – Неуредна притужба	19	12,50%
Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног контролног поступка	9	5,92%
Одбачене притужбе – Неблаговременост	5	3,29%
Одбачене притужбе – Неовлашћен подносилац	5	3,29%
Предмети обухваћени препорукама из контролног поступка	3	1,97%
Одбачене притужбе – Анонимна притужба	1	0,66%
Одустанак притужиоца	1	0,66%
Укупно	152	100%

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности.

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у **63,41%** одбачених предмета у овој области. Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Током овог извештајног периода у Републици Србији настављена је тенденција унапређења заштите права лица лишених слободе, примене полицијских овлашћења, као и спречавања тортуре и других облика злостављања, кроз измену постојећег правног оквира, јачањем стручних и кадровских капацитета, повећањем смештајних капацитета и др. Установе у којима се налазе лица лишена слободе, а према којима је Заштитник грађана водио контролне поступке, оствариле су, у највећем броју случајева,

добру сарадњу са овим органом, чиме је омогућено несметано остваривање његовог мандата.

Иако у Републици Србији не постоји тортура као организована појава подстицана од стране државних органа, и даље су присутни појединачни случајеви тортуре или злостављања. Иако су током 2019. године усвојене измене и допуне Кривичног законика, пропуштено је да се одредбе Кривичног законика ускладе са дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције УН против тортуре, упркос чињеници да је Заштитник грађана на ту потребу указивао дужи низ година.

Заштитник грађана је у два поступка контроле покренута по притужбама лица лишених слободе у 2019. години несумњиво утврдио да је поступањем контролисаног органа управе дошло до повреде права подносиоца притужбе на неповредивост физичког и психичког интегритета.

У поступку контроле поступања полицијских службеника Заштитник грађана је утврдио да су прекомерном употребом мера принуде полицијски службеници повредили право притужиоца на неповредивост физичког и психичког интегритета, на начин што су му током лишења слободе и довођења нанете телесне повреде, при чему су утврђени и пропусти у раду приликом спровођења унутрашњег контролног механизма. Из тих разлога Заштитник грађана је упутио препоруке¹¹⁰ да се предузму све мере и радње прописане законом ради утврђивања дисциплинске одговорности полицијских службеника који су непосредно поступали према притужиоцу током његовог лишења слободе, као и да се предузму све неопходне мере како би убудуће унутрашњи контролни механизми у полицији у сваком појединачном случају заиста остваривали сврху због које су и прописани, а то је савесна, професионална и непристрасна оцена оправданости и правилности употребе средстава принуде од стране полицијских службеника.

Такође, Заштитник грађана је у поступку контроле утврдио незаконитости и неправилности у поступању запослених у служби за обезбеђење према осуђеном као и недостатке у поступању лекара у заводу приликом предузимања законом прописаних радњи када лекар констатује постојање повреда на телу, односно постојање индиција да је према осуђеном поступано насилно, чиме је повређено право осуђеног на неповредивост физичког и психичког интегритета у погледу заштите од мучења, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања, као и право на здравствену заштиту. Упућене су препоруке¹¹¹ да у законом прописаном поступку испитају одговорност запослених за поступање према осуђеном, да се лекарски прегледи осуђених након примене мера принуде, као и увек када се на прегледу уоче повреде на телу осуђеног, спроводе у складу са Истанбулским протоколом¹¹², да се уочене повреде фотографишу, детаљно опишу у здравственом картону и посебном извештају о утврђеним повредама који лекар упућује управнику, као и да лекар унесе наводе осуђеног лица о начину настанка повреда и изнесе своје мишљење о повезаности навода осуђеног и насталих повреда.

¹¹⁰ Препоруке доступне на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6494-n-c-lni-p-lici-s-upr-v-u-s-d-r-vu-d-u-vrdi-disciplins-u-dg-v-rn-s-p-lici-s-ih-sluzb-ni-i-su-n-p-sr-dn-p-s-up-li-pr-pri-uzi-cu>

¹¹¹ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6276-pz-u-p-nc-vu-d-isp-dg-v-rn-s-z-p-sl-nih-d-p-s-i-su-nj-n-n-z-ni-i-n-pr-viln-p-s-up-nj-pr-sud-ni-lici>.

¹¹² Приручник за делотворну истрагу и документовање тортуре и другог суровог, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (Истанбулски протокол) - доступно на: [http://www.hraction.org/wp-content/uploads/Istambulski_protokol_serbian.pdf](http://www.hrraction.org/wp-content/uploads/Istambulski_protokol_serbian.pdf).

У контексту истраге навода о кршењу права грађана незаконитим радом органа управе, посебно истраге навода о било ком облику злостављања, као и у циљу превенције повреде права грађана, Заштитник грађана и у овом извештајном периоду указује да је, у складу са Конвенцијом против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака¹¹³, потребно законски прописати обавезу звучног и визуелног снимања: употребе средстава принуде од стране полицијских службеника; примене овлашћења којима се грађани лишавају слободе, нарочито довођења, привођења, полицијског хапшења и задржавања, а посебно саслушања осумњиченог у предистражном поступку од стране полицијских службеника; примене мера принуде од стране запослених у службама за обезбеђење у заводима за извршење кривичних санкција; примене средстава принуде и довођења грађанина од стране комуналних полицајаца.

У једном од поступака контроле рада полиције, Заштитник грађана је утврдио недостатке у поступању према лицу лишеном слободе и упутио контролисаним органу препоруке¹¹⁴ да у будућем раду лицу које се доводи, лишава слободе или задржава у складу са одредбама Законика о кривичном поступку уручује писано обавештење о његовим правима, на матерњем језику или језику који разуме. Предложено је да лице лишено слободе својеручно потпише обавештење чиме потврђује да је од стране овлашћених службених лица, пре почетка довођења, лишења слободе или задржавања поучено о својим правима и обавештено о разлозима примене довођења, лишења слободе или задржавања.

Доношењем подзаконских аката, настављена су извесна унапређења нормативног оквира од значаја за рад полиције и положај полицијских службеника и других запослених у Министарству. Усвојен је Правилник о начину и условима примене полицијских овлашћења према малолетним лицима¹¹⁵ и Правилник о полицијским овлашћењима¹¹⁶, у чији текст су великим делом имплементирани примедбе и препоруке Заштитника грађана које су имале за циљ да се спречи снижавање достигнутог степена остваривања права у поступцима пред полицијом, као и да се изврши јасно разграничење која полицијска овлашћења и на који начин се примењује према пунолетним, а која према малолетним лицима. Такође, уочено је да многобројни недостаци Правилника о начину и условима примене полицијских овлашћења према малолетним лицима произилазе из недостатака у Закону о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, што указује на потребу да се он измени.

Током извештајног периода Заштитник грађана је наставио са спровођењем поступака контроле Управе за извршење кривичних санкција, по притужбама осуђених и притворених лица. Притужбе притворених лица су се, као и у ранијим извештајним периодима, односиле на дужину трајања притвора, повреду права на суђење у разумном року и повреду права на правично суђење¹¹⁷, као и на повреду права на здравствену заштиту. У односу на притворенице, ситуација је непромењена тако да и даље, због њиховог релативно малог броја, оне веома често меру притвора издржавају у

¹¹³ Закон о ратификацији Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака („Службени гласник СФРЈ – Међународни уговори“, број 9/91).

¹¹⁴ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6142-gr-d-ninu-u-p-lici-s-s-nici-ni-uruc-n-pis-n-b-v-sh-nj-nj-g-vi-pr-vi>.

¹¹⁵ „Службени гласник РС“, број 83/19.

¹¹⁶ „Службени гласник РС“, број 41/19.

¹¹⁷ Имајући у виду да Заштитник грађана није овлашћен да контролише законитост и правилност рада судова, подносиоци притужби су упућивани да се у том погледу обратe надлежним органима.

усамљењу, тако да оно што је за осуђенике дисциплинска мера, за притворенице представља редовни начин спровођења мере притвора.

Исто тако, у односу на претходне извештајне периоде ни у овом се није променила околност да су осуђенице и малолетници смештени у посебним заводима, јединим установама те намене у Републици Србији, те се на њих не примењује правило да, попут осталих осуђених, казну издржавају што ближе месту њиховог пребивалишта.

Притужбе осуђених који се налазе у заводима за извршење кривичних санкција односиле су се претежно на незадовољство пруженом здравственом заштитом и третманским радом.

Да резултати спровођења вишегодишњих активности међу запосленима у установама за извршење кривичних санкција ка унапређењу свести о недозвољености било ког облика злостављања нису изостали показује пример добре праксе у КПЗ у Београду, где је у поступку контроле Заштитник грађана утврдио да је контролисани орган благовремено препознао недозвољено понашање запослених и да је активирањем унутрашњих контролних механизма у борби против тортуре предузео све законом предвиђене радње у циљу заштите права лица лишених слободе.

Управа за извршење кривичних санкција наставила је са активностима на унапређењу материјалних услова смештаја лица лишених слободе и повећању капацитета завода за извршење кривичних санкција у складу са активностима које су предвиђене Стратегијом развоја извршења кривичних санкција и Стратегијом смањења преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција до 2020. године.

Забрињава чињеница да је Заштитник грађана примио мали број притужби лица лишених слободе у психијатријским установама и установама социјалне заштите домског типа, посебно имајући у виду непромењено стање у овој области, као и чињеницу да надлежни органи у извештајном периоду нису предузимали активности ка унапређењу положаја лица која у овим установама бораве, нити су отклоњени недостаци на које је указивано у претходним извештајима.

Неповољан положај лица лишених слободе у психијатријским установама и установама социјалне заштите домског типа је, између осталог, последица недостатака у нормативном оквиру који регулише ову област. Стога Заштитник грађана као и претходних година, указује на потребу за изменама и допунама Закона о заштити лица са менталним сметњама¹¹⁸, односно унапређење Закона нарочито у погледу стварања услова за ефикасно и одрживо функционисање система „деинституционализације“. Овај систем поред здравственог, подразумева и социјални аспект, односно стварање одговарајућих услова за збрињавање и потребну подршку особама са менталним сметњама и њиховим породицама за живот ван психијатријских установа, у окружењу које је у што мањој мери одређено њиховим менталним сметњама. Томе би у великој мери, уколико се буде спроводио у складу са предвиђеним активностима, требало да допринесе и Програм о заштити менталног здравља у Републици Србији за период 2019–2026. године¹¹⁹ који је донела Влада Републике Србије.

¹¹⁸ „Службени гласник РС“, број 45/13.

¹¹⁹ „Службени гласник РС“, број 84 од 29. новембра 2019.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

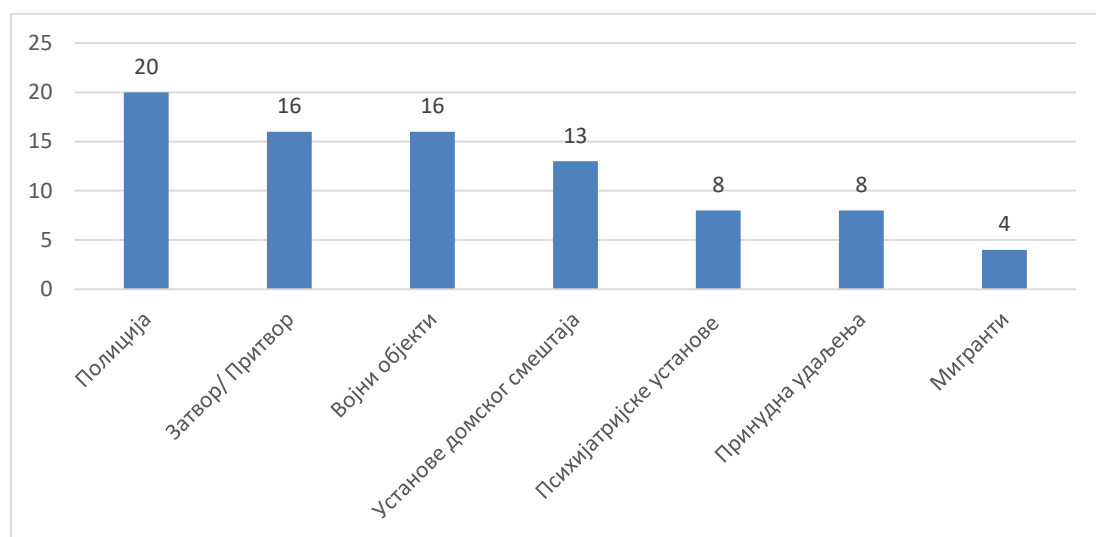
- **Министарство унутрашњих послова** треба да настави са спровођењем активности из своје надлежности ради адаптације постојећих и изградње нових просторија за задржавање, у складу са важећим стандардима;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да настави са унапређењем рада интерних контролних механизма;
- **Министарство правде** треба да без даљих одлагања спроведе активности из своје надлежности у циљу усклађивања одредаба Кривичног законика са општеприхваћеном дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције УН против тортуре;
- **Министарство правде** треба да, у сарадњи са **Министарством здравља**, омогући да служба за здравствену заштиту завода за извршење кривичних санкција функционише у оквиру надлежности Министарства здравља;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да настави са унапређењем материјалних услова смештаја лица лишених слободе, у оним заводима за извршење кривичних санкција у којима ти услови нису у потпуности усклађени са важећим стандардима;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да притвореницима и осуђеницима распоређеним у затвореним одељењима затвора омогући довољно расположивих активности, као и боравак током дана у заједничким просторијама са осталим осуђеницима, односно притвореницима са којима им због вођења кривичног поступка суд није ограничио контакт;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да унапреди спровођење третмана према осуђеним лицима, посебно индивидуални и групни васпитни рад;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да настави са унапређењем пружања здравствене заштите осуђеним и притвореним лицима;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да омогући да осуђенице и малолетници казну издржавају што ближе месту њиховог пребивалишта или да у постојећим околностима предузме активности ради проширивања видова комуникације у правцу реалног остваривања права осуђеница и малолетника на контакт са породицом и права деце на одржавање личних односа са мајкама;
- **Министарство правде, Управа за извршење кривичних санкција** треба да обезбеди да сва лица са менталним сметњама која издржавају казну затвора буду измештена из редовног затворског режима;
- **Министарство здравља** треба да предузме мере из своје надлежности у циљу унапређења примене мере физичког спутавања везивањем пацијената у психијатријским болницама;
- **Министарство здравља и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да, у поступку сарадње, унапреде прописе у циљу спровођења ефикасне „деинституционализације“;

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да спроведе активности из своје надлежности у циљу измене Закона о социјалној заштити, тако да се пропишу услови, надлежност и поступак за принудно смештање и чување корисника у установама социјалне заштите домског типа;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да предузме мере из своје надлежности у циљу доношења прописа којима ће се уредити услови и поступак ограничавања слободе кретања и физичког спутавања (везивања) корисника смештених у установе социјалне заштите домског типа;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да спроведе активности из своје надлежности у циљу прописивања забране примене изолације корисника у установама социјалне заштите домског типа;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да унапреди поступање центара за социјални рад у погледу пружања ефикасне старатељске заштите корисницима у установама;
- **Министарство унутрашњих послова, Министарство правде, Министарство здравља и Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да повећају број запослених у органима/установама како би према лицима лишеним слободе било омогућено поступање у складу са прописима и стандардима.

4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

Током извештајног периода, Национални механизам за превенцију тортуре (у даљем тексту: НПМ) обавио је 77 посета установама у којима се налазе лица лишена слободе и осам надзора над поступцима принудних удаљења странаца.¹²⁰ Обављено је 20 посета полицијским станицама,¹²¹ 16 заводима за извршење кривичних санкција,¹²² 13 установама социјалне заштите домског типа¹²³ и осам психијатријским установама¹²⁴. Такође, обављене су четири посете у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима¹²⁵. Један број посета обављен је у сарадњи са страним делегацијама¹²⁶ које су биле у посети Републици Србији. По први пут, НПМ је током извештајног периода обавио 16 посета војним објектима.¹²⁷

Графикон 8 - Посете НПМ у 2019. години



¹²⁰ Праћена су удаљења шеснаест држављана Народне Републике Кине, два држављана Народне Демократске Републике Алжир, једног држављанина Републике Северне Македоније, једног држављанина Републике Индије, једног држављанина Исламске Републике Авганистан и једног држављанина Босне и Херцеговине.

¹²¹ ПУ Крагујевац, ПС Баточина, ПС Лапово, ПУ Јагодина (седиште), ПС Ћуприја, ПУ за Град Београд - Дежурна служба, ПС Нови Београд, ПУ Пожаревац, ПС Земун, ПС Стари град, ПУ Зајечар (седиште), ПС Велика Плана, ПУ Врање (седиште), ПС Сурдулица, ПУ Лесковац (седиште), ПУ Прокупље, ПС Блаце, ПС Куршумлија, ПС Жигораћа и саобраћајна полицијска испостава ПУ Прокупље.

¹²² КПЗ Ниш (три пута), КПЗ Сремска Митровица (два пута), КПЗ Ћуприја, КПЗ Пожаревац- Забела, ОЗ Београд (четири пута), ОЗ Крагујевац, ОЗ Смедерево, ОЗ Зајечар, ОЗ Врање и ОЗ Прокупље.

¹²³ Геронтолошки центар Крагујевац, Дом за старе Вождовац, Стационар за аутизам Земун, Дом за душевно оболела лица „Чуруг“, Дом за смештај одраслих лица Блаце - Трбуње, Дом "Срце у Јабуци" Јабука, Дом „Ветерник“, Дом „Тешице“, Центар за заштиту одојчади, деце и омладине Београд и Стационар Центра, Дом Мале Пчелице, Дом Стамница и Дом „Свети Василије Острошки- Чудотворац“.

¹²⁴ Клинички центар Крагујевац - Клиника за психијатрију, Општа болница Шабац - Служба за психијатрију, Клинички центар Србије - Клиника за психијатрију, Клинички центар Ниш - Центар за заштиту менталног здравља, Клинички центар Ниш - Клиника за психијатрију, Клинички центар Војводине - Клиника за психијатрију, Општа болница Јагодина - Служба за психијатрију и Клиника за неурологију и психијатрију за децу и омладину.

¹²⁵ Прихватилиште за странце, Аеродром „Никола Тесла“ у Београду (два пута) и Аеродром „Константин Велики“ у Нишу.

¹²⁶ Омбудсман Холандије, Повереник за људска права Руске Федерације, Омбудсман Румуније и Институција за људска права и равноправност Републике Турске.

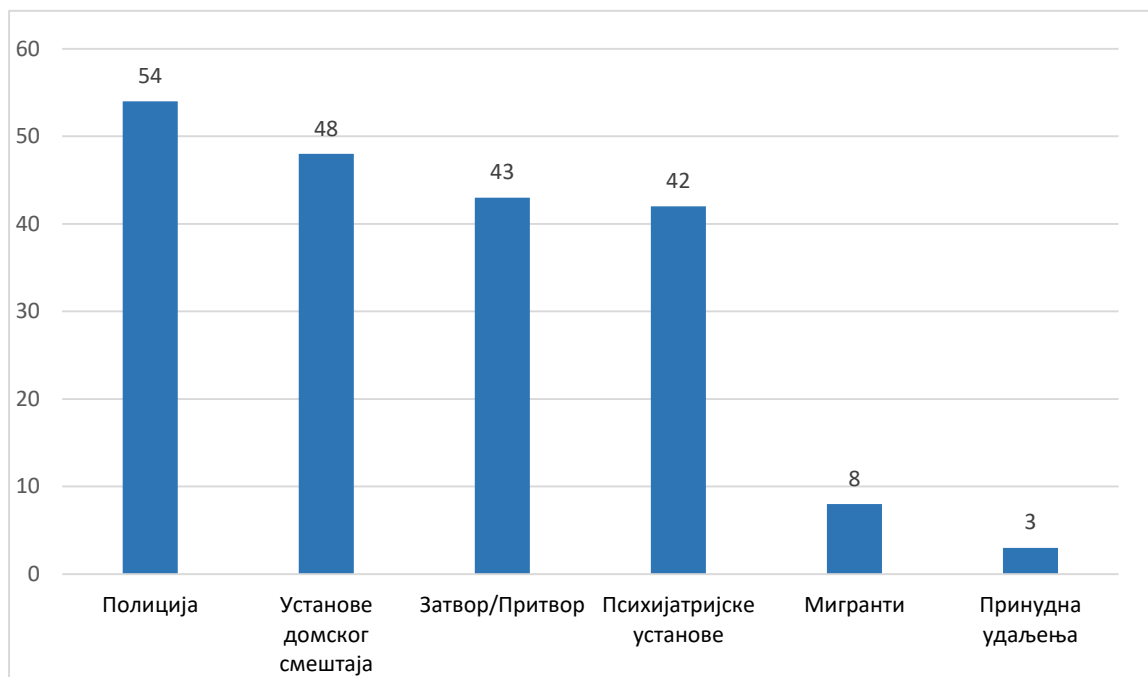
¹²⁷ Војни објекти у Јакову, Пожаревцу, Ваљеву, Шапцу, Панчеву, Бујановцу, Врању, Лесковцу, Нишу, Рашкој, Краљеву, Крушевцу, Бачкој Тополи, Сомбору, Новом Саду и Прокупљу.

У извештајном периоду сачињено је 24 извештаја о обављеним посетама и надзорима над принудним удаљењима странаца. У појединим случајевима сачињавани су јединствени извештаји за више посећених институција, из разлога потребе за системским сагледавањем одређеног проблема. У складу са тим, осам извештаја сачињено је на основу обављених посета полицијским управама и станицама у њиховом саставу, шест извештаја сачињено је на основу посета заводима за извршење кривичних санкција, четири извештаја сачињено је на основу посета психијатријским клиникама и одељењима, три извештаја сачињено је на основу посета установама социјалне заштите, док се један извештај односи на поступање надлежних органа према мигрантима. У вези са надзором над принудним удаљењем странаца сачињено је пет извештаја.

Посете војним објектима и појединим установама социјалне заштите домског типа су по карактеру биле тематске и о њима ће бити сачињени тематски извештаји у којима ће НПМ изнети своје налазе и упутити препоруке за отклањање евентуалних недостатака.

Укупно је упућено 198 препорука, од којих су 195 из извештаја о обављеним посетама местима на којима се налазе или се могу наћи лица лишена слободе, а три препоруке из области надзора над принудним удаљењима странаца. Од укупног броја упућених препорука из посета НПМ, 54 препоруке се односе на лица према којима су примењена полицијска овлашћења довођење и задржавање у полицијским станицама, 48 препорука се односе на кориснике смештене у установама социјалне заштите домског типа, 43 препоруке односе се на поступање према лицима на извршењу мере притвора и казне затвора, 42 препоруке се односе на поступање према лицима која се налазе на смештају и лечењу у психијатријским установама и осам препорука се односи на унапређење стања у области миграција.

Графикон 9 – Упућене препоруке НПМ у 2019. години



Током 2019. године НПМ је отпочео праксу посета војним објектима у којима се налазе просторије за извршење дисциплинских мера које се састоје у забрани удаљења из посебних просторија у војном објекту. Посете су биле најављене Министарству одбране, а током посета касарнама војна лица су остварила пуну сарадњу са НПМ, омогућили

мониторинг тиму НПМ обилазак посебних просторија, увид у постојеће евиденције и пружили све одговоре и информације од значаја за остваривање мандата НПМ.

У извештајном периоду, сарадња Заштитника грађана са удружењима за заштиту и унапређење људских права и слобода у обављању послова НПМ је, анексима споразума о сарадњи, продужена на период од једне године, и то са удружењима: Иницијатива за права особа са менталним инвалидитетом (МДРИ-С), Комитет правника за људска права (ЈУКОМ) и Међународна мрежа помоћи (ИАН).

У циљу успостављања континуираног дијалога у вези са могућим мерама имплементације препорука НПМ и унапређења сарадње у области превенције тортуре, одржани су појединачни састанци са високим представницима Комисије за спровођење стандарда полицијског поступања у области превенције тортуре Министарства унутрашњих послова, Управе за извршење кривичних санкција, Комесаријата за избеглице и миграције, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, као и са представницом Министарства здравља – Сектора за инспекцијске послове.

Представници НПМ учествовали су у Скопљу на два састанка Мреже НПМ земаља југоисточне Европе¹²⁸. Теме састанака биле су "Превенција одмазде" и „Специфичне потребе малолетника у установама детенције“. Такође, одржана су два састанка Радне групе за азил и мигранте Европске мреже националних институција за људска права (ЕННХРИ), у чијем раду учествује и НПМ. Представник НПМ је похађао тренинг „Детенција и алтернативне санкције“ у Хагу.

Поводом обележавања 30 година од оснивања Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања, у Стразбуру, одржан је састанак НПМ држава чланица Савета Европе посвећен обезбеђивању ефикасног спровођења заштитних мера ради превенције тортуре у току првих неколико сати полицијског притвора. На радном састанку НПМ са представницима организација цивилног друштва посебно је истакнута потреба остваривања узајамне сарадње како би се осигурао делотворан приступ лица лишених слободе адвокату у првим сатима полицијског притвора.

АКТИВНОСТИ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

У извештајном периоду Министарство унутрашњих послова је, поступајући у складу са Правилником о условима које треба да испуњавају просторије за задржавање лица¹²⁹, наставило са унапређењем услова за боравак задржаних лица у просторијама за задржавање – сачињена је Листа приоритета за адаптацију 130 просторија у 24 полицијске управе, адаптирано је седам просторија за задржавање¹³⁰, а започети су радови на адаптацији седам просторија за задржавање у седишту ПУ за град Београда.

Већина полицијских управа и полицијских станица које је НПМ обишао немају посебне просторије за саслушање лица које су опремљене техничком опремом за аудио и/или видео снимање, иако постојање тих просторија представља један вид превентивног поступања и меру заштите лица лишених слободе од евентуалног недозвољеног поступања полицијских службеника. Управа криминалистичке полиције је обавестила НПМ да је сагледала потребе за тим просторијама на нивоу свих полицијских управа и

¹²⁸ НПМ Републике Северне Македоније био је председавајући Мрежом током 2019. године.

¹²⁹ „Службени гласник РС“, бр. 34/18.

¹³⁰ У ПУ Ваљево, ПУ Панчево, ПУ Пожаревац, ПУ Крушевац и ПУ Чачак.

сачинила листу од 33 просторије које су приоритет за адаптацију уколико за то буду издвојена новчана средства у буџету за 2020. годину.

Осим у седишту ПУ Јагодина, ПС Велика Плана, ПС Ћуприја и СПИ Пожаревац, у посећеним полицијским управама и станицама не постоје просторије намењене за чување одузетих предмета у вези са кривичним делом због чега је НПМ упућивао препоруке за формирање тих просторија. У седишту ПУ Јагодина и ПС Велика Плана видео записи са видео надзора инсталираних у просторијама за задржавање, односно ходнику, чувају се краће од 30 дана, а у ПС Нови Београд видео надзор није у функцији. НПМ је упућивао препоруке за отклањање тих недостатака које су прихваћене¹³¹ и њихова реализација се очекује у наредном периоду.

Током извештајног периода НПМ је обавио разговоре са великим бројем лица лишених слободе, како са притвореним тако и са задржаним лицима о поступању полицијских службеника према њима током задржавања, као и приликом примене других полицијских овлашћења. Поједина лица лишена слободе са којима је обављен разговор навела су да су полицијски службеници викали на њих, врећали их и упућивали им претње, као и да су их шамарали, ударали у стомак или вукли по земљи приликом хапшења. У лекарским извештајима и другој документацији није било доказа који би њихове наводе о незаконитој примени силе потврдили. Такође, поједина лица лишена слободе су навела и да су им постављана питања без присуства браниоца, као и да су полицијски службеници присуствовали лекарским прегледима. НПМ је у појединим полицијским предметима пронашао медицинску документацију грађана (ПУ Јагодина, ПС Ћуприја, ПУ Зајечар), иако годинама уназад у извештајима указује да је такво поступање супротно стандардима и важећим прописима.

У циљу унапређење поступања према доведеним и задржаним лицима, НПМ је упутио Министарству унутрашњих послова Мишљење на Предлог правилника о полицијским овлашћењима.¹³² С тим у вези, Заштитник грађана изражава задовољство што је у предметном правилнику уврштен велики број препорука из извештаја које је НПМ упућивао након обављених посета полицијским управама и станицама у њиховом саставу.

Управа за извршење кривичних санкција је наставила да улаже у материјалне услове смештаја лица лишених слободе и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција. Током 2019. године завршени су радови на изградњи павиљона у КПЗ Пожаревац – Забела, а у току је изградња још два павиљона, који би требало да буду готови током 2020. године. Завршена је изградња новог објекта у КПЗ за жене у Пожаревцу и блока у ОЗ Београд. У току су радови на новим павиљонима у КПЗ Сремска Митровица и ОЗ Лесковац, док је крајем године започето са изградњом новог завода у Крагујевцу.

У већини завода и даље је присутан мањак особља у скоро свим службама. Управа за извршење кривичних санкција је најавила нови правилник о систематизацији радних места. Највеће повећање би требало да буде у извршењу ванзаводских санкција и мера, чији даљи развој се очекује у наредном периоду, израдом стратешког документа из ове области, унапређењем техничких средстава и сарадњом са цивилним сектором.

Током посета заводима за извршење кривичних санкција акценат је стављен на поступање полиције према лицима лишеним слободе пре него што су доведени у завод.

¹³¹ Поступајући по препоруци НПМ, у у ПС Стари град створени су технички услови за чување видео записа и дуже од 30 дана.

¹³² Доступно на: https://npm.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=829:мишљење-нпм-на-предлог-правилника-о-полицијским-овлашћењима&catid=108:2012-01-18-20-51-23&Itemid=71.

Посете су обављане тако што су посећивани и локална полицијска станица и завод, што је омогућавало да се укрсте подаци добијени од лица са службеним наводима и документацијом. На овај начин су посећени КПЗ Ћуприја, КПЗ Пожаревац – Забела, ОЗ Зајечар и ОЗ Врање.

НПМ је и у овом извештајном периоду утврдио да се у посећеним установама социјалне заштите домског типа на смештају и даље налази велики број корисника на дужи период, зато што у заједници нису обезбеђени услови за њихов боравак. Међутим, охрабрује чињеница да је крајем извештајног периода Влада Републике Србије донела Програм о заштити менталног здравља у Републици Србији за период 2019-2026. године¹³³, са Акционим планом којим су предвиђене мере и активности за спровођење Програма и у погледу деинституционализације.

Током извештајног периода настављено је са применом мере фиксације према корисницима у установама социјалне заштите домског типа, иако наведено спутавање није прописано законом, већ је регулисано интерним процедурама установа за примену ове мере.¹³⁴ Такође, корисницима је настављена да се ограничава слобода кретања ван установе, иако не постоји ваљан правни основ, нити процедуре којима би се регулисало њихово задржавање у установи. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је почетком извештајног периода сачинило Нацрт закона о заштити права лица са менталним сметњама, корисника услуга смештаја у социјалној заштити, на који је НПМ упутио Мишљење којим је указано да предложена решења остављају простор за произвољно поступање базирано на интерним правилима пружалаца услуга и кршење права особа са менталним сметњама¹³⁵.

Смештајни услови у појединим установама социјалне заштите¹³⁶ и услови за очување приватности корисника и даље су незадовољавајући и нису у складу са важећим стандардима. Континуирани проблем у посећеним установама социјалне заштите¹³⁷ и у овом извештајном периоду био је недостатак запослених за непосредан рад са корисницима, што неповољно може да утиче на квалитет пружања здравствених и психосоцијалних услуга.

Након обављених посета клиникама за психијатрију у саставу четири клиничка центра и упућивања извештаја са препорукама¹³⁸, НПМ је добио обавештења од ових установа о предузетим активностима у циљу поступања по препорукама. Активности су усмерене на унапређење материјалних услова, бољу примену и евидентирање података о примени мере физичког спутавања, систематичније и уредније вођење медицинске документације, израду плана едукације средњег медицинског кадра¹³⁹, сачињавање

¹³³ 05 Број: 500-11682/2019, од 21. новембра 2019. године.

¹³⁴ Извештај о посети Дому за смештај одраслих лица „Трбуње“, број 414-31/19.

¹³⁵ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6105-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-cr-z-n-z-sh-i-i-pr-v-lic-s-n-lni-s-nj-risni-uslug-s-sh-u-s-ci-ln-z-sh-i-i>

¹³⁶ Извештај о посети Геронтолошком центру Крагујевац – Објекат 3/блок за појачани надзор, бр. 414 - 4/19 и Извештај о посети Дому за смештај одраслих лица „Трбуње“, број 414-31/19.

¹³⁷ Извештај о посети Геронтолошком центру Крагујевац – Објекат 3/блок за појачани надзор, бр. 414 - 4/19, Извештај о посети Стационару за децу и омладину са аутизмом, број 414 -13/19 и Извештај о посети Дому за смештај одраслих лица „Трбуње“, број 414-31/19.

¹³⁸ Извештај о посети Клиници за психијатрију Клиничког центра Крагујевац 413-6/19, доступан на: <https://npm.rs/attachments/article/867/Izvestaj%20o%20poseti%20Klinici%20za%20psihijatriju%20KCS%20Kragujevac.pdf>

Извештај о посети Клиници за психијатрију Клиничког центра Србије 413-36/19, доступан на: <https://npm.rs/attachments/article/895/Izvestaj%20o%20poseti%20Klinici%20za%20psihijatriju%20KCS.PDF>

Извештај о посети Клиници за психијатрију Клиничког центра Ниш 413-45/19.

¹³⁹ Клиника за психијатрију Клиничког центра Крагујевац.

посебних образаца за информисани пристанак пацијента на накнадно уведена медицинску меру и проширење плана психосоцијалне рехабилитације у складу са индивидуалним потребама пацијената и прилагођено њиховим могућностима.

НПМ је у извештајном периоду посебну пажњу посветио условима стационарног психијатријског лечења деце и младих, као једне од посебно рањивих група. На основу обављених посета одељењима за дечју и адолесцентну психијатрију¹⁴⁰ и података из посете Клиници за неурологију и психијатрију за децу и омладину, која је обављена у оквиру обележавања Међународног дана људских права, може се констатовати да у Републици Србији не постоји установа за стационарно лечење деце узраста испод 14 година који су зависници од психоактивних супстанци, да су за збрињавање ургентних стања малолетника намењене само две установе, које се налазе у Београду, што онемогућава свим пацијентима лечење у близини породице, да запослени раде у условима у којима је отежано прилагодити психосоцијалне активности потребама и могућностима сваког пацијента, посебно имајући у виду различит узраст, потребе и могућности деце и адолесцената.

Као и у претходним извештајним периодима, и у овом извештајном периоду је уочено да је и даље мали број служби за заштиту менталног здравља у заједници (отворено је укупно само пет центара за заштиту менталног здравља у заједници), које би требало да омогуће свеобухватно лечење, што ближе породици особе са менталним сметњама. Такође, и даље је присутан недовољан број запослених, посебно медицинских техничара/сестара, и изостанак њихове континуиране специјалистичке едукације, што може погодovati настанку понашања која могу имати карактер злостављања.

НПМ је током извештајног периода наставио са праћењем положаја миграната у Србији. Према подацима које је НПМ добио од Комесаријата за избеглице и миграције, на дан 31. децембар 2019. године у центрима је било смештено 5,199 миграната. И даље је мали број миграната који су стварни тражиоци азила. До краја године поново је активиран Прихватни центар у Прешеву, па се, према подацима Комесаријата за избеглице и миграције, користи укупно 17 прихватних и центара за азил.

НПМ је у оквиру вршења надзора над принудним удаљењем странаца, успоставио сарадњу са Министарством унутрашњих послова – Управом граничне полиције и посебно Прихватилиштем за странце у Падинској Скели. Подршку овој сарадњи дао је и Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице (УНХЦР), који је НПМ обезбедио преводиоце. Током обављених надзора је уочено да полицијски службеници који спроводе удаљења поштују интегритет и достојанство странаца и показују висок ниво професионалности у обављању овог посла. Међутим, уочени су одређени недостаци у току припреме странаца за удаљење, који се огледају у неблаговременом обавештавању странаца о предстојећем удаљењу, одсуству психолошке подршке и немогућности да странци обавесте треће особе о предстојећем удаљењу. Поводом овога, НПМ је упутио одговарајуће препоруке и успоставио дијалог са Министарством.

У оквиру заједничког програма Европске уније и Савета Европе „Хоризонтална средства за Западни Балкан и Турску“, односно једне његове компоненте *Јачање заштите људских права лица лишених слободе и осуђених лица у Србији*, штампане су три компилације препорука НПМ и то: „Преглед налаза и препорука Заштитника грађана о заштити особа са менталним сметњама у социјалним и здравственим установама (2011 – 2016)“, „Преглед налаза и препорука Заштитника грађана о заштити права задржаних

¹⁴⁰ При Центру за заштиту менталног здравља Клиничког центра Ниш и Клиници за психијатрију Клиничког центра Војводине.

лица у полицијским станицама (2008 - 2017)“ и „Преглед налаза и препорука Заштитника грађана о заштити права лица лишених слободе (2008 - 2017)“.¹⁴¹

У свом првом извештају¹⁴² из посете једној земљи, Удружење Посматрачи националних механизма за превенцију тортуре¹⁴³ похвалило је транспарентан приступ и сарадњу коју је показао српски НПМ и дало предлоге за унапређење методолошког приступа. НПМ ће размотрити предлоге из Извештаја будући да ће они допринети унапређењу рада НПМ.

¹⁴¹ Доступно на: https://npm.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=850:публикације-савета-европе-у-оквиру-пројекта-јачање-људских-права-притворених-и-осуђених-лица-у-републици-србији&catid=90:2011-10-24-12-48-00&Itemid=77.

¹⁴² Доступно на: <https://npm.rs/index.php?limitstart=44>.

¹⁴³ Observatory of National Preventive Mechanisms Against Torture (NPM Obs.).

5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Правда и правосуђе

И у овом извештајном периоду грађани су се обраћали Заштитнику грађана очекујући пружање правне помоћи ради остваривања и заштите права у поступцима пред надлежним државним органима. Значајно је напоменути да је у овом извештајном периоду почела примена Закона о бесплатној правној помоћи¹⁴⁴. Имајући у виду да је примена Закона почела 1. октобра 2019. године, још увек није могуће анализирати ефекти примене.

У притужбама Заштитнику грађана и даље се указује на проблеме у вези са надзором који Министарство правде спроводи над радом судске управе, поступањем судова у предметима у прописаним роковима и поступањем по притужбама и представкама грађана. Грађани који користе правна средства предвиђена Законом о уређењу судова¹⁴⁵ и Судским пословником¹⁴⁶ изражавају незадовољство сматрајући да предвиђени механизми надзора нису делотворни и ефикасни, будући да често у ситуацијама у којима су њихове притужбе од стране надлежних инстанци оцењене основаним, мере које се предузимају не дају очекиване ефекте. У том смислу, грађани најчешће изражавају незадовољство у ситуацијама када су њихове притужбе, посебно оне које се односе на дужину трајања поступка, оцењене основаним од стране председника суда, обавештени су да су предузете мере за убрзање поступка, али и поред тога нема промена у статусу поступка. У тим случајевима грађани се обраћају Министарству правде као органу који контролише обављање послова судске управе, поступање у предметима у прописаним роковима и поступање по притужбама и представкама. Међутим, њихова очекивања остају изневерена, будући да се поступање Министарства најчешће окончава прослеђивањем извештаја председника суда притужиоцу.

Значајно је напоменути и да се из притужби које Заштитник грађана прима на рад правосудних органа и Министарства правде може закључити да грађани нису довољно упознати са овлашћењима тих органа, посебно Министарства правде. Недовољна информисаност грађана, недостатак стручне правне помоћи, код одређеног броја грађана резултира погрешним и правно неутемељеним очекивањима да Министарство утиче на сам судски поступак, да утиче на судске одлуке и цени њихову основаност.

Заштитник грађана примио је и притужбе грађана на рад јавних извршитеља, чији рад овај орган није овлашћен да контролише. Најчешћи проблеми на које су грађани указивали у вези са радом јавних извршитеља односили су се на висину трошкова извршења, посебно Јавноизвршитељску тарифу¹⁴⁷, неоправдано увећавање трошкова, као и проблеме у вези са достављањем писмена у поступку извршења. У вези са

¹⁴⁴ „Службени гласник РС“, број 87/18.

¹⁴⁵ „Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 106/15, 40/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18, 87/18 и 88/18.

¹⁴⁶ „Службени гласник РС“, бр. 110/09, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15, 113/15, 39/16, 56/16, 77/16, 16/18, 78/18, 43/2019 и 93/19.

¹⁴⁷ „Службени гласник РС“, број 59/16.

достављањем писмена у поступку извршења, грађани у притужбама најчешће изражавају сумњу да им достава није извршена у складу са законом, истичу да им обавештење о покушаној достави (односно обавештење о истицању на огласној табли) није достављено како то закон прописује, те да за решење о извршењу сазнају тек када је протекао рок за изјављивање правног лека. Указивано је и на различиту праксу јавних извршитеља у вези са достављањем писмена. Такође, притужбе су се односиле и на рад Министарства правде и Коморе јавних извршитеља у вези са поступањем по притужбама на рад јавних извршитеља и вршењем надзора над њиховим радом.

Имајући у виду учесталост притужби које су се односиле на поменуте проблеме, њихов значај, као и оцену да Закон о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу¹⁴⁸ није у потпуности решио поменуте проблеме, Заштитник грађана је Министарству правде и Комори јавних извршитеља упутио Мишљење¹⁴⁹ којим је указано на потребу преиспитивања Јавноизвршитељске тарифе, успостављања ефикасног механизма достављања и уједначеног поступања јавних извршитеља у вези са достављањем, како би се обезбедило њихово једнообразно поступање. Истовремено је указано и на потребу јачања механизма контроле рада и одговорности јавних извршитеља и доследне примене прописа којима је регулисано вршење надзора над њиховим радом.

Новом Јавноизвршитељском тарифом¹⁵⁰, која је ступила на снагу 1. јануара 2020. године поједини износи накнаде за рад јавних извршитеља су смањени, међутим, остаје да се види који ће бити њени ефекти.

Када је у питању надзор над радом јавних извршитеља, кроз притужбе грађана Заштитник грађана примећује да грађани нису у потпуности упознати са овлашћењима надзорних органа, те неретко очекују да Министарство/Комора кроз поступак контроле донесу одлуке које се тичу самог поступка извршења, односно да укину или измене одлуку јавног извршитеља.

И у овом извештајном периоду, грађани су у притужбама на поступање Министарства правде упућеним Заштитнику грађана указивали на потребу обезбеђивања функционалности надзора над радом јавних извршитеља и доследне примене прописа којима је та област регулисана. Након покретања поступка контроле недостаци су отклањани.

Заштитник грађана је поступајући по притужбама грађана на рад Коморе констатовао да у формално-правном смислу она поступа у складу са прописима.

Финансије

Током извештајног периода, грађани су се најчешће обраћали Заштитнику грађана због неуплаћених доприноса за обавезно социјално осигурање од стране послодаваца и немогућности остваривања - неостваривања у пуном обиму или отежаног остваривања права по том основу (право на пензију, право на здравствено осигурање, права за случај незапослености).

Грађани су се обраћали Заштитнику грађана притужбама на рад Пореске управе Министарства финансија због непредузимања мера или неблаговременог предузимања мера против послодаваца због неуплаћених пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање запослених, бивших запослених и радно ангажованих лица по другом

¹⁴⁸ „Службени гласник РС“, број 54/19.

¹⁴⁹ Мишљење доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6342-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-inis-rs-vu-pr-vd-i-ri-vnih-izvrshi-lj>.

¹⁵⁰ „Службени гласник РС“, број 93/19.

основу или непредузимања свих мера како би утврђене обавезе послодавца наплатиле путем редовне и принудне наплате јавних прихода.

У поступцима контроле које је Заштитник грађана водио, Пореска управа Министарства финансија је отклањала недостатке који се односе на непоступање по представкама /захтевима за контролу рада послодавца. У поступцима који се односе на непредузимања мера ради редовне и принудне наплате доприноса најчешћи навођени разлози који су отежавали наплату били су престанак рада послодавца, блокада рачуна, непостојање имовине итд.

Потешкоће са којима се грађани суочавају, а које су неретко повод за обраћања Заштитнику грађана, су редовна и принудна наплата пореза од грађана, као пореских обвезника, од стране Пореске управе Министарства финансија и локалне пореске администрације по основу Закона о порезима на имовину, Закона о употреби, држању и ношењу добара и Закона доприносима за обавезно социјално осигурање. Грађани у притужбама најчешће указују на то да нису били упознати са обавезом плаћања пореза и доприноса, са износом дуговања или су због протока времена били у уверењу да су обавезе по том основу престале услед наступања застарелости утврђивања или наплате.

Може се очекивати да ће проблеми редовне и принудне наплате доприноса донекле бити превазиђени почетком примене Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, на чију сходну примену упућује Закон о пореском поступку и пореској администрацији. Ово се пре свега односи на најугроженије категорије становништва, грађане са најнижим износима пензија.

И поред обавезе Пореске управе Министарства финансија и локалне пореске администрације да застарелост пореза и споредних пореских обавеза утврђују по службеној дужности, пракса рада органа је другачија. Престанак пореске обавезе услед застарелости наплате, органи углавном утврђују на захтев пореских обвезника и то најчешће након обраћања грађана у поступку редовне наплате пореза или након њиховог обраћања Заштитнику грађана.

Обавезе грађана по основу пореза представљају изворни приход јединице локалне самоуправе, у конкретном случају локална пореска администрација - Секретаријат јавних прихода града Београда Одељење Вождовац, утврђиване су супротно законом прописаним правилима поступка, због чега је Заштитник грађана упутио препоруке¹⁵¹. По наведеним препорукама орган је у потпуности поступио.

Грађани су током 2019. године Заштитнику грађана притужбама указивали и на незадовољство задуживањем пореза на регистровано оружје иако поседују доказе да је оружје украдено или привремено одузето. Изменама и допунама Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара¹⁵², регистровано оружје чији је нестанак пријављен надлежном орган, које је евидентирано као пасивизирано, биће изузето од опорезивања у периоду од дана пријаве нестанка закључно са даном који претходи дану враћања нађеног оружја власнику. На тај начин биће превазиђен дугогодишњи проблем грађана у вези са опорезивањем оружја које није у њиховом поседу.

У извештајном периоду грађани су се обраћали притужбама на рад Министарства финансија, као другостепеног органа, због неодлучивања у законском року о жалбама против решења Пореске управе и локалних пореских администрација. Успостављена

¹⁵¹ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6306-s-r-vnih-prih-d-z-p-druc-gr-ds-ih-psh-in-d-lj-nj-v-zd-v-c-ubuduc-d-v-di-r-cun-bli-u-s-drzini-r-sh-nj-i-p-uci-pr-vn-l-u%22>

¹⁵² „Службени гласник“, бр. 86/29 од 6. децембра 2019. године, у примени од 1. јануара 2020. године.

добра сарадња Министарства финансија са Заштитником грађана је настављена и уочени недостаци у раду су отклањани.

Унутрашњи послови

Заштитник грађана је у извештајном периоду водио поступке контроле у више случајева у којима Министарство унутрашњих послова (у даљем тексту: МУП) није у законском року одлучило о захтевима за пријем у држављанство, отпуст из држављанства, добијање путне исправе, промену пребивалишта, регистрацију возила. Притужбе су се такође односиле на одбијање захтева за држање и ношење оружја, одузимање оружја и оружних листова, добијање лиценце за вршење послова службеника обезбеђења, неодлучивање по жалбама у законском року, неодлучивање по захтеву за неосновано уплаћена средства, одбијање странцима уласка у Републику Србију, незадовољство грађана због подношења захтева за покретање прекршајног поступка.

Заштитник грађана оцењује да је током извештајног периода унапређено поступање МУП-а у складу са Законом о општем управном поступку¹⁵³ (у даљем тексту: ЗУП), те да је, за разлику од ранијих година, у мањој мери приметно одлучивање о захтевима грађана без поштовања законске форме. Међутим и у 2019. години уочено је да су грађани обавештењима, уместо решењима, информисани да им захтев не може бити усвојен, на који начин им је ускраћена могућност коришћења редовног правног средства – жалбе (двостепеност у одлучивању) и онемогућено касније вођење управног спора. Након што је Заштитник грађана покренуо поступак контроле, МУП је отклонило недостатке и поводом таквих захтева доносило управне акте. Приметна је континуирана едукација полицијских службеника у вези са доследном и уједначеном применом ЗУП-а у свим ситуацијама по захтевима грађана.

Заштитник грађана сматра да је унапређена контрола и испитивање правилности и законитости првостепених решења у другостепеном поступку, што је била једна од примедби у Годишњем извештају за 2018. годину. У одређеним случајевима, у које је Заштитник грађана имао увид, другостепени органи су поништавали првостепена решења и правилно утврђивали мањкавости у раду и одлучивању првостепених органа. Свакако, треба наставити са добром праксом другостепених органа у смислу да свако првостепено решење треба испитати у целости. Заштитник грађана истиче и да је примио одређени број притужби због неблаговременог одлучивања од стране другостепених органа по жалбама. У тим случајевима, Заштитник грађана је покретао поступке „због ћутања управе“, а МУП је потом ефикасно одлучивало по жалбама, чиме су отклоњени недостаци у раду.

Заштитник грађана сматра да је у 2019. године убрзано одлучивање о захтевима за пријем у држављанство Републике Србије, као и да је унапређен рад Управе за управне послове МУП (у даљем тексту: УУП) у односу на претходне године. Такође, Заштитник грађана наглашава да је УУП, након покретања поступка контроле Заштитника грађана, ефикасно отклањала недостатке у раду, што је доводило до окончања поступка обуставом на задовољство притужилаца. Но, потребно је нагласити да и даље постоји озбиљан заостатак у раду поводом захтева за пријем у држављанство. Примера ради, Заштитник грађана је недавно покренуо поступак због неодлучивања о захтеву за пријем у држављанство из 2010. године.

¹⁵³ „Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18.

У 2019. године измењен је и Закон о путним исправама¹⁵⁴, те се још увек не могу анализирати ефекти примене.

Током 2019. године, Заштитник грађана је примио одређени број притужби странаца, којима је одлукама станица граничне полиције забрањен улазак у Републику Србију. Заштитник грађана је након увида у притужбе закључио да је Управа граничне полиције поступала у складу са Законом о странцима те да је грађанима - странцима у писаној форми (одлуком), забрањивала улазак. На одлуке које су уручене странцима, исти су имали могућност коришћења редовног правног средства жалбе.

Заштитник грађана није констатовао унапређење притужбеног поступка у МУП у односу на претходну годину. Закључено је да се притужбени поступци спроводе у складу са Законом о полицији и Правилником о начину поступања у току притужбеног поступка, али да се у одговорима које МУП упућује подносиоцима притужби на рад полицијских службеника најчешће не наводе радње које су предузете поводом притужбе, нити им се предочавају чињенице од значаја за одлучивање о њеној основаности. Заштитник грађана сматра да у притужбеном поступку у материјалном смислу повремено долази до одступања у односу на правила струке и принципе добре управе, што је усмерено на избегавање евентуалне дисциплинске одговорности полицијских службеника. МУП је у више наврата сугерисано да је у интересу грађана, полицијских службеника и самог Министарства да се притужбени поступци спроводе у складу са законом, без постојања сумње у њихов ток или исход. Потребно да МУП развија и јача интерне механизме контроле свог рада у првостепеном и другостепеном поступку (када је у питању редован притужбени поступак), као и да унапреди поступање у скраћеним притужбеним поступцима (када је притужиоцу у складу са законом онемогућено учешће у поступку).

Иако је у претходном извештајном периоду измењен Закон о полицији¹⁵⁵ и донет Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова¹⁵⁶, Заштитник грађана сматра да применом наведених закона није унапређен рад МУП у 2019. години.

У 2019. години, Заштитник грађана примио је већи број притужби које се односе на примену Закона о оружју и муницији¹⁵⁷. Потребно је напоменути и да је МУП продужило рок за пререгистрацију оружја до марта 2020. године. Незадовољство грађана односило се како на садржину, тако и на примену одредаба тог закона, односно на компликовану процедуру пререгистрације оружја, а у извесној мери и на поступање полицијских службеника по поднетим захтевима. Незадовољство грађана односило се и на доношење решења о одузимању оружја и оружног листа из „безбедносних разлога“. Заштитник грађана сматра да би МУП у наредном периоду требало да посвети посебну пажњу решењима којима се одбија захтев или одузима оружје чији је основ искључиво „безбедносна провера“, а у циљу унапређења садржине образложења решења имајући у виду да компетентност лица које врши безбедносну проверу нису регулисане законом ни подзаконским актима

Део притужби односио се на неодлучивање о захтевима грађана за брисање података из оперативних евиденција МУП-а. Имајући у виду да је у 2018. години донет Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова¹⁵⁸, Заштитник грађана

¹⁵⁴ „Службени гласник РС“, бр. 90/07, 116/08, 104/09, 76/10, 62/14, 81/19.

¹⁵⁵ Закон о изменама и допунама Закона о полицији, „Службени гласник РС“, број 24/18 и Закон о изменама и допунама Закона о полицији, „Службени гласник РС“, број 87/18.

¹⁵⁶ „Службени гласник РС“, број 24/18.

¹⁵⁷ „Службени гласник РС“, број 20/15.

¹⁵⁸ „Службени гласник РС“, број 24/18.

сматра да је потребна континуирана едукација полицијских службеника и потпуније сагледавање и контрола примене наведеног закона унутар МУП-а.

Размотрене су притужбе грађана који су незадовољни јер је, према њиховом мишљењу, МУП против њих неосновано подносио захтеве за покретање прекршајног поступка. И поред тога што о одговорности ових лица одлучује надлежни прекршајни суд, при чему Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад правосудних органа, у одређеним случајевима, а након извршеног увида, оцењено је да су захтеви сачињени на основу претпоставки, уместо на основу јасно и потпуно утврђеног чињеничног стања, а да су у појединим случајевима погрешно наведени чланови закона у односу на чињенични опис прекршаја. Заштитник грађана сматра да је неопходно да МУП континуирано прати исход покренутих прекршајних поступака, као и судску праксу прекршајних судова, имајући у виду да терет трошкова неосновано вођеног прекршајног поступка пада на терет буџетских средстава, односно свих грађана.

У односу на претходни извештајни период, у 2019. години мањи је број притужби запослених у Министарству унутрашњих послова којима указују на повреде права по основу радног односа. У вези са уоченим пропустима који су се односили на поступање по захтевима полицијских службеника за доношење решења о годишњој оцени рада, Заштитник грађана је Министарству унутрашњих послова упутио препоруку¹⁵⁹ по којој је орган поступио након истека рока за поступање.

Такође, Заштитнику грађана су се обраћали и полицијски службеници којима је престао радни однос у складу са раније важећим прописима, због безбедносних сметњи или покретања кривичног поступка, а који нису правноснажно осуђени за дело које им је стављено на терет, односно ослобођени су одговорности. У својим обраћањима бивши полицијски службеници траже враћање на рад.

Поступајући по притужби грађанке која је изразила незадовољство радом МУП-а јер није одлучено о њеном захтеву за повраћај уплаћених средстава на рачун МУП-а, Заштитник грађана је покренуо поступак након којег је МУП наложио Министарству финансија, Управи за трезор, да притужиљи изврши повраћај средстава. Конкретније, у притужби је наведено да је МУП није одлучио о захтеву за повраћај средстава које је притужиља уплатила ради полагања стручног испита за лиценцу службеника, али тај испит није полагала, јер је правно лице у којем је требала да заснује радни однос престало са радом. Након покренутог поступка Заштитника грађана, притужиљи је извршен повраћај средстава.

Одбрана

Током извештајног периода, корисници војних пензија су се обраћали Заштитнику грађана поводом обрачуна пензија на неповољнији начин и због непостојања података о заради, накнади зараде, односно основици осигурања за поједине календарске године.

Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању¹⁶⁰, који је ступио на снагу 30. септембра 2018. године, прописано је да се за израчунавање годишњег личног коефицијента у годинама за које не постоје подаци о заради, накнади зараде и основици осигурања, уместо просечне или најниже, односно гарантоване зараде, што је раније био случај, узима просечни годишњи лични коефицијент осигураника. Истим законом прописано је да се захтев за измену решења о пензији у

¹⁵⁹ Препорука доступна на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6098-up-n-d-sl-d-n-p-z-h-vi-p-lici-s-ih-sluzb-ni>.

¹⁶⁰ „Службени гласник РС“, број 73/18.

складу са наведеним изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, може поднети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона. Сходно наведеном, током извештајног периода притужиоци су обавештавани о могућности да се до 30. септембра 2019. године непосредно обратe надлежној организационој јединици Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање захтевом за измену решења о пензији, при чему им нови износ пензије, по измењеном решењу, припада од дана ступања на снагу поменутог закона.

У одређеном броју случајева, када су у питању притужбе у вези са остваривањем права из радног односа, притужиоци су се најчешће обраћали због тврдњи да старешине професионалних војних лица поступају супротно одредбама Уредбе о оцењивању професионалних војних лица, а било је и притужби везаних за непризнавање права на уплату доприноса за стаж осигурања са увећаним трајањем. У оваквим случајевима, притужиоци су упућивани на Инспекторат одбране, као орган надлежан за вршење инспекцијског надзора над применом закона и других прописа којима се уређују радни односи.

Такође, током поступања по притужби професионалног војног лица у вези са поступком оцењивања, уочено је да наводи у изјашњењу Инспектората одбране нису у складу са доказима које је доставио сам притужилац. Наиме, закључак Инспектората одбране да у конкретном случају не постоји основ за предузимање даљих мера из надлежности тог органа био је заснован на нетачној информацији. С обзиром на чињеницу да је у конкретном случају поступак оцењивања већ окончан, а у вери да овакво поступање органа није правило у раду већ изоловани случај, Заштитник грађана није предузимао друге мере и активности из своје надлежности, али је Министарству одбране указао на постојање неправилности, како се сличне не би понављале у будућем раду органа.

У својим обраћањим Заштитнику грађана и током 2019. године притужиоци су износили тврдње о незаконитости и/или неправилности у прописима којима се уређује право на накнаду за увећане трошкове становања, као и о незаконитом утврђивању права на решавање стамбених потреба. Што се тиче Правилника о решавању стамбених потреба запослених у Министарству одбране и Војсци Србије¹⁶¹, као и услова за решавање њиховог стамбеног питања, током протекле године није дошло до најављених измена, иако је и даље присутна потреба за доношењем прописа који би отклонили уочене проблеме и допринели потпунијем и ефикаснијем решавању стамбених потреба запослених у Министарству одбране и Војсци Србије.

Поступајући по примљеној притужби, Заштитник грађана је утврдио да је Министарство одбране начинило пропуст на штету права притужиоца у поступку доношења одлуке о његовом праву на рад, јер приликом одлучивања у поновним поступцима у истој управној ствари није поступало по обавезујућим примедбама и правним схватањима из пресуда Управног суда и одлуке Уставног суда. У циљу отклањања утврђеног пропуста, Заштитник грађана је упутио Министарству одбране препоруку да без одлагања размотри могућност доношења одговарајућег акта којим ће изменити или поништити своје решење, поступајући при том по обавезујућим примедбама и правним схватањима из пресуда Управног суда и одлуке Уставног суда. Такође, Министарству одбране је препоручено да притужиоцу упути писано извињење због пропуста које је начинило приликом одлучивања о његовом праву на рад. Органу је дат рок од 60 дана од дана пријема препоруке да поступи по препорукама и да обавести Заштитника грађана о поступању, уз достављање релевантне документације и

¹⁶¹ „Службени војни лист“, бр. 14/14, 31/15 и 9/17.

других доказа на основу којих се са сигурношћу може утврдити да је по препорукама Заштитника грађана поступиено. Рок за поступање по препоруци је у току.

Током извештајног периода, Заштитник грађана упутио је Министарству одбране мишљење на Нацрт закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника¹⁶² и на Нацрт закона о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица¹⁶³. Заштитник грађана бележи да је сарадња са Министарством одбране, током извештајног периода, била на задовољавајућем нивоу.

Здравље

У 2019. години донета су два нова системска закона – Закон о здравственој заштити и Закон о здравственом осигурању¹⁶⁴, који су у примени од 11. априла 2019. године, те се још увек не могу анализирати ефекти примене. И у току 2019. године грађани су указивали на тешкоће у остваривању права из обавезног здравственог осигурања, преваходно у вези са заказивањем специјалистичко- консултативних прегледа, као и на наводне стручне грешке у лечењу пацијената и генерално нижи степен квалитета пружених здравствених услуга. Када је у питању остваривање права на лекове, појединим притужбама од Заштитника грађана је тражена помоћ, између осталог, у обезбеђивању савременијих и ефикаснијих лекова, иновативне терапије.

Поводом учесталијих обраћања Заштитнику грађана запослених у здравству, као и синдиката запослених у здравству, којима се указује на различите проблеме са којима се суочавају запослени здравствени радници и сарадници, али и национални здравствени систем уопште, Заштитник грађана је предузео одговарајуће мере из своје надлежности, тако што је, између осталог, затражио од ресорног Министарства здравља и Клиничког центра Србије достављање потребних обавештења у вези са проблематиком која је у притужбама изложена. Заштитник грађана ће, с обзиром на важност ефикасног и свеобухватног решавања појединачних проблема описаних у притужбама, али и витални значај система здравствене заштите за грађане уопште, у наредном периоду са посебном пажњом пратити стање у здравству и степен остваривања права пацијената и запослених у здравству.

Пратећи поступање локалних самоуправа у погледу поштовања Закона о правима пацијената¹⁶⁵, али и поступања у складу са препорукама датим у Посебном извештају Заштитника грађана о раду механизма за заштиту права пацијената са препорукама¹⁶⁶, Заштитник грађана је од свих локалних самоуправа затражио достављање података на основу којих би могао да стекне свеобухватан увид у стварно стање ствари у пракси и предузме друге потребне мере на које је овлашћен, а све у циљу обезбеђивања највишег могућег степена остваривања гарантованих права пацијената.

Заштитник грађана је, поступајући по притужби, утврдио да је Клинички центар Војводине (у даљем тексту: КЦВ) нарушио право пацијента на поверљивост података о његовом здравственом стању, јер је на температурно-терапијској дијететској листи великим црвеним словима уписано „ХИВ“, а тај натпис се налазио

¹⁶² Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6332-z-sh-i-ni-gr-d-n-d-s-vi-inis-rs-vu-dbr-n-ishlj-nj-n-cr-z-n-zdr-vs-v-n-sigur-nju-i-zdr-vs-v-n-z-sh-i-i-v-nih-sigur-ni>.

¹⁶³ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6397-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-cr-z-n-pr-vi-b-r-c-v-nih-inv-lid-civilnih-inv-lid-r-i-cl-n-v-njih-vih-p-r-dic>.

¹⁶⁴ „Службени гласник РС“, број 25/19.

¹⁶⁵ „Службени гласник РС“, број 25/19.

¹⁶⁶ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebni-izvestaji/4608-2016-02-22-12-37-32>.

на кревету пацијента, наочиглед свих других који су се налазили у тој болничкој соби или улазили у њу. После спроведене ванредне унутрашње контроле, директорка КЦВ је покренула дисциплински поступак против особа одговорних за пропуст у заштити поверљивих података о личности. Здравствена установа заменила је здравствену листу и извинила се пацијенту.¹⁶⁷

Заштитник грађана је у извештајном периоду са посебном пажњом пратио стање у овој области и положај грађана који живе са ХИВ/АИДС-ом, као и примену Стратегије за превенцију и контролу ХИВ инфекција и АИДС у Републици Србији, 2018-2025. године. У једној од примљених притужби указано је на проблеме са којима се суочавају организације цивилног друштва које се баве превенцијом ХИВ/АИДС и заштитом права и унапређењем положаја особама које живе са ХИВ/АИДС-ом, а због недовољне и неадекватне подршке од стране локалне самоуправе, не само када је у питању подршка финансирању, односно додела буџетских средстава, већ и непрепознавање значаја и неопходности деловања организација цивилног друштва у примени Стратегије и остваривању њених циљева.¹⁶⁸

Поступајући по притужби, Заштитник грађана је утврдио да је Општа болница „Др Ђорђе Јоановић“ Зрењанин на систематизованом радном месту „социјални радник на осталим болничким одељењима“ радно ангажовала лице које за то не испуњава прописане услове. Због тога је наведеном органу упутио препоруку да усклади организацију свог рада и радног ангажовања наведеног лица као и да убудуће на систематизованим радним местима запошљава кандидате који испуњавају прописане услове. Успостављена добра сарадња са Републичким фондом за здравствено осигурање је настављена, као и са здравственим установама. Међутим, забрињава чињеница да је у другој половини извештајног периода од стране Министарства здравља најпре у појединачним случајевима, а крајем године у потпуности изостало достављање тражених изјашњења, што указује на тенденцију изостанка сарадње са Заштитником грађана.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Иако по члану 17. став 3. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине и Владе, Заштитник грађана сматра да би било корисно да наведени органи размотре његове предлоге.

- **Влада Републике Србије, Министарство здравља, Републички фонд за здравствено осигурање, локалне самоуправе и здравствене установе** треба да без одлагања уложе додатни напор и обезбеде сва неопходна средства и услове за континуирано спречавање даљег урушавања националног здравственог система, не само у погледу обезбеђивања остваривања права из здравственог осигурања, већ и у погледу односа према запосленима у здравству, као и одласку здравствених радника у иностранство;
- **Министарство здравља и органи јединица локалне самоуправе** треба да континуирано обезбеђују неопходне услове за несметан и квалитетан рад саветника за заштиту права пацијената и савета за здравље;

¹⁶⁷ Доступно на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6094-linic-i-c-n-r-v-v-din-n-rushi-pr-v-p-ci-n>.

¹⁶⁸ Предмет број 311-450/19.

- **Министарство правде** треба да у складу са Законом о уређењу судова и Судским пословником обезбеди функционалност надзора над радом судске управе, односно надзора над поступањем судова у предметима у прописаним роковима и над поступањем по притужбама и представкама грађана;
- **Министарство правде и Комора јавних извршитеља** треба да ојачају механизме контроле рада јавних извршитеља, обезбеде функционалност надзора над радом јавних извршитеља и доследну примену прописа којима је регулисано поступање по притужбама на рад јавних извршитеља и вршење надзора над њиховим радом;
- **Министарство финансија** треба да обезбеди кадровске и финансијске услове ради обезбеђења одлучивања по жалбама грађана у законом прописаном року;
- **Пореска управа** треба доследно да спроводи све мере и активности из своје надлежности у циљу благовремене и ефикасне наплате доприноса за обавезно социјално осигурање у ситуацијама када послодавац то не учини;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди потпуну и доследну примену прописа о управном поступку приликом одлучивања о правима, обавезама и правним интересима грађана, како у првостепеном, тако и у другостепеном поступку;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да у свом раду благовремено одлучује по жалбама и да унапреди начин достављања решења у складу са ЗУП-ом;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да, приликом одлучивања по слободној оцени, води рачуна о границама и циљу својих овлашћења, нарочито када је у питању „безбедносна провера“;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди да управе у саставу Дирекције полиције редовно комуницирају, едукују и контролишу полицијске управе по линији рада, а нарочито у погледу поступања по захтевима странака;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да развија и јача механизме контроле свог рада, односно да додатно унапреди притужбени поступак у формалном и материјалном смислу;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обрати посебну пажњу приликом подношења захтева за покретање прекршајног поступка, као и да у будућем раду размотри увођење евиденције о начину окончања покренутих прекршајних поступака;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да ефикасније одлучује о захтевима за пријем у држављанство Републике Србије;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде адекватну подршку организацијама цивилног друштва на свом подручју које се баве превенцијом, заштитом и унапређењем положаја особа које живе са ХИВ/АИДС-ом;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да, приликом планирања изворних прихода, воде рачуна о економском стању и материјалним приликама пореских обвезника, а **локалне пореске администрације** треба да посвете више пажње остваривању комуникације са грађанима и законитом и правилном одлучивању о њиховим захтевима.

5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Грађевинарство

Обраћања Заштитнику грађана у овој области су се у извештајном периоду значајним делом односила на неефикасност у поступању Секретаријата за послове легализације објеката Градске управе града Београда, било да је реч о указивању на дуго трајање поступка уз одсуство јасних и на закону заснованих назнака када ће исти бити окончани, било да су грађани који се противе озакоњењу појединих објеката изражавали незадовољство потпуним игнорисањем њихових захтева којим су тежили да се легитимишу као странке у тим поступцима.

Користећи могућност предвиђену изменама Закона о озакоњењу објеката¹⁶⁹, град Београд је изменама Статута града Београда¹⁷⁰ поверио¹⁷¹ спровођење овог поступка градским општинама када су у питању објекти до 400 м² бруто развијене грађевинске површине. Како су незавршене предмете градске општине биле дужне да преузму тек закључно са 20. јануарем 2020. године, остаје да се прати да ли ће наведена измена пружити очекиване ефекте у погледу окончања поступка озакоњења.

Измене Закона о планирању и изградњи¹⁷² у овом извештајном периоду нису допринеле ефикаснијем санкционисању нелегалне градње. Поред чињенице да је процес преузимања надлежности од градских општина од стране Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда несумњиво додатно пролонгирао одлагање извршења већ донетих решења о рушењу, неизвршење административних решења о рушењу и након препоруке¹⁷³ Заштитника грађана у значајној мери је и последица неблагоприятног проширења кадровских капацитета, као и пропуста да се буџетом предвиде довољна средства за те намене.

Заштитник грађана бележи да је поступајући по притужбама које се односе на већ описано стање остварио делимичну сарадњом са надлежним организационим јединицама Градске управе града Београда, док је у појединим случајевима она чак и потпуно изостала, те је Градској управи града Београда упутио препоруку¹⁷⁴ ради спречавања таквог поступања у будућности.

Грађани су у овом извештајном периоду указивали и на незадовољство како садржином донетих планских докумената и транспарентношћу поступка њиховог доношења, тако и поступком реализације планских докумената кроз тзв. фактичку експропријацију, без законом спроведеног поступка. У случајевима где је поступак

¹⁶⁹ „Службени гласник РС”, бр. 96/15 и 83/18.

¹⁷⁰ Одлука о измени статута града Београда „Службени лист града Београда”, бр. 60/19.

¹⁷¹ Управе градских општина преузеће од Градске управе незавршене предмете који се односе на доношење решења о озакоњењу објеката у складу са овом одлуком најкасније до 1. јануара 2020. године (члан 60. Одлуке о измени статута града Београда).

¹⁷² Ступањем на снагу измена и допуна Закона о планирању и изградњи, надлежност за инспекцијски надзор у области изградње за објекте до 800 м², односно за објекте за које решење о грађевинској дозволи издаје градска општина у саставу града Београда, прешла на Секретаријат за инспекцијске послове градске управе града Београд.

¹⁷³ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/3383-2014-06-26-14-01-44>.

¹⁷⁴ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6449-n-c-lni-gr-ds-upr-v-b-gr-d-d-u-vrdi-dg-v-rn-s-p-s-up-uc-g-sluzb-ni-i-n-p-sr-dn-dg-v-r-n-z-rsh-nj-b-v-z-s-r-dnj-s-z-sh-i-ni-gr-d-n>.

експропријације инициран притужбе грађана су се односиле на дуго трајање тих поступака.

Притужбе у области урбанистичког и просторног планирања су се у одређеном броју односиле и на непоступање надлежних органа по правним лековима предвиђеним Законом о планирању и изградњи, а након интервенције Заштитника грађана, органи су предузели мере на отклањању ових неправилности.

Поступајући по притужби Групе грађана из Ужица у вези са делотворношћу правних лекова предвиђених за оспоравање планских докумената, Заштитник грађана је упутио мишљење¹⁷⁵ Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре с циљем да обезбеди да надлежни инспектори могу у пуном капацитету да врше своју надзорну функцију прописану одредбама Закона о планирању и изградњи¹⁷⁶.

Преглед кључних недостатака у раду органа управе:

1. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре још увек није довољном обиму обезбедило услове за доследну примену Закона о озакоњењу објеката у погледу кадровских, техничких, финансијских и других неопходних услова.
2. Извршна решења о уклањању бесправно изграђених објеката не спроводе се у складу са Законом о планирању и изградњи.
3. Држава и даље није обезбедила довољан трансфер финансијских средстава јединицама локалне самоуправе за обављање поверених послова, а нарочито за спровођење извршних решења о рушењу.
4. Законом прописана обавеза, сарадње Градске управе града Београда са Заштитником грађана, у већини случајева, није успостављена на задовољавајућем нивоу.
5. Град Београд, није створио финансијске и кадровске услове ради ефикасне реализације преузетих инспекцијских послова из области изградње објеката¹⁷⁷.

Катастар непокретности

Преласком на систем електронског уписа у катастар непокретности (1. јула 2018. године), Заштитник грађана уочава ефекте унапређења нормативног оквира у овој области и не бележи повреде права грађана узрокованих поступањем субјеката (јавних бележника, јавних извршитеља, судова, државних органа, органа јединица локалне самоуправе) који служби за катастар непокретности достављају одлуке које доносе, односно састављају или потврђују.

И поред тога што је системом електронског уписа у катастар непокретности процедура уписа у катастар убрзана, рокови за одлучивање служби за катастар непокретности, као првостепеног органа и Републичког геодетског завода, као другостепеног органа, и даље се вишеструко прекорачују, што је најчешћи разлог због којег се грађани обраћају Заштитнику грађана.

Поступањем Заштитника грађана по притужбама због неодлучивања у законом прописаним роковима великом броју грађана омогућено је ефикасније остваривање

¹⁷⁵ Доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6220-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-z-l-nj-nj-n-d-r-c-n-s-i-u-z-ns-i-r-sh-nji-z-s-v-riv-nj-n-dz-rn-fun-ci-gr-d-vins-ih-insp-r-u-pun-p-ci-u>.

¹⁷⁶ Надзор над извршавањем одредаба овог закона и прописа донетих на основу овог закона, врши министарство надлежно за послове урбанизма и грађевинарства Инспекцијски надзор врши надлежно министарство преко инспектора у оквиру делокруга утврђеног законом (члан 172. Закона о планирању и изградњи).

права. Након сазнања да је Заштитник грађана покренуо поступак контроле њиховог рада, надлежни органи су и у овом извештајном периоду предузимали неопходне мере из своје надлежности у циљу ефикасног и благовременог поступања и тиме отклањали пропусте у раду.

Међутим, због непрецизне и непотпуне законске регулативе која се односи на поступак достављања одлука од стране надлежних служби за катастар непокретности, у извештајном периоду је уочено да је грађанима у знатној мери отежано остваривање права на даљу правну заштиту. Проблем са којима се грађани суочавају односи се на преузимање аката чија достава се не врши преко е-шалтера, већ препорученом поштом. Због тога је Заштитник грађана по сопственој иницијативи покренуо поступак контроле рада Републичког геодетског завода. Органу је указано на то да су проблеми са којима се грађани суочавају приликом преузимања аката чија достава се не врши преко корисника е-шалтера последица недоношења подзаконског акта, којим је, сагласно Законом о поступку уписа у катастар непокретности и водова, требало ближе да се уреди начин доставе аката која се врши препорученом поштом.

У обраћањима Заштитнику грађана грађани указују и на неуједначену праксу и недоследну примену одредаба Закона о општем управном поступку¹⁷⁸ у службама за катастар непокретности и неуважавање права грађана на једнаку правну заштиту и правно средство нарочито у погледу поступања по захтевима за исправку грешака у одржавању катастра непокретности, на шта је Заштитник грађана указао и у претходном извештајном периоду.¹⁷⁹

Имајући у виду понекад и вишегодишње трајање поступака пред службама за катастар непокретности на шта су грађани указивали у својим притужбама, Заштитник грађана је сагледавањем важећих прописа започео, а у наредном периоду ће наставити, са анализом правилне примене члана 44. Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова¹⁸⁰ у делу који се односи на поновно поступање другостепеног органа по жалби у истом управном предмету. Наиме, наведеним чланом закона прописано је да Републички геодетски завод може да врати предмет служби за катастар непокретности на поновни поступак и одлучивање само једном, без обзира на разлоге или пропусте у првостепеном поступку, што се у пракси најчешће не дешава због чега је потребно свеобухватно сагледати усклађеност поступања свих служби за катастар непокретности.

Заштита животне средине

Заштитник грађана бележи да је и у овом извештајном периоду тема заштите животне средине била веома актуелна, а јавност оправдано узнемирена углавном услед појаве прекомерног загађења ваздуха у већим градовима Републике Србије. Број притужби ипак није повећан, те је Заштитник грађана покренуо поступке по сопственој иницијативи поводом нових пожара на депонији Винча, загађења реке Лупњаче и Западне Мораве у Чачку, као и загађења Великог бачког канала. Ти поступци су у току.

Током 2019. године, Министарство заштите животне средине је расписало више конкурса за доделу средстава Зеленог фонда Републике Србије, нарочито када је реч о

¹⁷⁸ „Службени гласник РС”, бр. 18/16 и 95/19 – аутентично тумачење.

¹⁷⁹ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/godisnji-izvestaji/6062-2018>.

¹⁸⁰ „Службени гласник РС”, бр. 41/18, 95/18, 31/19.

пошумљавању¹⁸¹, док је у погледу санације и ремедијације постојећих несанитарних депонија Министарство организовало конкурс за суфинансирање ових пројеката при јединицама локалне самоуправе.¹⁸² Ово је нарочито значајно имајући у виду тренутно стање у области управљања отпадом у Републици Србији, те утврђеном чињеничном стању у препоруци Заштитника грађана¹⁸³ која указује на то да је број изречених мера према јединицама локалне самоуправе и јавним комуналним предузећима који нису испунили своје законске обавезе несразмерно мали у односу на бројност и тежину поступања супротних закону, те да Министарство заштите животне средине, као надзорни орган, не предузима све законом прописане мере како би обезбедило ефикасну примену одредаба Закона о управљању отпадом¹⁸⁴ и остварење његових циљева. У том погледу, Заштитник грађана је поред указивања Министарству на потребу јачања инспекцијског надзора у овој области, истовремено истакао потребу да се обезбеди оперативнији Зелени фонд, те да Министарство настави да путем јавних позива пружа финансијску подршку јединицама локалне самоуправе у изради и реализацији пројеката изградње, санације и рекултивације депонија, а пре свега пројектовања и изградње регионалних депонија као предуслова за затварање постојећих.

И овај као и претходни извештајни период посебно су обележила незадовољства грађана односно мештана због изградње и планиране изградње малих хидроелектрана пре свега у заштићеним подручјима, као што су специјални резервати и паркови природе, и то највише на Старој планини, првенствено због њиховог негативног утицаја на животну средину.

Поступајући по овим обраћањима, Заштитник грађана је у спроведеном поступку контроле утврдио да досадашњи резултати анализе стања животне средине указују на то да изградња малих хидроелектрана може имати штетан утицај и негативне последице по животну средину, те да је ради спречавања даљих негативних последица и у циљу заштите и очувања природне разноврсности неопходно да се преиспита њихова изградња и то пре свега у заштићеним подручјима. Сходно томе надлежним органима је упутио мишљење, а Министарству заштите животне средине и препоруке за спровођење инспекцијског надзора, утврђивања по службеној дужности да ли постоје разлози за понављање окончаних поступака давања сагласности на студије о процени утицаја на животну средину, налагање предузимања компензацијских мера, као и доношења подзаконског акта који ће регулисати минимални одрживи проток.¹⁸⁵

Међутим, иако је за крај 2019. године планирано доношење измена Закона о заштити природе као и Закона о процени утицаја на животну средину који би регулисали забрану изградње малих хидроелектрана у свим заштићеним зонама, као и поопштравање услова и критеријума за изградњу малих хидроелектрана, до дана сачињавања овог извештаја најављене измене и допуне закона нису донете, нити је Министарство заштите животне средине у целости поступило по упућеним препорукама.

¹⁸¹ Доступно на:

<https://www.ekologija.gov.rs/?s=%D0%B7%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8+%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4>.

¹⁸² Доступно на: <https://www.ekologija.gov.rs/dodeljena-sredstva-za-saniranje-nesanitarnih-deponija-u-kraljevu-cacku-i-trsteniku/>

¹⁸³ Препорука са мишљењем доступна на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6178-inis-rs-v-z-sh-i-ziv-n-sr-din-ivni-d-spr-v-di-insp-ci-s-i-n-dz-r-n-s-ni-rnih-d-p-ni>

¹⁸⁴ „Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 14/16 и 95/18 - др. закон.

¹⁸⁵ Мишљење са препоруком доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6112-rg-ni-vn-vl-s-i-d-pr-isp-i-u-v-z-ci-n-r-ivni-vir-i-ur-d-n-izgr-dnj-lih-hidr-l-r-n-u-r-publici-srbi-i>

Заштитник грађана је у извештајном периоду посебну пажњу посветио и заштити ваздуха, и то у Смедереву, Бору и Колубари, те је у препорукама и мишљењима Министарству заштите животне средине и јединицама локалне самоуправе у појединачним случајевима указао на потребу спровођења адекватног инспекцијског надзора и разматрања примене мера забране према загађивачима, уз доношење адекватних локалних мера које ће допринети решавању системских проблема. Један од таквих случајева је загађење ваздуха које трпе мештани у насељима Радицац, Раља и Враново у Смедереву, а услед производње челика у бившој Железари Смедерево, односно сада HBIS GROUP Serbia Iron & Steel д.о.о. Београд. Након спроведеног поступка, Заштитник грађана је утврдио да Министарство заштите животне средине према загађивачу није размотрило примену свих овлашћења предвиђених законом, да је пропустило да утврди да ли овај загађивач предузима и све остале мере заштите предвиђене Студијом о процени утицаја затеченог стања на животну средину, као и да Град Смедерево није усвојио План квалитета ваздуха, иако је он израђен и на који је Министарство заштите животне средине дало своју сагласност. Сходно утврђеном стању, Заштитник грађана је надлежним органима упутио препоруке у циљу отклањања уочених неправилности.¹⁸⁶

Када је реч о бившој Железари Смедерево, Заштитник грађана је поступак водио и у погледу загађења ваздуха и загађења буком на локацији Старе луке Смедерево до чега долази услед претоваривања руде кокса, гвожђа и осталих производа. Том приликом је Министарству заштите животне средине указано на потребу прецизног утврђивања укупног стања буке и специфичних извора буке, као и утицаја наведене делатности на ниво загађености ваздуха на датој локацији.¹⁸⁷

Имајући у виду дугогодишњи проблем загађености животне средине у Бору, и то пре свега у експлоатационој зони рудника Велики Кривељ, Бор и Церово, а који је поново актуелизован у извештајном периоду услед појаве прекорачења граничних вредности сумпор-диоксида у ваздуху на емитерима у граду Бору, Заштитник грађана је у упућеном мишљењу указао на то да је неопходно појачати инспекцијски надзор над активностима РТБ Бор, односно њеног садашњег власника, компаније „Serbia ZIJIN Bor Corper“ д.о.о. Бор, те јасно утврдити да ли се спроводе све смернице за заштиту животне средине приликом обављања делатности садржане у прописима из области заштите животне средине и донетим студијама о процени утицаја на животну средину.

Такође, како би се несумњиво утврдило да ли се спроводе све смернице за заштиту животне средине услед извођења рударских и других активности Рударског басена „Колубара“, и то превасходно у насељима Велики Црљени, Зеоке и Медошевац у којима и даље живе преостали мештани, Заштитник грађана је у упућеном мишљењу Министарству заштите животне средине указао на то да је потребно да спроведе свеобухватан инспекцијски надзор ЈП ЕПС, Рударског басена „Колубара“ у примени прописа из области заштите животне средине и донетих студија о процени утицаја на животну средину, као и да ЈП ЕПС предузме све неопходне мере из своје надлежности како би се у што скоријем року омогућило пресељење свих осталих мештана Великих Црљена, Зеока и Медошевца који живе у непосредној близини Рударског басена „Колубара“.

¹⁸⁶ Препорука Заштитника грађана доступна на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6330-inis-rs-v-z-sh-i-ziv-n-sr-din-d-r-z-ri-nu-privr-n-z-br-n-r-d-s-ci-n-rn-g-izv-r-z-g-div-nj>.

¹⁸⁷ Препорука са мишљењем Заштитника грађана доступна на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6266-inis-rs-v-z-sh-i-ziv-n-sr-din-d-spr-v-d-v-rn-d-n-insp-ci-s-i-n-dz-r-n-l-ci-i-s-r-lu-s-d-r-v>.

На крају, поводом притужбе грађана којом се указује на то да јавност ни на који начин није учествовала у изради Стратегије развоја града Београда, односно да није било јавног увида нити јавне расправе, као и да је истом Стратегијом предвиђено да се на подручју Бељарица, као мрестилишта рибље фауне и станишта бројних строго заштићених врста птица, као и других животињских врста, предвиђа изградња луке, Заштитник грађана је водио поступак према Градској управи града Београда. У поступку је утврдио да Секретаријат за привреду Градске управе града Београда, као надлежан орган за припрему, није прибавио мишљење органа надлежног за послове заштите животне средине и других заинтересованих органа и организација о неопходности стратешке процене њеног утицаја на животну средину, као и да Градска управа града Београда, преко Секретаријата за привреду Градске управе града Београда, није пружила информације да ли је о нацрту/предлогу стратегије одржана јавна расправа, те да ли је исти дат на јавни увид. Сходно томе, Градској управи града Београда је препоручено да испита да ли је поступак израде стратегије обухватао све фазе, односно да ли је, сходно одредбама Архуске конвенције, јавност имала могућност учешћа у изради стратегије и изрази своје мишљење, те да, уколико то није случај, предузме мере у циљу усклађивања овог акта са законом.¹⁸⁸

Рударство и енергетика

У овом извештајном периоду, грађани који су се обратили Заштитнику грађана притужбама на рад ЈП „Електропривреда Србије“ у највећем броју били су незадовољни поступком принудне наплате потраживања, неоправданом корекцијом рачуна за утрошену електричну енергију, неодговарањем на упућене рекламације у законском року, као и неизласцима на терен од стране надлежних огранака овог јавног предузећа. Такође, приближно исти број притужби као и током претходних година односи се на неоправдану обуставу испоруке електричне енергије и искључења са дистрибутивног система. Након покретања поступка контроле од стране Заштитника грађана ово јавно предузеће би, по правилу, доставило грађанину тражену одлуку или одговор.

Као и у претходним извештајним периодима и даље се јављају тешкоће у вези са постизањем споразума за измиривање дуга на рате, посебно у ситуацијама када до корекције рачуна долази услед грешака овлашћених лица дистрибутера. Имајући у виду потенцијални финансијски утицај учињених неправилности на купце, Заштитник грађана и у овом извештајном периоду скреће пажњу на ове аспекте пружања јавне услуге.¹⁸⁹

Заштитник грађана бележи да још увек постоји проблем оброчне отплате дугова када је у поступку реституције дошло до промене титулара права својине на непокретностима које су оптерећене неизмиреним дуговима за утрошену електричну енергију.

Локална самоуправа

Значајан део притужби из области локалне самоуправе и даље се односи на недовољну ефикасност рада органа и служби градова и општина у изворним и повереним надлежностима. Наведено нарочито долази до изражаја код поступања инспекцијских

¹⁸⁸ Препорука доступна на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6406-gr-d-b-gr-d-d-isp-i-d-li-p-s-up-izr-d-s-r-gi-r-zv-gr-d-b-gr-d-spr-v-d-n-u-s-l-du-s-z-n>.

¹⁸⁹ Посебан извештај Заштитник грађана Проблеми у остваривању права потрошача – купаца електричне енергије са препорукама доступан на: <http://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/4288-2015-08-19-13-26-56>.

органа по захтевима за вршење инспекцијског надзора над применом локалних и републичких прописа, као и неспровођења извршних решења из области рада грађевинске и комуналне инспекције.

Грађани су неретко указивали на недостатак ангажованости и ефикасности јединица локалне самоуправе у домену обезбеђивања адекватне путне и комуналне инфраструктуре. Велики број притужби односио се на неодржавање некатегорисаних путева као и снабдевање водом у сеоским подручјима. У вези са тим, упућена је препорука општини Сремски Карловци¹⁹⁰ по притужби грађанке која је претрпела штету на својој непокретности услед пропуста локалне самоуправе у одржавању приобаља реке. Препоручено је локалној самоуправи да предузме мере које се односе на уређење угрожене деонице водотока, а у циљу окончања поступка санације обале и изградње обалоутврде на предметној локацији и обезбеђивања предметног објекта од урушавања. Општина Сремски Карловци обавестила је Заштитника грађана да је по препоруци немогуће поступити из објективних разлога. Највећи број притужби упућених Заштитнику грађана у области изворних надлежности локалне самоуправе односи се на рад јавних предузећа, поготово у делу снабдевања топлотном енергијом, односно наплаћивање пасивне топлотне енергије оним грађанима који су искључени са система снабдевања, а плаћају и даље део накнаде које су различитог распона према одлукама јединица локалних самоуправа. Имајући у виду да су оснивачи јавних комуналних предузећа јединице локалне самоуправе које и врше надзор над њиховим радом неопходно је да јединице локалне самоуправе покажу већи степен ангажовања у контроли рада локалних јавних предузећа. У овом домену надлежности јединица локалне самоуправе и даље постоји проблем са недовољним средствима у буџету што отежава спровођење пројеката и побољшање животног стандарда, поготово у сеоским подручјима, на шта је Заштитник грађана указивао и у претходним извештајним периодима.

Када је реч о поштовању принципа добре управе и управних процедура, Заштитник грађана и у овом извештајном периоду бележи случајеве непоступања по решењима органа управе и неуважавања правних схватања Управног суда, неодлучивања о захтевима странака у форми прописаној законом и непоштовање начела управног поступка. С тим у вези, упућене су препоруке општинама Блаце¹⁹¹, Топола¹⁹² и Осечина¹⁹³, као и градовима Ниш¹⁹⁴ и Чачак¹⁹⁵. Примера ради, Заштитник грађана је у поступку контроле Комисије за комасацију Општине Блаце утврдио да је иста начинила пропуст у раду тиме што о захтеву за исправку решења није одлучила управним актом, у складу са одредбама Закона о општем управном поступку који се примењивао у тренутку подношења захтева, већ је притужиоцима упутила обавештење. Сходно томе, Заштитник грађана је препоручио да се реши о захтеву за исправку у форми управног

¹⁹⁰ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6434-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vr-di-pr-pus-u-pr-viln-s-i-i-z-ni-s-i-r-d-psh-ins-upr-v-psh-in-sr-s-i-rl-vci-n-sh-u-s-v-riv-nj-pr-v-gr-d-n>.

¹⁹¹ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6048-isi-z-s-ci-u-psh-in-bl-c-b-z-dl-g-nj-d-r-shi-z-h-vu-z-ispr-v-u-r-sh-nj-u-f-r-i-upr-vn-g>.

¹⁹² Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6314-isi-z-vr-c-nj-z-ljish-psh-in-p-l-u-sh-s-ri-r-u-d-nc-sv-p-s-up-vr-c-nj-p-lj-privr-dn-g-z-ljish-i-su-sh-uv-u-u>.

¹⁹³ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6243-psh-in-s-cin-u-s-r-dnji-s-n-dl-zni-pr-duz-c-d-r-z-ri-sv-gucn-s-i-ispl-n-n-d-z-z-uz-z-ljish>

¹⁹⁴ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6248-gr-ds-upr-v-gr-d-nish-d-pr-duz-sv-n-ph-dn-r-bi-u-icni-njig-s-d-v-di-us-gl-sil-sluzb-nu-vid-nci-u-licn-s-nju-pri-uzilj>.

¹⁹⁵ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6247-40>.

акта са образложењем и поуком о правном леку. Орган је у целости поступио по овој препоруци.

У области права на рад и радних односа, а у вези са извршавањем решења инспекције рада о враћању запосленог на рад, упућена је препорука Јавном предузећу у Лозници¹⁹⁶. Граду Зајечару упућена је препорука због невраћања на рад и неуважавања правног схватања Управног суда¹⁹⁷. Због невраћања одборничког мандата и непоступања по пресуди Управног суда, упућена је препорука општини Лебане¹⁹⁸.

Нажалост, и у овом извештајном периоду Заштитник грађана бележи изостанак сарадње појединих јединица локалне самоуправе са овим органом. Због повреде ове законске обавезе упућене су препоруке граду Прокупљу¹⁹⁹, Градској управи града Београда²⁰⁰ и општини Брус²⁰¹ у којима је, између осталог, затражено утврђивање одговорности поступајућег службеника који је непосредно одговоран за изостанак сарадње са Заштитником грађана.

У поступку спроведеном по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је упутио појединачно мишљење са препоруком центрима за социјални рад у Белој Паланци, Димитровграду, Јагодини, Кањижи, Лебану, Лесковцу, Пироту, Сомбору, Суботици, Свилајнцу, Трстенику, Владичином Хану и Зрењанину у вези са испуњавањем законске обавезе обезбеђивања архитектонске и других облика приступачности особама са инвалидитетом. Циљ мишљења са препоруком јесте отклањање уочених недостатака и унапређења постојећег стања до постизања потпуне приступачности особама са тешкоћама у кретању и сензорним инвалидитетом. Заштитник грађана је, посредством средстава јавног информисања, уочио праксу ЈКП „Инфостан технологије“ Београд да принудну наплату неизмирених обавеза корисника комуналних услуга пред јавним извршитељима поверава адвокатским канцеларијама, чиме се објективно и непотребно увећавају трошкови нередовних платиша. Тим поводом, а у циљу прикупљања свих релевантних информација, Заштитник грађана се обратио наведеном јавно-комуналном предузећу и граду Београду као оснивачу, пре свега полазећи од чињенице да ЈКП „Инфостан технологије“ у оквиру своје организационе структуре има оформљену посебну службу која се бави принудном наплатом неизмирених обавеза корисника комуналних услуга и у којој раде и лица са положеним правосудним испитом.

Државна управа

Најчешћи разлози обраћања грађана када је у питању рад органа државне управе је непоступање Управне инспекције по обраћањима грађана. Након спроведених поступака Заштитника грађана, Управни инспекторат је указао на недовољан број

¹⁹⁶ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/5702-p-v-d-v-d-i-n-liz-ci-iz-l-znic-d-guci-u-ljuciv-nj-pri-uzilj-u-pr-c-s-r-d-u-s-l-du-s-z-n-i-d-b-zb-di-s-v-riv-nj-svih-pr-v-iz-r-dn-g-dn-s-d-nc-nj-sp-r>.

¹⁹⁷ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6246-z-lb-n-isi-gr-d-z-c-r-b-z-dl-g-nj-d-r-z-ri-gucn-s-p-nish-v-nj-ili-iz-n-sv-g-r-sh-nj-i-d-n-s-n-vu-ili-iz-nj-nu-dlu-u-uv-z-v-uci-pr-vn-shv-nj-i-pri-db-upr-vn-g-sud>.

¹⁹⁸ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6429-pr-ds-dni-psh-in-l-b-n-ni-u-p-pun-s-i-ispuni-sv-u-b-v-zu-s-r-dnj-s-z-sh-i-ni-gr-d-n-r-pr-pus-i-d-dg-v-ri-n-i-urg-nci-v-g-rg-n-u-v-zi-s-d-bi-nj-svih-r-z-nih-inf-r-ci>.

¹⁹⁹ Препорука број: 13-18-1114/2018 од 07. 08. 2019. године.

²⁰⁰ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6449-n-c-lni-gr-ds-upr-v-b-gr-d-d-u-vr-di-dg-v-rn-s-p-s-up-uc-g-sluzb-ni-i-n-p-sr-dn-dg-v-r-n-z-rsh-nj-b-v-z-s-r-dnj-s-z-sh-i-ni-gr-d-n>.

²⁰¹ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6520-psh-ins-upr-v-psh-in-brus-pr-rshil-b-v-zu-s-r-dnj-s-z-sh-i-ni-gr-d-n>.

кадрова као кључни разлог за непоступање, с обзиром на то да само 19 инспектора покрива територију читаве државе, због чега није могуће реализовати и предвиђени годишњи план рада и ванредно поступање по обраћањима грађана.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да обезбеди довољно финансијских средстава у буџетима на свим нивоима власти за административно извршење решења о рушењу бесправних објеката;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да предузме мере у циљу јачања превентивне функције грађевинске инспекције;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да, сагласно ставу 5. члана 39. Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, донесе подзаконски акт који би ближе уредио начин доставе аката лицима на које се односи упис у катастар непокретности а којима се достава не врши преко корисника е-шалтера;
- **Министарство заштите животне средине** треба да користи све расположиве механизме у циљу даљег пружања финансијске подршке јединицама локалне самоуправе у области управљања отпадом;
- **Министарство заштите животне средине** треба да предузме све мере у циљу регулисања проблематике непријатних мириса;
- **Министарство заштите животне средине** треба да предузме све неопходне мере у циљу доношења најављених измена Закона о заштити од буке у животној средини;
- **Министарство заштите животне средине** треба да активније приступи спровођењу инспекцијског надзора над применом одредаба Закона о заштити животне средине и Закона о управљању отпадом, у делу који се тиче несанитарних депонија;
- **Министарство заштите животне средине** треба да размотри могућност подношења прекршајних пријава против одговорних лица у јединицама локалне самоуправе, имаоцу јавних овлашћења, односно овлашћеном правном лицу, због неиспуњавања свих законских обавеза, односно за прекршаје предвиђене чланом 92. Закона о управљању отпадом;
- **Министарство заштите животне средине** треба да на локацији Старе луке Смедерево прецизно утврди утицај наведене делатности на стање укупне буке, као и на ниво загађености ваздуха на предметној локацији;
- **Министарство заштите животне средине** треба да по службеној дужности утврди да ли постоје неки од разлога за понављање свих досад окончаних поступака давања сагласности Министарства на студије о процени утицаја на животну средину пројеката изградње малих хидроелектрана;
- **Министарство заштите животне средине** треба да, у сарадњи са Заводом за заштиту природе Србије, у случајевима у којима су уочене штетне последице услед изградње малих хидроелектрана наложи носиоцу пројекта спровођење активности, њихово отклањање или предузимање компензацијских мера;

- **Министарство заштите животне средине** треба да, у сарадњи са Министарством пољопривреде, шумарства и водопривреде, донесе подзаконски акт који ће регулисати минимални одрживи проток, сходно члану 81. Закона о водама;
- **Министарство заштите животне средине и Агенција за заштиту животне средине** треба да предузму све неопходне мере ради успостављања и одржавања Националног регистра извора загађивања и Националног инвентара ненамерно испуштених дуготрајних органских загађујућих супстанци тако да онисадрже податке о свим загађујућим материјама о којима се извештава;
- **Министарство заштите животне средине и Агенција за заштиту животне средине** треба да предузму све неопходне мере у циљу доношења недостајућих стратегија и планских аката из области заштите животне средине;²⁰²
- **Републички геодетски завод** треба да предузме неопходне мере из своје надлежности у циљу успостављања механизма ефикасног и благовременог поступања по изјављеним жалбама, у складу са одредбама Закона о општем управном поступку;
- **Републички геодетски завод** треба да обезбеди да службе за катастар непокретности, поштујући оправдана и разумна очекивања грађана, благовремено одговоре на њихове захтеве и писмена обраћања, водећи рачуна да их правилно и потпуно информишу о њиховим правима и обавезама;
- **Град Београд** треба да, у складу са надлежностима које су му поверене²⁰³, обезбеди стварање финансијских и кадровских услова како би се надлежној организационој јединици²⁰⁴ омогућило доследно санкционисање нелегално изграђених објеката, водећи рачуна о потреби приоритетног административног извршења већ донетих решења о рушењу;
- **Градска управа града Београда** треба да обезбеди да организационе јединице у њеном саставу у будућем раду испуњавају своју обавезу сарадње са Заштитником грађана, у погледу благовременог одговарања на акте овог органа и стављања на располагање свих података, који су од значаја за поступке које Заштитник грађана води;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде да поступци јавних набавки за извођење радова на рушењу објеката буду спроведени у законским оквирима и роковима;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да, ради ефикаснијег спровођења сопствених решења, размотре могућност оснивања јавних предузећа која би се у оквиру својих делатности бавила и принудним спровођењем решења, односно у случајевима када

²⁰² Стратешке карте буке, Стратегија заштите ваздуха, планови квалитета ваздуха, планови управљања водама и др.

²⁰³ Чланом 172. став 5. Закона о планирању и изградњи, прописано је да се Граду Београду, поверава вршење инспекцијског надзора и у области изградње објеката до 800 м², односно над изградњом објеката за које решење о грађевинској дозволи издаје градска општина у саставу града Београда, док је чланом 171. истог закона прописано да решење о уклањању објекта, односно његовог дела, које се доноси на основу овог закона, извршава републички, покрајински, односно орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове грађевинске инспекције.

²⁰⁴ Чланом 2. Одлуке о изменама одлуке о градској управи града Београда, предвиђено је да ће Секретаријат за инспекцијске послове ГУ града Београда преузети од управа градских општина архиву и незавршене предмете који се односе на вршење послова инспекцијског надзора грађевинских инспектора, у року од месец дана од дана ступања на снагу ове одлуке.

већ постоје јавна предузећа која испуњавају законске, кадровске и техничке услове за принудно спровођење решења, да им повере извршавање ових послова;

- **Јединице локалне самоуправе** приликом усвајања буџета треба да предвиде довољан износ средстава за административно извршење донетих решења о рушењу нелегално изграђених објеката, као и извршење решења комуналних инспекција;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да поштују законом предвиђену обавезу сарадње са Заштитником грађана у поступцима које овај орган спроводи, дајући на тај начин свој допринос заједничком циљу заштите и унапређења права грађана;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде благовремен и координисан рад свих својих органа и служби тако што ће вршити послове надзора над њиховим радом и утврђивати појединачну одговорност запослених за настале пропусте, као и да грађанима надокнаде штету која услед пропуста наступи;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде извршавање одлука којима надлежни органи налажу одређено поступање органима или службама јединица локалне самоуправе или пак јавним предузећима чији је оснивач локална самоуправа;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да у свему поштују управне процедуре и начела добре управе приликом одлучивања о правима, обавезама и правним интересима физичких и правних лица.
- **Јединице локалне самоуправе** треба да у складу са Законом о локалној самоуправи организују службе правне помоћи и на тај начин обезбеде грађанима остваривање Уставом зајемченог права на правну помоћ;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да се старају о унапређењу локалне инфраструктуре у духу приступачности објеката јавне намене свим категоријама грађана и предузимају мере ради адекватног испуњавања обавеза из Закона о локалној самоуправи, а нарочито оних које се тичу заштите животне средине, пољопривредног земљишта, изградње, реконструкције и одржавања локалних путева и улица.

5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Права по основу рада

Грађани су се и у претходној години Заштитнику грађана најчешће притуживали због злостављања на раду, самовоље и незаконитости приликом доношења одлуке о престанку радног односа, неисплаћивања, односно нередовног исплаћивања, зарада и неуплаћивања доприноса за социјално осигурање. У страху од губитка посла, запослени своје незадовољство пријављују најчешће тек онда када остану без посла и када је доказивање права могуће искључиво у судском поступку који дуго траје и претпоставља материјалне трошкове. Такође, велики број радника не може да наплати своја потраживања из радног односа, (зараде и доприносе) имајући у виду да се ради о радницима предузећа која су у реструктурирању и стечају и којима су блокирани рачуни.

Заштитник грађана је на основу примљених притужби у извештајном периоду уочио да запослени недовољно користе постојеће законске могућности за заштиту права - обраћање Републичкој агенцији за мирно решавање радних спорова, инспекцији рада, тражење судске заштите.

Грађани су се и у овом извештајном периоду притуживали и на рад Инспектората за рад указујући на његово неажурно поступање. На ефикасност и квалитет рада Инспектората свакако утиче број инспектора рада који није довољан за ефикасно и квалитетно вршење послова.

У циљу унапређења рада по представкама грађана, Заштитник грађана је Инспекторату за рад упутио мишљење са препоруком²⁰⁵ у којем је указано на потребу да Инспекторат у свом будућем поступању, са дужном пажњом размотри сваку пријаву, а нарочито околност да ли се она односи на повреду Закона о раду и других радноправних прописа у погледу којих су овлашћени за покретање поступка инспекцијског надзора.

И током ове извештајне године долазило је до трагичних догађаја код појединих послодаваца који су доводили до повреда и смрти појединих запослених. Заштитник грађана је тим поводом предузимао активности како по сопственој иницијативи тако и по притужбама грађана, али и објављивањем саопштења. У циљу даљег смањења и спречавања повреда и смртних случајева, министар за рад, запошљавање, борачка и социјална питања најавио је да ће убрзо Народној скупштини Републике Србије доставити предлог новог Закона о осигурању у случају повреда на раду. Наведени закон би требало да предвиди превентивно деловање и унапреди систем заштите запослених од повреда на раду, као и одговарајућу праведнију накнаду штете без вођења судских поступака у случају повреде на раду, што би значајно променило досадашњи однос послодаваца и запослених.²⁰⁶

Иако је уређен систем зарада и запослености у јавном сектору један од кључних фактора функционисања органа јавне власти и носилаца јавних овлашћења, у Србији тај систем још није заживео. Наиме, Народна скупштина Републике Србије је 6.

²⁰⁵ Мишљење са препоруком доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6326-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-insp-r-u-z-r-d-inis-rs-v-z-r-d-z-p-shlj-v-nj-b-r-c-i-s-ci-ln-pi-nj>.

²⁰⁶ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/5865-p-sh-lic-r-zi-hi-n-dg-v-r-n-dl-znih-z-b-zb-dn-s-i-z-sh-i-u-r-dni-n-r-du>.

децембра 2019. године усвојила Закон о изменама Закона о систему плата запослених у јавном сектору²⁰⁷ којим је прописано одлагање почетка примене новог система плата за запослене у јавном сектору за 1. јануар 2021. године. Као разлог за доношење наведених измена Закона наводи се потреба да се у предстојећем периоду спроведе детаљнија процена и омогући планирање и утврђивање трошкова рада запослених према новом систему плата, као и да се редефинишу рокови од којих почиње примена системског и посебних закона о платама у појединачним деловима јавног сектора. Истовремено са изменама Закона Народна скупштина је усвојила и законе којима се уређују специфичности плата запослених у јавном сектору, којима се такође одлаже примена до 2021. године, и то: Закон о изменама Закона о запосленима у јавним службама,²⁰⁸ Закон о изменама Закона о платама запослених у јавним агенцијама и другим организацијама које је основала Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе²⁰⁹ и Закон о изменама Закона о платама службеника и намештеника у органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.²¹⁰

Пензијско и инвалидско осигурање

Током 2019. године грађани су наставили да се притужују на неблаговремено поступање Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: Фонд ПИО), и то организационих јединица Фонда ПИО ради поступања по захтевима грађана и поступања по налозима из другостепених решења Фонда ПИО, као и Дирекције Фонда ПИО ради одлучивања о жалбама изјављеним против првостепених решења. Поред тога, грађани и даље указују на немогућност остваривања права на пензију у пуном обиму, јер недостају подаци о стажу, зарадама и накнадама зарада за поједине периоде. Чак и у ситуацијама када је неспорно да су доприноси уплаћени, они се не признају у стаж осигурања, јер недостају М-4 обрасци. Евидентно је и континуирано одсуство сарадње Фонда ПИО и Пореске управе, када је у питању прибављање доказа о чињеницама од којих зависи обим остваривања права на пензију. Такође, Фонд ПИО упућује грађане да се обрате некадашњим послодавцима у циљу прибављања потребних доказа, уместо да сам предузима ове активности у складу са законом.

Посебан проблем са којим се грађани суочавају је немогућност повраћаја новчаних износа које им је Фонд ПИО на име неуплаћених доприноса обуставио одузимањем 1/3 пензије. Наиме, одредба члана 4. Одлуке о утврђивању својства осигураника и обавези плаћања доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање²¹¹, на основу које је Фонд ПИО вршио обустава на 1/3 пензије престала да је важи на основу одлуке Уставног суда²¹², али грађанима у редовном поступку пред Фондом ПИО није омогућен повраћај новчаних средстава, већ се поступци поводом ове правне ствари воде пред Управним судом и Апелационим судом и још увек су у току.

Иако је претходне извештајне године Заштитник грађана упутио Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Канцеларији за Косово и Метохију и Фонду ПИО Мишљење у вези са остваривањем права из пензијског и инвалидског осигурања лица која су део или целокупни стаж остварила на Косову и Метохији, а којима услед општепознатих околности он није евидентиран у матичној евиденцији Фонда ПИО и

²⁰⁷ „Службени гласник РС“, број 86/19.

²⁰⁸ „Службени гласник РС“, број 86/19.

²⁰⁹ „Службени гласник РС“, број 86/19.

²¹⁰ „Службени гласник РС“, број 86/19.

²¹¹ „Службени гласник РС“, бр. 43/2011.

²¹² ЈУО-279/2016, од 21. 12. 2017. године.

није признат у стаж осигурања, не може се закључити да су у конкретним случајевима предузимане било какве додатне мере усмерене на прибављање података који недостају. Поред тога, у ситуацијама када су грађани од Привремених институција на Косову и Метохији примали новчану надокнаду у нижем износу у односу на износ на који су у истом периоду имали право на основу касније донетог решења о пензији, Фонд ПИО не исплаћује разлику новчаног износа, иако притужилац право на пензију није благовремено остварио због пропуста у раду Фонда ПИО. Поводом ове правне ствари, Заштитник је упутио Фонду препоруку.²¹³ Још увек није протекао рок за достављање изјашњења о поступању по препоруци.

Заштитник грађана је и током овог извештајног периода примио одређени број притужби грађана које су указале на то да је, одређени број лица, само на основу чињенице да су чланови домаћинства лица које је власник пољопривредног газдинства, дуги низ година неосновано задуживани доприносима за пензијско и инвалидско осигурање, а да при томе о томе нису обавештени. Наиме, то је последица чињенице да важећи Закон о пензијском и инвалидском осигурању није адекватно дефинисао појам осигураника пољопривредника, нису прописани критеријуми за стицање и престанак својства осигураника пољопривредника, није јасно уређен поступак пријављивања на осигурање, утврђивања својства осигураника, одјаве са осигурања и утврђивање престанка својства осигураника, као ни мировање својства осигураника и бројна друга питања од значаја за остваривање права пољопривредника на пензијско и инвалидско осигурање.

Како би се ефикасно превазишле последице настале услед лоших и непотпуних законских решења и то на начин да се постигне жељена сврха увођењем ове категорије осигураника у систем пензијског и инвалидског осигурања, а то је обезбеђивање њихове социјалне сигурности у старости, Заштитник грађана је Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања упутио мишљење да је у интересу грађана да Министарство, у што краћем року, припреми измене и допуне Закона о пензијском и инвалидском осигурању, којима би се на основу реалних параметара дефинисао појам осигураника пољопривредника, појам члана породичног домаћинства, услови под којима се чланови породичног домаћинства осигуравају по основу пољопривреде, уредио поступак стицања, односно утврђивања и престанка својства осигураника пољопривредника, и остала релевантна питања везана за положај наведене категорије осигураника на начин који смањује простор за слободно тумачење и дискреционе одлуке надлежног фонда.²¹⁴

Заштитника грађана је, у циљу унапређења рада Фонда ПИО, а пре свега остваривања права грађана који су, не својом кривицом, остали без доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и стажа за наведени период, 4. децембра 2018. године упутио препоруке за отклањање утврђених пропуста. Наиме, како је Заштитник грађана утврдио, приликом одлучивања о пензији притужилаца Фонд ПИО није признао стаж осигурања који су они остварили по основу обављања самосталне, односно пољопривредне делатности за коју су уплатили доприносе, образлажући своје поступање чињеницом да им је приоритетни основ осигурања радни однос. Имајући у виду да послодавци наведеним лицима нису уплатили доприносе за обавезно социјално осигурање, а Фонд ПИО према послодавцима притужилаца није предузимао

²¹³ Препорука доступна на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6482-r-public-i-f-nd-pi-d-p-sh-u-z-n-pr-pis-n-r-v-z-d-n-sh-nj-dlu-gr-d-ni-n-bi-rp-li-sh-n-p-sl-dic-zb-g-n-bl-g-vr-n-g-dluciv-nj>

²¹⁴ Мишљење доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6249-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-gucn-s-i-pr-v-zil-z-nj-pr-bl-sigur-ni-p-lj-privr-dni-i-risni-p-nzi-p-sn-vu-p-lj-privr-dn-g-sigur-nj>

мере због тога што нису вршили уплате доприноса за социјално осигурање, нити је признао доприносе које су уплатили по основу обављања самосталне односно пољопривредне делатности, на који начин је онемогућио притужиоце да право на пензију остваре у пуном обиму, Заштитник грађана је Фонду ПИО препоручио да донесе нова решења о праву на пензију, при чему ће у стаж осигурања притужоцима урачунати период за који су плаћени доприноси за пензијско инвалидско осигурање, након чега ће извршити поновни обрачун висине пензије почев од дана подношења захтева за остваривање права на пензију.²¹⁵ Заштитник грађана констатује да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање није поступио по упућеним препорукама.

Просвета

Као и током претходних, и у овом извештајном периоду, настављена је добра сарадња између Заштитника грађана и Министарства просвете, науке и технолошког развоја. Просветни органи и установе на захтеве Заштитника грађана одговарају благовремено и достављају тражене информације.

И даље се као проблем јавља неблаговремено поступање ENIC/NARIC Србија (организациона јединица Агенције за квалификације која врши послове прикупљања и пружања информација у поступку признавања јавних исправа у иностранству и спроводи поступак вредновања страног студијског програма ради запошљавања) и Агенције за квалификације (врши признавање страних школских исправа и поступак признавања стране високошколске исправе ради запошљавања, у складу са Законом о националном оквиру квалификација Републике Србије и законом који уређује високо образовање), по захтевима за признавање страних високошколских исправа ради запошљавања.

Притужбама је такође указивано и на проблеме у вези са издавањем високошколских исправа, неблаговремено поступање високошколских установа по захтевима студената и запослених, као и на неправилности и незаконитости у поступцима избора у звања наставника и сарадника на високошколским установама.

У току извештајног периода настао је проблем у спровођењу завршног испита у школској 2018/2019. години, тако што су лица запослена у штампаријама која су била ангажована на штампању и паковању тестова, тестове незаконито прибавила и учинила јавно доступним. Поводом тога, Заштитник грађана је, поступајући по сопственој иницијативи, упутио Министарству просвете, науке и технолошког развоја мишљење са препорукама.²¹⁶ Чињеница да су се незаконита понашања догодила изван просветног система – у штампаријама које су уговорима са Министарством просвете, науке и технолошког развоја обавезале не само на обављање посла већ и на чување поверљивости тестова – показује да је поверавање ових послова правним лицима која нису део образовног система и не подлежу контроли Министарства „слаба карика“ и значајан фактор ризика у организацији завршног испита. Постојећи правни оквир даје довољно добру основу да се комплетна организација завршног испита и будуће државне матуре задржи унутар матичног система.

Запослени у установама образовања и васпитања, и у овом извештајном периоду, обрађали су се Заштитнику грађана због немогућности допуне норме радног времена

²¹⁵ Препорука доступна на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/5963-r-public-i-f-nd-z-p-nzi-s-i-inv-lids-sigur-nj-d-d-n-s-n-v-r-sh-nj-pr-vu-n-p-nzi-u-pri-uzi-ci>

²¹⁶ Мишљење са препорукама доступно на <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6235-ishlj-nj-s-pr-p-ru-inis-rs-vu-pr-sv-n-u-i-hn-l-sh-g-r-zv>.

и преузимања, смањења фонда часова, престанка радног односа, неправилности у поступку спровођења конкурса за заснивање радног односа, покретања дисциплинских поступака, остваривања права на отпремнину. Такође, примљен је и одређени број притужби којима је указано на злостављање на раду.

И даље се учача проблем да због смањеног броја просветних инспектора Министарства просвете, науке и технолошког развоја и увећаног обима посла, није могуће у очекиваном обиму остварити надзор над радом просветних инспектора којима је поверен посао.

Заштитник грађана је у извештајном периоду упутио Министарству просвете, науке и технолошког развоја мишљење на Нацрт закона о студентском организовању²¹⁷, поздрављајући доношење наведеног Закона, имајући у виду да Закон о високом образовању није у довољној мери уредио ову област. Заштитник грађана је указао да сматра да је потребно Нацрт допунити како би било обезбеђено функционално представљање студената из осетљивих група у Студентском парламенту и њихово пуно учешће у процесу доношења одлука из надлежности парламента.

Такође, упућено је и мишљење на Нацрт закона о дуалном моделу студија у високом образовању²¹⁸, јер је Заштитник грађана мишљења да је веома значајно да се питање стицања практичног знања студената током студија уреди законом који ће, с једне стране, поставити основе за овај вид ангажовања студената током високих студија, а с друге стране, бити довољно уопштен да остави простор за организовање и прилагођавање овог вида учења потребама студената. Поред начелне примедбе да, ни на оквиран начин, није предвиђена заштита студената са инвалидитетом при дуалном моделу студија у високом образовању, Заштитник грађана је ставио низ појединачних примедба, указујући пре свега да циљ дуалног модела студија превасходно треба да буде оспособљавање студената за брзо и ефикасно укључивање у радне процесе, а тек затим и интерес послодаваца да задрже талентоване и најбоље студенте.

Социјална заштита

Заштитник грађана се и у овом извештајном периоду кроз контролне и превентивне активности, сусретао са проблемом недовољног броја стручних радника у центрима за социјални рад. Број запослених у центрима за социјални рад је и даље испод нормативима прописаног броја, а свакако неусклађен са потребама грађана, што негативно утиче на квалитет пружених услуга и отежава рад запослених.

Број притужби корисника услуга и права из области социјалне заштите који указују на неблаговремено и нестручно поступање запослених у социјалној заштити остао је непромењен. Тим поводом Заштитника грађана је покретао поступке контроле рада центара за социјални рад и јединица локалне самоуправе током којих су у одређеном броју случајева пропусти отклоњени, посебно када је реч о услугама материјалног карактера.

У циљу унапређења права грађана у овој области Заштитник грађана је надлежном министарству за послове социјалне заштите упутио Мишљења на Нацрт закона о

²¹⁷ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6262-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-cr-z-n-s-ud-n-s-rg-niz-v-nju>.

²¹⁸ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6143-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-cr-z-n-du-ln-d-lu-s-udi-u-vis-br-z-v-nju>.

изменама и допунама Закона о социјалној карти²¹⁹. У Мишљењу је указано у ком правцу решења предложена у Нацрту треба допунити, како би евиденција која садржи податке о социјално-економском статусу појединца и са њим повезаних лица заиста садржала све податке и параметре за правилну и тачну процену потреба појединца и породице, а пружање услуга и обезбеђивање права унапредило.

Култура

Ни након три године од дана ступања на снагу Закона о култури²²⁰ Министарство културе и информисања није донело правилник којим би прописало јединствен систем мрежа установа културе, а што је било обавезно да учини у року од шест месеци од дана ступања на снагу Закона. На овај начин Министарство је онемогућило правилну примену закона и обрачун минулог рада за запослене на које се ови прописи примењују, а који су били у радном односу у више установа. Без одговарајућег подзаконског акта који треба да уреди јединствен систем мрежа установа културе није могуће дати правно ваљано мишљење о признавању минулог рада, односно правилно применити законске одредбе које регулишу обрачун минулог рада за запослене који су били у радном односу у више установа културе. У циљу отклањања уочених пропуста, унапређења рада органа управе и спречавања истих или сличних пропуста у будућности Заштитник грађана је Министарству културе и информисања упутио препоруку по којој до дана сачињавања годишњег извештаја није поступљено.²²¹

Поступајући по сопственој иницијативи као и по притужбама грађана, Заштитник грађана је уочио да медији често објављују медијски садржај којим се врећа част, углед или приватност, као и садржај који врећа достојанство жртве, те да изостаје адекватна заштита људских права и права детета у тим случајевима. У вези с тим, Заштитник грађана сматра да прописивање законске обавезе или забране није довољно ако обавезу или забрану не прате одговарајуће санкције и овлашћења надлежних органа. Из наведеног разлога, Заштитник грађана је Министарству културе и информисања упутио Мишљење о изменама и допунама Закона о јавном информисању и медијима којим је указао на то да сматра да би прописивањем одговарајућих санкција за кршење Закона о јавном информисању и медијима и доследним спровођењем законске обавезе и забране у пракси Република Србија допринела унапређењу заштите и поштовања људских права и права детета у јавном медијском простору.²²²

У области слободе изражавања и медија, као и у претходним извештајним периодима, није дошло до значајних унапређења стања. Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године и измене законских решења у области медија нису оправдали очекивања, јер и даље постоји низ дугогодишњих нерешених проблема и недостаци у прописима који регулишу област јавног информисања. Сходно томе, Заштитник грађана је Министарству културе и информисања упутио Мишљење на Предлог стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији у периоду од 2020. до 2025. године, у којем је између осталог истакао значај тога што је приликом израде Стратегије препознато питање

²¹⁹ Мишљење доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6308-ishlj-nj-n-cr-z-n-s-ci-ln-r-i>

²²⁰ „Службени гласник РС”, број 13/16.

²²¹ Препорука доступна на: <https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6104-inis-rs-v-ul-ur-i-inf-r-is-nj-d-guci-pr-vilnu-pri-nu-i-br-cun-inul-g-r-d-z-z-p-sl-n>

²²² Мишљење доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6000-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-iz-n-i-d-pun-z-n-vn-inf-r-is-nju-i-di-i>

унапређење положаја особа са инвалидитетом, националних мањина и других осетљивих група.²²³

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство културе и информисања** треба да без одлагања донесе правилник којим би прописало јединствен систем мрежа установа културе;
- **Министарство културе и информисања и Регулаторно тело за електронске медије** треба да, одмах по сазнању о могућем кршењу закона од стране писаних и електронских медија, предузимају законом предвиђене мере у циљу заштите права грађана и санкционисања незаконитог поступања;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Пореска управа, и Републички фонд за пензијско инвалидско осигурање** треба да остваре пуну и на закону засновану ефикасну сарадњу у циљу заштите запослених и ажурног исплаћивања зараде и уплате доприноса за обавезно социјално осигурање запосленима;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да предузме мере у циљу повећања броја инспектора за рад;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да предузме све расположиве мере како би се смањило број повреда на раду;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да предузме мере како би број запослених у установама социјалне заштите био уподобљен потребама грађана и обиму послова у овој области и како би био побољшан радно-правни и материјални положај радника у социјалној заштити;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Републички завод за социјалну заштиту** треба да обезбеде различите облике обука и стручног усавршавања за запослене у циљу стицања и унапређења знања и компетенција за превенцију, сузбијање и заштиту жена од насиља у породици и партнерским односима, посебно имајући у виду раније дате препоруке Заштитника грађана;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеди да установе социјалне заштите о правима из области социјалне заштите одлучују ажурно и благовремено, а остваривање права материјалне подршке грађанима који се задесе у стању тешке животне и материјалне угрожености буде доступније и брже;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да обезбеди да одлуке којима се одлучује о правима и услугама у области социјалне заштите буду јасне, потпуно и аргументовано образложене, странкама разумљиве и да садрже све законом предвиђене елементе;²²⁴
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да интензивира активности на примени начела инклузивног образовања у свим нивоима образовног процеса, укључујући и високо образовање;

²²³ Мишљење доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6416-2020-2025>

²²⁴ Мишљење доступно на: <https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6308-ishlj-nj-n-n-cr-z-n-s-ci-ln-r-i>

- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да обезбеди да се на све захтеве грађана упућене Министарству, установама образовања и васпитања и високошколским установама одговара делотворно и у законом прописаним роковима;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да обезбеди благовремено и делотворно поступање просветних инспектора;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да обезбеди да се по захтевима грађана за професионално признавање страних високошколских исправа одлука доноси у законом прописаном року;
- **Фонд ПИО** треба у свом даљем раду да настави да начело блавременог поступања органа управе примењује у пуном обиму, односно да одлуке доноси у законом прописаним роковима.
- **Фонд ПИО** треба у пуној мери да примењује законом прописану могућност и обавезу сарадње са Пореском управом и организацијама обавезног социјалног осигурања, у циљу прибављања и размене података, у циљу ефикаснијег остваривања права грађана из пензијског и инвалидског осигурања.
- **Фонд ПИО** треба да предузима све расположиве мере како би од некадашњих послодаваца грађана, нарочито оних који су на територији Косова и Метохије, прибавио информације о стажу, зарадама и накнадама зарада грађана, од којих зависи остваривање права на пензију у пуном обиму.
- **Фонд ПИО** треба да све објекте филијала и испостава Фонда у којима грађани остварују своја права, прилагоди несметаном функционисању и кретању особа са тешкоћама у кретању, односно да их учини приступачним особама са инвалидитетом и старијим лицима;
- **Регулаторно тело за електронске медије** треба да се стара о заштити и поштовању достојанства личности у програмима који се приказују на електронским медијима и да предузима законом предвиђене мере према емитерима који не поступају у складу са законом;
- **Надлежни органи** треба да размотре измену прописа који регулише рад Регулаторног тела за електронске медије како би се обезбедила његова независност у раду и унапредила његова професионалност;
- **Надлежни органи** треба да предузму све неопходне мере како би окончали дугогодишњи процес унапређења службеничког система у јавној управи, у циљу веће професионализације кадрова, а по принципу „иста плата за исти посао“ како би се створили услови да се коначно отпочне са применом која је одлагана више пута;
- **Надлежни органи** треба да предузму мере како би се обезбедио константан социјални дијалог са представницима запослених и послодаваца у циљу стварања услова за достојанствен рад.

6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА

Заштитник грађана је почетком извештајног периода спровео промене унутрашње организације и као посебна организациона целина сходно Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у стручној служби Заштитника грађана²²⁵ формиран је Сектор за пријем грађана (у даље, тексту: Сектор). Обавеза Сектора је да запослени поред континуираног рада на непосредној комуникацији са грађанима обављају и тријажу пристиглих притужби, као и рад на одбачајима оних притужби које нису испуниле неопходне формално-правне услове за поступање Заштитника грађана. Сектор чини десет запослених од којих двоје запослених у Бујановцу, Прешеви и Медвеђи прима грађане у складу са недељним распоредом за сваку од три назначене јединице локалне самоуправе.

Послови пријема и пружања стручне помоћи грађанима

У Сектору се обављају послови пријема грађана на разговор и пружања стручне помоћи грађанима приликом састављања и подношења притужбе Заштитнику грађана. Пријем грађана се врши у пријемној канцеларији у седишту органа као и у локалним канцеларијама формираним на подручју Бујановца, Прешева и Медвеђе. Стручна помоћ се пружа свим странкама којима је услед неинформисаности или физичких инвалидитета потребна стручна помоћ приликом састављања притужбе. Такође, грађани се упућују на законом прописане поступке, надлежне органе јавне власти и коришћење расположивих правних средстава уколико је реч о предмету притужбе који није у надлежности Заштитника грађана или нису испуњени формални услови за поступање овог органа.

Контакт се остварује и позивањем на броја Заштитника грађана сваког радног дана од 09 од 16 часова, као и позивањем дежурног мобилног телефона у току и након истека радног времена, радним данима до 22 часа, а викендом и празницима од 9 до 20 часова. Такође, на иницијативу грађана Града Чачка, поново је успостављена сарадња са Градском библиотеком у Чачку где грађани имају могућност да се обрате запосленима у институцији Заштитника грађана и путем видео линка. У извештајном периоду Заштитнику грађана обратило се 10862 грађана, од чега је на разговор примљено 2796 грађана, а остварен је и телефонски и видео контакт са 4054 грађана. Такође, Сектор за пријем грађана је поводом 470 обраћања грађана одговарао на њихова питања.

Поред наведених начина комуникације, грађани су у извештајном периоду имали могућност и да непосредно разговарају са заштитником грађана најмање једном месечно, у заказаном термину по претходно поднетом захтеву за пријем. Такође, ову могућност искористили су и притужиоци незадовољни начином окончања поступка по њиховим притужбама са којима је у посебно одређеним терминима заштитник грађана више пута разговарао.

Поступање по поднетим притужбама

Од укупног броја притужби које је Заштитник грађана примио путем поште, електронских комуникација или личне доставе у просторијама Пријемне канцеларије 3189 притужби је након прегледа, распоређивања и сортирања достављено у рад другим секторима. За 778 притужбе које не испуњавају законом прописане услове за поступање Заштитника грађана у Сектору сачињен је акт о одбачају притужбе који је упућен подносиоцу.

²²⁵Акт Заштитника грађана бр. 32833 од 19.10.2018. године.

У делу активности Сектора које се односе на поступање по упућеним притужбама током извештајног периода примљено је 1171 притужби. У истом периоду, окончан је рад на укупно 886 предмета примљених у 2019. години. Највећи број примљених притужби Сектор одбаци услед неиспуњеност законом прописаних услова у погледу ненадлежности и неуредности. У осталим случајевима, мање су заступљени одбачаји услед анонимности подносиоца, неблаговремености или преурањености притужбе.

Рад са грађанима у непосредном контакту омогућава запосленима у Сектору да уоче најчешће повреде права и незаконитости у поступању органа јавне власти.. Уочава се тренд да се више грађана обраћа Заштитнику грађана указујући на исте проблеме. Примера ради, у извештајном периоду грађани су се као корисници услуга ЈКП „Инфостан“ у Београду у својим обраћањима указали на покретања извршних поступака на основу веродостојне исправе након неплаћена два доспела рачуна за комуналне услуге. Такође, повећан је и број обраћања грађана који имају потешкоћа да остваре право на бесплатну правну помоћ након ступања на снагу Закона о бесплатној правној помоћи. У обраћањима Заштитнику грађана они су указивали на изостанак информација на који начин и коме могу да се обрате за помоћ у састављању тужби, жалби и других поднесака суду или неком од органа јавне власти.

Као и у претходном извештајном периоду, остваривање права грађана је у Републици Србији обележено неповољном економском ситуацијом и израженом немогућношћу појединца да заштити своју имовину и оствари приступ правди као једном од основних људских права. У прилог наведеном говори чињеница да се Заштитнику грађана током 2019. године највећи број грађана јавио тражећи заштиту својих социјалних и економских права.

Знатан број грађана и даље указује на повреде права потрошача и незаконито поступање привредних друштава, оператора услуга мобилне телефоније и кабловске телевизије као и јавних комуналних предузећа чији рад Заштитник грађана није у могућности да контролише. Као посебан проблем издваја се разматрање притужби потрошача – купаца електричне енергије чијим приговорима није обезбеђена непристрасност и независност будући да приговоре купца разматра продавац електричне енергије, а не тело независно и од једне и од друге уговорне стране.

Такође, од укупног броја обраћања највећи проценат се односи на непоштовање права на суђење у разумном року, где грађани неретко указују на околност да судски поступци трају више година и да се упркос коришћењу расположивих редовних и ванредних правних лекова не постиже ефикаснији рад правосудних органа. Грађани су изражавали незадовољство радом јавних извршитеља и Коморе јавних извршитеља, као и радом јавних бележника и Јавнобележничке коморе Србије.

У свакодневној комуникацији са грађанима уочљиво је да, упркос очекивањима и извесном напретку у остваривању права појединих рањивих група, још увек није постигнут задовољавајући ниво заштите права. Посебно је видљив лош положај избеглих и расељених лица у погледу статуса и решавања стамбеног питања, старијих грађана и особа са инвалидитетом у вези са остваривањем права на негу и помоћ другог лица као и других права у области социјалне заштите и пензијског – инвалидског осигурања. Током извештајног периода Пријемној канцеларији се обратио и извештајан број грађана који услед инсолвентности предузећа у којима су били у радном односу не могу да наплате потраживања из радног односа и поред постојања извршних судских одлука.

7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ

Почетком 2019. године, у институцији Заштитника грађана формирано је Одељење за хитно поступање (у даљем тексту: Одељење) које поступа по предметима који захтевају хитну реакцију и који не трпе одлагање. У такве предмете спадају:

1. Предмети код којих постоји претпоставка да би подносиоцима притужбе могла бити причињена материјална или друга штета већих размера, односно ненадокнадива штета;
2. Предмети у којима Заштитник грађана може покренути поступак и пре него што су исцрпљена сва правна средства (ако би подносиоцу притужбе била нанета ненадокнадива штета или ако се притужба односи на повреду принципа добре управе, посебно некоректан однос органа управе према подносиоцу притужбе);
3. Предмети у којима је указано на повреде права које су изазвале или могу изазвати велику узнемиреност јавности, настанак материјалне или друге штете већих размера, односно ненадокнадиве штете;
4. Предмети у којима је указано на грубо кршење права.

У извештајном периоду највећи број предмета који су означени као хитни формиран су у областима права лица лишених слободе, катастра непокретности, поступања МУП-а, социјалне заштите, енергетике и рударства и грађевинарства и инфраструктуре. У области права лица лишених слободе, поступак контроле је покретан најчешће према заводима за извршење кривичних санкција, односно контролисан је рад њихових служби за обезбеђење и служби за здравствену заштиту. Код катастра непокретности, поступци контроле су вођени према Републичком геодетском заводу и према подручним службама за катастар непокретности због неблаговременог поступања. Према МУП-у су поступци најчешће покретани по притужбама које су се односиле на обављање управних послова који су поверени овом министарству. У области социјалне заштите, контролисани органи су по правилу били центри за социјални рад по притужбама у којима је указивано на пропусте приликом пружања услуга социјалне заштите. Притужбе у области права особа са инвалидитетом односиле су се на радноправни статус запослених и повреде радноправних прописа. У области енергетике и рударства, најчешће је контролисана правилност поступања оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ Београд приликом искључења и обуставе испоруке електричне енергије. У области грађевинарства и инфраструктуре, све притужбе су се односиле на незадовољство грађана одредбама Закона о становању и одржавању зграда којима је уређен положај закупаца на неодређено време станова у својини грађана, задужбина и фондација.

У току извештајног периода, извршено је 13 непосредних надзора над радом завода за извршење кривичних санкција, седам надзора над радом установа социјалне заштите и четири непосредна надзора над радом Станице граничне полиције Београд (по притужбама лица која су тражила азил у Републици Србији). Један број надзора обављен је у сарадњи са Одељењем Националног механизма за превенцију тортуре. Такође, извршен је непосредан надзор над радом Министарства просвете, науке и технолошког развоја поводом одлагања завршног испита из математике и непосредан надзор над радом једне основне школе поводом информација добијених из медија о вршњачком насиљу. Заштитник грађана је посетио је насеље у Макишу након добијања информације о наводном принудном исељењу ромских породица које немају закључене уговоре о коришћењу стамбених контејнера у том насељу. Обављена је 21 посета притужиоцима како би у непосредном разговору биле прикупљене детаљније

информације о проблемима због којих су се обратили Заштитнику грађана, од чега је било 13 посета станарима хотела Бристол.

У области права детета, притужбе у 2019. години односиле су се на поступање центара за социјални рад приликом одлучивања о стављању деце под старатељство и одузимању деце од родитеља. Такође, по сопственој иницијативи покретани су поступци у случајевима објављивања информација о вршњачком насиљу у основним школама. Охрабрује то што су у овим поступцима органи управе отклањали пропусте у свом раду по сазнању да је Заштитник грађана покренуо поступак контроле. Карактеристичан је случај насиља над малолетним дететом од стране запослене у Центру за заштиту одојчади, деце и омладине у Звечанској улици у Београду. У конкретном случају, Заштитник грађана је утврдио да је Центар за заштиту одојчади, деце и омладине одмах по сазнању за тај догађај предузео све прописане мере и покренуо дисциплински поступак против своје запослене, уз доношење решења о приременом удаљењу са посла до окончања дисциплинског поступка.

Када је у питању право на здравствену заштиту, грађани су се притуживали на немогућност остваривања права на здравствену заштиту приликом издржавања казне са електронским надзором у кућним просторијама, пружање услуга здравствене заштите лицима која су осигурана само за случај потребе за пружањем хитне здравствене заштите и неефикасност у раду надлежних органа приликом издавања здравствених књижица осигураницима. На пример, у току извештајног периода примљена је притужба у којој је указано на то да је надлежна испостава филијале за град Београд Републичког фонда за здравствено осигурање одбила да овери здравствену књижицу притужиоцу у складу са чланом 16. Закона о здравственом осигурању²²⁶ јер на потврди о редовном школовању није констатовано да је он апсолвент. Након покренутог поступка контроле рада надлежне филијале РФЗО-а, Заштитник грађана је обавештен да је у међувремену настали проблем отклоњен и да је притужилац ипак пријављен на здравствено осигурање.

У области образовања, просвете и науке, за 2019. годину су значајна два поступка која је Заштитник грађана покренуо по сопственој иницијативи према Министарству просвете, науке и технолошког развоја на основу сазнања добијених из медија. Један се односио на укидање специјализованог филолошког одељења за енглески језик у гимназији у Крушевцу због недовољне заинтересованости деце за тај смер. Након покретања поступка контроле, Министарство је донело одлуку да ученици заинтересовани за упис у филолошко одељење у гимназији у Крушевцу полажу пријемни испит у Крагујевцу и Краљеву, како би био остварен број ученика потребан за формирање одељења. Други поступак против истог органа вођен је поводом одлагања завршног испита из математике до којег је дошло због тога што је тест обелодањен пре полагања. Поступак је окончан мишљењем Заштитника грађана са препорукама органу ради отклањања уочених неправилности и успостављања боље контроле над процесом организовања и спровођења испита.²²⁷ Министарство је поступило по већини препорука.

Притужбе које су корисници услуга и права из области социјалне заштите упутили Заштитнику грађана указују на неблаговремено поступање запослених у социјалној заштити. Тако су се грађани притуживали да нису успели да остваре право на новчану социјалну помоћ или право на породичну инвалиднину, да нису успели да добију

²²⁶ Закон о здравственом осигурању, „Службени гласник РС“, број 25/19.

²²⁷ Мишљење је доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6234-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-r-lu-n-d-pl-n-rg-niz-ci-z-vrshn-g-isp-i-z-drz-i-u-viri-br-z-vng-sis>.

неопходну документацију или на кашњење приликом доношења решења за доделу једнократне новчане помоћи. У једном предмету, Заштитнику грађана се обратио притужилац који због тога што је био бескућник није могао да оствари право на добијање личних докумената и здравствену заштиту. Након интервенције Заштитника грађана притужиоцу је решењем Полицијске управе за град Београд утврђено пребивалиште на адреси Градског центра за социјални рад, Одељење Стари град.

У области радних односа Заштитник грађана је у извештајном периоду покретао поступке према Инспекторату за рад Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, првенствено на основу притужби грађана који су указивали на озбиљне повреде њихових права из радних односа од стране послодавца и на основу сазнања из средстава јавног информисања о несрећама на раду које су имале за последицу тешке телесне повреде или смртни исход. Поступци контроле су у највећем броју предмета показали да је Инспекторат за рад у конкретном случају поступао у складу са својим овлашћењима, а у појединим случајевима су иницирали предузимање неопходних мера од стране Инспектората за рад.

Заштитник грађана је по сопственој иницијативи у оквиру предмета по којима се хитно поступа, покренуо и поступак контроле над радом Националне службе за запошљавање, филијала Београд, на основу сазнања добијених из средстава јавног информисања о незапосленом лицу које је надлежној филијали Националне службе за запошљавање поднело захтев за остваривање права на новчану накнаду у случају незапослености о коме није одлучено више од седам месеци од дана његовог подношења. Након покретања поступка контроле њеног рада, Национална служба за запошљавање је у року од једног дана исправила пропуст у свом раду и донела тражено решење којим је незапосленом лицу признато право на новчану накнаду.

Када су у питању права особа са инвалидитетом, Заштитник грађана је у извештајном периоду Инспекторату за рад Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања упутило мишљење са препоруком којом је Инспекторату за рад указано да је потребно да у будућем поступању, у ситуацијама када се грађанин обрати овом органу захтевом, односно пријавом који не спадају у његов делокруг рада, увек провери да ли је у истом обраћању указано на повреде Закона о раду и других радноправних прописа у погледу којих су инспектори рада надлежни за покретање поступка инспекцијског надзора и покрене одговарајући поступак уколико су се за то стекли сви потребни услови. Мишљење²²⁸ је упућено на основу спроведеног поступка контроле рада Одељења инспекције рада у Сремској Митровици за Сремски управни округ по притужби лица са инвалидитетом запосленог у Националној служби за запошљавање која је поднела захтев да инспектор рада поништи понуду послодавца о закључењу анекса уговора о уређењу међусобних права, обавеза и одговорности. Том приликом, инспекција рада је пропустила да испита наводе из притужбе да је наведеном понудом било предвиђено да притужиља буде премештена у друго место рада код истог послодавца, и то на радно место које није било предвиђено тада важећим Правилником о систематизацији радних места Националне службе за запошљавање.²²⁹

У области рударства и енергетике у највећем броју случајева притужбе грађана односиле су се на поступање ЈП „Електропривреда Србије“ Београд и Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д.о.о. Београд због обуставе испоруке

²²⁸ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6327-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-s-pr-p-ru-insp-r-u-z-r-d-inis-rs-v-z-r-d-z-p-shlj-v-nj-b-r-c-i-s-ci-ln-pi-nj>.

²²⁹ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6327-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-s-pr-p-ru-insp-r-u-z-r-d-inis-rs-v-z-r-d-z-p-shlj-v-nj-b-r-c-i-s-ci-ln-pi-nj>.

електричне енергије или искључења са система за дистрибуцију електричне енергије. По правилу, наведени привредни субјекти приликом обустава или искључења корисника са електроенергетске мреже поштују своја овлашћења и процедуре предвиђене Законом о енергетици²³⁰ и због тога Заштитник грађана најчешће нема разлога за спровођење поступка контроле њиховог рада. Међутим, треба нагласити да су у извештајном периоду наведени привредни субјекти показали разумевање за проблеме старих и немоћних лица и лица која се налазе у посебним околностима, па је тако након обраћања Заштитника грађана „ЕПС Дистрибуција“ у једном случају изашла у сусрет притужби која је старије лице и потисала са њом Уговор о преузимању прикључка чиме је преузела на себе обавезе његовог одржавања и отклањања квара које би иначе падале на терет притужилце. Такође, након интервенције Заштитника грађана, настављено је снабдевање електричном енергијом станара хотела „Бристол“ у мају 2019. године.²³¹

За област грађевинарства и инфраструктуре у извештајном периоду је карактеристичан велики број притужби грађана који се налазе у статусу закупаца на неодређено време станова у својини грађана, задужбина и фондација. Конкретније, грађани са наведеним статусом су се обратила Заштитнику грађана услед незадовољства појединим решењима важећег Закона о становању и одржавању зграда²³² односно увођењем новог модела обрачуна закупнина, који предвиђа утврђивање вишеструко већег износа закупнина од оних до тада предвиђених Законом о становању,²³³ као и чињеницом да је законом утврђена њихова обавеза да се иселе из станова које су до тада користили када се за то стекну законом прописани услови.

Заштитник грађана бележи, на основу рада по примљеним притужбама да постоји потреба за изменом постојећих прописа с обзиром да садрже неправична решења чиме долази до повреде права наведене категорије грађана, па су Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре упућене две иницијативе, у фебруару²³⁴ и септембру²³⁵ 2019. године. Прва садржи предлог да се измени одредба Закона о становању и одржавању зграда која прописује нов начин обрачуна месечне закупнине закупаца на неодређено време стана у својини грађана, задужбина и фондација, на начин да утврђена висина закупнине не доводи до угрожавања животног стандарда закупаца или могућности иселења из стана због раскида уговора од стране власника, услед немогућности закупаца да плате износ закупнина. Другом се предлаже прописивање границе за доделу субвенција као стамбеног додатка за закупце на неодређено време стана у својини грађана, задужбина и фондација, на основу које се субвенционише износ разлике између висине закупнине и прихода закупца (односно прихода његовог домаћинства). Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи²³⁶ враћен је стари начин обрачуна закупнине, чиме ће износи закупнине бити

²³⁰ Закон о енергетици, „Службени гласник РС“, бр. 145/14 и 95/18 - др. закон.

²³¹ „Војни пензионери прекинули штрајк глађу, укључена струја у хотелу Бристол“, Заштитник грађана, 18. мај 2019. године, доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/6127-v-ni-p-nzi-n-ri-pr-inuli-sh-r-gl-du-u-ljuc-n-s-ru-u-h-lu-bris-l>.

²³² Закон о становању и одржавању зграда, „Службени гласник РС“, број 104/16.

²³³ Закон о становању, „Службени гласник РС“, бр. 50/92, 76/92, 84/92- исправка, 33/93,53/93-др.закон, 67/93-др.закон, 46/94, 47/94-исправка, 48/94-др.закон, 44/95-др.закон, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01, 101/05, 99/11 и 104/16-др.закон.

²³⁴ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/6032-inici-iv-z-sh-i-ni-gr-d-n-z-iz-nu-z-n-s-n-v-nju-i-drz-v-nju-zgr-d>.

²³⁵ Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/zakonske-i-druge-inicijative/6278-inici-iv-z-sh-i-ni-gr-d-n-inis-rs-vu-gr-d-vin-rs-v-s-br-c-i-infr-s-ru-ur-u-v-zi-s-iz-n-i-d-pun-z-n-s-n-v-nju-i-drz-v-nju-zgr-d>.

²³⁶ Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, „Службени гласник РС“, број 9/20.

значајно смањени у односу на тренутне износе обрачуна закупнине, чиме је поступљено у складу са првом иницијативом Заштитника грађана.

У области саобраћаја и саобраћајне инфраструктуре, поступајући по притужби којом је указано на проблеме са којима се суочавају грађани на простору МЗ Сива стена, ГО Вождовац, поред ауто – пута Е75, у погледу безбедности пешака на овој деоници и изградње пешачке пасареле, Заштитник грађана је упутио мишљење Секретаријату за саобраћај Градске управе града Београда, ЈП „Путеви Србије“ и Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре да се размотре и предузму све расположиве мере и активности у оквиру својих надлежности и овлашћења ради унапређења и обезбеђивања већег нивоа безбедности свих учесника у саобраћају као и смањења могућности страдања и повређивања свих учесника у саобраћају на конкретној деоници.²³⁷

У извештајном периоду притужбе лица лишених слободе најчешће су се односиле на незакониту примену средстава принуде од стране припадника службе за обезбеђење завода, на услове смештаја у заводима, на неадекватно пружање здравствене заштите, на непоступање управа завода по притужбама осуђеника и притвореника и слично. По утврђивању незаконитости и неправилности у поступању припадника службе за обезбеђење према осуђеним лицима, Заштитник грађана је Управи за извршење кривичних санкција и КПЗ-у у Панчеву упутио препоруке ради исправљања уочених неправилности по којима је у потпуности поступљено.²³⁸

У области одбране, извештајни период је обележило вођење поступка контроле рада Министарства одбране по притужби Удружења војних бескућника Србије на поступање Министарства према корисницима привременог смештаја у хотелу „Бристол“. Притужиоци су били незадовољни начином на који је Министарство организовало расподелу добијених станова и тиме што је заузело став да неки од њих уопште немају право да добију смештај. Након спроведеног поступка контроле, утврђени су бројни пропусти у раду Министарства од којих су најважнији следећи: појединим корисницима смештаја понуђен је смештај у стану без навођења података о броју стана, спрату, структури и квадратури, због чега ова лица нису била у могућности да размотре понуду и одлуче о њеном прихватању; Министарство одбране је својом Одлуком²³⁹ ставило у неравноправан положај кориснике привременог смештаја који су пензионисани након доношења ове одлуке у односу на кориснике који су пензионисани пре њеног доношења; Министарство одбране је појединим корисницима понудило привремени смештај на различитим локацијама, иако су чланови породичног домаћинства. Министарству је поводом уочених пропуста упућена препорука за њихово отклањање.²⁴⁰ Праћење поступања Министарства по препоруци је још увек у току.

У области поступања Министарства унутрашњих послова (у даљем тексту: МУП) најчешће притужбе грађана односиле су се на неблаговременост и неефикасност поступања приликом издавања личних докумената грађанима, у ситуацијама у којима је због правног положаја у којем су се грађани налазили брзо и ефикасно поступање

²³⁷ Мишљење доступно на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6161-m-2>.

²³⁸ Препорука доступна на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6276-pz-u-p-nc-vu-d-isp-d-g-v-rn-s-z-p-sl-nih-d-p-s-i-su-nj-n-n-z-ni-i-n-pr-viln-p-s-up-nj-pr-sud-ni-lici>.

²³⁹ Одлука о коришћењу, управљању, одржавању и евиденцији објеката за привремени смештај професионалних припадника Војске Србије и запослених у Министарству одбране, „Службени војни лист“, број 22/15.

²⁴⁰ Препорука доступна на: <https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/6228-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-pr-p-ru-inis-rs-vu-dbr-n-p-v-d-r-sh-v-nj-s-us-s-n-r-h-l-bris-l-u-b-gr-du>.

МУП-а било неопходно. У највећем броју случајева МУП би, након покретања поступка, исправио постојећи пропуст у свом раду. Такође, након покренутог поступка поводом притужбе грађанина који се жалио на непоступање полицијских службеника ПС Савски венац по пријави о квару на водоводним инсталацијама на спрату изнад његове собе у хотелу „Бристол“ и уласку непознатих лица у тај објект, Министарство је обавестило Заштитника грађана да је Одељење за контролу рада, Полицијска управа за град Београд извршило контролу притужбених навода, утврдило пропусте у раду полицијског службеника који је водио разговор са притужиоцем и најавило да ће против њега бити покренут дисциплински поступак због учињене тешке повреде службене дужности.

8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

8.1. САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА ЧИЈИ РАД ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА НЕ КОНТРОЛИШЕ

Након што није разматрала редовне годишње извештаје Заштитника грађана четири узастопне године (2014, 2015, 2016 и 2017), Народна скупштина је размотрила Годишњи извештај за 2018. годину и усвојила Закључак (Службени гласник РС, број 51/19 од 19. јула 2019. године), којим је, између осталог, позвала Владу да континуирано извештава Народну скупштину о спровођењу ових закључака. Народна скупштина Републике Србије је 13. децембра 2019. године изабрала три заменика заштитника грађана: Јелену Стојановић, др Наташу Тањевић и Слободана Томића. Они су, у складу са Законом о Заштитнику грађана, положили заклетву 30.12.2019. године.

У извештајном периоду, Заштитник грађана је сарађивао са више одбора Народне скупштине. Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу на седници одржаној 17. јуна 2019. године је разматрао Годишњи извештај за 2018. годину и утврдио предлог закључка који је доставио Народној скупштини на разматрање и усвајање. Такође, Одбор за права детета је на седници одржаној 2. априла 2019. године разматрао Годишњи извештај за 2018. годину у делу који се односи на права детета.

Дана 25. априла, по предлогу Одбора за административно-буџетска и мандатско-имунитетска питања, Народна скупштина је дала сагласност на нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места којег је предложио Заштитник грађана.

Представник Заштитника грађана учествовао је на седници Одбора за људска и мањинска права и равноправност полова посвећеној службеној употреби језика и писама националних мањина, одржаној 15. новембра 2019. године.

Представник Заштитника грађана учествовао је и на јавном слушању у организацији Одбора за образовање, науку, технолошки развој и информатичко друштво на тему образовања на језицима националних мањина, одржаног 22. новембра 2019. године.

Такође, представнице Заштитника грађана учествовале су на јавном слушању посвећеном спречавању насиља над женама у организацији Одбора за људска и мањинска права и равноправност полова који је одржан 26. новембра 2019. године.

Заштитник грађана је у извештајном периоду учествовао на заједничкој седници Одбора за људска и мањинска права и равноправност полова и Одбора за рад, социјална питања, друштвену укљученост и смањење сиромаштва одржаној 2. децембра 2019. године поводом обележавања Међународног дана особа са инвалидитетом.

У 2019. години Заштитник грађана је достављао Народној скупштини тражене информације из своје надлежности у циљу припреме састанака Парламентарног одбора за Стабилизацију и придруживање. Заштитник грађана је и у извештајном периоду упућивао иницијативе надлежним органима за измену и допуноу закона и других прописа из своје надлежности.²⁴¹ Заштитник грађана упутио је и бројна мишљења надлежним органима на предлоге прописа у поступку њихове припреме, у складу са Законом о Заштитнику грађана.^{242 243}

²⁴¹ Члан 18, став 2 Закона о Заштитнику грађана, „Службени гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07.

²⁴² Члан 18, став 4 Закона о Заштитнику грађана, „Службени гласник РС“ бр. 79/05 и 54/07.

²⁴³ Више података у делу Годишњег извештаја: Основни статистички подаци.

8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ

Заштитник грађана је и у 2019. години наставио са интензивном регионалном и међународном сарадњом на мултилатералном и билатералном плану. Успостављена сарадња са омбудсманима других држава унапређује се континуираном разменом примера добрих пракси у области промоције и заштите људских права, потписивањем споразума о сарадњи, организовањем и учешћем на билатералним састанцима, конференцијама, студијским посетама и осталим скуповима у земљи, региону и шире. Такође, Заштитник грађана одржава блиску сарадњу и са представницима међународних и регионалних организација (Уједињених нација, Организације за европску безбедност и сарадњу, Савета Европе, Европске уније).

Заштитник грађана члан је више стручних међународних мрежа: Глобалне алијансе националних институција за људска права (GANHRI), Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI), Међународног института омбудсмана (IOI), Удружења медитеранских омбудсмана (АОМ), Европског института омбудсмана (ЕОИ), Европске мреже омбудсмана (ЕНО), Европске мреже омбудсмана за децу (ЕНОС), Мреже омбудсмана за децу Југоисточне Европе (CRONSEE) и Мреже омбудсмана за заштиту животне средине. Видљивост и препознатљивост Заштитника грађана кроз активно учешће у раду мрежа и организација које се баве људским правима допринели су и позиву за чланство у Евроазијском савезу омбудсмана (ЕОА), која је успостављена у децембру 2017. године у циљу подизања свести о механизмима остваривања људских права и сарадње у области заштите људских права, а чији је члан Заштитник грађана постао у децембру 2019. године.

Заштитник грађана је национална институција за људска права у Србији (National Institution for the Promotion and Protection of Human Rights), акредитована највишим статусом „А“ од стране Глобалне алијансе националних институција за унапређење и заштиту људских права (GANHRI). Овај статус му је изворно додељен 2010. године, да би 2015. године Заштитник грађана био реакредитован за период до 2020. године. Сходно томе, Заштитник грађана је у октобру 2019. године припремио и доставио неопходну документацију за предстојећу реакредитацију која ће бити разматрана на седници Поткомитета за акредитацију Уједињених нација у марту 2020. године.

Заштитник грађана као национална институција за људска права кроз чланства у стручним међународним мрежама тежи да допринесе што бољој заштити и промоцији људских права како на националном тако и на међународном нивоу, те све своје активности на плану међународне сарадње усмерава и ка том циљу. Тако је присуствовао на генералној скупштини Глобалне алијансе националних институција за заштиту људских права (GANHRI), као и на генералној скупштини и годишњој конференцији Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI) у Бриселу (Белгија).

Заштитник грађана је у својству националне институције за људска права у извештајном периоду упутио одговоре на различите упитнике Канцеларије Високог комесара Уједињених нација за људска права (ОНСНР).²⁴⁴ Такође, настављена је и сарадња са специјалним процедурама Уједињених нација.

У вези са процесом приступања Републике Србије Европској унији, Заштитник грађана активно учествује у састанцима одбора и пододбора за спровођење Споразума о

²⁴⁴ Упитници су се, између осталог, односили и на следеће теме: права старијих особа са инвалидитетом, приступ правди особа са инвалидитетом, заштита од насиља и дискриминације на основу сексуалне оријентације и родног идентитета, дејчи, рани и присилни бракови, људска права и бизнис.

стабилизацији и придруживању. Такође, учествује и у континуираном извештавању Републике Србије у вези са приступањем Европској унији.

У склопу активности на међународном плану, Заштитник грађана остварује сарадњу и са Саветом Европе, те је Европској комисији Савета Европе против расизма и нетолеранције (ECRI) у 2019. години доставио релевантне информације које се односе на праћење спровођења две препоруке из извештаја овог тела објављеног 2017. године. Такође, поводом обележавања 25 година од оснивања Европске комисије против расизма и нетолеранције представница Заштитника грађана присуствовала је конференцији одржаној у Паризу (Француска) на тему нових одговора на расизам и нетолеранцију.

У контексту интензивирања и јачања сарадње на билатералном нивоу Заштитник грађана је и у 2019. години наставио са потписивањем споразума о сарадњи и то са омбудсманима Румуније, Грчке, Северне Македоније, Црне Горе и Босне и Херцеговине. Овим споразумима су дефинисани поступци и сарадња омбудсмана у случајевима непоштовања права и слобода држављана Републике Србије на територији потписница, као и држављана ових држава на територији Републике Србије. Такође, овим споразумима планирано је и спровођење заједничких пројеката и програма, организовање узајамних посета, стажирања, обука и пружање практичне помоћи у области заштите права грађана.

Током 2019. године сарадња с омбудсманима других држава јачана је и кроз билатералне сусрете заштитника грађана са омбудсманима Румуније, Аустрије, Казахстана, Шведске, Данске, Шкотске, представником омбудсмана Француске, као и са повереником за децу и младе Шкотске. Поред јачања узајамне сарадње, ови билатерални сусрети допринели су и размени искуства и добрих пракси о актуелним темама и трендовима у области људских права и начинима функционисања институције омбудсмана.

У циљу продубљивања и интензивирања сарадње, као и размене искустава на пољу људских права у билатералним посетама Заштитнику грађана у 2019. години боравили су омбудсмани Црне Горе, Руске Федерације, Румуније, Босне и Херцеговине и представник омбудсмана Холандије.

Заштитник грађана је у 2019. години угостио представнике Институције за људска права и равноправност Републике Турске како би се упознали са надлежностима и методологијом рада Националног механизма за превенцију тортуре (НПМ) Србије.

Заштитник грађана је у више прилика учествујући у међународним и регионалним конференцијама представио резултате свог рада и тиме допринео јачању своје препознатљивости и видљивости у систему заштите људских права. Заштитник грађана присуствовао на међународним конференцијама посвећеним обележавању 20 година од оснивања Омбудсмана Грчке, 10 година од оснивања Националног механизма за превенцију тортуре Грузије и 15 година од оснивања Омбудсмана Јерменије. На конференцији у организацији Омбудсмана Азербејџана заштитник грађана је говорио о улози институције омбудсмана у достизању циљева одрживог развоја из угла Заштитника грађана Републике Србије. Заштитник грађана је, на позив омбудсмана Турске, присуствовао и другој међународној конференцији о начелима добре управе и омбудсману. У оквиру међународне конференције у организацији Омбудсмана Кипра заштитник грађана је узео учешће говорећи о улози Венецијанских принципа у јачању институције омбудсмана. На позив високе поверенице за људска права Руске Федерације, заштитник грађана је учествовао на трећој међународној конференцији посвећеној заштити људских права у Евроазији и размени најбољих пракси омбудсмана

и том приликом је излагао на тему заштите права миграната, избеглица и лица без држављанства.

Заштитник грађана је учествовао и на конференцији Европске мреже омбудсмана у Бриселу, коју је организовао Европски омбудсман. На конференцији је било речи о унапређивању партиципативне демократије у Европској унији.

Заштитник грађана учествовао је на годишњој конференцији Европске мреже омбудсмана за децу (ENOC) која је одржана у Белфасту (Северна Ирска) на тему права детета у дигиталном окружењу.

У оквиру свог традиционалног учешћа у раду Међународне конференције омбудсмана за оружане снаге (ICOAF), Заштитник грађана учествовао је на једанаестој по реду конференцији, која је 2019. године одржана у Босни и Херцеговини. На конференцији је било речи о стабилним и одрживим институцијама омбудсмана. Такође, у оквиру активности Мреже омбудсмана за заштиту животне средине, Заштитник грађана је учествовао на регионалном састанку омбудсмана на којем је било речи о улози омбудсмана у заштити животне средине.

Заштитник грађана је организовао дводневну регионалну конференцију „Јачање капацитета институције и повећање доступности Заштитника грађана свим грађанима“ која је одржана у Нишу, у новембру 2019. године. Конференција је окупила представнике институција омбудсмана из Албаније, Босне и Херцеговине, Бугарске, Грчке, Румуније, Словеније, Северне Македоније, Турске, Црне Горе и Хрватске који су пренели искуства о доступности својих институција грађанима, о положају националних мањина, о мониторингу активности у борби против трговине људима и о јачању институције омбудсмана у складу с Венецијанским принципима (*Принципи о заштити и унапређењу институције омбудсмана*) усвојеним у марту 2019. године као најкомплетнији преглед међународних стандарда у области омбудсмана. Учесници конференције сагласили су се да Венецијански принципи представљају значајни извор независности омбудсмана и да је њихова пуна примена кључна за стабилност и ефикасност ове институције. За институцију Заштитника грађана конференција је имала вишеструки значај, а њен регионални карактер допринео је јачању сарадње и умрежавању омбудсмана Балкана.

ПРОЈЕКТИ

У овом извештајном периоду завршено је спровођење пројекта „Повећање видљивости и доступности Заштитника грађана грађанима који живе у унутрашњости Србије“ које је започело у мају 2018. године, уз финансијску подршку Владе Републике Бугарске, а посредством Амбасаде Републике Бугарске у Србији. У 2019. години Заштитник грађана је наставио да обилази општине и градове у Србији²⁴⁵. Том приликом је са представницима градских и локалних власти, јавних установа и организација цивилног друштва разговарао о кључним проблемима у остваривању права грађана и могућностима за њихово унапређење. Такође, током посета грађани су били у прилици да са заштитником грађана и његовим сарадницима разговарају о проблемима у остваривању права пред органима јавне власти и предају притужбе на њихово поступање.

Пројекат је завршен регионалном конференцијом која је окупила представнике институција омбудсмана из Албаније, Босне и Херцеговине, Бугарске, Грчке, Румуније,

²⁴⁵ Заштитник грађана је посетио Димитровград, Краљево, Чачак, Кањижу, Зајечар, Лесковац, Бујановац, Нови Пазар, Сјеницу и Босилеград.

Словеније, Северне Македоније, Турске, Црне Горе и Хрватске који су разменили искуства о доступности својих институција грађанима, о положају националних мањина, о мониторингу активности у борби против трговине људима и о јачању институције омбудсмана у складу с Венецијанским принципима. За институцију Заштитника грађана конференција је имала вишеструки значај, а њен регионални карактер допринео је јачању сарадње и умрежавању омбудсмана Балкана који су разговарали о најактуелнијим темама у области промоције и заштите људских и мањинских права.

Осим веће видљивости и доступности институције грађанима, на шта указује забележени пораст броја притужби Заштитнику грађана из општина и градова обухваћених пројектом, пројекат је допринео и унапређеној сарадњи и повезивању са релевантним органима, институцијама и организацијама цивилног друштва на локалном нивоу, а допринео је и дијалогу о значају успостављања институције локалних омбудсмана у општинама и градовима које још увек нису искористиле ту могућност. Додатну вредност пројекта представља сарадња са институцијом Омбудсмана Бугарске кроз заједничке посете јединицама локалне самоуправе у којима већинско становништво чине припадници бугарске националне мањине. У овом периоду је потписан и Меморандум о сарадњи и разумевању између ове две институције.

Заштитник грађана је и у току овог извештајног периода учествовао у већим пројектима и програмима регионалних и међународних организација.

- У сарадњи са Мисијом ОЕБС-а у Србији, наставио је да прати на који начин Градски центар за социјални рад Београд примењује Закон о спречавању насиља у породици;
- У области права припадника националних мањина, Заштитник грађана је спровео анализу стања у области вршења јавних овлашћења националних савета националних мањина. Резултати оба истраживања биће објављени у овој години;
- Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице подржао је истраживање о примени Стратегије о социјалном укључивању Рома и Ромкиња које је Заштитник грађана спровео у сарадњи са Иницијативом за економска и социјална права А11 и које је објављено крајем 2019. године.

И у овом извештајном периоду Заштитник грађана је учествовао у заједничком пројекту Савета Европе и Европске уније „Хоризонтална средства за Западни Балкан и Турску“ и то у две компоненте:

- У области јачања заштите људских права лица лишених слободе и осуђених лица, објављени су свеобухватни прегледи налаза и препорука Заштитника грађана о заштити права лица лишених слободе, особа са менталним сметњама у социјалним и здравственим установама и задржаних лица у полицијским станицама;
- У области јачања заштите националних мањина, Заштитник грађана је учествовао у изради публикације „Увод у остваривање права на службену употребу језика и писама националних мањина“ као и у обукама запослених у јединицама локалне самоуправе на ову тему.

8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА

Медији у Србији су и у 2019. години са посебном пажњом пратили рад Заштитника грађана. У извештајној години о Заштитнику грађана објављен је већи број чланака као и телевизијских прилога у медијима са националном покривеношћу у односу на претходну годину. Медији су о институцији писали првенствено на основу изјава заштитника грађана, његових сарадника и других актера, на основу саопштења, односно у облику вести или извештаја. Извештаји и информације о активностима Заштитника грађана у медијима пласирани су на информативно неутралан начин. Новински текстови и медијски извештаји о иницијативама ове институције и поступцима контроле рада државних органа су били афирмативни. Са посебним интересовањем су пратили покренуте поступке контроле рада надлежних органа у заштити права детета, права радника, социо-економских права, загађења ваздуха, успостављања онлајн медијске платформе за евиденцију случајева угрожавања безбедности и притисака на новинаре.

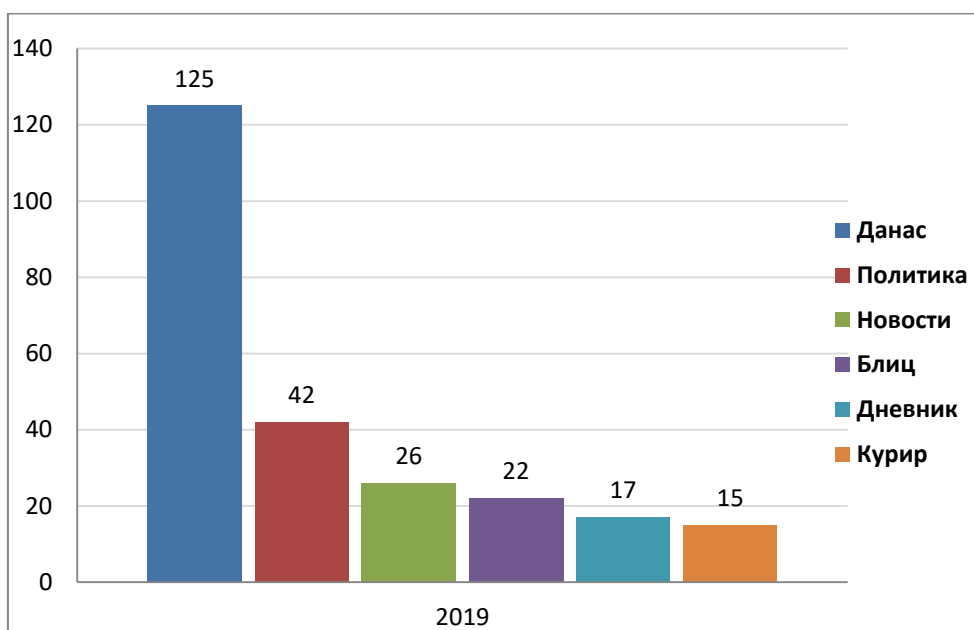
У извештајној години Заштитник грађана је анализирао 13 дневних и недељних новина у којима је објављено 312 текстова, што је преко 30% више у односу на претходни извештајни период. Објављени текстови су разних жанрова - коментари, ауторски текстови, саопштења, вести и изјаве у вези са радом институције. Као и ранијих година, дневни лист Данас је објавио највише текстова у вези са радом и активностима Заштитника грађана, затим дневници Политика, Вечерње новости, Блиц и Курир. Највише коментара на рад институције (13) објављено је у дневном листу Данас. У току претходне године, листови су објавили седам интервјуа и ауторских текстова заштитника грађана.

У електронским медијима са националном покривеношћу, у програмима девет телевизија обухваћених видео клипингом Заштитника грађана током протекле године, објављен је 201 прилог, од вести преко изјава и саопштења до гостовања заштитника грађана, односно скоро два пута више него 2018. године. Највише прилога емитовали су телевизија Н1, Јавни медијски сервис (РТС) и телевизија Хепи. У претходној години, заштитник грађана и његови сарадници имали су 34 гостовања на телевизијама, што је убедљиво највећи број од оснивања институције.

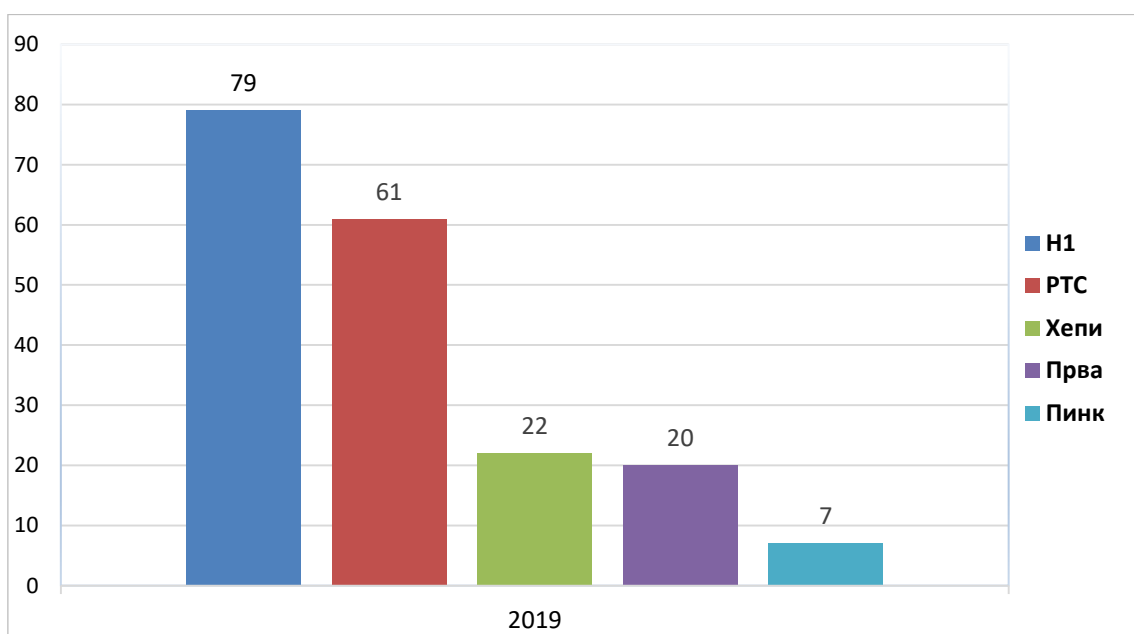
Чланци и прилози о раду и ставовима Заштитника грађана о темама из његове надлежности редовно су објављивани и у локалним медијима као и на медијским порталима.

Грађани су били у могућности и да се о свакодневним активностима институције информишу и на интернет страници www.zastitnik.rs. Само у 2019. години објављено је 250 информација, вести и саопштења на главном сајту Заштитника грађана. Информације из специјалистичких области објављиване су и на специјалистичким подсајтовима Заштитника грађана (www.pravadeteta.com, www.rodnaravnopravnost.rs, www.pravamanjina.rs, www.osobesainvaliditetom.rs, www.lls.rs). На интернет страници Националног механизма за превенцију тортуре (www.npm.rs) објављено је 76 информација о активностима овог механизма у области превенције тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака и заштите и унапређења права лица лишених слободе. Међу објављеним информацијама су и извештаји о посетама установама у којима се налазе или се могу налазити лица лишена слободе, а које су обављене у извештајној години. Све информацију су преведене на енглески језик и објављене у посебном одељку интернет презентације НПМ-а (<https://npm.lls.rs>).

Графикон 10 - Број објава дневних новина



Графикон 11 - Број телевизијских прилога



АНЕКС I – ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

ПРАВНИ ОКВИР

Заштитник грађана Републике Србије је независан и самосталан државни орган који је ушао у правни поредак Републике Србије 2005. године Законом о Заштитнику грађана.²⁴⁶ Положај институције ојачан је Уставом Републике Србије²⁴⁷ из 2006. године, у складу са најбољим међународним искуствима. Устав гарантује Заштитнику грађана начелну независност. Заштитник грађана подлеже, сходно одредби Устава, надзору Народне скупштине. Народна скупштина у вршењу надзора није овлашћена, као ни било који други орган, организација или појединац, да утиче на рад и поступање Заштитника грађана.²⁴⁸

Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака²⁴⁹ Заштитник грађана је одређен да обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре.

Устав Републике Србије утврђује природу и надлежност Заштитника грађана, круг органа јавне власти који су изузети из контролне функције овог органа, прописује да Заштитника грађана бира и разрешава Народна скупштина којој и одговара за свој рад, гарантује имунитет Заштитнику грађана као народном посланику и упућује на доношење посебног (органског) закона о Заштитнику грађана. Устав такође забрањује Заштитнику грађана чланство у политичким странкама и овлашћује га да подноси предлоге закона из своје надлежности.

Уставним Законом за спровођење Устава Републике Србије²⁵⁰, поред осталог, прописана је обавеза новоизабраног састава Народне скупштине да у току првог заседања након избора Владе, усклади са Уставом закон којима се уређују Заштитник грађана и изабере (првог, прим. ЗГ) Заштитника грађана.

Законом о Заштитнику грађана детаљно су прописани надлежност Заштитника грађана, избор и престанак функције, поступак пред Заштитником грађана, обавеза подношења извештаја Народној скупштини и сарадња са другим органима, право на плату, средства за рад и рад стручне службе Заштитника грађана.

Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака²⁵¹, донетим 28. јула 2011. године, прописано је да Заштитник грађана обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре у сарадњи са омбудсманима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода.

²⁴⁶ Закон о Заштитнику грађана, „Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07.

²⁴⁷ „Службени гласник РС“, број 98/2006 (Пети део – Уређење власти, одељак 5. „Заштитник грађана, члан 138.).

²⁴⁸ Члан 2. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

²⁴⁹ „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 07/11.

²⁵⁰ Члан 5. став 1. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

²⁵¹ Већ наведено у фусноти број 4.

Законом о Народној скупштини²⁵² прописано је, између осталог, да Народна скупштина у остваривању своје изборне функције бира и разрешава Заштитника грађана, а у оквиру своје контролне функције врши надзор над радом Заштитника грађана.

Законом о Војсци Србије²⁵³ прописано је да Заштитник грађана врши демократску и цивилну контролу над Војском, као и да се прописи о Заштитнику грађана који се односе на заштиту и остваривање права грађана, примењују и на професионалне припаднике Војске Србије.

Законом о кривичном поступку²⁵⁴ прописано је да Заштитник грађана има право да несметано посећује притвореника и да са њим разговара без присуства других лица, као и да притворенику не може бити забрањено дописивање са Заштитником грађана. Законом је предвиђена и обавеза судије за извршење кривичних санкција или другог судије кога одреди председник суда да о неправилностима уоченим приликом обиласка завода без одлагања обавести Заштитника грађана.

Законом о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала²⁵⁵ прописано је поред осталог да: надзор над радом Посебног одељења врше овлашћена лица Управе и комисија Народне скупштине, у складу са Законом о извршењу кривичних санкција, као и Заштитник грађана у складу са Законом о Заштитнику грађана; да осуђени има право на посету Заштитника грађана једном месечно која је изузета од законом утврђене обавезе аудио-визуелног надзора и снимања, као и да осуђени има право да се дописује са Заштитником грађана, те да се то дописивање не надзире.

Закон о државним службеницима²⁵⁶ прописује да се државни службеник на положају разрешава с положаја, између осталог, и ако орган или тело надлежно за постављење државног службеника прихвате јавну препоруку Заштитника грађана за разрешење државног службеника са положаја.²⁵⁷

Закон о тајности података²⁵⁸ прописује у којим случајевима Заштитник грађана, као државни орган кога именује Народна скупштина, има право приступа подацима свих степена тајности који су му потребни за обављање послова из своје надлежности, без безбедносне провере, као и у којим случајевима му је безбедносна провера потребна.

Закон о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије²⁵⁹ прописује да се Велики грб употребљава на згради, у службеним просторијама, у саставу печата, док се Мали грб употребљава на званичним позивницима, честиткама и сл. Заштитника грађана.

²⁵² Члан 15. ст. 2. тач. 6) и ст. 3. тач. 4), „Службени гласник РС“, број 9/10.

²⁵³ Члан 29. став 3. и 4. Закона о Војсци Србије, „Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10, - др. закон, 10/15, 88/15 - одлука УС, 36/18 и 94/19.

²⁵⁴ Чл. 219. ст. 3, 220. ст. 2 и 222. ст. 2 Законика о кривичном поступку, „Службени гласник РС“, бр.72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19.

²⁵⁵ Чл. 35. ст.2, 37. ст.4. и 54. ст 1. Закона о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала, „Службени гласник РС“, бр. 72/09 и 101/10.

²⁵⁶ Члан 78. став 2. Закона о државним службеницима, Службени гласник РС бр. 79/05, 81/05 - испр., 83/05 - испр., 64/07, 67/07 - испр., 116/08, 104/09, 99/14, 94/17 и 95/18.

²⁵⁷ Члан 16. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима, „Службени гласник РС“ број 99/14.

²⁵⁸ Закон о тајности података, „Службени гласник РС“, број 104/09.

²⁵⁹ Чл. 13. и 15. Закона о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 36/09.

Закон о печату државних и других органа²⁶⁰ уређују се намена, садржина, изглед и употреба печата које у вршењу послова из свог делокруга користи Заштитник грађана.

Закон о политичким странкама²⁶¹ прописује да Заштитник грађана не може бити члан политичке странке.

Законом о Агенцији за борбу против корупције²⁶² прописано је да чланове Одбора Агенције бира Народна скупштина између осталог и на предлог Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја.

Закон о правима пацијената²⁶³ предвиђа да Савет за здравље, образован у јединици локалне самоуправе, свој годишњи извештај о раду и предузетим мерама за заштиту права пацијената доставља Заштитнику грађана, ради информисања и остваривања потребне сарадње.

Закон о јавној својини²⁶⁴ прописује да се у смислу тог закона под државним органима и организацијама сматра, између осталог, и Заштитник грађана.

Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему²⁶⁵ прописано је да је Заштитнику грађана потребна сагласност одбора Народне скупштине надлежног за административно-буџетска питања за ангажовање, односно запошљавање сваког новог лица.

Законом о општем управном поступку²⁶⁶ који је почео да се примењује 1. јуна 2017. године, предвиђено је ново ванредно правно средство у управном поступку - Поништавање, укидање или мењање правноснажног решења на препоруку Заштитника грађана. Одредбама Закона, прописао је да на препоруку Заштитника грађана орган може, ради усклађивања са законом, новим решењем да поништи, укине или измени своје правноснажно решење, ако странка о чијим је правима или обавезама одлучено, као и противна странка, на то пристану и ако се тиме не вређа интерес трећег лица. Ако орган не сматра да треба да поступи по препоруци Заштитника грађана, њега одмах о томе обавештава. Поништавање, укидање или мењање решења на препоруку Заштитника грађана није ограничено роком.

Акциони план за Поглавље 23²⁶⁷, одређује извештаје Заштитника грађана, годишњи и посебни, као и извештаје Националног механизма за превенцију тортуре, за индикаторе утицаја на основу којих се процењује спровођење активности планираних у процесу приступања Републике Србије Европској унији.

Европска комисија је у извештају о скринингу за Поглавље 23 Републици Србији упутила препоруку „Ојачати капацитете Заштитника грађана (посебно у погледу његове улоге као националног превентивног механизма), покрајинског омбудсмана и локалних служби омбудсмана“ (препорука 3.2.1. Акционог плана за Поглавље 23). У

²⁶⁰ Члан 1. Закона о печату државних и других органа, „Службени гласник РС“, број 101/07.

²⁶¹ Члан 21. Закона о политичким странкама, „Службени гласник РС“, број 36/09 и 61/15 - одлука УС.

²⁶² Закон о Агенцији за борбу против корупције, „Службени гласник РС“, бр. 97/08, 53/10, 66/11 - одлука УС, 67/13 - одлука УС, 112/13 - аутентично тумачење и 8/15 - одлука УС.

²⁶³ Члан 42, „Службени гласник РС“, број 45/13.

²⁶⁴ Члан 47. став 1. Закона о јавној својини, „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 - др. закон, 108/16, 113/17 и 95/18.

²⁶⁵ Закон о буџетском систему, „Сл. гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/2019 и 72/2019.

²⁶⁶ Члан 185, „Сл. гласник РС“, бр. 18/2016 и 95/18 - аутентично тумачење.

²⁶⁷ Одлука о изменама Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији, „Службени гласник РС“, бр. 54/2018. и Нацрт ревидираног Акционог плана за Поглавље 23, од 10.6.2019. <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/22159/prvi-nacrt-revidiranog-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

циљу спровођења препоруке 3.2.1. Акциони план садржи мере које се односе на јачање капацитета Заштитника грађана кроз имену Закона о Заштитнику грађана - јачање његове независности и прецизирање овлашћења у складу са достигнутим степеном развоја ове институције; кроз кадровско јачање институције у смислу усвајања новог правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана; кроз обезбеђивање трајног одговарајућег смештаја за институцију Заштитника грађана; као и мере усмерене на јачање утицаја Заштитника грађана прописивањем обавезе извештавања Европске комисије о поступању органа јавне власти по препорукама које је упутио овај независни државни орган, како у мандату Заштитника грађана, тако и у мандату Националног механизма за превенцију тортуре.

Заштитник грађана помиње се и у преко 20 стратегија и акционих планова, на пример: Стратегији реформе јавне управе у Републици Србији за период 2018-2020.²⁶⁸, Стратегији за социјално прикључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године²⁶⁹, Стратегији превенције и заштите од дискриминације²⁷⁰, Стратегији за примену Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуске конвенције²⁷¹, Стратегији развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године²⁷², Националној стратегији за превенцију и заштиту деце од насиља²⁷³, Акционом плану за спровођење Стратегије за примену Архуске конвенције²⁷⁴, Акционом плану за остваривање права националних мањина, Акционом плану за примену Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, итд.

Правни оквир за рад Заштитника грађана чине и бројни подзаконски акти који ближе уређују поступање и рад ове институције, од којих су неки: Пословник Народне скупштине²⁷⁵, Пословник Владе²⁷⁶, Одлука о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана²⁷⁷, Одлука о образовању локалних канцеларија у Прешеву, Бујановцу и Медвеђи²⁷⁸, Уредба о интерном и јавном конкурсима за попуњавање радних места у државним органима²⁷⁹, Посебан колективни уговор за државне органе²⁸⁰, Правилник о управи у јавним тужилаштвима²⁸¹, Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора²⁸², Правилник о кућном реду казнено-поправног завода за малолетнике²⁸³, итд.

²⁶⁸ „Службени гласник РС“, бр. 09/14, 42/14 - испр. и 54/18.

²⁶⁹ „Службени гласник РС“, број 26/16.

²⁷⁰ „Службени гласник РС“, број 60/13.

²⁷¹ „Службени гласник РС“, број 103/11.

²⁷² „Службени гласник РС“, број 114/13.

²⁷³ „Службени гласник РС“, број 122/08.

²⁷⁴ „Службени гласник РС“, број 103/11.

²⁷⁵ Пословник Народне скупштине, „Службени гласник РС“, број 20/12- пречишћен текст.

²⁷⁶ Чл. 39а и 46. Пословника Владе, „Службени гласник РС“, бр. 61/06-пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/2019.

²⁷⁷ „Службени гласник РС“, бр. 105/07 и 99/18.

²⁷⁸ „Службени гласник РС“, број 91/09.

²⁷⁹ „Службени гласник РС“, број 2/19.

²⁸⁰ „Службени гласник РС“, број 28/19.

²⁸¹ Члан 60. став 1, „Службени гласник РС“, бр. 57/2019.

²⁸² „Службени гласник РС“, бр. 110/14 и 79/16.

²⁸³ „Службени гласник РС“, број 71/06.

Заштитник грађана се у свом раду придржава принципа и стандарда усвојених међу омбудсменима и националним институцијама за људска права, као што су, на пример, „Београдски принципи о односу националних институција за људска права и парламената“²⁸⁴ и „Љубљански закључци о односу омбудсмана и правосудних органа“.

У Устав Републике Србије и Закон о Заштитнику грађана уткана је већина стандарда садржаних у кључним међународним документима који регулишу, односно промовишу и предлажу стандарде за омбудсмана и националне институције за људска права.²⁸⁵ Заштитник грађана акредитован је највишим статусом „А“ при Међународном координационом комитету националних институција за људска права (преименованом у Глобалну алијансу националних институција за људска права), за остварене резултате и независност у раду.²⁸⁶

Међународни документи посебно истичу значај финансијске независности и неопходности обезбеђивања адекватних ресурса за несметан и ефикасан рад омбудсмана. У прилог томе говори Извештај генералног секретара²⁸⁷ и Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација²⁸⁸ из 2017. године о успостављању и функционисању омбудсмана, односно националних институција за заштиту људских права. Париски принципи, усвојени као анекс Резолуције 48/134 Генералне скупштине УН, децембра 1993, представљају до сад најпотпунији документ који се бави националним институцијама за људска права. Њима се јасно прокламује важност финансијске независности.²⁸⁹

Савет Европе у својој Препоруци 1615 из 2003. године, коју је усвојила Парламентарна скупштина „закључује да су неке карактеристике суштински важне за ефикасан рад институције омбудсмана“, те међу њих убраја и „гарантоване довољне ресурсе за обављање свих послова поверених омбудсману... и потпуну аутономију свог буџета и службе.“²⁹⁰ Резолуцијом Парламентарне скупштине о институцији омбудсмана, усвојеном октобра 2013, реafirмише се овај став позивањем држава чланица да „обезбеде институцијама омбудсмана довољно финансијских средстава и људских

²⁸⁴ Доступно на: http://www.ombudsman.rs/attachments/2181_Beogradski%20principi.pdf

²⁸⁵ Резолуција Генералне скупштине УН48/134, тзв. „Париски принципи“ доступна на: <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>; Резолуција Генералне скупштине УН 66/169 о националним институцијама за заштиту и унапређење људских права доступна на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/468/96/PDF/N1146896.pdf?OpenElement>; Резолуција Генералне скупштине 67/163 о улози омбудсмана, медијатора и других националних институција за заштиту и унапређење људских права доступна на: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/488/38/PDF/N1248838.pdf?OpenElement>; Резолуција Парламентарне скупштине 1959/13 о јачању институције омбудсмана у Европи доступна на <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=20232&lang=en>; Препорука Парламентарне скупштине 1615/03 о институцији омбудсмана доступна на: <http://assembly.coe.int/main.asp?link=/documents/adoptedtext/ta03/erec1615.htm>; Венецијанска комисија Савета Европе, Збирка докумената о институцији омбудсмана доступна на: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL\(2011\)079-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL(2011)079-e.aspx).

²⁸⁶ Сертификат му је 2016. године уручила Глобална алијанса националних институција за унапређење и заштиту људских права (енгл. *Global Alliance of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, даље: GANHRI), чији акредитациони процес надгледају Уједињене нације.

²⁸⁷ Доступна на: https://digitallibrary.un.org/record/1301905/files/A_72_230-EN.pdf

²⁸⁸ Доступна на: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/186

²⁸⁹ Резолуција 48/134 која садржи Париске принципе доступна на:

<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>.

²⁹⁰ Препорука Парламентарне скупштине 1615/03 о институцији омбудсмана, доступна на: <http://assembly.coe.int/main.asp?link=/documents/adoptedtext/ta03/erec1615.htm>.

ресурса како би им се омогућило да ефикасно обављају своје задатке.²⁹¹ У светлу економске кризе „Скупштина позива земље чланице да уложи максималан напор да избегну буџетска смањења која би довела до губитка независности институција омбудсмана.“²⁹² Венецијанска комисија Савета Европе је такође при чврстом ставу да се финансијска независност омбудсмана мора што конкретније и потпуније осигурати законским текстом.²⁹³

Венецијанска комисија Савета Европе усвојила је у марту 2019. године сет од 25 смерница кључних за оснивање и функционисање институције омбудсмана у демократском друштву, под називом „Принципи заштите и промоције институције омбудсмана“ односно „Венецијански принципи“. Сврха принципа је да консолидују и оснаже институције омбудсмана које имају кључну улогу у јачању демократије, владавине права, добре управе као и заштите и унапређења људских и мањинских права.

ПОТРЕБА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕМ ПРАВНОГ ОКВИРА О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА

Обзиром да је Устав Републике Србије донет 2006. године, а да је Заштитник грађана почео са радом годину дана касније. Након више од десет година искуства Заштитник грађана указује на потребу унапређења правног оквира.

Измене и допуне Закона о Заштитнику грађана су једна од обавеза Републике Србије у процесу придруживања Европској унији у оквиру Акционог плана за Поглавље 23 - правосуђе и основна права чије спровођење се одлаже од 2016. године.

У циљу даљег јачања независности, објективности, правичности и непристрасности рада институције, Заштитник грађана израдио је радну верзију новог Закона о Заштитнику грађана у којој су уважени међународни принципи заштите и унапређења институције Омбудсмана садржани у Венецијанским принципима Савета Европе²⁹⁴. Радном верзијом новог закона предвиђена је већа транспарентност избора заштитника грађана тако што је ближе уређен поступак избора заштитника грађана јавним конкурсом. Истовремено радна верзија новог Закона садржи одредбе које би омогућиле ширем кругу грађана да остваре своја права пред Заштитником грађана, као и одредбе које би унапредиле ефикасност поступања по притужбама.

Радна верзија новог Закона о Заштитнику грађана посебну пажњу посвећује унапређењу права детета, тако да Заштитник грађана има положај посебног тела за заштиту и унапређење права детета чиме се надограђује дугогодишњи успешан рад ове институције у овој области. За обављање послова у области унапређења права детета посебно би се издвојила средства из буџета, у оквиру буџета Заштитника грађана, а заштитнику грађана би у томе помагао заменик заштитника грађана који се стара о правима детета и који на тај начин добија самосталност у раду.

Један од циљева новог закона је да омогући да за заштитника грађана, заменике заштитника грађана и положајна радна места буду изабрана лица из најширег круга кандидата, као и да онемогући да се обављање ових функција и положајних радних

²⁹¹ Резолуција на српском и енглеском језику доступна на: <http://www.zastitnik.rs/index.php/lang-sr/2011-12-25-10-17-15/3057-2013-10-25-10-34-49>.

²⁹² Исто.

²⁹³ Видети Збирку докумената о институцији омбудсмана Венецијанске комисије, доступно на: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL\(2011\)079-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL(2011)079-e.aspx).

²⁹⁴ Усвојени на 118. пленарној сесији (Венеција, 15-16. март 2019. године).

места у Заштитнику грађана, као независном државном органу, претвори „у занимање“.

НАДЛЕЖНОСТ И НАЧИН РАДА

Заштитник грађана поступа у оквиру Устава, закона, других прописа и општих аката, као и ратификованих међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права²⁹⁵. Задатак, односно надлежност Заштитника грађана је Уставом и Законом одређена двоструко: да **штити** права грађана и да **контролише** законитост и правилност рада органа власти²⁹⁶ и организација којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту – органи и организације јавне власти²⁹⁷). Закон о Заштитнику грађана прецизира и да Заштитник грађана „штити и **унапређује** људске и мањинске слободе и права грађана“.

Не постоји право и слобода грађана који су изузети из заштитне, контролне и унапређујуће улоге Заштитника грађана.

У практичном раду Заштитник грађана се руководи начелом правичности у оквиру позитивног права. 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.

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 (органи и организације јавне власти). Заштитник грађана, према одредби Устава и Закона, од свих органа и организација јавне власти није овлашћен да контролише једино рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштва.²⁹⁸

Заштитнику грађана је, уз одговарајући лични безбедносни сертификат, загарантован приступ подацима свих степена тајности, а који су потребни за обављање послова из његове надлежности.²⁹⁹

Поред права на покретање и вођење поступка контроле рада органа и организација јавне власти, 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, с циљем унапређења рада органа управе и заштите људских слобода и права. Овлашћење Заштитника грађана да делује превентивно, посебно долази до изражаја приликом обављања послова Националног механизма за превенцију тортуре, у складу са Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог

²⁹⁵ Члан 2. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

²⁹⁶ Члан 17. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

²⁹⁷ Закон о Заштитнику грађана (члан 1.), када одређује круг субјеката чији је рад Заштитник грађана овлашћен да контролише, за органе државне управе, орган надлежан за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и друге органе и организације, предузећа и установе којима су поверена јавна овлашћења, уводи скраћену ознаку „органи управе“. Међутим, коришћење тог термина изазива забуну ако се не зна како је чланом 1. ЗоЗГ одређена његова садржина (а то је другачије него што је уобичајено у правној теорији и пракси). Да би се у случају делимичног читања овог извештаја избегла таква забунa, у њему ће се за субјекте који подлежу контроли од стране Заштитника грађана, како је њихов круг одређен Уставом и Законом, користити синтагма „органи и организације јавне власти“.

²⁹⁸ Члан 138. став 2. Устава РС, члан 17. став 3. Закона о Заштитнику грађана.

²⁹⁹ Члан 38. став 1. и 2. Закона о тајности података, „Службени гласник РС“, број 104/09.

протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака.

Заштитник грађана има и право законодавне иницијативе. Овлашћен је да предлаже законе из своје надлежности, подноси иницијативе за измену или допуну или доношење нових прописа ако сматра да до повреде права грађана долази због њихових недостатака, или ако је то од значаја за остваривање и заштиту права грађана. Заштитник грађана овлашћен је 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.

Поступак

У поступку *sui generis* (посебне врсте, самосвојном) који је ослобођен 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 поменути поступак покрене по сопственој иницијативи или на основу притужби грађана. За ефикасно вођење поступка обезбеђена су, одредбама Закона, широка овлашћења Заштитника грађана – захтев за писменим изјашњењем органа, непосредни разговор са државним службеницима, намештеницима и функционерима, право ненајављеног приступа, увид у службене акте и документа и сл. У свом поступању Заштитник грађана се у првом реду руководи идејом сарадње са органима јавне власти, а у случају одсуства сарадње Заштитник грађана од случаја до случаја процењује потребу и ефекат примене осталих овлашћења.

Уколико је орган јавне управе незаконито и неправилно радио у ствари која се тиче права, слобода или на закону заснованих интереса грађана, Заштитник грађана утврђује пропуст и препоручује како га отклонити у том и другим случајевима.

Правна природа аката заштитника грађана

Заштитник грађана не одлучује о правима, обавезама и на закону заснованим интересима грађана, већ испитује (контролише) рад органа и организација јавне власти и, уколико утврди пропуст, утиче на њих да га исправе. Отуда нема права жалбе или другог правног средства против аката Заштитника грађана.

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 и организације јавне власти, 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).

Заштитник грађана може да препоручи разрешење функционера који је одговоран за повреду права грађана, да иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе који је непосредно одговоран за учињену повреду, да поднесе захтев, односно пријаву за покретање кривичног, прекршајног или другог одговарајућег поступка.

Однос са другим независним органима

У заштити појединих права и слобода, за које су законима основани посебни, специјализовани независни органи (Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Повереник за заштиту равноправности и други) Заштитник грађана с тим органима сарађује на унапређивању остваривања и заштите тих права, а по притужбама на кршење тих права поступа само након што су грађани искористили могућност да се обрате специјализованом независном органу. Заштитник грађана је овлашћен да, изузетно, одлучи да покрене поступак контроле и пре него што су се грађани обратили другом, специјализованом независном органу, ако оцени да постоји нека од посебних околности предвиђених Законом о Заштитнику грађана (ако би подносиоцу притужбе била нанета ненадокнадива штета или ако се притужба односи на повреду принципа добре управе, посебно некоректан однос органа управе према подносиоцу притужбе, неблаговремен рад или друга кршења правила етичког понашања запослених у органима и организацијама јавне власти). Грађани имају право да се обрате Заштитнику грађана притужбом на друге независне, специјализоване органе за заштиту права грађана, уколико сматрају да су им права прекршена њиховим незаконитим или неправилним радом.

Закон о Заштитнику грађана прописује обавезу за омбудсмане аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе да од грађана примају притужбе и када су оне из надлежности Заштитника грађана и да такве притужбе без одлагања проследи Заштитнику грађана на поступање и обрнуто.

Обављање послова ван седишта органа

Закон о Заштитнику грађана прописује да Заштитник грађана својом одлуком може да оснива канцеларије и ван седишта. Могућност Заштитника грађана да то учини објективно је ограничена величином Стручне службе која је одређена актом о систематизацији радних места и буџетом.

Заштитник грађана послове из своје надлежности редовно обавља из седишта и из три канцеларије ван седишта (у Бујановцу, Прешеву и Медвећи).

Ради вођења поступака контроле, превентивних и едукативних активности, Заштитник грађана и запослени у стручној служби свакодневно путују у градове и места широм Републике. Поред примања грађана у седишту институције, као и у канцеларијама ван седишта, периодично се организују и Дани Омбудсмана, током којих заштитник грађана разговара са грађанима и представницима цивилног сектора, те одржава састанке са представницима органа јавне власти указујући на потребу за унапређењем поштовања права грађана.

АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ

Заштитнику грађана су Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2019. годину обезбеђена средства у висини од 209.447.000,00 динара, што представља увећање за 7,44 % у односу на 195.294.000,00 динара обезбеђених средстава у 2018. години.

Заштитник грађана је 2019. године утрошио укупно 186.381.605,57 динара, односно 88,83 % од обезбеђених буџетских средстава (процентуално мања потрошња буџетских средстава у односу на потрошњу у 2018. години за 3,71%), када је утрошио укупно 180.720.058,00 динара. Мањи утрошак средстава у 2019. години у односу на 2018. годину настао је због тога што у 2019. години нису изабрани заменици заштитника грађана.

Средства предвиђена буџетом искоришћена су за финансирање редовне делатности Заштитника грађана, у складу са финансијским планом.

Табела 35 – Извршење буџета за 2019. годину

Позиција конто	Опис	Одобрено	Реализовано	%
411	Плате			
411111	Плате по основу цене рада		104.031.053,28	74,48
411112	Додатак за рад дужи од пуног радног времена		4.486.312,86	3,21
411113	Додатак за рад на дан државног и верског празника		4.782,77	0,00
411114	Додатак за рад ноћу		1.200,09	0,00
411115	Додатак за време проведено на раду (минули рад)		5.723.812,58	4,10
411117	Боловање до 30 дана		2.299.723,10	1,65
411118	Накнада зараде за време одсуствовања са рада-годишњи одмор, плаћено		9.755.945,17	6,98
411119	Остали додаци и накнаде запосленима		4.878.123,31	3,49
Укупно 411		139.682.000,00	131.180.953,16	93,91
412	Доприноси			
412111	Доприноси за ПИО		15.402.892,05	64,43
412211	Доприноси за здравствено осигурање		6.610.408,10	27,65
Укупно 412		23.906.000,00	22.013.300,15	92,08
413	Накнаде у натури			

413142	Поклони за децу запослених		499.574,00	96,07
Укупно 413		520.000,00	499.574,00	96,07
414	Социјална давања запосленима			
414111	Породиљско боловање		-332.804,37	-13,52
414121	Боловање преко 30 дана		0,02	0,00
414314	Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице		118.389,00	4,81
414411	Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже		234.055,00	9,51
414419	Остале помоћи запосленим радницима		112.306,11	4,56
Укупно 414		2.462.000,00	131.945,76	0,05
415	Накнаде за запослене			
415112	Накнада за превоз на посао и са посла		3.299.201,77	0,90
Укупно 415		3.680.000,00	3.299.201,77	0,90
416	Награде запосленима и остали посебни расходи			
416111	Јубиларне награде		684.776,67	0,76
Укупно 416		900.000,00	684.776,67	0,76
421	Стални трошкови			
421121	Трошкови банкарских услуга		19.574,64	0,00
421211	Услуге за електричну енергију		20.915,83	0,42
421225	Централно грејање		112.130,16	2,25
421323	Услуге заштите имовине		766.945,87	15,39
421411	Телефон, телекс и телефакс		419.422,44	8,42
421412	Интернет и слично		244.182,68	4,90

421414	Услуге мобилног телефона (<i>мобилних телефона, интернета</i>)		1.523.548,79	30,57
421422	Услуге доставе		485.000,00	9,73
421512	Осигурање возила		130.197,00	2,61
421513	Осигурање опреме		30.220,00	0,61
421521	Осигурање запослених у случају несреће на раду		33.000,00	0,66
421522	Здравствено осигурање		134.000,00	2,69
421523	Осигурање од одговорности		33.450,00	0,67
421619	Закуп осталог простора		25.602,00	0,51
421622	Закуп административне опреме		100.000,00	2,01
Укупно 421		4.984.000,00	4.078.189,41	81,83
421 НПМ				
421622	Закуп административне опреме		0,00	0,00
Укупно 421 НПМ		200.000,00	0,00	0,00
422	Трошкови путовања			
422111	Трошкови дневница на службеном путу		9.450,00	0,16
422121	Трошкови превоза на сл. путу у земљи		137.471,20	2,29
422131	Трошкови смештаја на службеном путу		273.172,00	4,55
422199	Остали трошкови за пословна путовања у земљи		141.668,00	2,36
422211	Трошкови дневница на сл. пут у иностранству		470.577,27	7,84
422221	Трошкови превоза на сл. путу у иностранство		2.161.325,94	36,02
422231	Трошкови смештаја на службеном путу у иностранство		1.810.958,20	30,18

422299	Остали трошкови за пословна путовања у иностранство		225.232,95	3,75
Укупно 422		6.000.000,00	5.229.855,56	87,16
422 НПМ				
422111	Трошкови дневница на службеном путу		5.775,00	0,25
422131	Трошкови смештаја на службеном путу		83.100,00	3,61
422211	Трошкови дневница на сл. пут у иностранству		79.597,04	3,46
422221	Трошкови превоза на сл. путу у иностранство		447.829,00	19,47
422231	Трошкови смештаја на службеном путу у иностранство		121.668,22	5,29
422299	Остали трошкови за пословна путовања у иностранство		6.452,73	0,28
Укупно 422 НПМ		2.300.000,00	744.421,99	32,37
423	Услуге по уговору			
423111	Услуге превоза		1.437.890,71	12,03
423211	Услуге за израду софтвера		600.000,00	0,05
423212	Услуге за одржавање софтвера		161.348,00	1,35
423221	Услуге одржавања рачунара		193.879,29	1,62
423291	Остале компјутерске услуге		326.900,00	2,73
423321	Котизација за семинаре		100.624,00	0,84
423391	Издаци за стручне испите		7.500,00	0,06
423399	Остали издаци за стручно образовање		8.500,00	0,07
423413	Услуге штампања публикација		741.400,00	6,20
423419	Остале услуге штампања		546.243,60	4,57
423421	Услуге информисања јавности		409.200,00	3,42

423422	Односи са јавношћу		175.923,62	1,47
423432	Објављивање тендера и информативних огласа		191.961,00	1,61
423449	Остале медијске услуге		386.424,00	3,23
423599	Остале стручне услуге (<i>ангажовање спољних сарадника, експерата</i>)		1.334.995,63	11,16
423621	Угоститељске услуге (<i>организовање конференција, округлих столова, састанака</i>)		885.305,04	7,40
423711	Репрезентација (<i>организовање конференција, округлих столова, састанака</i>)		385.063,56	3,22
423712	Поклони		101.413,29	0,85
423911	Остале опште услуге		385.725,69	3,23
Укупно 423		11.957.000,00	8.380.297,43	70,09
423 НПМ				
423111	Услуге превоза		242.313,39	11,54
423413	Услуге штампања публикација		297.000,00	14,14
423419	Остале услуге штампања		1.872,00	0,09
423531	Услуге вештачења		161.124,00	7,67
423599	Остале стручне услуге		439.746,84	20,94
423621	Угоститељске услуге		217.765,00	10,37
423911	Остале опште услуге		6.450,00	0,31
Укупно 423 НПМ		2.100.000,00	1.366.271,23	65,06
425	Поправке и одржавање			
425212	Поправке електричне и електронске опреме		3.500,00	0,64
425219	Остале поправке и одржавање опреме за саобраћај		142.984,00	26,19

425223	Опрема за комуникацију		31.177,22	5,71
425229	Остале поправке и одржавање административне опреме		146.306,46	26,80
Укупно 425		546.000,00	323.967,68	59,33
426	Материјал			
426111	Канцеларијски материјал		1.024.281,20	17,27
426191	Остали административни материјал		317.880,00	5,36
426311	Стручна литература за редовне потребе запослених		350.197,00	5,91
426312	Стручна литература за образовање запослених		575.590,00	9,71
426411	Бензин		1.650.000,00	27,82
426412	Дизел гориво		439.000,00	7,40
426491	Остали материјал за превозна средства		22.750,00	0,38
426912	Резервни делови		330.311,00	5,57
426919	Остали материјал за посебне намене		155.276,16	2,62
Укупно 426		5.930.000,00	4.865.285,36	82,05
462	Дотације међународним организацијама			
462121	Текуће дотације за међународне чланарине		1.255.068,27	0,70
Укупно 462		1.800.000,00	1.255.068,27	0,70
4651	Остале текуће дотације и трансфери		0,00	0,00
465111	Остале текуће дотације и трансфери		0,00	0,00
465	Остале текуће дотације и трансфери	1.000,00	0,00	0,00

482	Порези, обавезне таксе, казне и пенали			
Укупно 482		200.000,00	0,00	0,00
485	Накнада штете за повреду или штету нанету од стране државних органа			
485119	Остале накнаде штете		13.943,13	27,89
Укупно 485		50.000,00	13.943,13	27,89
512	Машине и опрема			
512221	Рачунарска опрема		1.325.280,00	55,22
512222	Штампачи		194.400,00	8,10
512232	Телефони		89.094,00	3,71
512233	Мобилни телефони		539.400,00	22,48
512241	Електронска опрема		166.380,00	6,93
Укупно 512		2.400.000,00	2.314.554,00	96,44
512 НПМ	Машине и опрема			
Укупно 512 НПМ		200.000,00	0,00	0,00
ТОТАЛ		209.818.000,00	186.381.605,57	88,83

АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ

За вршење стручних и административних послова из надлежности Заштитника грађана, Одлуком о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана³⁰⁰, а на основу члана 38. став 1. Закона о Заштитнику грађана³⁰¹, образована је Стручна служба Заштитника грађана.

Ради постизања веће ефикасности и боље организације рада, Заштитник грађана је у 2018. години донео нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана³⁰², на који је Одлуком РС број 14 од 25. априла 2019. године³⁰³, Народна скупштина дала сагласност³⁰⁴. Правилником је систематизовано 61 радно место са укупно 106 запослених, од чега је 11 државних службеника на положају, 91 на извршилачким радним местима и четири намештеника чија се радна места састоје од пратећих помоћно-техничких послова.

На дан 31. децембар 2019. године, у Стручној служби Заштитника грађана укупно је било 93 запослених, и то: 84 на неодређено време (од чега девет државних службеника на положају и три намештеника), три државна службеника су запослена на одређено време у Кабинету Заштитника грађана док траје његов мандат и шест на одређено време. Од укупно 93 запослених, њих 77 обављају послове са високом стручном спремом, двоје са вишом, а 14 са средњом стручном спремом. Од 93 запослених, 73 су жене, а 20 мушкарци. Наведеним бројем нису обухваћени заштитник грађана, мр Зоран Пашалић, и троје заменика заштитника грађана, Слободан Томић, др Наташа Тањевић и Јелена Стојановић.

Одлуком Одбора за административно-буџетска и мандатно-имунитетска питања број 112-161/19 од 8. фебруара 2019. године утврђено је да је максималан број запослених на неодређено време у Стручној служби Заштитника грађана у календарској 2019. години 106, као и да, у оквиру максималног броја запослених, Заштитник грађана може да има онај број запослених на неодређено време за које има обезбеђену масу средстава за исплату плата утврђену Законом о буџету Републике Србије за 2019. годину³⁰⁵.

У оквиру процеса приступања Европској унији и испуњавања препорука које је Европска комисија упутила Републици Србији, Влада Републике Србије је 27. априла 2016. године усвојила Акциони план за Поглавље 23. Акциони план садржи и препоруке које се односе на јачање капацитета Заштитника грађана до нивоа неопходног за обављање послова из својих надлежности у пуном капацитету.

³⁰⁰ „Службени гласник РС“, број 30/19.

³⁰¹ „Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07.

³⁰² Број 363-241/2019, дел.бр. 6417 од 1. марта 2019. године.

³⁰³ „Службени гласник РС“, број 30/2019.

³⁰⁴ „Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 72/19.

³⁰⁵ „Службени гласник РС“, бр. 95/2018 и 72/2019.